

MESA DE DIÁLOGO ENCARGADA DE PROPONER  
ACCIONES PARA GENERAR MEJORES CONDICIONES  
DE EMPLEO DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN  
SERVICIOS EN PLATAFORMAS DIGITALES

(R.M N° 133-2024-TR)

Agosto 2025



PERÚ

Ministerio de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Secretaría Técnica



CNTPE

Consejo Nacional de Trabajo y  
Promoción del Empleo



**INFORME FINAL**


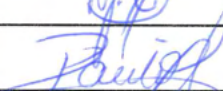
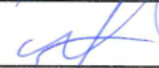


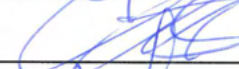






**MESA DE DIÁLOGO ENCARGADA DE PROPONER ACCIONES PARA GENERAR MEJORES CONDICIONES DE EMPLEO DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS EN PLATAFORMAS DIGITALES**

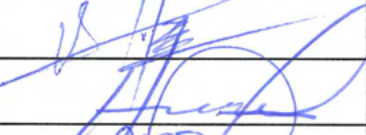

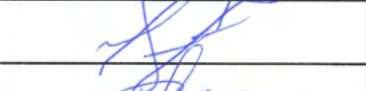

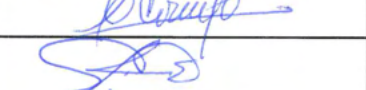

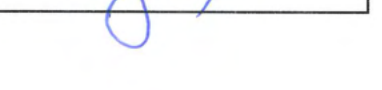

**(R.M N° 133-2024-TR)**

Siendo las 13:03 horas, del día 07 de agosto de 2025, con la presencia de los miembros que suscriben el presente documento, se aprueba el Informe Final del Grupo de Trabajo Sectorial, de naturaleza temporal, dependiente del Ministerio de de Trabajo y Promoción del Empleo, denominado "Mesa de diálogo encargada de proponer acciones para generar mejores condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales".

Los representantes dejan constancia del trabajo conjunto realizado, el intercambio de aportes técnicos y posiciones institucionales, así como de los temas abordados y documentados a lo largo de las sesiones sostenidas durante este proceso de diálogo.

Con la suscripción del presente documento, se da por concluido el encargo conferido al Grupo de Trabajo Sectorial.

<b>NOMBRE</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>FIRMA</b>
Melanda Cruz Flores	MTPE	
Paulo Sorz	SNI	
JUAN TOMPSON CARRILLO	CCL	
Pedro Cirinos Terrones	COMEXPERU	
Paola Vidal Alvarez	COMEX PERU	
CRISTINA VASQUEZ SANCHEZ	COMEX PERU	
Sofía Fernández	Comex Peru	
PAOLA EUSQUIZA GONZALES	CATP PERU	
Jesús Messia Valenzuela	CUT PERU	
Miryam Tejada Romero	CUT Peru	
Mara F. Villanizas B	CTP peru	
Pablo Nieto D.	Asociación Latino Inter (ALAI)	

NOMBRE	ENTIDAD	FIRMA
Dennis Guzmán García Torres	MTPE	
Ana Cecilia Torres Mendez	MTPE	
Cecilia Alejandra Kelob.	MTPE.	
NIGUEL CISNEROS CISNEROS	SUNAFI	
Sergio Salgado	MTPE -GA	
Elizabeth Coucho M.	MTPE	
Yurle Ramon Espinoza	MTPE	
JORGELARRIBADENASSE	ST-CMTPE	

**MESA DE DIÁLOGO ENCARGADA DE PROPONER ACCIONES PARA GENERAR MEJORES CONDICIONES DE  
EMPLEO DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS EN PLATAFORMAS DIGITALES  
(R.M N° 133-2024-TR)**

**Participantes de la Mesa de Trabajo**

**Representantes del Sector Gobierno**

- Yolanda Bertha Erazo Flores, Viceministra de Trabajo (Presidenta)
- Carlos Flores Bertalmio, representante del Despacho Viceministerial de Trabajo (DVMT)
- Sergio Salguero Aguilar, representante del Despacho Ministerial
- Elizabeth Cornejo Maldonado, representante del Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral (DVMPECL)
- Luis Berdejo Chávez, representante del DVMPECL
- Giancarlo Rivera Reyna, representante del DVMPECL
- Ana Cuzcano Uchuya, representante de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo (DGDFSST)
- Ynes Vergaray Aliaga, representante de la DGDFSST
- Gemma Rodríguez Bernal, representante de la DGDFSST
- Jesús Chaname Arriola, representante de la DGDFSST
- Miguel Angel Bernal Vicente, representante de la DGDFSST
- Nadia Villegas Esteban, representante de la DGT
- Dennis Torres Torres, representante de la DGT
- Alejandra Alejos Gallegos, representante de la DGT
- Jessica Panduro Quinto, representante de la DGT
- Mauricio Dulanto Quijano, representante de la DGT
- Mónica Francia Tadeo, representante de la DGT
- Flor Cruz Rodríguez, representante de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección de Trabajo (DGPPFLIT)
- Sandra Roca Reategui, representante de la DGPPFLIT

**Representantes del Sector Trabajador**

- Paola Aliaga Huatuco, representante de la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP)
- Paulo Roberto Méndez Alvarado, representante de la CATP
- Paola Egusquiza Granda, representante de la CATP
- Russell Nina Gonzales, representante de la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP)
- Maria Fernanda Villamizar Blandria, representante de la CTP
- Richard Ramírez Suarez, representante de CTP
- Saul Utrera Labrador, representante de CTP
- Gustavo Guillen Proaño, representante de la Central Unitaria de Trabajadores del Perú (CUT)
- Jesús Messia Valencia Proaño, representante de la CUT
- Miriam Tejada Proaño, representante de la CUT
- Paul Veliz Zabala, representante de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP)

**Representantes del Sector Empleador**

- Brenda Sparrow Alcázar, representante de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ)
- Pedro Chirinos Terrones, representante de COMEXPERÚ
- Mónica Pizarro Díaz, representante de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP)
- Paulo Sanz Montenegro, representante de la Sociedad Nacional de Industrias (S.N.I.)
- André Robilliard Escobal, representante de la Cámara de Comercio de Lima (CCL)
- Juan Tompson Carrillo, representante de la CCL

### **Representantes de la Secretaría Técnica**

- Jorge Larrea De Rossi, representante de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (ST-CNTPE).
- Alexandra Carrillo Huamaní, representante de la ST-CNTPE
- Renato Sarzo Tamayo, representante de la ST-CNTPE
- Mariela Calvo Tuesta, representante de la ST-CNTPE

### **Representantes de organizaciones vinculadas invitadas**

- Harvey Buitrago, representante del Sindicato de Trabajadores de Plataformas Digitales (SINTRAPLADI)
- Paul Veliz Zabala, representante de SINTRAPLADI
- Marcos Gil, representante de SINTRAPLADI
- Jorge Luis Porra, representante de la Organización Sindical de Conductores Profesionales y Autoempleados (OSCPA)
- Louis Sherwin Sánchez Alviarez, representante de OSCP
- Norsari Rodríguez Guzman, representante de OSCP
- Ignacio Bastidas Ruiz, representante de OSCP
- Pamela Vidal Álvarez, representante de PedidosYa
- Renzo Torres, representante de PedidosYa
- Christian Northcote Sandoval, representante de Uber
- Mayra de la Rosa, representante de InDrive
- Francisco Hleón Tovar, representante de InDrive
- Paula Parra, representante de InDrive
- Sofía Fernández Bonuadi, representante de InDrive
- Paola Fune Zambrano, representante de Cabify
- Daniela Betancour Gonzalez, representante de Cabify
- Paola Fune Zambrano, representante de Cabify
- Jose Girau Mendoza, representante de Yango
- Jorge Changanaquí, representante de Yango
- Diego Molina, representante de Didi
- Pablo Nieto Diaz, Gerente Regional de Políticas Públicas de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI)
- Bruno Fernandez De Córdoba, representante de ALAI
- Nuno Meira Simoes, Especialista en instituciones del mercado laboral de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)
- Annarosa Pesole, Especialista en instituciones del mercado laboral de la OIT
- Teresa Torres, representante de la OIT
- Alejandra Dinegro Martínez, Presidenta del Observatorio de Plataformas Digitales
- Omar Molina Solorzano, Responsable de Integración Migratoria de la Dirección de Política Migratoria de la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)
- Katherine Paravicino Hoces, Representante de la Dirección de Política Migratoria de MIGRACIONES
- Victor Andrés Fernandez Pelaez, Coordinador de la Subdirección de Fiscalización de MIGRACIONES
- Milagros Ortiz, Coordinadora Técnico Operativa de la Subdirección de Gestión Técnica Migratoria de MIGRACIONES
- Jean Franco Marín, Representante de la Dirección de Operaciones de MIGRACIONES
- Yajaira Jiménez Palacios, Representante de la Dirección de Operaciones de MIGRACIONES
- Luis Ernesto Rivera Hidalgo, Subdirector de Fiscalización de la Autoridad de Transporte Urbano de Lima y Callao (ATU)
- Fabiola Rueda Injo, representante de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
- Darwin Luna Torres, representante de la SUNAFIL
- Jessenia Meza Palacios, representante de la SUNAFIL
- Cesar Augusto Fernández Mata, representante de la Oficina General de Asesoría Jurídica del MTPE
- Deysi Puquio Inca, Representante de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana

**Agosto, 2025**

**MESA DE DIÁLOGO ENCARGADA DE PROPONER ACCIONES PARA GENERAR MEJORES  
CONDICIONES DE EMPLEO DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS EN PLATAFORMAS  
DIGITALES  
(R.M N° 133-2024-TR)**

**Esquema del Informe Final**

1. Introducción.....	7
1.1. Antecedentes.....	7
1.2. Objetivos .....	9
1.3. Metodología de Trabajo .....	10
2. Estado de la cuestión .....	18
2.1. La economía colaborativa de plataformas digitales .....	18
2.2. Avances 2019-2025.....	21
2.3. Posturas recogidas respecto a la naturaleza de la relación en plataformas digitales .....	32
2.3.1. El debate legislativo en curso sobre la naturaleza de la relación en plataformas digitales .....	33
2.3.2. Argumentos a favor de la existencia de un vínculo laboral .....	37
2.3.3. Argumentos a favor de la existencia de una prestación de servicios de manera independiente .....	40
2.4. Principales Hallazgos y problemas públicos identificados .....	42
2.4.1. Eje Socio laboral.....	43
2.4.2. Eje Seguridad y Salud en el Trabajo.....	57
2.4.3. Eje Seguridad Social.....	62
3. Conclusiones.....	64
4. Recomendaciones: Propuestas de acciones para generar mejores condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales .....	66
5. Anexos (Insumos) .....	72
5.1. Documentos de Referencia (Antecedentes) .....	72
5.2. Material Complementario (Presentaciones hechas en Mesa).....	72

## 1. Introducción

La economía de plataformas representa una de las manifestaciones más claras del impacto de la digitalización en las dinámicas del mundo del trabajo. Su crecimiento ha contribuido a ampliar las oportunidades de generación de ingresos para personas con distintos perfiles, en muchos casos a través de esquemas de participación flexibles y con menores barreras de acceso. Al mismo tiempo, ha permitido a las empresas acceder a nuevos mercados y a los consumidores el contar con servicios y productos más adaptados a sus necesidades. Este fenómeno nos invita a repensar la concepción histórica de las formas de trabajo definidas o conocidas tradicionalmente, lo que plantea un desafío moderno para el diseño de mecanismos que respondan a estas nuevas dinámicas. En ese sentido, la evolución de estos modelos ha generado retos significativos al transformar las formas convencionales de organización y ejecución del trabajo, impulsando debates clave sobre la protección social, la seguridad y salud en el trabajo, y el bienestar de los trabajadores.

A nivel internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha reconocido la relevancia creciente de este tipo de actividad. En ese marco, la 113.ª Conferencia Internacional del Trabajo, realizada del 2 al 13 de junio de 2025, incluyó en su agenda el tema del “*Trabajo decente en la economía de plataformas*”<sup>1</sup>, dando a inicio a un proceso de discusión tripartita a nivel internacional sobre esta materia, que continuará en 2026<sup>2</sup>.

En este contexto, y en línea con las acciones institucionales orientadas a promover el diálogo social y generar insumos técnicos para el análisis de esta temática en el país, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) impulsó la conformación de un espacio tripartito de carácter temporal, con el objetivo de recoger perspectivas diversas y proponer acciones orientadas a mejorar las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales.

El presente Informe Final sistematiza los principales elementos del proceso de diálogo llevado a cabo, así como la metodología implementada y los temas abordados en sus distintas etapas. A partir de este trabajo, se presentan un conjunto de recomendaciones construidas de manera participativa, que constituyen un insumo relevante para el análisis técnico y la reflexión institucional en torno a los retos y oportunidades que plantea esta forma emergente de prestar de servicios.

### 1.1. Antecedentes

Mediante la Resolución Ministerial N°133-2024-TR, el MTPE dispuso la creación de un Grupo de Trabajo Sectorial de carácter temporal (en adelante, la Mesa de Trabajo), con el propósito de generar

---

<sup>1</sup> En: <https://www.ilo.org/es/conferencia-internacional-del-trabajo-cit/113a-reunion-de-la-conferencia-internacional-del-trabajo>.

<sup>2</sup> En la 113.ª CIT (junio de 2025), la Comisión Normativa sobre el Trabajo Decente en la Economía de Plataformas alcanzó un acuerdo preliminar sobre la forma que revestirán las normas, las definiciones y el ámbito de aplicación. Este proceso continuará con una segunda discusión en 2026, durante la 114.ª CIT, con miras a la adopción de un convenio complementado por una recomendación.

un espacio de diálogo tripartito orientado a formular recomendaciones en materia sociolaboral, seguridad social y seguridad y salud en el trabajo. Las acciones recomendadas por este espacio están orientadas a contribuir a la mejora de las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, promoviendo el respeto de sus derechos fundamentales.

Esta iniciativa se inscribe en una línea de trabajo institucional que reconoce la necesidad de generar espacios de análisis técnico y de concertación sociolaboral en torno a los cambios que plantea la economía digital en el mundo del trabajo. En ese sentido, la instalación de esta Mesa retoma y amplía el proceso iniciado en 2019, cuando se conformó un grupo de trabajo sectorial -conformado por servidores y funcionarios del MTPE- que formuló un conjunto de recomendaciones preliminares sobre esta misma problemática.

Con el objetivo de garantizar la representatividad y operatividad del espacio, se definió una estructura tripartita y se establecieron mecanismos de acreditación para la participación formal de los actores sociales. De acuerdo con el artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 133-2024-TR, la Mesa de Trabajo se conformó por representantes de los tres sectores (trabajadores, empleadores y gobierno), distribuidos de la siguiente manera:

- Un/a representante del Despacho Viceministerial de Trabajo, quien lo preside.
- Un/a representante del Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral.
- Un/a representante del Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial.
- Un/a representante de la Dirección General de Trabajo.
- Un/a representante de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Un/a representante de la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo.
- Cuatro representantes de las Centrales Sindicales, acreditados/as por el Sector Trabajador del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE).
- Cuatro representantes de los Gremios Empresariales, acreditados/as por el Sector Empleador del CNTPE.

Asimismo, se estableció que cada miembro titular contaría con un/a representante alterno/a, acreditado/a mediante comunicación escrita dirigida a la Secretaría Técnica del espacio de diálogo, función que fue encargada a la Secretaría Técnica del CNTPE (ST-CNTPE). Con el fin de garantizar una participación representativa, la ST-CNTPE gestionó la designación de representantes titulares y alternos por parte de los gremios empresariales, las centrales sindicales y los órganos del MTPE.

Durante el desarrollo del proceso de diálogo, se recibió la solicitud formal de participación por parte de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI) y de la empresa PedidosYa, las cuales fueron integradas en calidad de invitadas al espacio. En ese marco, representantes de ambas organizaciones participaron activamente en las sesiones convocadas, aportando insumos desde su experiencia en el sector. De manera complementaria, y en el marco de una práctica promovida por la Mesa, los representantes del sector empleador y del sector trabajador facilitaron la participación de invitados de las organizaciones afiliadas vinculadas al desarrollo de esta actividad, incluyendo tanto empresas del sector como asociaciones sindicales representativas. Estas intervenciones contribuyeron a ampliar la pluralidad de enfoques recogidos durante el proceso, sin afectar el carácter tripartito y técnico que caracteriza a este tipo de espacios.

En cuanto a su vigencia, el artículo 9 de la mencionada resolución ministerial estableció un plazo de ciento veinte (120) días hábiles para el desarrollo de las actividades de la Mesa. En ese marco, la sesión de instalación se realizó el 16 de octubre de 2024. Posteriormente, considerando la complejidad de la temática, la presentación del Informe Final se llevó a cabo el 7 de agosto de 2025, fecha en la que el presente informe fue aprobado por consenso.

Esta Mesa de Trabajo fue concebida no sólo como un espacio de encuentro entre representantes de los sectores gobierno, empleador y trabajador, sino también como un mecanismo orientado a identificar problemáticas compartidas y construir, desde la deliberación técnica y sectorial, propuestas vinculadas al desarrollo de esta actividad productiva.

## **1.2. Objetivos**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 133-2024-TR, la Mesa de Trabajo fue creada con el objetivo de *“proponer acciones, en materia socio laboral, seguridad social y seguridad y salud en el trabajo, que mejoren las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, garantizando el respeto de sus derechos fundamentales”*. Para el cumplimiento de dicho objetivo, la citada norma asignó al espacio de diálogo las siguientes funciones:

- Evaluar las conclusiones del Grupo de Trabajo, creado por la Resolución Ministerial N° 272-2019-TR, encargado de analizar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que presten servicios en plataformas digitales.
- Proponer acciones, en materia sociolaboral, seguridad social y seguridad y salud en el trabajo, para generar mejores condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales.
- Fomentar el diálogo social y la cooperación entre trabajadores, empleadores y el Estado, a fin de plantear soluciones que beneficien a los actores sociales.

Es importante destacar que el anterior Grupo de Trabajo mencionado, conformado por servidores y funcionarios del MTPE, llevó a cabo su análisis técnico entre noviembre de 2019 y febrero de 2020. Como resultado de dicho proceso, se elaboró un Informe Final que formuló nueve recomendaciones referidas a los principales desafíos identificados en ese momento. No obstante, el análisis realizado se enmarcó en un contexto previo a la pandemia por la COVID-19, por lo que no incorporó los cambios estructurales, económicos y operativos que se produjeron con posterioridad, tanto durante como después de la emergencia sanitaria.

En esa línea, el proceso de diálogo impulsado en el marco de la Mesa de Trabajo conformada en 2024 no sólo retomó las conclusiones del informe elaborado en 2019, sino que tuvo como finalidad revisarlas y actualizarlas a partir de la evolución experimentada por el ecosistema digital en los años siguientes. Este enfoque permitió analizar las continuidades y transformaciones en las dinámicas asociadas al desarrollo de esta actividad, así como identificar nuevas problemáticas emergentes.

Adicionalmente, de acuerdo con el numeral 28.1 del artículo 28 del Decreto Supremo N.° 054-2018-PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, y sus modificatorias, los grupos de trabajo son órganos colegiados de carácter temporal, sin personería jurídica ni administración propia, cuya finalidad es cumplir funciones distintas a las de seguimiento, fiscalización o emisión de informes técnicos. Entre sus atribuciones se encuentra la elaboración de propuestas normativas, instrumentos de gestión u otros productos específicos establecidos en su norma de creación.

En ese sentido, si bien las conclusiones de la Mesa de Trabajo no generan efectos jurídicos sobre terceros, constituyen insumos valiosos para la formulación de futuras decisiones gubernamentales. Su relevancia radica en que recogen, de manera sistemática, las distintas perspectivas técnicas y sociales sobre los desafíos que enfrenta el ecosistema de plataformas digitales, en un marco de deliberación tripartita y especializada, mediante el diálogo social.

En ese marco, y con el propósito de cumplir con el mandato encomendado y facilitar un trabajo técnico, participativo y ordenado, la Mesa de Trabajo adoptó una metodología estructurada en fases sucesivas, la cual se detalla en la siguiente sección.

### **1.3. Metodología de Trabajo**

Con el propósito de dar cumplimiento al mandato encomendado mediante una metodología estructurada, participativa y orientada a resultados, la ST-CNTPE diseñó una estrategia de trabajo basada en tres fases sucesivas. Esta metodología se construyó sobre principios de participación equitativa, transparencia en la deliberación y pertinencia temática, permitiendo una progresión ordenada y técnicamente fundamentada del contenido desarrollado en el presente informe. La

propuesta metodológica fue validada por los miembros de la Mesa de Trabajo y permitió ordenar el desarrollo del proceso de diálogo, facilitando la construcción progresiva del contenido sistematizado en el presente informe.

En ese sentido, el presente subcapítulo describe el enfoque metodológico adoptado, las dinámicas de participación implementadas en cada etapa, los temas tratados en las distintas sesiones, así como los actores convocados a lo largo del proceso. Para ello, se incluyen cuadros y gráficos que permiten visualizar de manera sintética la participación de los sectores representados y los contenidos abordados en cada fase del diálogo.

#### **A. Fase Preliminar (octubre y diciembre de 2024)**

Luego de la sesión de instalación, se dio inicio a una primera ronda de reuniones técnicas, durante la cual se llevaron a cabo 6 sesiones. Esta fase tuvo por objetivo establecer las bases conceptuales y operativas del proceso de diálogo, mediante una revisión de los antecedentes vinculados a las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, así como un primer mapeo de los temas de interés compartidos por los actores participantes. Los insumos recogidos en esta etapa constituyeron la base para la priorización temática que guio la siguiente fase.

Conforme a la metodología aprobada, se acordó realizar reuniones quincenales durante los últimos meses de 2024, contando con la participación de los miembros de la Mesa de Trabajo. La información relativa a la participación de los actores sociales y modalidad de asistencia durante esta fase se presenta a continuación (Ver Cuadro N°1).

## CUADRO N° 1

### Detalle de participación de los actores sociales en las reuniones convocadas durante la Fase Preliminar

Modalidad de Participación		V	P	A			
		Virtual	Presencial	Ambas			
NÚMERO DE SESIÓN	16-Oct	30-Oct	6-Nov	20-Nov	4-Dic	18-Dic	Total
	1	2	3	4	5	6	
CGTP	×	V	V	×	×	×	2
CATP	P	A	A	A	A	A	6
CUT	P	P	P	P	P	P	6
CTP	P	P	P	P	P	A	6
CONFIEP	×	V	V	V	×	×	3
COMEXPERU	P	P	A	A	A	A	6
SNI	P	P	P	P	V	×	5
CCL	P	P	P	P	A	P	6

Fuente: ST-CNTPE. Elaboración: Propia.

#### B. Fase de Elaboración de Propuestas (febrero y marzo de 2025)

Una vez identificadas las problemáticas clave durante la fase preliminar, la Mesa de Trabajo inició la etapa de formulación de propuestas. Esta segunda fase comprendió 6 sesiones de trabajo y se centró en abordar las temáticas priorizadas conforme a los tres ejes establecidos en la norma de creación: sociolaboral, seguridad social y seguridad y salud en el trabajo. Se contó con la participación de representantes de entidades técnicas especializadas, lo que permitió enriquecer el proceso de diálogo con aportes de carácter técnico y multisectorial, fortaleciendo así la calidad de las propuestas formuladas.

El objetivo de esta fase fue profundizar el análisis colectivo y promover el intercambio de ideas entre los actores participantes, revisando las recomendaciones formuladas en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019 y actualizándolas en función de la evolución del ecosistema de plataformas digitales. Para ello, se buscó identificar acciones concretas que respondieran a las necesidades identificadas, bajo un enfoque integrador y orientado al diálogo social.

En concordancia con la metodología acordada, se estableció un cronograma de reuniones semanales durante los meses de febrero y marzo de 2025, asegurando así una dinámica continua de

deliberación y construcción conjunta. La participación de los actores sociales en esta segunda fase se detalla a continuación (Ver Cuadro N°2).

**CUADRO N° 2**  
**Detalle de participación de los actores sociales en las reuniones convocadas durante la Fase de Elaboración de Propuestas**

Modalidad de Participación		V	P	A			
		Virtual	Presencial	Ambas			
NÚMERO DE SESIÓN	7	8	9	10	11	12	Total
CGTP	✗	✗	✗	✗	✗	✗	0
CATP	P	V	A	A	V	V	6
CUT	P	P	P	P	P	V	6
CTP	P	P	P	P	V	A	6
CONFIEP	V	✗	V	✗	✗	V	3
COMEXPERU	A	A	A	A	A	A	6
SNI	✗	✗	V	P	✗	V	3
CCL	V	V	V	✗	V	V	5

Fuente: ST-CNTPE. Elaboración: Propia.

### C. Fase de Consolidación (abril - agosto de 2025)

Concluido el debate sobre las propuestas en las áreas temáticas priorizadas, durante el mes de abril se llevó a cabo la fase final del proceso de diálogo, orientada a la validación del contenido del Informe Final y de las recomendaciones formuladas. Esta etapa contó con la participación de los actores sociales que integran la Mesa de Trabajo —representantes del sector trabajador, del sector empleador y del sector gobierno—, quienes revisaron colectivamente las medidas propuestas.

Durante esta fase, se promovió la revisión conjunta del borrador de recomendaciones, validando los contenidos a través de una dinámica de retroalimentación técnica y deliberación final. Las propuestas fueron ajustadas y perfeccionadas con base en los comentarios y observaciones recibidas, lo que garantizó su coherencia técnica, pertinencia temática y viabilidad institucional. Este proceso cerró formalmente el trabajo de la Mesa y permitió contar con un documento consensuado.

Es importante señalar que, a lo largo del proceso de diálogo de la Mesa de Trabajo, se ha buscado construir un marco conceptual común que facilite la formulación conjunta de medidas por parte de los distintos actores involucrados. La estructuración del proceso en tres fases sucesivas —preliminar, de

elaboración de propuestas y de consolidación— permitió organizar de manera progresiva el análisis técnico, la deliberación tripartita y la validación consensuada de recomendaciones, garantizando una participación continua, representativa y orientada a resultados.

Esta metodología no solo favoreció la identificación de temas prioritarios y la incorporación de distintas perspectivas sectoriales, sino que también propició la construcción de acuerdos sobre la base del intercambio informado, respetando las posiciones de cada uno de los sectores representados.

En ese marco, y en concordancia con las etapas metodológicas establecidas, la Mesa de Trabajo celebró un total de 15 sesiones conjuntas. A continuación, se presenta un resumen detallado del contenido abordado en cada una de ellas, así como la identificación de los ponentes o actores específicos que participaron en las respectivas reuniones (ver Cuadro N.º 3). Este resumen permite observar la progresión temática y técnica de las discusiones, así como el enfoque que caracterizó cada una de las sesiones.

**CUADRO N.º 3**

**Temas abordados en las sesiones desarrolladas de la Mesa de Trabajo<sup>3</sup>**

CONTENIDO DE LA SESIÓN	PONENTES O ACTORES ESPECÍFICOS INVITADOS	FECHA DE REALIZACIÓN
<b>Sesión de Instalación</b> - Presentación de la metodología general del espacio.	--	16.10.2024
<b>FASE PRELIMINAR</b>		
<b>Segunda Sesión</b> - Presentación a cargo de la OIT, sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y sobre las oportunidades y/o riesgos para el trabajo decente en la economía de plataformas	*Organización Internacional de Trabajo (OIT)	30.10.2024
<b>Tercera Sesión</b> - Presentación a cargo de la OIT, sobre estrategias de regulación, con ejemplos de distintas partes del mundo y los diferentes enfoques legales que distintos países han puesto en práctica.	*Organización Internacional de Trabajo (OIT)	06.11.2024

<sup>3</sup> Las sesiones desarrolladas incluyen tanto presentaciones introductorias como técnicas, facilitadas por los órganos de línea del MTPE, entidades públicas especializadas y representantes de los actores sociales. Los documentos base y materiales de presentación correspondientes se encuentran en los anexos del presente informe.

CONTENIDO DE LA SESIÓN	PONENTES O ACTORES ESPECÍFICOS INVITADOS	FECHA DE REALIZACIÓN
<p><b>Cuarta Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación a cargo de la DGDFSST sobre las recomendaciones y conclusiones del Grupo de Trabajo creado en el 2019.</li> </ul>	<p>*Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo (DGDFSST)</p>	<p>20.11.2024</p>
<p><b>Quinta Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación a cargo de COMEXPERU y de algún representante de las empresas de plataformas digitales afiliadas al gremio, orientada a compartir información general sobre su modelo de negocio y su metodología de operación, con el propósito de responder a las inquietudes planteadas por los miembros de la Mesa de Trabajo.</li> </ul>	<p>*Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ)</p>	<p>04.12.2024</p>
<p><b>Sexta Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación a cargo de las centrales sindicales, para que pueda compartir la perspectiva de las personas que presten servicios en plataformas digitales, y proporcionen información respecto a su experiencia respecto al desarrollo de estas actividades.</li> <li>- Presentación a cargo de la socióloga Alejandra Dinegro Martínez, fundadora y presidenta del Observatorio de Plataformas Perú, organización dedicada al estudio del empleo en plataformas digitales en el país, para que pueda compartir los resultados de las investigaciones realizadas al respecto de este tema.</li> </ul>	<p>* Centrales Sindicales</p> <p>* Observatorio de Plataformas Perú</p>	<p>18.12.2024</p>
<b>FASE DE ELABORACIÓN DE PROPUESTAS</b>		
<p><b>Séptima Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación con el detalle de las próximas acciones a desarrollar y de la sistematización de temas, precisando las coincidencias encontradas entre los aportes recibidos y las recomendaciones del Informe Final del Grupo de Trabajo conformado en el 2019</li> </ul>	<p>*ST-CNTPE</p>	<p>19.02.2025</p>
<p><b>Octava Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisión de los aportes recibidos por parte de los miembros del grupo de trabajo.</li> <li>- Primera fecha para abordar los temas identificados en el eje sociolaboral: Diálogo social e Ingreso Mínimo.</li> <li>- Presentación realizada: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Presentación introductoria a cargo de la ST-CNTPE, sobre los comentarios y posturas recogidas de los temas previstos para abordar.</li> </ul> </li> </ul>	<p>*ST-CNTPE</p>	<p>26.02.2025</p>

CONTENIDO DE LA SESIÓN	PONENTES O ACTORES ESPECÍFICOS INVITADOS	FECHA DE REALIZACIÓN
<p><b>Novena Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Segunda fecha para abordar los temas identificados en el eje sociolaboral: libertad de asociación, fiscalización y proyectos normativos</li> <li>- Presentaciones realizadas: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Presentación introductoria a cargo de la ST-CNTPE, sobre los comentarios y posturas recogidas de los temas previstos para abordar.</li> <li>o A cargo de SUNAFIL, sobre los avances logrados en materia de libertad de asociación y fiscalización.</li> <li>o A cargo de la DGT y OGAJ, sobre los proyectos normativos que se vienen gestionando en el Congreso de la República.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ST-CNTPE</li> <li>* SUNAFIL</li> <li>*Dirección General de Trabajo (DGT) y Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ)</li> </ul>	<p>05.03.2025</p>
<p><b>Décima Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tercera fecha para abordar los temas identificados en el eje sociolaboral: Discriminación y población migrante</li> <li>- Presentaciones realizadas: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Presentación introductoria a cargo de la ST-CNTPE, sobre los comentarios y posturas recogidas de los temas previstos para abordar.</li> <li>o A cargo de MIGRACIONES, sobre datos estadísticos generales respecto a las principales características de la población migrante en el país e información respecto a los procedimientos para la atención respecto a la vulnerabilidad del migrante (mecanismos de protección que se activan).</li> <li>o A cargo de la DSSML de la DGT, sobre los canales de atención por parte del sector público que tienen a su disposición los migrantes en el Perú.</li> <li>o A cargo de la DRTPELM, sobre la atención que pueden brindar a las personas migrantes - independientemente del tipo de relación laboral que mantengan - en el marco del servicio de Trabaja Sin Acoso.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ST-CNTPE</li> <li>* Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)</li> <li>* Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral (DSSML) de la Dirección General de Trabajo (DGT)</li> <li>* Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (DRTPELM)</li> </ul>	<p>12.03.2025</p>
<p><b>Décima Primera Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuarta fecha para abordar los temas identificados en el eje sociolaboral: Población Migrante, documento respecto al tiempo de desarrollo del servicio y filtros para realizar la actividad.</li> <li>- Presentaciones realizadas: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Presentación introductoria a cargo de la ST-CNTPE, sobre los comentarios y posturas recogidas de los temas previstos para abordar.</li> <li>o A cargo de MIGRACIONES, sobre las distintas formas que tienen a su disposición las personas migrantes</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*ST-CNTPE</li> <li>*Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES)</li> </ul>	<p>19.03.2025</p>

CONTENIDO DE LA SESIÓN	PONENTES O ACTORES ESPECÍFICOS INVITADOS	FECHA DE REALIZACIÓN
para modificar o regularizar su calidad migratoria, y los procedimientos de fiscalización que se realizan al respecto.		
<p><b>Décima Segunda Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fecha para abordar los temas identificados en el eje de SST y Seguridad Social; asimismo, se gestionó la participación de la ATU</li> <li>- Presentaciones realizadas: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Presentación introductoria a cargo de la ST-CNTPE, sobre los comentarios y posturas recogidas de los temas previstos para abordar.</li> <li>o A cargo de la ATU, sobre la regulación aplicable a los servicios de taxi mediante aplicativo y las acciones de supervisión vinculadas a su cumplimiento.</li> <li>o A cargo de la DGT y la DGDFSST -en articulación con la OGAJ-, sobre las posturas identificadas respecto a la entrega de materiales de protección (SST), y seguro de atención de salud -seguridad social, a partir de la revisión de los proyectos normativos en trámite en el Congreso de la República.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ST-CNTPE</li> <li>* Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao – ATU</li> <li>* Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral (DSSML) de la Dirección General de Trabajo (DGT)</li> <li>* Dirección de Seguridad y Salud en el Trabajo (DSST) de la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo (DGDFSST)</li> </ul>	26.03.2025
<b>FASE DE CONSOLIDACIÓN</b>		
<p><b>Décima Tercera Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación de la posible redacción de las propuestas de medidas planteada en virtud del proceso de diálogo desarrollado.</li> </ul>	--	02.04.2025
<p><b>Décima Cuarta Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recepción de aportes y comentarios de los miembros de la Mesa del Informe Final</li> </ul>	--	16.04.2025
<p><b>Décima Quinta Sesión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprobación del Informe Final</li> </ul>	--	07.08.2025

Fuente: ST-CNTPE. Elaboración: Propia.

Toda la información contenida en el Cuadro N.º 3 refleja el desarrollo progresivo y temático de las sesiones realizadas durante las distintas fases del proceso de diálogo. Cabe señalar que las presentaciones institucionales, documentos de soporte, materiales de trabajo y resúmenes ejecutivos correspondientes a cada sesión han sido debidamente sistematizados por la Secretaría Técnica y se encuentran disponibles en los anexos del presente informe. Esta documentación complementaria permite ampliar el análisis y facilita la revisión detallada de los insumos técnicos y aportes recogidos a lo largo del proceso.

## 2. Estado de la cuestión

### 2.1. La economía colaborativa de plataformas digitales

El avance de las tecnologías digitales ha transformado de manera significativa los procesos productivos y las formas de interacción económica. En este contexto, la denominada economía de plataformas se ha consolidado como una de las expresiones más visibles de dicha transformación, generando nuevas dinámicas en la organización, distribución y ejecución de diversas actividades económicas y servicios. Esta modalidad opera a través de infraestructuras digitales que facilitan la interacción entre distintos grupos de usuarios, conectando a quienes ofrecen un servicio o producto y quienes lo demandan<sup>4</sup>.

Desde el ámbito internacional, distintos organismos, entre ellos la Organización Internacional del Trabajo (OIT), han venido examinando las características de estas plataformas digitales, identificando que pueden incluir infraestructuras tecnológicas que facilitan la interacción entre la oferta y la demanda de tareas específicas, distribuyéndolas entre un gran número de potenciales prestadores en distintos lugares geográficos. Estas plataformas organizan la asignación de tareas, la recepción de resultados, los mecanismos de pago, el seguimiento del trabajo, la entrega del producto final y los sistemas de reputación entre usuarios<sup>5</sup>.

Este modelo de organización del negocio no es homogéneo. Puede presentar diferentes características según la dimensión considerada: la prestación del servicio puede ser la actividad principal o complementaria de quien lo realiza; ejecutarse en línea o fuera de línea; en un domicilio particular, espacio público o instalaciones de terceros; y puede estar dirigido a clientes individuales o corporativos<sup>6</sup>. Una clasificación ampliamente aceptada y recogida por la OIT distingue entre dos grandes tipos de plataformas digitales de trabajo, según el lugar donde se realiza la tarea (ver Gráfico N° 1):

- **Plataformas basadas en la web:** permiten la gestión y ejecución de tareas completamente en línea (por ejemplo, traducción, diseño gráfico, programación). Este modelo —conocido también como *crowdwork*— permite que personas prestadoras de servicios accedan a tareas desde cualquier ubicación geográfica, sin necesidad de contacto físico con el cliente. Pueden subdividirse según el nivel de calificación requerida y si las tareas son asignadas directamente o por concurso.

---

<sup>4</sup> OIT (2024). Hacer realidad el trabajo decente en la economía de plataformas: Informe para la elaboración de normas (Conferencia Internacional del Trabajo, 112.ª reunión), párr. 14.

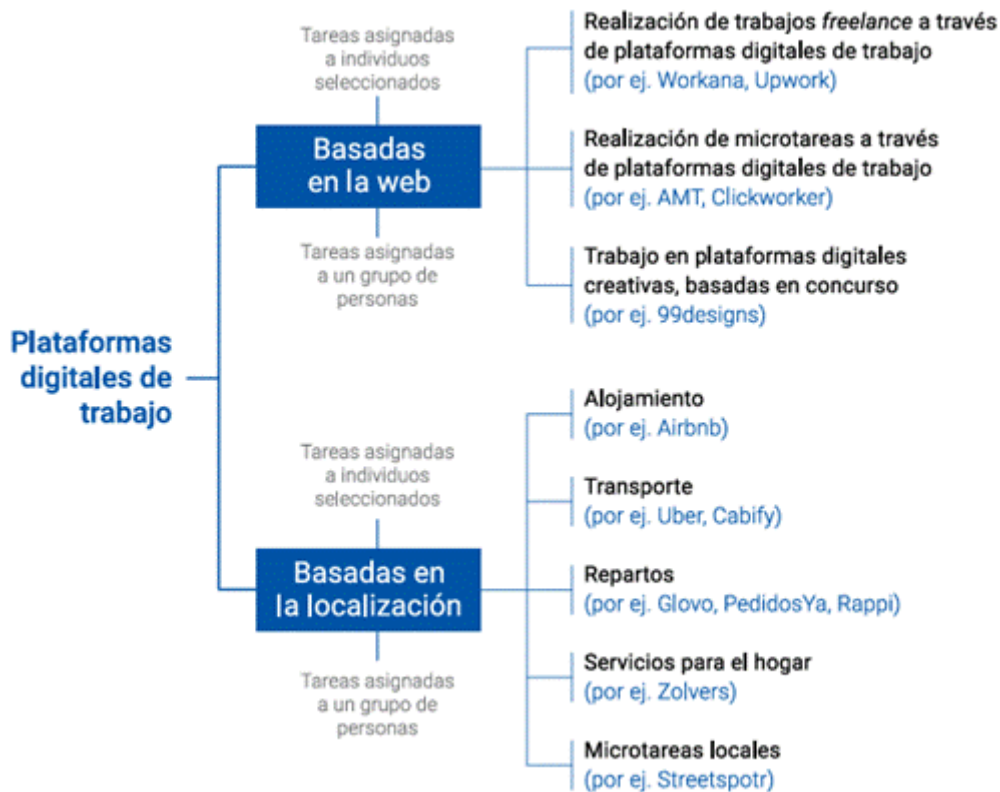
<sup>5</sup> Berg, J. et al. (2018). El trabajo en las plataformas digitales de reparto en Argentina: análisis y recomendaciones de política. OIT, pp. 14–15.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 15-16.

- **Plataformas basadas en la localización:** gestionan tareas mediante aplicaciones, pero su ejecución se realiza en entornos físicos (por ejemplo, reparto, transporte, servicios para el hogar). Estas tareas dependen de la proximidad entre el prestador y el usuario, y se asignan usando sistemas de geolocalización.

GRÁFICO N° 1

Categorización de las plataformas digitales



Fuente: Adaptación de Berg et al. (2018). Elaboración: OIT.

Ambos tipos de plataformas comparten ciertas características distintivas: operan digitalmente, utilizan algoritmos para la asignación de tareas y seguimiento del desempeño, permiten el acceso a oportunidades de trabajo desde múltiples lugares, y suelen ofrecer condiciones de participación flexibles y con bajos requisitos de entrada. Estas particularidades han facilitado su adopción por poblaciones diversas, incluidos jóvenes, personas migrantes y personas con acceso limitado al empleo tradicional<sup>7</sup>.

Desde la perspectiva de quienes prestan servicios, estas plataformas pueden representar una fuente principal o complementaria de ingresos. Si bien ofrecen mayores niveles de flexibilidad, también

<sup>7</sup> OIT (2024). Hacer realidad el trabajo decente en la economía de plataformas, párr. 16.

plantean interrogantes respecto a la estabilidad, protección social y previsibilidad de las condiciones de empleo que ofrecen. A nivel global, se estima que el valor bruto de la economía de plataformas supera los 300 mil millones de dólares, con tasas de crecimiento superiores al 10 % anual<sup>8</sup>. En América Latina, su expansión ha sido notoria en sectores como transporte urbano, reparto y alojamiento temporal. En el Perú, se ha identificado la operación de diversas plataformas en los sectores de movilidad, delivery, comercio electrónico y servicios profesionales digitales, tanto de alcance internacional como local.

El presente informe adopta este marco conceptual, elaborado a partir de fuentes oficiales y descriptivas, con el objetivo de establecer un punto de referencia común entre los actores que integran la Mesa de Trabajo. Este enfoque no implica la formulación de definiciones jurídicas ni de calificaciones normativas sobre las relaciones que se generan en el entorno de las plataformas digitales, sino que ha servido como base compartida para orientar el análisis técnico y la deliberación tripartita desarrollados a lo largo del proceso de diálogo.

Cabe señalar que dicho marco fue enriquecido durante la fase preliminar, a partir de las presentaciones realizadas por representantes de la OIT, quienes expusieron sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, así como sobre las oportunidades y riesgos asociados al trabajo decente en este ámbito, y las estrategias regulatorias implementadas en distintos países. Sobre esta base común, los capítulos siguientes sistematizan los principales desafíos públicos identificados en el marco de la Mesa, organizados conforme a los tres ejes definidos por la norma de creación: sociolaboral, seguridad social, y seguridad y salud en el trabajo.

---

<sup>8</sup> Ibid., párrs. 15–17

## **2.2. Avances 2019-2025**

Como parte de las funciones encomendadas por la Resolución Ministerial N° 133-2024-TR, la presente Mesa de Trabajo ha incorporado en su proceso de análisis la revisión de las recomendaciones formuladas en el Informe Final del Grupo de Trabajo creado en 2019 mediante la R.M. N° 272-2019-TR, cuyo mandato fue evaluar la problemática sobre las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y plantear recomendaciones para su mejora. Este encargo ha permitido no solo analizar los avances registrados desde entonces por parte del Estado y los actores privados, sino también identificar las medidas aún pendientes y las oportunidades de mejora que persisten en la materia.

El informe del 2019 identificó una serie de problemáticas estructurales, agrupadas en torno a nueve temáticas clave. En respuesta, se formularon nueve recomendaciones dirigidas tanto al Estado como a las empresas titulares de plataformas digitales, abarcando aspectos como la afiliación a la seguridad social, la libertad de asociación, los mecanismos frente al hostigamiento y la discriminación, el reconocimiento de la experiencia profesional, la fiscalización adaptada al entorno digital, la determinación de un ingreso mínimo y la promoción del diálogo social.

Durante el proceso de diálogo de la presente Mesa, la Secretaría Técnica recopiló información de los órganos de línea del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y de otras entidades competentes, así como aportes del sector empleador y de las organizaciones sindicales. Todo ello ha permitido construir un panorama actualizado sobre el nivel de implementación de dichas recomendaciones.

En el siguiente cuadro, se presenta la redacción original de los problemas y recomendaciones del informe del 2019, reorganizados en función de los tres ejes temáticos adoptados para el presente informe, a fin de facilitar su lectura comparativa. Asimismo, se resumen los principales avances reportados, las medidas aún pendientes y las oportunidades de mejora identificadas durante el proceso de diálogo.

**CUADRO N° 4**

**Recomendaciones y problemáticas identificadas en el informe del Grupo de Trabajo sobre Plataformas Digitales (2019)**

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
1	<b>DIÁLOGO SOCIAL</b>	El artículo 3 del Convenio 122 de la OIT, ratificado por el Perú, señala que toda medida de política que tenga incidencia en las condiciones de empleo, debe ser consultada con los representantes de las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar, con los representantes de los empleadores y de los trabajadores con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones y, además, de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución.	Se recomienda que el informe del presente Grupo de Trabajo sea remitido al Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE), para la evaluación y discusión de la problemática de las condiciones del servicio que brindan los prestadores de servicios de plataformas digitales, en el marco del diálogo social, con participación de los actores sociales, y apoyo técnico de la OIT, al encontrarnos frente a nuevos modelos de negocio sustentados en el uso intensivo de las tecnologías digitales.	A diferencia del Grupo de Trabajo conformado en 2019, cuyos integrantes fueron principalmente técnicos del Ministerio, la presente Mesa de Trabajo cuenta con una composición tripartita, conforme a lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 133-2024-TR. Si bien el informe de 2019 no fue formalmente remitido al Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) —en parte debido a las restricciones derivadas del contexto sanitario por el COVID19—, se ha previsto canalizar los resultados del actual proceso de diálogo hacia dicho espacio.

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
2	<b>INGRESO MÍNIMO</b>	<p>Gran parte de la población de prestadores de servicios de plataformas digitales manifestó en el 2019 que no contaban con un ingreso mínimo adecuado que les permita cubrir sus necesidades y las de su familia, ya que el mismo está sujeto y condicionado a las largas horas de servicios que deben desarrollar y al sistema de puntuación mensual que rige los beneficios/ prioridades y penalidades que se les aplica.</p> <p>Asimismo, gran parte de la población de prestadores de servicios de plataformas digitales manifestó en el 2019 que el ingreso recibido por el desarrollo del servicio a través de plataformas digitales constituía su único ingreso. Por otro lado, los que manifiestan que tienen otro ingreso, señalan que el servicio mediante plataformas digitales constituye su principal ingreso.</p> <p>Adicionalmente, el ingreso base muchas veces resulta incierto para este tipo de prestadores de servicios de plataformas digitales<sup>9</sup>.</p>	<p>Se recomienda que el MTPE evalúe la posibilidad de regular normativamente medidas para garantizar la determinación de un ingreso mínimo para los prestadores de servicios de plataformas digitales.</p> <p>Se recomienda que, en el marco del diálogo social, los titulares de plataformas digitales establezcan un canal de articulación con los prestadores de servicios de plataformas digitales ante modificaciones de la prestación y en especial de la determinación del precio base del servicio.</p>	<p>La Dirección General de Trabajo ha señalado que el establecimiento de un ingreso mínimo específico para las personas que prestan servicios en plataformas digitales no puede ser definido unilateralmente por dicha dirección, dado que este tipo de regulación requiere ser evaluada con los actores pertinentes —tanto empresas titulares de plataformas como personas que prestan sus servicios— en el marco del diálogo social. Si bien esta posición reafirma la necesidad de concertación tripartita para abordar este tema, a la fecha no se ha concretado una propuesta normativa orientada a establecer parámetros de previsibilidad o mecanismos de compensación justa por los servicios prestados en plataformas digitales.</p>

<sup>9</sup> Se identificó a octubre de 2019 que los prestadores de servicios de la plataforma digital Glovo presentaron una reclamación por la reducción unilateral de sus pagos, consistente en el recorte del precio base por entrega del pedido de S/ 2.50 a S/ 1.20.

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
3	LIBERTAD DE ASOCIACIÓN	<p>El derecho de libertad de asociación se relaciona con la posibilidad que tienen los prestadores de servicios de plataformas digitales de conformar una organización, de participar en espacios de diálogo y de negociar de manera colectiva las condiciones en las que prestan servicios a las plataformas digitales.</p> <p>En el 2019, no se identificaron organizaciones conformadas por los prestadores de servicios de plataformas digitales, lo que impedía la identificación de interlocutores legitimados para la representación de los intereses de los prestadores de servicios de plataformas digitales.</p> <p>Asimismo, dado que el modelo de negocio se sustenta en el uso intensivo de las tecnologías digitales, los canales de diálogo virtuales parecían ser aún insuficientes para la articulación entre los titulares de las plataformas digitales y los prestadores de servicios de las mismas.</p>	<p>Se recomienda que el MTPE, en coordinación con las autoridades regionales competentes, promueva, difunda y garantice el ejercicio de la libertad de asociación de los prestadores de servicios de plataformas digitales; y fomente espacios de diálogo entre los titulares de las plataformas digitales y los prestadores de servicios de estas.</p> <p>Se recomienda que las organizaciones sindicales de grado superior establezcan canales de articulación y coordinación con los prestadores de servicios de plataformas digitales.</p> <p>Se recomienda que los titulares de las plataformas digitales cuenten con espacios de diálogo, preferentemente presenciales, y optimicen sus canales de comunicación con los prestadores de servicios de plataformas digitales.</p>	<p>El Estado peruano ha ratificado los Convenios N.º 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativos a la libertad sindical, el derecho de sindicación y la negociación colectiva. Estos instrumentos forman parte de la Declaración de los Derechos Fundamentales en el Trabajo y son de cumplimiento obligatorio. En ese marco, la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales (DGPPFL) ha informado que viene desarrollando acciones de orientación y capacitación para promover el ejercicio efectivo de estos derechos en diversos sectores, incluidos aquellos vinculados al trabajo en plataformas digitales.</p> <p>En el transcurso del proceso de diálogo de la Mesa, se ha identificado la conformación de organizaciones sindicales como el Sindicato Nacional de Trabajadores de Plataformas Digitales del Perú (SINTRAPLADI) y la Organización Sindical de Conductores de Plataformas (OSCPA), lo que representa un avance importante en términos de representación colectiva. Sin embargo, aún no se han registrado avances sustantivos en la habilitación de mecanismos o espacios de diálogo efectivo entre dichas organizaciones y los titulares de plataformas digitales.</p>

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
4	FISCALIZACIÓN	<p>En el 2019, se identificó que la SUNAFIL contaba con 2 protocolos para la fiscalización laboral<sup>10</sup>. No obstante, se identificó que los criterios e indicios de laboralidad contenidos en dichos protocolos no respondían a los nuevos modelos de negocio sustentados en el uso intensivo de las tecnologías digitales, y, por tanto, a los nuevos indicios de laboralidad adaptados a estas nuevas formas de prestación de servicios.</p>	<p>Se recomienda que la SUNAFIL evalúe la posibilidad de elaborar un instrumento normativo ad hoc para la fiscalización de la prestación de servicios a través de plataformas digitales, de manera que se cuente 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 sirva como directriz para el abordaje de las condiciones involucradas en el desarrollo de dichos servicios y que se aplique en cada caso concreto.</p> <p>Se recomienda que el MTPE y la SUNAFIL refuercen las capacidades del cuerpo inspectivo de trabajo y del personal encargado del Procedimiento Administrativo Sancionador de la SUNAFIL, a fin de que en el marco de su labor tengan en cuenta los nuevos modelos de negocios sustentados en el uso intensivo de las tecnologías digitales y las manifestaciones de los nuevos indicios de laboralidad, en los casos que corresponda.</p>	<p>SUNAFIL ha señalado que, luego de emitido el informe del Grupo de Trabajo en 2019, realizó una evaluación interna y concluyó que los instrumentos normativos vigentes en ese momento —el Protocolo N°001-2019-SUNAFIL/INII, sobre formalización laboral, y el Protocolo N°002-2018-SUNAFIL/INII, referido a la determinación del vínculo laboral— resultaban adecuados para abordar los casos relacionados con personas que prestan servicios mediante plataformas digitales, en atención a la limitada cantidad de situaciones reportadas. No obstante, ante el crecimiento y transformación del sector en los últimos años, la entidad ha informado que podría volver a examinar el tema con el fin de evaluar si resulta necesario ajustar o complementar el marco normativo vigente para responder adecuadamente a las características actuales del desarrollo de esta actividad.</p>

<sup>10</sup> Los protocolos identificados en el 2019 fueron los siguientes: (i) Protocolo N° 002-2018-SUNAFIL/INII – Protocolo de Fiscalización para la Formalización Laboral; y (ii) Protocolo N° 001-2019-SUNAFIL/INII – Protocolo de Actuación del Modelo Estratégico de Fiscalización Laboral: Perú Formal Urbano.

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
5	<b>HOSTIGAMIENTO SEXUAL Y DISCRIMINACIÓN</b>	<p>En el 2019, se identificó que gran parte de la población de prestadores de servicios de plataformas digitales eran migrantes, en su mayoría de nacionalidad venezolana, y expresaban haber sido víctimas de actos de discriminación durante el desempeño de sus servicios.</p> <p>Asimismo, las mujeres dedicadas a la prestación de servicios a través de plataformas digitales señalaron haber sido víctimas de hostigamiento sexual de parte de los clientes/consumidores.</p> <p>Los prestadores de servicios de plataformas digitales indicaron que se sentían obligados a tolerar estas situaciones de riesgo, debido a que el rechazo tiene repercusiones en su puntuación/calificación, afectando sus ingresos económicos.</p>	<p>Se recomienda que el MTPE, en coordinación con las autoridades competentes, promueva y difunda los mecanismos legales que tienen los prestadores de servicios de plataformas digitales para accionar frente a la comisión de presuntos actos de discriminación y hostigamiento sexual en su contra.</p> <p>Se recomienda que los titulares de las plataformas digitales cuenten con un sistema de quejas y denuncias para los prestadores de servicios de plataformas digitales, a fin de garantizar la igualdad de condiciones entre las partes (prestador y cliente), y la seguridad en la prestación de servicios frente a actos de discriminación u hostigamiento sexual. Se sugiere que este sistema permita que los titulares de las plataformas digitales establezcan lo siguiente: a) Mecanismos de protección a las presuntas víctimas (para no volverlas a exponer a esa situación), y b) Sanciones a los clientes como, por ejemplo, el bloqueo de sus cuentas. Asimismo, se sugiere que este sistema sea difundido a los prestadores de servicios de las plataformas digitales, así como, a los clientes/consumidores.</p> <p>Se recomienda que los titulares de plataformas digitales garanticen que las quejas y denuncias presentadas por los prestadores de servicios de plataformas digitales sobre casos de discriminación y hostigamiento sexual no tengan repercusiones en la puntuación/calificación de los prestadores de servicios de plataformas digitales y, por ende, no afecten sus ingresos económicos.</p>	<p>En materia de prevención y atención del hostigamiento sexual laboral, se han desarrollado diversos instrumentos normativos y servicios institucionales orientados a fortalecer la respuesta del Estado. Entre ellos, destacan la creación de la Línea 1819, el Servicio “Trabaja sin acoso”, y la Plataforma Virtual de Registro de Casos de Hostigamiento Sexual Laboral, así como la aprobación de la Resolución Ministerial N.º 222-2019-TR y la Guía Práctica para la prevención y sanción del hostigamiento sexual en el sector privado y público.</p> <p>Si bien estas iniciativas han contribuido a visibilizar y atender esta problemática, durante el proceso de diálogo no se ha identificado la implementación de mecanismos específicos por parte de las plataformas digitales para prevenir, atender o sancionar casos de hostigamiento o discriminación hacia personas que prestan servicios. Asimismo, se han planteado preocupaciones respecto a posibles afectaciones en la calificación digital de las personas que reportan este tipo de situaciones. En ese sentido, se recomienda evaluar la necesidad de establecer lineamientos o directrices específicas que orienten la actuación de las plataformas digitales en esta materia, en concordancia con el marco normativo vigente.</p>

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
6	<b>RECONOCIMIENTO DE EXPERIENCIA PROFESIONAL</b>	<p>En el 2019, se identificó que el periodo que los prestadores de servicios han dedicado a su actividad no podía ser acreditado como experiencia laboral o profesional. Los titulares de las plataformas digitales no les emitían ninguna constancia por esa labor. Esta situación no les permitía acreditar experiencia para la postulación a un empleo.</p>	<p>Se recomienda que los titulares de las plataformas digitales emitan “constancias de prestación de servicio” a los prestadores de servicios de plataformas digitales, como forma de acreditar su experiencia para fines de empleabilidad.</p>	<p>Durante el proceso de diálogo, no se han identificado medidas adoptadas por parte de las empresas titulares de plataformas digitales orientadas a la emisión de constancias que acrediten los servicios prestados por las personas que utilizan estos medios de intermediación.</p> <p>Desde los representantes de dichas empresas se ha señalado que corresponde a cada plataforma determinar la documentación que entrega a las personas que prestan sus servicios, en función de la naturaleza contractual vigente, la cual se basa comúnmente en acuerdos civiles, aceptación de términos y condiciones u otros instrumentos no laborales.</p> <p>No obstante, en el marco del diálogo desarrollado en la Mesa, se ha advertido que la ausencia de mecanismos claros para acreditar la experiencia adquirida podría limitar las oportunidades de inserción o movilidad laboral futura, especialmente en el caso de jóvenes o personas con trayectorias laborales no lineales.</p>

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
7	<b>TRABAJO ADOLESCENTE</b>	<p>Dentro del crecimiento de las plataformas digitales se ha normalizado el arrendamiento de cuentas de prestadores de servicios en la modalidad de repartidores con la finalidad de no afiliarse directamente y realizar los servicios con otra identidad o vehículo.</p> <p>Sobre esta práctica, existe el riesgo de que los adolescentes sean arrendatarios de estas cuentas para generarse ingresos económicos.</p> <p>Sobre el particular, es preciso señalar que las características del empleo a través de plataformas digitales (por ejemplo, por ser actividades que se realizan en jornadas extensas, por encima de las seis horas diarias; o por ser actividades que se realizan en la vía pública y que exponen a las y los adolescentes a accidentes de tránsito, violencia, y abuso, entre otros), se encuentran en la “Relación de Trabajos Peligrosos y actividades peligrosas nocivas para la salud integral y la moral de las y los adolescentes”, aprobada por D.S. N° 003-2010-MIMDES.</p>	<p>Se recomienda que el MTPE, en coordinación con las autoridades regionales competentes, promueva y difunda que las actividades de reparto u otras se encuentran prohibidas de realizar por parte de los adolescentes, por afectar y poner en riesgo su seguridad y salud.</p> <p>Se recomienda que los titulares de las plataformas digitales cuenten con un sistema de supervisión y monitoreo respecto a las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales, con la finalidad de prevenir que este tipo de servicios de reparto sea desarrollado por los adolescentes.</p>	<p>El marco normativo vigente establece que las personas adolescentes solo pueden acceder al trabajo a partir de los 14 años, y excepcionalmente desde los 12, siempre que las actividades no pongan en riesgo su salud o desarrollo, ni interfieran con su educación o formación profesional. En este sentido, el trabajo de transporte mediante vehículo motorizado —como el que se realiza a través de plataformas digitales de reparto— está clasificado como actividad de riesgo y, por tanto, restringido para menores de edad.</p> <p>No obstante, durante el proceso de diálogo se reportaron prácticas de alquiler de cuentas que podrían permitir el acceso de adolescentes a este tipo de labores, eludiendo los controles normativos. Esta situación plantea un reto para las políticas de protección de derechos de la niñez y adolescencia, en tanto revela los retos que enfrentan los mecanismos actuales para garantizar el cumplimiento efectivo del marco legal en el desarrollo de esta actividad.</p>

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL INFORME FINAL DEL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL INFORME FINAL DEL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
8	<b>SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO</b>	<p>En el 2019, se identificó que gran parte de la población de prestadores de servicios de plataformas digitales desarrollan sus servicios más de trece horas al día. Al no existir un límite máximo de tiempo para prestar servicios a través de las plataformas digitales, se generan repercusiones en la salud de los prestadores de servicios. Según la OIT, las largas jornadas suelen tener como resultado una recuperación insuficiente para la continuación de la labor y un aumento de fatiga, desórdenes musculo esqueléticos y demás síntomas.</p> <p>Por otro lado, los titulares de plataformas digitales no otorgan los instrumentos necesarios e idóneos para la prestación del servicio, no se hacen responsables sobre su revisión ni velan porque estos tengan una calidad óptima para que los prestadores de servicios de plataformas digitales puedan desarrollar dicho servicio en condiciones seguras y saludables.</p> <p>Asimismo, no existe un seguro contra accidentes para los prestadores de servicios de plataformas digitales. El único mecanismo en que se encuentran amparados son las normas de seguridad vial.</p>	<p>Se recomienda que el MTPE evalúe la posibilidad de regular normativamente un límite máximo de tiempo de servicios para los prestadores de servicios de plataformas digitales, a fin de que el tiempo dedicado a dicho servicio no afecte su salud y que puedan descansar adecuadamente entre turnos, evitando así desórdenes musculo esqueléticos, fatiga, entre otros.</p> <p>Se recomienda que los titulares de las plataformas digitales entreguen equipos de protección personal a los prestadores de servicios de plataformas digitales para el desempeño de dicho servicio en condiciones seguras y saludables, y se hagan cargo de su revisión y mantenimiento de manera óptima.</p> <p>Se recomienda que el MTPE evalúe la posibilidad de regular normativamente la obligación de los titulares de plataformas digitales de contratar un seguro contra accidentes y enfermedades profesionales en favor de los prestadores de servicios de tales plataformas, independientemente de la modalidad del servicio. Dicho seguro debería ser aplicable desde que el prestador del servicio de plataformas digitales acepta el pedido, se traslada hacia los puntos de recojo, sale de los puntos de entrega y hasta que realice la entrega del pedido.</p>	<p>En el marco de sus competencias, el Ministerio de Salud (MINSA) ha determinado que ciertas actividades vinculadas al reparto —como mensajería, manipulación de cargas y transporte por vía terrestre— sean consideradas de alto riesgo, incluyéndolas en el Anexo 5 del Decreto Supremo N° 009-97-SA y, posteriormente, en su actualización mediante el Decreto Supremo N° 008-2022-SA.</p> <p>De otro lado, no se cuenta aún con una regulación específica sobre el tiempo máximo de desarrollo de actividades mediante plataformas digitales, ni sobre la entrega obligatoria de equipos de protección personal (EPP) para dicha actividad. Estas brechas normativas reflejan la necesidad de seguir analizando las condiciones básicas de protección aplicables al entorno del desarrollo de actividades mediante plataformas digitales.</p>

N°	TEMA	PROBLEMA IDENTIFICADO EN EL 2019	RECOMENDACIÓN FORMULADA EN EL 2019	AVANCES IDENTIFICADOS AL 2025
9	SEGURIDAD SOCIAL	<p>Gran parte de la población de prestadores de servicios de plataformas digitales no están afiliados a un sistema de pensiones ni tampoco cuentan con la cobertura de un seguro de salud, lo que genera que se encuentren en una situación desfavorable respecto a la seguridad social, con riesgos evidentes de desprotección social.</p> <p>En cuanto a la salud, gubernamentalmente se ha dispuesto la afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS) de todo residente en el territorio nacional. Sin embargo, los costos que la afiliación a un seguro de salud pudiese generar podría ser subsidiado por el Estado o por el titular de la plataforma digital.</p>	<p>Se recomienda que el MTPE evalúe la posibilidad de regular normativamente la afiliación obligatoria de los prestadores de servicios de plataformas digitales a un seguro de salud y a un sistema de pensiones, ya sea financiado por el Estado o por el titular de la plataforma digital.</p>	<p>En materia de protección en salud, se han producido avances normativos relevantes. A partir del Decreto de Urgencia N° 017-2019, toda persona residente en el territorio nacional que no cuente con un seguro de salud es afiliada automáticamente al Sistema Integral de Salud (SIS), bajo el esquema "SIS para todos". Este beneficio ha sido reforzado y ampliado mediante el Decreto de Urgencia N° 046-2021 y sucesivas leyes de presupuesto, garantizando una cobertura en salud que incluye el Plan Esencial de Aseguramiento (PEAS) y el Plan Complementario.</p> <p>En cuanto a pensiones, el 24 de septiembre de 2024 se publicó la Ley N° 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, que establece la afiliación obligatoria de toda persona mayor de 18 años al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) o al Sistema Privado de Pensiones (SPP), independientemente de su situación laboral. Esta medida busca ampliar la cobertura y sostenibilidad del sistema previsional en el largo plazo.</p> <p>No obstante, durante el proceso de diálogo, se ha advertido que las personas que prestan servicios en plataformas digitales continúan enfrentando dificultades para acceder de manera sostenida y efectiva a la seguridad social, debido a la variabilidad de sus ingresos, la discontinuidad en la prestación de servicios y la falta de mecanismos adaptados a su realidad. Esta situación plantea la necesidad de seguir explorando alternativas de financiamiento mixto y estrategias diferenciadas que favorezcan una mayor cobertura previsional y de salud en este grupo.</p>

La revisión de las recomendaciones formuladas en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019 ha permitido constatar ciertos avances normativos e institucionales promovidos por el Estado, así como algunas iniciativas impulsadas por el sector privado. No obstante, se ha identificado que persisten brechas sustantivas que continúan limitando la mejora de las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales.

Los avances registrados se concentran principalmente en medidas de carácter general, como la afiliación automática al Seguro Integral de Salud (SIS), la modernización del sistema previsional o la publicación de lineamientos vinculados a la prevención del hostigamiento laboral. Sin embargo, estas acciones no han sido diseñadas específicamente para responder a las particularidades de esta forma de prestación de servicios, caracterizada por su flexibilidad operativa, la variabilidad de ingresos y el uso intensivo de herramientas tecnológicas para la intermediación.

Durante el proceso de diálogo, los actores participantes expresaron coincidencias y diferencias respecto de los aspectos analizados, lo que ha permitido actualizar el diagnóstico elaborado en 2019. Ello ha hecho posible no solo identificar las medidas aún pendientes de implementación, sino también reafirmar la necesidad de avanzar hacia enfoques diferenciados que atiendan la heterogeneidad de las personas que prestan servicios en este entorno, considerando la diversidad de modelos de negocio que adoptan cada una de las plataformas digitales.

Cabe señalar que, a diferencia del informe de 2019 —estructurado en torno a nueve temáticas específicas—, la presente Mesa de Trabajo ha abordado la problemática desde una perspectiva integral, organizada en tres ejes temáticos definidos en su norma de creación: sociolaboral, seguridad social, y seguridad y salud en el trabajo. Esta reorganización ha permitido agrupar los hallazgos y propuestas de manera más sistemática, favoreciendo su análisis y seguimiento.

Durante la segunda fase del proceso de diálogo, los actores que integran la Mesa participaron en un ejercicio de revisión crítica de las recomendaciones formuladas en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019, con el propósito de actualizar su contenido a partir de los cambios registrados en el ecosistema de plataformas digitales en los últimos años. Este espacio permitió profundizar el análisis colectivo y promover el intercambio de ideas, contrastando los planteamientos iniciales con los avances normativos, institucionales y operativos reportados por los sectores involucrados.

Los contenidos desarrollados en los siguientes apartados de este capítulo abordan justamente los hallazgos resultantes de dicho contraste. El punto 2.3 recoge las distintas posturas expresadas por los actores participantes en relación con la posible existencia o inexistencia, de una relación laboral entre las personas que prestan servicios en plataformas digitales y las empresas titulares de dichas plataformas, sin que ello implique la adopción de una posición institucional por parte de la Mesa de Trabajo. Por su parte, el punto 2.4 presenta los desafíos adicionales identificados a lo largo del proceso, organizados en función de los tres ejes temáticos establecidos por la Resolución Ministerial N° 133-2024-TR.

### **2.3. Posturas recogidas respecto a la naturaleza de la relación en plataformas digitales**

La determinación de la naturaleza jurídica del vínculo entre las personas que prestan servicios en plataformas digitales y las empresas titulares de dichas plataformas constituye uno de los temas más debatidos en el ámbito del Derecho del Trabajo a nivel nacional e internacional. En diversos países, esta cuestión ha sido abordada desde múltiples enfoques regulatorios, dando lugar a propuestas normativas heterogéneas y en permanente revisión. En ese marco, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha incorporado esta temática en su agenda institucional, y ha previsto un proceso de diálogo tripartito durante la 113.<sup>a</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, orientado a analizar los desafíos que plantea la economía de plataformas y sus implicancias para el trabajo decente.

En el plano nacional, el Congreso de la República ha recibido una serie de iniciativas legislativas destinadas a regular esta forma de prestación de servicios. Estas propuestas reflejan posiciones divergentes respecto a la existencia o no de una relación laboral, y han sido objeto de debate en distintas comisiones parlamentarias, sin que hasta la fecha se haya alcanzado un consenso normativo sobre el tema.

Durante el proceso de diálogo desarrollado en el marco de la presente Mesa de Trabajo, esta discusión también fue abordada con amplitud. Los representantes del sector trabajador y del sector empleador presentaron argumentos que expresan distintas visiones sobre el vínculo que se configura entre quienes prestan servicios y las plataformas digitales, en función de su interpretación del marco normativo vigente y de las características operativas del modelo.

Cabe señalar que esta Mesa de Trabajo no tiene como encargo emitir una calificación jurídica sobre dicha relación. No obstante, la exposición de argumentos y perspectivas recogidas durante el proceso constituye un insumo técnico relevante para orientar futuras decisiones de política pública y para el diseño de eventuales propuestas normativas. Ello

resulta especialmente importante si se considera lo señalado por los órganos jurisdiccionales competentes, en cuanto a que cualquier determinación sobre la existencia de una relación laboral debe evaluarse caso por caso, conforme a los indicios que se configuren en la realidad de los hechos y aplicando el marco normativo vigente.

En ese sentido, el presente subcapítulo presenta de manera estructurada las dos principales posturas recogidas en el marco de esta Mesa: la que sostiene la existencia de una relación laboral, y la que plantea que se trata de una prestación de servicios de naturaleza autónoma.

### **2.3.1. El debate legislativo en curso sobre la naturaleza de la relación en plataformas digitales**

Como parte del proceso de diálogo impulsado por esta Mesa de Trabajo, se incorporó un análisis técnico de las iniciativas legislativas presentadas ante el Congreso de la República vinculadas a la regulación de los servicios prestados mediante plataformas digitales. Este ejercicio permitió identificar los distintos enfoques normativos propuestos y sus posibles implicancias en la configuración de derechos, deberes y responsabilidades entre las partes involucradas.

El Congreso de la República, como órgano titular del poder legislativo, tiene la atribución constitucional de emitir leyes. En ese marco, el Presidente de la República también cuenta con iniciativa legislativa, pudiendo presentar proyectos de ley para su discusión y eventual aprobación parlamentaria. El Proyecto de Ley es el instrumento parlamentario a través del cual se ejerce el derecho de iniciativa legislativa y se activa el procedimiento legislativo. A través del instrumento del proyecto de ley, los congresistas ejercen su derecho de iniciativa y pueden solicitar la opinión técnica de entidades del Estado, como el MTPE, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

En este contexto, se revisaron cinco (5) proyectos de ley sobre plataformas digitales que contaron con opinión del MTPE, formulada en atención a pedidos congresales. Entre ellos destacan:

- Texto Sustitutorio denominado “Ley que establece los derechos laborales de los trabajadores que prestan servicios de reparto o distribución de bienes”, aprobado por Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 7567/2020-CR de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República (9 de junio de 2021).

- Proyecto de Ley N° 018/2021-CR, “Ley que reconoce beneficios laborales a los trabajadores que realizan el servicio de reparto, mensajería y movilidad por medio de plataformas digitales” (12 de agosto de 2021).
- Proyecto de Ley N° 1536/2021-CR, “Ley que establece beneficios a las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales” (28 de marzo de 2022).

Por su parte, los otros dos proyectos - el PL N.° 842/2021-CR y el PL N.° 1381/2021-CR - versan sobre materias de competencia del sector transportes y comunicaciones. El primero corresponde al texto sustitutorio de la Autógrafa de Ley denominada “Ley que regula el servicio de intermediación digital para el transporte de personas”, dictaminado por mayoría por la Comisión de Transportes y Comunicaciones el 12 de abril de 2024. El segundo, dictaminado el 6 de diciembre de 2023, plantea la regulación del servicio de delivery mediante vehículos motorizados y no motorizados, así como de las empresas de intermediación que operan a través de aplicativos móviles.

Dado su contenido, solo tres de estos cinco proyectos presentan incidencia directa en los temas abordados en la presente Mesa de Trabajo, particularmente en lo referido a la definición de la relación, seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, y condiciones de empleo. Estas tres iniciativas legislativas fueron acumuladas en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso, que asumió su análisis y emitió distintos dictámenes, tanto de mayoría como de minoría, a lo largo del proceso parlamentario.

Respecto al Proyecto de Ley N.° 7567/2020-CR, cuyo texto sustitutorio fue aprobado mediante dictamen el 9 de junio de 2021 por la referida comisión, se debe señalar que no ha tenido mayor impulso legislativo desde entonces. En consecuencia, a la fecha, son los Proyectos de Ley N.° 018/2021-CR y N.° 1536/2021-CR los que continúan en trámite, por lo que podrían dar lugar a una eventual regulación sobre plataformas digitales dentro del ámbito de competencia del MTPE.

Entonces, sobre ambas iniciativas legislativas, se tiene que, de acuerdo con la revisión de los expedientes electrónicos de los proyectos de ley, estos se enviaron a evaluación de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social; y a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, siendo la primera la única comisión que le dio seguimiento a los mismos.

Así, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social<sup>11</sup>, hasta la fecha, ha emitido un total de cuatro (4) dictámenes con diferentes propuestas sobre la naturaleza de la relación entre el operador en la plataforma y el administrador de la misma, conforme se detalla a continuación:

- Con fecha **25 de mayo de 2022**, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social emitió un Dictamen por **unanimidad** recaído en los Proyectos de Ley N° 018/2021-CR, N° 667/2021-CR, N° 842/2021-CR y N° 1536/2021-CR.
- Con fecha **26 de mayo de 2022**, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social aprobó un Dictamen **en minoría** recaído en los Proyectos de Ley N° 018/2021-CR, N° 667/2021-CR, N° 842/2021-CR y N° 1536/2021-CR.
- Con fecha **30 de mayo de 2022**, el Oficial Mayor del Congreso de la República devolvió a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social los dictámenes emitidos con fecha 25 y 26 de mayo de 2022 toda vez que existe una igualdad entre el número de firmantes de los dictámenes, eventualidad que debe ser considerada por la Comisión hasta lograr una diferencia final que permita determinar con claridad las posiciones de mayoría y minoría.
- Con fecha **19 de julio de 2023**, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social emitió un Dictamen **en mayoría** recaído en los Proyectos de Ley N° 018/2021-CR, N° 667/2021-CR, N° 842/2021-CR y N° 1536/2021-CR.
- Con fecha **16 de agosto de 2023**, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social aprobó un Dictamen **en minoría** recaído en los Proyectos de Ley N° 018/2021-CR, N° 667/2021-CR, N° 842/2021-CR y N° 1536/2021-CR.
- Con fecha **24 de agosto de 2023**, el Oficial Mayor del Congreso de la República devolvió a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social los dictámenes emitidos con fecha 19 de julio y 19 de agosto de 2023 toda vez que existe una igualdad entre el número de firmantes de los dictámenes, eventualidad que debe ser considerada por la Comisión hasta lograr una diferencia final que permita determinar con claridad las posiciones de mayoría y minoría.

Los dictámenes emitidos a lo largo este proceso difieren en un aspecto clave: mientras algunos reconocen derechos tanto a trabajadores dependientes como independientes que prestan servicios de reparto, mensajería y movilidad mediante plataformas digitales —gestionadas a través de aplicaciones móviles y registradas

---

<sup>11</sup> Se puede revisar el citado Expediente Electrónico a través del siguiente enlace:

Proyecto de Ley N° 18/2021-CR: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/18>

Proyecto de Ley N° 1536/2021-CR: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1536>

como personas jurídicas en el territorio nacional— otros dictámenes consideran que dichos prestadores son exclusivamente trabajadores independientes. En consecuencia, se evidencia un enfoque mixto por parte del Congreso de la República, que refleja las distintas posturas sobre la naturaleza jurídica del vínculo en este sector, y confirma que el debate continúa abierto y sin consenso.

Este escenario legislativo, marcado por la ausencia de uniformidad en los dictámenes y la deliberación aún en curso, fue considerado durante el proceso de diálogo como un insumo contextual relevante para comprender la diversidad de posturas que se presentan en torno a la posible existencia de una relación laboral en este sector.

En este contexto legislativo, resulta necesario recurrir a los principios fundamentales del Derecho del Trabajo para orientar el análisis. Según Javier Neves, **el ámbito de aplicación del derecho del trabajo** es caracterizado por ser un trabajo humano, productivo, por cuenta ajena, libre y subordinado, siendo este último diferente al autónomo y, que tiene como elementos esenciales de la relación laboral: la prestación personal, la remuneración y subordinación<sup>12</sup>. Así, es importante identificar los conceptos de “*por cuenta ajena*” y “*subordinación*”, a fin de diferenciar la contratación mediante un contrato de trabajo (derecho laboral) o de un contrato por locación de servicios (derecho civil o comercial).

El primer concepto “*por cuenta ajena*” implica que un tercero tendrá la titularidad de los bienes o servicios, y pagará al sujeto que realiza la prestación; en ese sentido, este tipo de trabajo no tiene una regulación exclusiva del Derecho del Trabajo, sino también al Derecho Civil o Mercantil, concretamente de los supuestos donde se desempeñan con autonomía. Por consiguiente, se entiende que en el trabajo por cuenta ajena existe un vínculo jurídico entre 2 personas (acreedor-deudor), que puede ser autónomo o subordinado según la posición del sujeto respecto al otro. En el primero, el deudor dirige la prestación, y en el segundo, es el acreedor quien dirige la prestación del deudor<sup>13</sup>.

De este modo, el segundo concepto “*subordinación*” se entiende como el vínculo jurídico entre el deudor y el acreedor, donde el primero ofrece su actividad al segundo y le confiere el poder de conducirla (sujeción y dirección), siendo que este concepto

---

<sup>12</sup> NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho del Trabajo. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Cuarta Edición. Lima, 2018, pp. 15-17.

<sup>13</sup> Ibidem, pp. 22-24 y 28-29.

es propio del contrato de trabajo<sup>14</sup>. Esto es distinto en las prestaciones de servicios regulado por el derecho civil o mercantil donde existe autonomía<sup>15</sup>.

Bajo ese marco, las reflexiones de Javier Neves ofrecen una base teórica sólida para delimitar el ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo. Así, identificar si existe o no una relación laboral exige examinar elementos como la prestación personal, la remuneración y, especialmente, la subordinación. Este análisis permite determinar si la persona que presta servicios mediante plataformas digitales actúa por cuenta ajena y bajo dirección ajena —lo cual configuraría un contrato de trabajo—, o si, por el contrario, lo hace con plena autonomía, en cuyo caso estaríamos ante una relación de naturaleza civil o comercial. La interpretación adecuada de estos elementos es crucial para resolver el debate legislativo pendiente, así como para garantizar una protección jurídica acorde a la realidad de estos nuevos modelos de trabajo.

### **2.3.2. Argumentos a favor de la existencia de un vínculo laboral**

En el marco de las sesiones realizadas, los representantes del sector trabajador manifestaron de forma reiterada su posición a favor del reconocimiento de una relación laboral entre las personas que prestan servicios en plataformas digitales y las empresas titulares de dichas plataformas. Desde su perspectiva, su postura se sustenta tanto en los elementos que caracterizan el desarrollo de la actividad como en el marco jurídico vigente, incluyendo principios fundamentales del Derecho del Trabajo y obligaciones constitucionales e internacionales en materia de derechos laborales.

Desde la perspectiva del sector trabajador, la actividad realizada en plataformas digitales presenta claros indicios de una relación de subordinación, en la medida en que las empresas administradoras ejercen mecanismos de dirección, control y fiscalización del servicio prestado mediante el uso de algoritmos, calificaciones, incentivos económicos y penalidades. Estas herramientas tecnológicas permiten asignar tareas, establecer franjas horarias, calcular remuneraciones, aplicar medidas disciplinarias (como la desactivación de cuentas) e incluso incidir en la continuidad del vínculo con la plataforma. Tales características se asemejan al tradicional poder de dirección propio del empleador en una relación laboral subordinada.

---

<sup>14</sup> Ibidem, pp. 35.

<sup>15</sup> Al respecto, se detallan los contratos de locación de servicios y de obra regulados en los artículos 1764 y 1771 del Código Civil.

Asimismo, los representantes sindicales han señalado que, si bien el modelo de plataformas puede ofrecer cierto grado de flexibilidad, la mayoría de personas que realizan estas actividades dependen económicamente de ellas como su fuente principal de ingresos. Tal como han identificado los estudios presentados por la OIT y el Observatorio de Plataformas Digitales, en los sectores de transporte de pasajeros y reparto, los trabajadores suelen laborar entre 50 y 67 horas semanales, lo cual revela una alta intensidad en la prestación del servicio y un grado de dependencia económica incompatible con la noción de autonomía.

En esa línea, los artículos 22 y 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, a la seguridad social, a una remuneración equitativa y suficiente por el servicio prestado, entre otros. De igual forma, el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que cada Estado Parte reconoce el derecho a trabajar, así como la obligación de orientar, preparar programas, normas o técnicas encaminadas a conseguir el desarrollo económico y ocupación plena y productiva de la persona humana.

A nivel constitucional, la actual Carta Magna establece en su artículo 22 que el trabajo es un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona. Asimismo, el artículo 23 del mismo cuerpo normativo contempla que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado. Y a nivel legal, el artículo 4 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, LPCL) establece que los contratos de trabajo cuentan con tres elementos esenciales: i) prestación personal de servicios, ii) remuneración y iii) subordinación. Así, la prestación personal de servicios es la obligación del trabajador de ponerse a disposición del empleador, de tal forma que la labor encomendada sólo puede ser ejecutada por este y no delegada a un tercero. Por otro lado, la remuneración es la contraprestación recibida por el trabajador por la prestación del servicio. Y, por último, la subordinación implica el haz de facultades del empleador de dirigir, fiscalizar y sancionar al trabajador.

Cabe señalar que, el mismo artículo 4 de la LPCL señala que *“en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado”*. De esta manera, es de señalar que, de acuerdo con nuestra normativa, no es necesaria la suscripción de un contrato de

trabajo, sino que *en la realidad* se observen los tres elementos esenciales. Siendo ello así, una de las obligaciones del empleador de índole formal con ocasión de la existencia de un vínculo laboral es el correspondiente registro del trabajador en la planilla y elaboración del contrato de trabajo. El incumplimiento de alguna de estas obligaciones a cargo del empleador no implica o genera la pérdida del derecho que asiste a cualquier trabajador, incluido el derecho a generar un récord laboral.

En este punto conviene precisar que, dentro de los principios del Derecho del Trabajo se encuentra el de **primacía de la realidad**, el cual sustenta que, en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que se establece mediante documentos o acuerdos suscritos entre las partes, debe otorgarse preferencia a lo primero.

Bajo este marco, el sector trabajador ha sostenido que la prestación de servicios en plataformas digitales no puede ser calificada válidamente como trabajo autónomo, en la medida que existe un control efectivo por parte de la empresa titular de la plataforma sobre aspectos esenciales de la actividad, tales como la organización del trabajo, la determinación de tarifas, la evaluación del desempeño y la imposición de sanciones. Estas condiciones evidencian que la persona no actúa con plena autonomía, sino que desarrolla su actividad por cuenta ajena y bajo dirección ajena, lo cual corresponde al ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo.

Por otro lado, se ha hecho énfasis en que esta situación afecta de manera particular a personas migrantes, jóvenes y trabajadores con escasas oportunidades de inserción laboral, quienes recurren a estas plataformas como única fuente de sustento, enfrentando condiciones de informalidad y desprotección. Ante ello, los representantes del sector trabajador han planteado la urgencia de establecer un marco regulatorio que reconozca explícitamente la existencia del vínculo laboral y garantice el acceso efectivo a derechos laborales básicos, tales como la afiliación a la seguridad social, la jornada máxima, la remuneración justa, el derecho a la desconexión y la libertad sindical.

Bajo esta lógica, el sector trabajador ha señalado que la persistencia de un vacío normativo permitiría que se perpetúe la evasión de responsabilidades laborales mediante modelos contractuales que, aunque presentados como autónomos, reproducen en los hechos una relación de trabajo subordinado. Desde esta perspectiva, han enfatizado la necesidad de una intervención normativa clara que reconozca la existencia de dicho vínculo y asegure el goce efectivo de los derechos

fundamentales que amparan a toda persona que labora bajo condiciones de dependencia y subordinación.

### **2.3.3. Argumentos a favor de la existencia de una prestación de servicios de manera independiente**

Los representantes del sector empleador han sostenido de manera reiterada que la actividad realizada a través de plataformas digitales no configura, en términos generales, una relación de carácter laboral, sino una relación de naturaleza autónoma basada en acuerdos contractuales entre partes independientes. Esta postura se sustenta en las características específicas del modelo de operación de las plataformas digitales y en la experiencia práctica de las empresas que las administran.

En primer lugar, se ha remarcado que las plataformas digitales operan como intermediarios tecnológicos que conectan a oferentes y demandantes de servicios a través de un entorno digital, sin asumir funciones propias del empleador tradicional. No se realiza un proceso de selección de personal ni se imparten órdenes directas sobre la forma en que debe ejecutarse el servicio. Las personas que deciden registrarse en una plataforma lo hacen de manera voluntaria, aceptando términos y condiciones que regulan la relación bajo un enfoque comercial y no laboral.

Asimismo, se ha enfatizado que estas plataformas ofrecen a las personas que prestan estos servicios altos niveles de autonomía operativa. Las personas registradas eligen libremente los días, horarios y zonas en los que desean conectarse, así como los servicios que desean aceptar o rechazar. Incluso, en algunos modelos de negocio, pueden determinar tarifas personalizadas o negociar directamente con los usuarios. Estas condiciones evidencian, a juicio del sector empleador, una ausencia de subordinación jurídica.

Otro elemento distintivo es la flexibilidad que caracteriza este tipo de relación. A diferencia de un vínculo laboral, que presupone estabilidad y continuidad, las plataformas permiten que el prestador active o desactive su cuenta sin necesidad de aviso previo ni consecuencias legales. Esta posibilidad de autoorganización, sumada a la libertad para prestar servicios en múltiples plataformas simultáneamente, refuerza la naturaleza independiente de la relación.

En relación con los mecanismos de evaluación, se ha precisado que los sistemas de calificación por parte de los usuarios no constituyen un ejercicio de poder disciplinario,

sino herramientas de reputación propias del entorno digital. Asimismo, la desactivación de cuentas no se da como sanción laboral, sino como consecuencia de un incumplimiento de las condiciones aceptadas por ambas partes en el marco de un contrato privado.

El sector empleador también ha señalado que este modelo de prestación de servicios ha permitido ampliar las oportunidades económicas para personas que, de otro modo, tendrían dificultades para insertarse en el mercado de servicios. Las plataformas no exigen altos niveles de formación, permiten iniciar actividades de manera rápida, y no imponen requisitos formales que limiten la participación de jóvenes, migrantes o personas sin experiencia previa.

Finalmente, se ha advertido que imponer una calificación generalizada de laboralidad al conjunto de relaciones que se generan en estos entornos digitales podría desincentivar la innovación, limitar el crecimiento de plataformas emergentes y excluir del ecosistema digital a quienes hoy encuentran en él una fuente de ingresos flexible. En esa línea, se ha propuesto que cualquier eventual regulación evite enfoques rígidos o únicos, y que, en su lugar, se promuevan mecanismos que reconozcan la diversidad de modelos existentes, respetando los principios de libertad contractual y autonomía privada.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y siendo que se busca contribuir al esclarecimiento del debate en torno a los Proyectos de Ley N° 018/2021-CR y N° 1536/2021-CR, en sus estados actuales, y que incluso a nivel internacional, se tiene previsto abordar el tema -a través de la 113.ª CIT- la posición actual no puede ser otra que de mesura y reconocimiento de la complejidad del fenómeno y la necesidad de abordarlo desde una perspectiva técnica, abierta y plural, por lo que podría plantearse dentro de la regulación es proporcionar criterios para determinar si en cada caso concreto existe una relación laboral entre el operador y el administrador de la plataforma digital, o si, en su lugar, dicha relación tiene una naturaleza civil, a saber:

- ¿Quién decide los días y horarios de trabajo, así como las zonas de trabajo? ¿El operador o la empresa administradora de la plataforma digital?
- Si la forma y el tiempo en que se ejecuta el servicio son organizados libremente por el operador o estos aspectos son controlados por la empresa administradora de la plataforma digital, llegando a establecer rutas o tiempos máximos.
- Si el operador elige a los clientes o personas a quienes prestar el servicio.

- Si la empresa administradora de la plataforma digital o el operador decide los precios o tarifas que se cobran por el servicio.
- Si el operador tiene la capacidad de decidir si presta o no el servicio.
- Si la empresa administradora de la plataforma digital realiza una evaluación del trabajo del operador a través de medios tecnológicos.
- Si la empresa administradora de la plataforma digital utiliza mecanismos de sanción ante alguna conducta o incumplimiento del operador.
- Cuál es la importancia de la plataforma digital en la prestación de servicios.
- Definir quién posee la propiedad de la información sobre los datos de los clientes, sus intereses o preferencias de consumo.

Finalmente, sería recomendable que cualquier debate legislativo sobre ese asunto no prescinda de la necesaria convocatoria a los principales actores involucrados, de forma que se escuchen y se comprendan las perspectivas de cada uno de ellos sobre la naturaleza laboral o no laboral de la prestación de servicios a través de plataformas digitales.

#### **2.4. Principales Hallazgos y problemas públicos identificados**

Con el objetivo de identificar los principales desafíos que persisten o han emergido en relación con las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, esta sección presenta los hallazgos recogidos a lo largo del proceso de diálogo desarrollado en el marco de la presente Mesa de Trabajo. El análisis parte de una sistematización de los temas abordados en las sesiones realizadas, así como de los aportes escritos y orales proporcionados por los actores que integraron este espacio.

Como parte de la metodología empleada, se elaboró un cuadro comparativo consolidado que agrupó los temas identificados a lo largo del proceso, el cual fue puesto a consideración de los miembros de la Mesa para la validación y complementación de sus contenidos (Ver Anexos). En función de los aportes recibidos y de los puntos de coincidencia entre lo discutido en este espacio y los planteamientos formulados en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019, se definió una secuencia de abordaje temático que permitió calendarizar su discusión en sesiones específicas, contando con la participación de las áreas y órganos técnicos competentes, quienes compartieron información complementaria y brindaron presentaciones técnicas a solicitud de la Secretaría Técnica.

Adicionalmente, se recopiló información sobre otros aspectos que, si bien no fueron priorizados de forma central en el proceso de diálogo, han sido mapeados por su relevancia

en el marco del encargo conferido a la Mesa. Esta sección incorpora, por tanto, un análisis ampliado que busca ofrecer una visión integral de los principales problemas públicos asociados al desarrollo de esta forma de prestación de servicios, estructurados en los tres ejes temáticos definidos por la Resolución Ministerial N.º 133-2024-TR: i) eje sociolaboral, ii) eje de seguridad y salud en el trabajo, y iii) eje de seguridad social.

#### **2.4.1. Eje Socio laboral**

El eje sociolaboral comprende las condiciones en las que se desarrolla la actividad y también abarca las interacciones que se producen entre las personas que prestan servicios en plataformas digitales y las empresas titulares de dichas plataformas. Durante el proceso de diálogo de la Mesa de Trabajo, este eje fue uno de los que concentró mayor número de intervenciones y aportes por parte de los actores participantes. A través de las sesiones plenarias y técnicas realizadas, se abordaron múltiples dimensiones relacionadas con el ejercicio de derechos, la protección ante arbitrariedades, la participación sindical, y la supervisión del cumplimiento del marco normativo aplicable.

Los temas identificados en esta sección recogen tanto aquellos priorizados en el calendario de sesiones como otros que, si bien no fueron abordados con la misma profundidad, fueron sistematizados y validados como relevantes para el cumplimiento del encargo encomendado a la Mesa.

##### **A. Transparencia**

En comparación con lo identificado en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019, en el que se destacaba la necesidad de generar mecanismos de información claros sobre la naturaleza de la prestación y los derechos involucrados, los aportes recogidos en 2024 han profundizado la preocupación por una mayor claridad en las condiciones de empleo y en el funcionamiento de los sistemas algorítmicos utilizados por las plataformas digitales.

Durante las sesiones de la Mesa de Trabajo, se identificó como un tema prioritario la exigencia de mayor transparencia respecto de las políticas de pago, comisiones, tarifas, así como los criterios utilizados para la asignación de tareas, cálculo de ingresos y desactivación de cuentas. Los representantes del sector trabajador manifestaron que la falta de claridad en estas materias genera asimetrías de información que dificultan la defensa de sus derechos, propician prácticas abusivas y afectan directamente sus condiciones de vida.

Asimismo, se planteó la necesidad de regular la transparencia algorítmica, de modo que las personas puedan conocer cómo y por qué se toman decisiones automatizadas que inciden en su acceso a tareas, ingresos y continuidad operativa. Esto incluye el establecimiento de límites razonables a las comisiones, la exclusión de las propinas del cómputo de la contraprestación básica, y la obligación de detallar de forma clara y accesible la estructura de bonificaciones y penalizaciones aplicadas.

Por parte del sector empleador, se reconoció que las plataformas operan bajo modelos tecnológicos complejos y diversos, pero también se destacó que, en la mayoría de casos, los prestadores pueden consultar las condiciones de servicio, los ingresos obtenidos y las deducciones aplicadas a través de las aplicaciones móviles. No obstante, se advirtió que una regulación excesiva sobre la lógica interna de los algoritmos podría afectar la competitividad, dado que algunos de sus componentes se consideran parte del secreto comercial.

Frente a ello, se enfatizó la importancia de encontrar un equilibrio que permita mejorar la trazabilidad y comprensión de los sistemas sin vulnerar los derechos de propiedad intelectual. Entre las propuestas presentadas, se incluyó la implementación de mecanismos independientes de auditoría y control, así como la posibilidad de simular ingresos y deducciones de manera anticipada. También se recomendó desarrollar lineamientos técnicos que garanticen la transparencia sin comprometer la viabilidad del modelo de negocio.

En suma, los aportes en 2024 evidencian un avance respecto al diagnóstico previo, al precisar medidas concretas orientadas a garantizar el acceso a información comprensible, oportuna y verificable. Estas propuestas constituyen un paso sustantivo hacia la construcción de relaciones más equitativas entre las personas que prestan servicios y las plataformas digitales, en línea con los principios de protección de derechos fundamentales y reducción de asimetrías estructurales.

## **B. Libertad de Asociación**

A partir del diálogo sostenido en la Mesa de Trabajo, se ha podido observar que el ejercicio de la libertad de asociación continúa siendo uno de los retos centrales para quienes prestan servicios a través de plataformas digitales. Si

bien en comparación con 2019 se ha evidenciado la presencia de colectivos y agrupaciones que buscan representar a estas personas, los propios representantes del sector trabajador señalaron que aún enfrentan dificultades para fortalecer su organización y ser reconocidos como interlocutores válidos ante las plataformas y las autoridades.

Uno de los puntos que generó mayor preocupación fue la necesidad de asegurar que este derecho pueda ejercerse libremente, sin temor a bloqueos, desactivaciones u otras represalias por parte de las empresas. En ese sentido, se remarcó que el reconocimiento formal del derecho no es suficiente si no va acompañado de condiciones reales que permitan su ejercicio pleno. La falta de un marco jurídico que defina la naturaleza del vínculo también dificulta establecer canales claros de diálogo y negociación.

Desde la perspectiva del sector empleador, no corresponde aplicar los mecanismos tradicionales de representación colectiva, considerando las particularidades de esta modalidad productiva. No obstante, se destacó que algunas plataformas ya han incorporado espacios de comunicación y retroalimentación con las personas que prestan sus servicios, como parte de su esfuerzo por mejorar la experiencia de uso y responder a sus sugerencias. También se señaló que la competencia entre plataformas genera incentivos para mantener buenas relaciones con sus usuarios, lo que podría abrir oportunidades para implementar mecanismos de consulta o participación no convencionales.

En conjunto, los aportes recogidos sugieren la necesidad de continuar explorando mecanismos institucionales y flexibles que permitan fortalecer la organización de las personas que prestan servicios en plataformas digitales. Esto incluye tanto vías de articulación sindical como la promoción de otras formas legítimas de representación, que contribuyan a reducir asimetrías estructurales y a canalizar de manera colectiva las demandas del sector, en coherencia con los compromisos internacionales asumidos por el Estado en materia de derechos fundamentales en el trabajo. Avanzar en esta dirección supone un paso clave hacia un modelo de prestación de servicios más inclusivo y con mayores garantías para todas las partes involucradas.

### **C. Hostigamiento Sexual y Discriminación**

El Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019 ya había identificado la existencia de situaciones de hostigamiento sexual y discriminación, en particular contra personas migrantes y mujeres que prestaban servicios de reparto o movilidad. En dicha oportunidad, se registraron testimonios de personas que prestan sus servicios —mayoritariamente de nacionalidad venezolana— que manifestaron haber experimentado humillaciones, tratos hostiles, rechazo de servicios e incluso abusos vinculados a su situación económica. Asimismo, se alertó que algunas prestadoras de servicios (mujeres) habrían sido víctimas de hostigamiento sexual por parte de usuarios, situación que se vería agravada por el sistema de calificación implementado en ciertas plataformas, donde una mala evaluación puede afectar directamente la asignación de turnos y, por ende, sus ingresos.

Durante el proceso de diálogo desarrollado en la presente Mesa de Trabajo, se continuó abordando estas problemáticas. Especialistas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo precisaron que el hostigamiento sexual en el trabajo continúa siendo una conducta frecuente pero invisibilizada. Las estadísticas no reflejan su magnitud real, ya que muchas víctimas optan por no denunciar debido al desconocimiento de las rutas de atención, la falta de información sobre las normas vigentes, el temor a represalias, la estigmatización o el sentimiento de culpa. Esta situación se agudiza cuando se trata de personas migrantes, mujeres o personas en situación de vulnerabilidad que desarrollan actividades en condiciones no convencionales o sin un vínculo laboral reconocido.

Frente a este panorama, se presentaron las medidas adoptadas por el Estado peruano para fortalecer el marco de prevención y sanción. Entre ellas destaca la Ley N.º 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, que establece obligaciones para todas las instituciones públicas y privadas, incluyendo aquellas que no mantienen relaciones laborales formales con las personas afectadas. Según el artículo 7 de su Reglamento, las entidades deben garantizar medidas de protección adecuadas a favor de las víctimas, con independencia del tipo de vínculo existente.

La normativa se ha desarrollado a través de una serie de dispositivos adicionales, entre los que destacan:

- El Decreto Supremo N.º 014-2019-TR, que crea el servicio de orientación y acompañamiento para los casos de hostigamiento sexual en el trabajo – “Trabaja sin acoso”, implementado por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana.
- La Resolución Ministerial N.º 222-2019-TR, que aprueba los lineamientos de dicho servicio, y la Resolución Ministerial N.º 223-2019-TR, que establece una guía práctica para su implementación en los sectores público y privado.
- La Plataforma Virtual de Registro de Casos de Hostigamiento Sexual Laboral, desarrollada conforme a la Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de la Ley N.º 27942, donde los empleadores deben reportar denuncias, sanciones y medidas adoptadas.
- La Línea 1819, canal telefónico gratuito de atención psicológica y asesoría legal para víctimas de hostigamiento sexual laboral, también a cargo de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana.

Asimismo, se recordó que el Decreto Legislativo N.º 1410 incorporó los delitos de acoso, acoso sexual, chantaje sexual y difusión de contenido íntimo al Código Penal, y que su reglamentación —mediante el Decreto Supremo N.º 014-2019-MIMP— exige a las autoridades regionales implementar servicios especializados de acompañamiento de forma progresiva.

En el ámbito internacional, se informó que el Perú ratificó en 2022 el Convenio N.º 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, el cual entró en vigencia en junio de 2023. Este convenio reconoce por primera vez el derecho de toda persona a trabajar en un entorno libre de violencia y acoso, independientemente del tipo de vínculo contractual que mantenga. En cumplimiento de esta ratificación, el MTPE viene desarrollando un Análisis de Impacto Regulatorio Ex-Ante (AIR Ex-Ante) que incluye la recopilación y sistematización de información sobre instituciones y servicios responsables de atender estos casos, tanto en contextos de trabajo subordinado como autónomo.

Además, se indicó que el servicio “Trabaja sin acoso” deberá contar con una plataforma informática que permita una gestión eficiente y oportuna de los casos denunciados, y que dicha implementación debe garantizar medidas de protección inmediatas y efectivas, sin discriminación por el tipo de relación contractual o vínculo laboral. También se precisó que el registro de denuncias

en la Plataforma Virtual de Registro de Casos es obligatorio para empleadores privados y debe incluir tanto las quejas como las medidas adoptadas como consecuencia de las mismas.

Desde el sector trabajador, se remarcó que la violencia y la discriminación que enfrentan las personas que prestan servicios en plataformas digitales debe abordarse con urgencia, pues las condiciones actuales dificultan o impiden el ejercicio pleno de los derechos de denuncia, defensa y reparación. Se sugirió que las plataformas implementen mecanismos internos de atención, protocolos de actuación y políticas de prevención con enfoque de género y de derechos humanos.

Por su parte, representantes del sector empleador señalaron que, si bien las plataformas no ejercen funciones de empleador en sentido estricto, reconocen la necesidad de garantizar entornos seguros y respetuosos, lo cual de hecho es parte de sus políticas internas. En ese sentido, expresaron su disposición a colaborar con las autoridades competentes para implementar buenas prácticas en la prevención del hostigamiento sexual y establecer canales de reporte confiables.

En conjunto, los aportes recogidos evidencian que, pese a los avances normativos y a los servicios ya existentes, persisten desafíos significativos en la difusión, articulación e implementación efectiva de estos mecanismos en el ámbito de las plataformas digitales. Esto se vuelve particularmente crítico en contextos donde aún persiste el debate respecto a la naturaleza jurídica del vínculo, y en los que las personas que realizan esta actividad se encuentran expuestas a situaciones susceptibles de discriminación. Esta realidad refuerza la necesidad de desarrollar respuestas institucionales articuladas, inclusivas y técnicamente fundamentadas, que garanticen el acceso efectivo a entornos seguros para todas las personas, independientemente de la modalidad de prestación de servicios.

#### **D. Población Migrante**

Durante dos sesiones de la Mesa de Trabajo, se abordó con especial atención la situación de la población migrante que presta servicios en plataformas digitales. Durante la fase inicial del abordaje de este proceso de diálogo, la OIT precisó que respecto al perfil de las personas que prestan sus servicios

mediante plataformas, no se cuenta con cifras claras sobre el número de personas que prestan servicios en la economía de plataformas digitales. Asimismo, indicaron que las estimaciones globales son difíciles debido a la baja representatividad de las encuestas, diferencias metodológicas y problemas de comparabilidad en los datos.

De hecho, en virtud del creciente interés que suscita la cuestión de las plataformas digitales, se había generado una demanda de datos para fundamentar los debates que se venían desarrollando tanto a nivel regional como internacional. A partir de las diversas investigaciones sobre el tema que se han realizado desde la OIT, se encuentra que en algunos tipos de trabajo en plataforma hay una sobrerrepresentación de personas migrantes realizando dicha actividad, como por ejemplo en el caso de las actividades de reparto y transporte de pasajeros. Ello sigue la misma línea de lo identificado en el informe del 2019, en particular respecto a los migrantes venezolanos que se dedican a esta actividad, así como los hallazgos plasmados en los estudios elaborados por el Observatorio de Plataformas que fueron compartidos con los miembros de la Mesa durante la etapa inicial.

Si bien en el informe del 2019 la discusión se llevó a cabo enmarcada en el análisis de la situación de vulnerabilidad a la que quedaban expuestos los extranjeros en el ejercicio de esta actividad, los miembros de esta mesa de trabajo han precisado otro tipo de dificultades que enfrentan este grupo de personas.

Los representantes del sector trabajador señalaron que muchas personas migrantes acceden a esta modalidad como única vía para generar ingresos, debido a la facilidad de ingreso al sistema y la baja exigencia de requisitos formales. Sin embargo, alertaron que dicha accesibilidad no garantiza protección efectiva ni acceso a derechos. La falta de información sobre su situación migratoria, la ausencia de orientación adecuada para realizar trámites de regularización, y el temor a represalias administrativas limitan la posibilidad de ejercer sus derechos, de acceder a servicios públicos esenciales, e incluso de organizarse colectivamente.

En este contexto, la participación de la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES) fue clave para esclarecer el marco normativo

vigente y precisar las condiciones bajo las cuales una persona migrante puede prestar servicios de manera regular en el país. A lo largo de dos sesiones técnicas, MIGRACIONES presentó información sobre:

- El perfil de migrantes venezolanos en el Perú y los canales de atención y medidas de protección a disposición de aquellas personas en situación de vulnerabilidad.
- Las categorías migratorias habilitantes para realizar actividades laborales o lucrativas, enfatizando que no todas las calidades migratorias permiten trabajar legalmente en el país.
- El proceso de cambio de calidad migratoria, los requisitos asociados y las dificultades más comunes enfrentadas por las personas migrantes.
- La implementación de la Agencia Digital de Migraciones, como herramienta para facilitar y agilizar los trámites migratorios, incluyendo la validación de documentos, seguimiento de expedientes y obtención de citas virtuales.
- Las acciones de verificación y fiscalización migratoria, haciendo hincapié en que la intervención de la autoridad migratoria busca asegurar el cumplimiento de las leyes y regulaciones migratorias relacionadas con la entrada, salida, permanencia y actividades de extranjeros en el territorio nacional.

Durante el debate, MIGRACIONES también precisó que no existe una norma específica que prohíba a las personas migrantes prestar servicios en plataformas digitales, aunque reiteró que deben contar con una calidad migratoria habilitante para realizar actividades económicas.

Desde el sector empleador, se reconoció que las plataformas representan una vía legítima de inclusión económica para personas migrantes, y se mencionaron algunos esfuerzos desarrollados por ciertas empresas para prevenir actos de discriminación, establecer canales de atención diferenciados y colaborar con organizaciones aliadas en procesos de orientación y acompañamiento. Sin embargo, también se destacó la necesidad de contar con reglas claras y actualizadas sobre qué condiciones documentarias son necesarias para operar en plataformas, con el fin de evitar riesgos legales tanto para las personas migrantes como para las propias empresas.

En conjunto, los aportes recogidos han permitido identificar que para garantizar los derechos de las personas migrantes que prestan servicios en plataformas

digitales, se requiere una respuesta interinstitucional, articulada y técnicamente informada.

#### **E. Constancia o documento de prestación de servicios**

Otro de los temas abordados durante las sesiones de la Mesa de Trabajo fue la necesidad de establecer mecanismos formales que permitan a las personas que prestan servicios en plataformas digitales contar con un documento que acredite el tiempo que llevan desarrollando dicha actividad. Esta preocupación, ya identificada en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019, volvió a ser planteada por diversos actores, quienes resaltaron la utilidad de este tipo de constancias o certificaciones para fines laborales, administrativos, migratorios, financieros y contractuales.

Se indicó que la inexistencia de un registro o constancia limita la capacidad de estas personas para acreditar experiencia previa, postular a programas de acceso a la vivienda o al sistema financiero, e incluso para regularizar su situación migratoria o laboral. Durante el diálogo, se subrayó que este tipo de documentación no solo es relevante para quienes buscan migrar hacia otro tipo de actividad, sino también para quienes desean mantener su actividad en condiciones de mayor previsibilidad y respaldo documental.

Los representantes del sector trabajador fueron enfáticos al señalar que, dado que muchas de estas personas no cuentan con otro tipo de acreditación o historial formal, la constancia de actividad en plataformas puede constituir su única herramienta para demostrar continuidad ocupacional o generar un récord verificable de ingresos ante el sistema financiero.

Desde el sector empleador se precisó que, debido a la naturaleza independiente del servicio, no correspondería emitir constancias de trabajo en el sentido clásico del término. No obstante, algunas empresas han mostrado disposición a emitir documentos que certifiquen la relación contractual bajo términos y condiciones previamente aceptados, sin que ello suponga el reconocimiento de un vínculo laboral. Se discutió, además, la posibilidad de avanzar hacia un formato consensuado que pueda ser útil tanto para las empresas titulares de plataformas digitales como para las personas que prestan sus servicios y las entidades públicas receptoras de dicha información, como MIGRACIONES, por ejemplo.

Durante las sesiones también se mencionaron los antecedentes normativos y experiencias municipales existentes en Lima Metropolitana. Se identificaron esfuerzos en distritos como Miraflores, Surco, San Borja, San Isidro, Punta Hermosa y la Municipalidad Metropolitana de Lima, donde se han creado registros para repartidores y otros operadores que prestan servicios mediante plataformas digitales. Estos registros buscan facilitar su identificación, establecer canales de coordinación con las autoridades locales y generar datos para la formulación de políticas públicas, aunque presentan niveles de desarrollo y cobertura disímiles. Se señaló, sin embargo, que la proliferación de registros locales sin una articulación centralizada representa un desafío pendiente, al generar esquemas fragmentados y no homologados entre jurisdicciones.

Asimismo, durante las sesiones de la Mesa de Trabajo se brindó información sobre los contenidos de propuestas legislativas actualmente en trámite en el Congreso, como los Proyectos de Ley N.º 018/2021-CR y N.º 1536/2021-CR, que plantean el derecho de las personas que prestan estos servicios a recibir constancias periódicas o certificados de su actividad, emitidos por las plataformas o registradas ante la autoridad competente. Estas iniciativas responden a una demanda reiterada por parte de las personas que operan en el sector, quienes buscan contar con un documento que respalde su trayectoria y sirva como medio de acreditación ante terceros.

Cabe señalar que, si bien fue emitido una vez concluido el proceso de diálogo de la Mesa, el Decreto Supremo N.º 006-2025-MTC constituye un antecedente normativo relevante para el análisis de este tema. En un contexto de creciente preocupación por la seguridad ciudadana, esta norma establece la creación de un registro nacional de personas que prestan servicios de reparto mediante vehículos motorizados o no motorizados, con el objetivo de mejorar la identificación de los operadores y fortalecer los mecanismos de control en el espacio público. Aunque su finalidad no es laboral, su implementación contribuye al reconocimiento e identificación de quienes ejercen esta actividad y refuerza la pertinencia de contar con instrumentos oficiales que acrediten y ordenen su participación en el ecosistema urbano y económico.

En resumen, los aportes recogidos en la Mesa evidencian un consenso amplio sobre la utilidad de implementar mecanismos de acreditación de servicios prestados en plataformas digitales. Si bien persisten diferencias respecto a su forma y alcance, existe coincidencia en que este tipo de documento contribuiría a mejorar la trazabilidad y reconocimiento de la actividad, beneficiando tanto a las personas que prestan servicios como al Estado y a las propias plataformas.

#### **F. Mecanismos de validación de identidad (adecuación de filtros)**

Durante el proceso de diálogo, uno de los temas abordados con mayor preocupación fue la validación de identidad de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, particularmente en relación con el alquiler o préstamo de cuentas. Este problema, si bien ya había sido identificado en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019 como un factor de riesgo en la prevención del trabajo adolescente, fue retomado en esta ocasión con mayor detalle a partir de los desafíos detectados durante el desarrollo de la actividad.

En las sesiones se advirtió que, pese a que las plataformas establecen una relación directa con una persona identificada, en la práctica se presenta con frecuencia el uso de cuentas por terceros no autorizados, pudiendo ello afectar incluso a adolescentes. Esta situación genera riesgos tanto para los propios operadores como para los usuarios, y pone en evidencia la necesidad de contar con filtros más robustos que garanticen que quien presta el servicio sea efectivamente quien figura como titular de la cuenta.

Los representantes del sector trabajador expresaron que esta práctica ha contribuido a la precarización del servicio. Asimismo, se resaltó que el alquiler de cuentas suele estar asociado a la falta de otro tipo de oportunidades laborales y a los obstáculos que enfrentan para cumplir con requisitos documentarios exigidos por las plataformas, o para evitar las penalidades impuestas a sus cuentas propias (suspensiones, o asignación de franjas horarias poco populares).

Sobre el particular, las empresas titulares de plataformas han informado que cuentan con mecanismos de verificación al momento de activación de la cuenta —como validación de documentos de identidad o captura de datos biométricos— las que a su vez se complementarían con controles de identidad durante la operación efectiva.

Como se puede apreciar, los actores sociales coinciden en el objetivo de evitar la suplantación de identidad y asegurar que el servicio lo realicen personas que cumplan con las condiciones establecidas en la normativa y las propias políticas de la empresa correspondiente.

Adicionalmente, se planteó la importancia de que las plataformas transparenten los criterios de evaluación utilizados para admitir a nuevas personas que presten servicios. Desde el sector empleador se reafirmó que, al tratarse de un modelo de intermediación, cada plataforma tiene autonomía para establecer sus estándares de calidad, pero se mostró apertura para seguir fortaleciendo los mecanismos de seguridad y reducir posibles brechas de acceso.

#### **G. Doble Fiscalización de normas de transporte**

Otro de los temas abordados en las sesiones fue la percepción de las personas que prestan servicios —principalmente en el sector de movilidad— respecto a una "doble fiscalización". Este concepto hace referencia a que, además de las condiciones y requisitos establecidos por las propias plataformas, los conductores deben cumplir también con las exigencias impuestas por las autoridades reguladoras del transporte, como la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU).

Desde el sector trabajador, se señaló que esta situación genera inseguridad jurídica y riesgos constantes de sanciones, debido a que muchos operadores no se encuentran formalmente registrados ante la ATU ni reconocidos como parte de un servicio regulado. La falta de una categoría normativa específica para el servicio de movilidad por plataformas digitales impide que las personas que prestan estos servicios puedan cumplir adecuadamente con los requisitos legales, siendo en algunos casos forzados a afiliarse a empresas de "*taxi ejecutivo*" para obtener permisos que no reflejan la naturaleza real de la actividad que desarrollan.

En la sesión correspondiente, la ATU explicó su marco de competencias y regulaciones vigentes para los servicios de transporte en Lima y Callao, detallando los requisitos habilitantes, la normativa aplicable y los procedimientos de fiscalización en curso. Sin embargo, quedó evidenciado que la figura de movilidad intermediada por plataformas no se encuentra

actualmente especificada en la regulación, lo cual da lugar a tensiones y vacíos normativos que afectan tanto a los conductores como a las empresas.

Desde el sector empleador se planteó la necesidad de un abordaje moderno y diferenciado de esta realidad, en el cual se reconozca la especificidad del modelo de plataformas y se eviten interpretaciones que equiparen automáticamente estos servicios al taxi tradicional. Asimismo, se remarcó la importancia de evitar la estigmatización de los prestadores como actores informales, toda vez que su labor responde a una dinámica de autoempleo que debe ser considerada legítima en tanto no exista prohibición expresa para la prestación del servicio.

En suma, el diálogo permitió constatar que el actual vacío normativo genera una superposición de exigencias que impacta directamente en la operatividad de las personas que prestan este tipo de servicios. La necesidad de contar con un marco regulatorio claro, actualizado y coherente con la realidad del sector se reafirma como una prioridad que trasciende el ámbito laboral y requiere coordinación interinstitucional.

#### **H. Oportunidades de capacitación**

Si bien este tema no fue objeto de un debate específico durante las sesiones de la Mesa, fue recogido como parte del proceso de mapeo de problemáticas y propuestas iniciales. En ese marco, representantes del sector trabajador propusieron que las plataformas digitales puedan ofrecer o facilitar el acceso a programas de capacitación y desarrollo de habilidades, con el fin de fortalecer el perfil ocupacional de las personas que prestan servicios y mejorar sus oportunidades tanto dentro como fuera de las plataformas.

Se planteó, por ejemplo, la posibilidad de establecer alianzas con centros educativos para ofrecer cursos gratuitos o subvencionados en materias vinculadas a la actividad, tales como seguridad vial, atención al cliente, finanzas personales, competencias digitales, entre otros.

Desde el sector empleador se expresó que, dada la inexistencia de un vínculo laboral, no puede establecerse la obligación de brindar capacitación. No obstante, algunas plataformas ya han implementado acciones de sensibilización o formación como parte de su propuesta de valor, a fin de atraer

y retener a prestadores independientes mediante la oferta de recursos útiles para su actividad.

#### **I. Estabilidad**

Este tema tampoco fue abordado a profundidad durante el diálogo, pero fue identificado como una preocupación relevante durante el mapeo inicial de aportes del sector trabajador. Se mencionó que la inestabilidad de ingresos, derivada de los cambios en la demanda, la competencia entre usuarios o los ajustes algorítmicos, afecta la previsibilidad y sostenibilidad del trabajo mediante plataformas digitales.

Los representantes del sector empleador reiteraron que, al no existir una relación de subordinación, no resulta aplicable el concepto de estabilidad laboral en este tipo de vínculo. En su lugar, destacaron que las plataformas ofrecen flexibilidad y autonomía en la gestión del tiempo y el espacio de trabajo, elementos que forman parte del atractivo del modelo para muchos prestadores.

#### **J. Formalidad**

Durante el levantamiento de aportes iniciales, se registraron intervenciones del sector trabajador que subrayaban la necesidad de avanzar hacia un modelo que promueva mayores niveles de formalización. Se señaló que muchas personas que prestan servicios mediante plataformas lo hacen sin un marco legal claro, lo cual podría derivar en vulneraciones a derechos fundamentales.

Desde el sector empleador se expresó su desacuerdo con la inclusión del término "*informalidad*", señalando que la intermediación no configura una relación de empleo sujeta a las obligaciones tradicionales del empleador.

#### **K. Entrega de materiales e implementos para el desarrollo de la actividad**

Como parte del mapeo de temas, representantes del sector trabajador plantearon que las personas que prestan servicios deberían contar con implementos mínimos de seguridad y operación, y que las plataformas podrían asumir parte de ese costo. Se advirtió, además, sobre el desgaste acelerado de vehículos y motocicletas, que representa una carga económica significativa para quienes dependen de esta actividad.

El tema no fue desarrollado en profundidad durante las sesiones. Desde el sector empleador se reafirmó que, dado que no existe relación de subordinación, no corresponde imponer la entrega de implementos, ya que los prestadores actúan con independencia.

#### **L. Infraestructura física**

Finalmente, se incluyó también el tema de la infraestructura en la etapa de mapeo inicial, a partir de propuestas del sector trabajador que consideraban conveniente que las plataformas cuenten, al menos, con espacios físicos habilitados para el descanso, sanitarios, resguardo temporal o atención a usuarios. Esta demanda responde a la alta exposición en la vía pública de quienes desarrollan estas actividades.

El tema no fue desarrollado a fondo durante las sesiones, y desde el sector empleador se señaló que la lógica de operación de las plataformas digitales, basada en la conectividad y flexibilidad, no contempla la existencia de locales físicos, salvo en casos puntuales o por razones logísticas.

#### **2.4.2. Eje Seguridad y Salud en el Trabajo**

El eje de seguridad y salud en el trabajo abarca las condiciones en las que se desarrolla la actividad desde la perspectiva de la prevención de riesgos laborales, la protección de la integridad física y mental, y el acceso a mecanismos efectivos de atención y cobertura frente a incidentes o enfermedades relacionadas con la actividad. Este eje considera tanto los aspectos normativos vinculados a la obligación de garantizar entornos seguros como aquellos relacionados con la entrega de equipos de protección personal, los seguros de riesgo y las condiciones ergonómicas o físicas del trabajo.

Durante el proceso de diálogo, los actores participantes coincidieron en la necesidad de fortalecer los estándares mínimos de seguridad y salud en el trabajo aplicables a las personas que prestan servicios en plataformas digitales, especialmente en actividades de reparto o movilidad, considerando las particularidades del desarrollo de la actividad. Se discutieron aspectos relacionados con la aplicabilidad del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), la entrega de implementos de protección, el impacto del estrés y la carga física, así como la falta de infraestructura básica para el descanso o resguardo durante la jornada.

Los hallazgos sistematizados en esta sección recogen tanto los puntos priorizados en las sesiones de diálogo como otros aspectos identificados por las áreas técnicas competentes, a fin de brindar un panorama actualizado de los principales problemas públicos en materia de seguridad y salud en el trabajo para este grupo.

#### **A. Derecho a la Seguridad y Salud en el Trabajo**

El derecho a la seguridad y salud en el trabajo es considerado como principio y derecho fundamental laboral. Al respecto, en la 110° reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio del 2022, se incorporó el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable en la Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998). Nos encontramos, por lo tanto, frente, a un derecho fundamental aplicable con independencia del vínculo contractual o situación laboral que tengan las personas comprendidas<sup>16</sup>.

En el Perú, la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (LSST), constituye el marco normativo general para la protección del derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. Esta norma posee un ámbito de aplicación que comprende a todos los sectores económicos y de servicios, a todos los empleadores y los trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad privada en todo el territorio nacional, trabajadores y funcionarios del sector público, trabajadores de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú e, inclusive, a trabajadores por cuenta propia.

De esta forma, las actividades de reparto, mensajería o movilidad a través de las plataformas digitales se rigen por la LSST y su reglamento, que reconocen un principio de prevención, por el cual se debe garantizar el establecimiento de los medios y condiciones que protejan la vida, la salud y el bienestar de los trabajadores, y de aquellos que, no teniendo vínculo laboral, prestan servicios o se encuentran dentro del ámbito del centro de labores.

#### **B. Riesgos a los que están expuestos las personas que prestan servicios en plataformas digitales**

Las actividades preventivas que se implementen deben tener en consideración la identificación de los agentes físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y

---

<sup>16</sup> Organización Internacional del Trabajo. Trabajar para un futuro más prometedor – Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Ginebra: OIT, 2019, pp. 12 – 13.

psicosociales a los que se exponen las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales.

Entre los riesgos más significativos podemos mencionar la exposición a rayos ultravioletas (UV); para cuyo efecto, la legislación pertinente recomienda el uso de elementos de protección como bloqueador solar con factor de protección solar superior a 50 FPS<sup>17</sup>; casco con protección total del cráneo que tenga visera anti rayaduras y anti UV, o casco con protección total del cráneo sin visera; y, lentes de seguridad con protección UV<sup>18</sup>, según corresponda; así como ropa de trabajo que cubra brazos y piernas<sup>19</sup>.

Por otro lado, la OIT define a los factores de riesgo psicosocial como aquellos aspectos del diseño y gestión del trabajo, así como sus contextos sociales y organizativos, que pueden llegar a causar un daño psicológico o físico en la persona<sup>20</sup>. En específico, en el sector económico vinculado al uso de plataformas digitales se identifican comúnmente, entre otros, los siguientes peligros: (i) presiones en los tiempos de cumplimiento del servicio, (ii) exigencias emocionales por el trato con clientes o (iii) la hiper conectividad y disponibilidad constante, generada por los sistemas de puntuaciones del desempeño que se manifiestan en tasas de ejecución o rechazo de tareas o las calificaciones de los clientes<sup>21</sup>.

Asimismo, en las actividades vinculadas a plataformas digitales, las personas que prestan servicios también se exponen a que por la conducción de vehículos motores o automotores puedan generarse accidentes que provoquen golpes y caídas, con consecuencias como heridas, hematomas, fracturas, su fallecimiento, entre otros. Al respecto, se debe promover el desplazamiento seguro de los repartidores, mensajeros o conductores, así como prever un plan de emergencia y de primeros auxilios para hacer frente en todo momento a las

---

<sup>17</sup> Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas (2018). Manual de prevención del cáncer de piel inducido por la exposición prolongada a la radiación ultravioleta (RUV). [https://portal.inen.sld.pe/wp-content/uploads/2019/10/Cancer-de-piel-2018-op2\\_final.pdf](https://portal.inen.sld.pe/wp-content/uploads/2019/10/Cancer-de-piel-2018-op2_final.pdf)

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> Dirección del Trabajo, Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Chile. 17 de marzo del 2025. <https://www.dt.gob.cl/portal/1628/w3-article-99189.html>

<sup>20</sup> OIT, Riesgos Psicosociales, estrés y violencia en el mundo del Trabajo, 2016, pág. 31.

[https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms\\_553931.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_553931.pdf)

<sup>21</sup> Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, Factores de riesgo psicosocial en el trabajo en plataformas digitales, 2024, pág. 13.

<https://www.insst.es/documents/94886/5326464/Factores+de+riesgo+psicosocial+en+el+trabajo+en+plataformas+digitales+2024.pdf/a699be54-19cb-c69a-aa7d-1666909edfa3?t=1732016781664>

emergencias y accidentes que pudieran derivarse de los peligrosos en el trabajo, según la evaluación de riesgos realizada<sup>22</sup>.

En ese sentido, para aquellas personas que prestan servicios a través de plataformas digitales manejando vehículos automotores de dos ruedas, se recomienda el uso de elementos de protección específicos, tales como: casco con protección total del cráneo con protección anti rayaduras y anti UV, o casco con protección total del cráneo sin visera; y, lentes de seguridad con protección UV, según corresponda; ropa de trabajo que cubra brazos y piernas con protección frente a golpes y radiación UV, entre otros.

En adición a ello, respecto a los riesgos ergonómicos, la Resolución Ministerial N° 375-2008-TR, Norma Básica de Ergonomía y de Procedimiento de Evaluación de Riesgo Disergonómico, regula, entre otros aspectos, la manipulación manual adecuada de la carga, técnicas de levantamiento y traslado de la misma, considerando las características de la carga, los mismos que se encuentran estrechamente vinculados a las actividades de reparto o conducción de vehículo motorizado o no motorizado que son realizadas con regularidad por las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales. En ese sentido, se debe garantizar una formación adecuada, la puesta a disposición de la información idónea e instrucciones precisas en cuanto a las técnicas de manipulación que deben utilizarse, con el fin de salvaguardar su salud y para la prevención de accidentes. Cuando las cargas excedan los límites previstos en la Resolución Ministerial N° 375-2008-TR, se favorecerá la manipulación de cargas utilizando ayudas mecánicas apropiadas.

Cabe indicar que la seguridad y salud en el trabajo no se agota con el empleo de equipos de protección personal, sino que abarca una serie de aspectos técnicos y normativos a ser desarrollados en el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo de toda empresa.

Finalmente, desde la perspectiva de la seguridad y salud en el trabajo, se ha identificado que existen ciertas actividades que, por ser consideradas de alto riesgo, demandan que preventivamente sean protegidas mediante el denominado Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo. El listado de actividades de alto riesgo se encuentra recogido en el Anexo 5 del Reglamento

---

<sup>22</sup> OIT, Seguridad en el uso de productos químicos en el trabajo - Código de prácticas, 2014.  
<https://webapps.ilo.org/static/english/protection/safework/cis/products/safetytm/chemc,ode/14.htm>

de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-97-SA y recientemente modificado a partir del Decreto Supremo N° 008-2022-SA, de acuerdo a las competencias del Ministerio de Salud. En este listado de actividades de alto riesgo se contempla a la actividad de mensajería en el CIU 5320, el cual contiene la actividad de “Distribución y entrega de correspondencia y paquetes”, dentro del cual se precisa que incluyen también los servicios de entrega a domicilio.

### **C. Capacitación en seguridad y salud en el trabajo para las personas que prestan servicios en plataformas digitales**

La modalidad de plataforma digital presenta desafíos importantes en materia de protección de derechos laborales, particularmente en lo que respecta a la seguridad y salud en el trabajo (SST). En ese contexto, es fundamental la capacitación en SST, de acuerdo con el Principio de Información y Capacitación establecido en la LSST. Este principio reconoce que la prevención de riesgos laborales depende, en gran medida, de la información adecuada y la formación continua que reciban las personas para enfrentar los peligros inherentes a su actividad, especialmente aquellos que pueden comprometer su vida, su salud y la de sus familias.

Asimismo, cabe resaltar que las personas que prestan servicios mediante plataformas digitales están expuestas a múltiples factores de riesgo, los mismos que han sido desarrollados en el apartado anterior, por ello brindar capacitación en SST fortalece un entorno laboral seguro y saludable, a fin de reducir la accidentabilidad en el país.

En ese sentido, se deben considerar los riesgos asociados a la naturaleza de las tareas realizadas y promover buenas prácticas preventivas, a fin de reducir la exposición a accidentes, fatiga, desórdenes musculoesqueléticos y otras afectaciones a la salud. Dichas acciones de difusión respecto a la prevención de riesgos laborales se encuentran dentro de las funciones del MTPE y de las Direcciones/Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo a nivel nacional.

En este contexto es importante que las empresas que brindan servicios a través de plataformas digitales impulsen políticas internas de difusión y capacitación en materia de seguridad y salud en el trabajo, con la finalidad de mejorar y aportar en la gestión de los riesgos presentes en esta actividad, evitando de

este modo la ocurrencia de accidentes y enfermedades que afectan la salud, la vida, integridad entre otros derechos fundamentales de las personas que prestan servicios en esta actividad.

#### **2.4.3. Eje Seguridad Social**

El eje de seguridad social comprende las condiciones de acceso, cobertura y sostenibilidad de los sistemas de protección social que buscan garantizar a las personas que prestan servicios en plataformas digitales el ejercicio de derechos como la atención en salud, la protección frente a riesgos y enfermedades, la pensión en la vejez, así como otras prestaciones asociadas al ciclo de vida y a situaciones de vulnerabilidad. Este eje abarca tanto la afiliación como la contribución efectiva a los sistemas existentes, así como los obstáculos que enfrentan las personas para sostener su cobertura en contextos de ingresos variables, informalidad o discontinuidad en la actividad.

Durante el proceso de diálogo de la Mesa de Trabajo, los actores participantes coincidieron en que el acceso efectivo a la seguridad social representa uno de los principales desafíos para este grupo, en la medida en que los esquemas actuales no siempre se adecuan a las características propias de esta forma de prestación de servicios. Asimismo, se plantearon diversas propuestas orientadas a ampliar la cobertura, flexibilizar las condiciones de ingreso y permanencia, y mejorar los mecanismos de información disponibles.

Los hallazgos incluidos en esta sección recogen tanto los temas priorizados en el proceso de diálogo como aquellos identificados de forma complementaria por las áreas técnicas competentes, con el objetivo de ofrecer una visión integral de los vacíos y oportunidades existentes en esta materia.

Durante las sesiones técnicas, la Dirección General de Trabajo y la Dirección de Seguridad Social y Migración Laboral (DGT-DSSML) destacaron que las personas que prestan servicios en plataformas digitales tienen actualmente la posibilidad de acceder al Seguro Integral de Salud (SIS), mediante el plan SIS PARA TODOS, siempre que no cuenten con otro seguro activo. Este plan, de carácter gratuito, está vigente hasta diciembre de 2025 y cubre tanto el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud (PEAS) como un plan complementario.

Respecto al sistema previsional, se recordó que los trabajadores independientes pueden afiliarse voluntariamente al Sistema Nacional de Pensiones (SNP), administrado por la ONP, o al Sistema Privado de Pensiones (SPP), gestionado por las AFP. Con la entrada en vigor de la Ley N.º 32123, Ley de Modernización del Sistema Previsional Peruano, se dispone que todas las personas, al alcanzar la mayoría de edad, deben afiliarse obligatoriamente a uno de estos sistemas, sin importar si cuentan con vínculo laboral. Esta norma introduce también un esquema progresivo de aportes obligatorios para trabajadores independientes a partir del año 2027, que se iniciará con una tasa del 2% y se incrementará gradualmente hasta alcanzar el 5%.

En cuanto al marco legislativo debatido durante la Mesa, se abordaron dos enfoques diferenciados. El Proyecto de Ley N.º 018/2021-CR plantea una relación laboral entre las personas que prestan servicios y las plataformas, por lo que propone la afiliación obligatoria a EsSalud en el régimen contributivo. Adicionalmente, establece que la plataforma contrate seguros privados para cubrir riesgos como accidentes personales, invalidez, fallecimiento y responsabilidad civil. No obstante, la DGT-DSSML advirtió que, de confirmarse una relación subordinada, el acceso a EsSalud ya se encuentra regulado por el marco normativo vigente, por lo que los artículos 9 y 10 de dicho proyecto requerirían ser reformulados.

Por otro lado, el Proyecto de Ley N.º 1536/2021-CR parte del reconocimiento de una relación de carácter independiente. En este caso, se establece la obligación de contratar seguros privados sin que esto implique reconocer una relación laboral. Si bien esto representa una medida parcial, fue valorada como complementaria por los equipos técnicos, aunque se enfatizó que no sustituye la necesidad de mecanismos integrales de protección social.

Durante las sesiones, se discutió ampliamente sobre las dificultades para lograr una afiliación efectiva. Pese a la existencia de mecanismos voluntarios, gran parte de quienes operan en plataformas no están registrados ni realizan aportes previsionales. Esto se debe, en parte, a la naturaleza intermitente de los ingresos, la falta de información sobre los beneficios del sistema y la percepción de baja rentabilidad o retorno. Asimismo, la exigencia de realizar aportes mensuales fijos, como ocurre en la ONP o AFP, puede constituir una barrera para quienes tienen ingresos irregulares.

Ante esta situación, los representantes del sector trabajador resaltaron la necesidad de desarrollar instrumentos flexibles, tales como esquemas por consumo, microaportes o modelos de contribución vinculados a la actividad realizada en la plataforma. También se mencionó la posibilidad de explorar esquemas mixtos o de afiliación subsidiada, seguros colectivos voluntarios, y modelos de corresponsabilidad entre el Estado, las plataformas digitales y las personas prestadoras.

Desde el sector empleador, se compartieron experiencias donde se ha diseñado un sistema especial de protección social para quienes realizan este tipo de actividades mediante plataformas, con estructuras de aporte diferenciadas y cobertura gradual. Asimismo, se remarcó la importancia de articular esfuerzos entre entidades como EsSalud, ONP, AFP, SIS y SUNAT para implementar campañas informativas integradas y claras sobre afiliación, beneficios y derechos.

En ese sentido, si bien existen herramientas dentro del sistema actual que permiten acceder a prestaciones de salud y pensión, se requiere un rediseño institucional que responda a la especificidad de las condiciones de empleo y de ingresos de las personas que prestan servicios en plataformas digitales. Ello implica avanzar hacia modelos innovadores y técnicamente sostenibles que garanticen el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, más allá del tipo de vínculo jurídico que se reconozca formalmente.

### **3. Conclusiones**

El proceso de diálogo llevado a cabo en el marco de la Mesa de Trabajo ha constituido una valiosa experiencia de concertación tripartita, orientada a reconocer la complejidad del ecosistema de plataformas digitales y a avanzar en la construcción de propuestas para mejorar las condiciones de quienes prestan servicios en este entorno. A lo largo de sus distintas fases, se generaron insumos técnicos significativos que permitieron actualizar el diagnóstico construido en 2019, incorporar nuevas perspectivas y visibilizar los desafíos persistentes en esta forma de prestar de servicios.

Así, quedó evidenciada la heterogeneidad de perfiles, trayectorias y motivaciones entre las personas que prestan servicios en plataformas digitales. La OIT ha resaltado que no se cuenta con cifras claras ni datos homogéneos a nivel global debido a las diferencias metodológicas y baja representatividad de las encuestas. Esta situación dificulta la adopción de soluciones uniformes y exige el desarrollo de enfoques diferenciados que consideren las múltiples formas

en que se configura esta actividad productiva, así como sus implicancias para la protección de derechos laborales, la seguridad social y la salud y seguridad en el trabajo.

También se constató que, si bien las plataformas digitales han ampliado las oportunidades de generación de ingresos y de inserción laboral en contextos marcados por la informalidad y el desempleo, las condiciones en las que se desarrollan estas actividades presentan importantes vacíos de protección. Persisten debates en torno a la definición de la relación jurídica entre las partes, lo que a su vez incide en el acceso efectivo a derechos fundamentales, como es la libertad sindical y la protección frente a riesgos sociales y laborales.

Asimismo, se identificaron avances normativos y administrativos relevantes en los últimos años —como la afiliación automática al SIS o la reforma previsional de 2024— que, si bien constituyen pasos importantes hacia una mayor cobertura social, no han sido diseñados específicamente para responder a las características de esta modalidad de trabajo, lo cual limita su efectividad. Las dificultades para acceder de manera sostenida a la protección en salud y pensiones persisten, debido a factores como la variabilidad de ingresos, la intermitencia en la actividad y la ausencia de esquemas de contribución adaptados.

Durante el proceso de diálogo, se abordaron también problemáticas que afectan de manera particular a ciertos grupos, como la población migrante, cuya participación en este tipo de actividades ha ido en aumento. Se identificaron obstáculos administrativos y de acceso a servicios, así como situaciones de vulnerabilidad que requieren ser atendidas mediante medidas diferenciadas y una articulación interinstitucional más sólida.

Otro aspecto identificado ha sido la oportunidad de implementar mecanismos que permitan a las personas que prestan servicios en plataformas digitales acreditar su trayectoria y experiencia realizando esta actividad. De concretizarse ello, se incrementarían las posibilidades de las personas que prestan servicios en las plataformas digitales de insertarse en otros sectores económicos y coadyuvaría a una mayor valoración de sus competencias por parte de potenciales empleadores u otras instancias públicas o privadas.

Asimismo, se identificaron oportunidades de mejora en materia de transparencia respecto a las reglas de participación, asignación de tareas y condiciones de uso de las plataformas digitales, respetándose la protección del secreto comercial reconocida legalmente.

En cuanto al ejercicio de derechos colectivos, se valoró positivamente la conformación reciente de organizaciones sindicales conformadas por personas que servicios en plataformas digitales,

lo que representa un avance en términos de representación y participación. No obstante, se identificaron desafíos pendientes para la habilitación de espacios de diálogo efectivo entre estas organizaciones y las empresas titulares de plataformas.

También se destacó la necesidad de mejorar la capacidad institucional para enfrentar prácticas que afectan derechos fundamentales, como el hostigamiento, la discriminación y otras formas de violencia. Estas situaciones, visibilizadas a través de testimonios directos, fueron señaladas con preocupación por los actores participantes, quienes coincidieron en la importancia de consolidar canales efectivos de prevención y atención.

Finalmente, cabe destacar que el proceso participativo tripartito desarrollado en esta Mesa ha sido fundamental para fortalecer el marco de diálogo social sobre nuevas formas de empleo, generando un espacio de deliberación técnica y representativa que puede servir como base para futuras acciones institucionales. La metodología aplicada —estructurada, participativa y orientada a resultados— permitió recoger aportes diversos, construir consensos progresivos y visibilizar las prioridades de cada uno de los sectores representados.

A partir de este proceso, y en línea con el mandato conferido por la Resolución Ministerial N°133-2024-TR, la Mesa de Trabajo ha formulado un conjunto de propuestas que recogen de manera participativa los aportes de los actores sociales involucrados, durante el proceso de diálogo realizado entre octubre de 2024 y abril de 2025; sin perjuicio del diálogo internacional que sobre esta materia se viene realizando en la Conferencia Internacional de Trabajo de la Organización Internacional de Trabajo.

#### **4. Recomendaciones: Propuestas de acciones para generar mejores condiciones de empleo de las personas que prestan servicios en plataformas digitales**

En cumplimiento de lo dispuesto por la RM N°133-2024-TR, se ha encargado a la Mesa de Trabajo la formulación de propuestas orientadas a mejorar las condiciones de empleo de las personas que prestan servicios mediante plataformas digitales, garantizando el respeto a sus derechos fundamentales. En esa línea se ha buscado generar insumos que contribuyan al proceso de toma de decisiones gubernamentales a futuro sobre esta temática. A lo largo de este proceso, se ha propiciado un análisis exhaustivo sobre las distintas posturas y percepciones de los sectores involucrados, así como la recopilación de los aportes y sugerencias sustentadas en los debates desarrollados en función a los ejes establecidos en la RM N°133-2024-TR, relativos a temáticas sociolaborales, de seguridad social y de seguridad y salud en el trabajo. También, en atención a la norma de creación de la Mesa de Trabajo, se ha hecho especial énfasis en los

avances de la implementación de las recomendaciones contenidas en el Informe Final del Grupo de Trabajo de 2019.

A nivel internacional, este tema cobra particular relevancia en el marco de la 113.<sup>a</sup> Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), organizada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), donde se abordó el tema “Trabajo decente en la economía de plataformas”, dando inicio a las deliberaciones sobre la posible adopción de instrumentos internacionales en esta materia.

El presente informe sistematiza la información recabada durante las diversas fases del proceso de diálogo, en virtud de lo cual se han incorporado los aportes y perspectivas de los diversos actores sociales, lo que ha permitido construir de manera participativa las siguientes recomendaciones con respecto a los tres ejes temáticos desarrollados, con el objetivo de contribuir a la mejora de las condiciones de empleo de quienes prestan servicios mediante plataformas digitales.

#### **4.1. Remisión del Informe Final al Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE)**

Se recomienda que el Informe Final del presente grupo de trabajo sea remitido al Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) para su conocimiento y consideración. Esta remisión permitirá que las conclusiones y recomendaciones formuladas sean analizadas en un espacio de diálogo social tripartito, para su posible incorporación en futuras políticas y normativas relacionadas con el ámbito laboral en plataformas digitales. Asimismo, se insta a que el MTPE impulse el seguimiento y evaluación de las recomendaciones del informe, con participación de los actores involucrados en su implementación.

#### **4.2. Acceso a los Términos y Condiciones, así como a las demás disposiciones básicas para el desarrollo de la actividad**

Se recomienda que las empresas titulares de plataformas digitales, aseguren la accesibilidad, comprensibilidad y transparencia en la información relativa a los Términos y Condiciones, así como a las demás disposiciones básicas para el desarrollo de la actividad.

Para ello, se sugiere precisar la ubicación y el mecanismo de acceso a estos documentos, garantizando que las personas que prestan servicios en plataformas digitales puedan conocer de manera clara y oportuna las reglas aplicables a su actividad, vinculadas a la suspensión y activación de cuentas, pagos percibidos, beneficios por incorporarse a la

plataforma, descuentos realizados y deberes y obligaciones que se deben cumplir en el ejercicio de la actividad; así como toda información relevante para el desarrollo de la actividad. La información podría alojarse en canales activos las 24 horas del día, los 7 días de la semana; sin perjuicio de la capacitación o inducción correspondiente que puedan brindar las empresas de forma complementaria.

Asimismo, se recomienda que cualquier modificación de los Términos y Condiciones, así como de las demás disposiciones básicas para el desarrollo de la actividad, sea comunicada de forma adecuada y con la debida anticipación, promoviendo un canal de articulación efectivo y sencillo entre las empresas titulares de plataformas digitales y las personas que prestan servicios en plataformas digitales en el marco del diálogo social.

#### **4.3. Hostigamiento sexual y discriminación**

Se recomienda que las empresas titulares de plataformas digitales visibilicen, implementen y garanticen la accesibilidad a un sistema de quejas y denuncias que asegure la igualdad de condiciones entre todas las personas usuarias de la plataforma. Asimismo, se sugiere a las empresas titulares de plataformas digitales, evaluar la implementación de mecanismos de protección para las presuntas víctimas de hostigamiento sexual y/o discriminación, evitando su reexposición a la misma situación, e incluir sanciones para las personas responsables de estos actos de hostigamiento sexual y/o discriminación, ya sean clientes, comercios o personas que prestan servicios en plataformas digitales.

Además, se recomienda verificar y/o garantizar que las quejas y denuncias presentadas por las personas que prestan servicios en plataformas digitales, en su calidad de presuntas víctimas de algún caso de hostigamiento sexual y/o discriminación, no repercutan en su contra.

En esa línea, se recomienda que el MTPE, a través de sus órganos competentes, promueva acciones preventivas con las empresas titulares de plataformas digitales y organizaciones sindicales tales como campañas de sensibilización dirigidas a erradicar actos de hostigamiento sexual y/o discriminación en el entorno digital y presencial.

#### **4.4. Prevención del trabajo adolescente y suplantación de identidad**

Se valora que actualmente existen procedimientos internos de las empresas titulares de plataformas digitales que permiten verificar la identidad de la persona que presta servicio; de forma que dicha verificación se realiza en dos momentos: al momento de activación de

la cuenta y, posteriormente, durante el desarrollo de la actividad. En ese sentido, se recomienda continuar fortaleciendo los mecanismos de verificación de identidad mediante la validación cruzada con información contenida en fuentes oficiales del Estado, asegurando su eficacia, continuidad y cobertura, con la finalidad de prevenir la suplantación de cuentas y asegurar que los servicios ofrecidos a través de estas plataformas sean realizados únicamente por personas que cumplan con los requisitos de edad establecidos en sus políticas de acceso y en el marco del Decreto Supremo N°009-2022-MIMP, que aprueba la relación de trabajos y actividades peligrosas o nocivas para la salud física o moral de las/los adolescentes.

Finalmente, se recomienda que los órganos competentes del MTPE continúen difundiendo la prohibición de estas actividades para adolescentes, reforzando la supervisión del cumplimiento de dicha normativa.

#### **4.5. Seguridad y Salud en el Trabajo**

Se recomienda que las empresas titulares de plataformas digitales implementen programas de capacitación o inducción dirigidos a las personas que prestan servicios en plataformas digitales, los cuales incluyan orientaciones claras sobre las condiciones seguras y saludables en las que debe desarrollarse la actividad, conforme a los criterios establecidos por la autoridad competente. Estos programas deben considerar los riesgos asociados a la naturaleza de las tareas realizadas y promover buenas prácticas preventivas, a fin de reducir la exposición a accidentes, fatiga, desórdenes musculoesqueléticos y otras afectaciones a la salud.

Asimismo, se recomienda que los órganos competentes del MTPE promuevan acciones de difusión respecto a las condiciones seguras y saludables pertinentes para el desarrollo de la actividad.

#### **4.6. Seguridad Social**

Se recomienda que los órganos competentes del MTPE, en coordinación con las empresas titulares de plataformas digitales y las organizaciones sindicales, implementen acciones para informar y capacitar a las personas que prestan servicios en plataformas digitales, con el objetivo de promover el conocimiento y ejercicio de los derechos que les corresponden a ellos y sus derechohabientes, de ser el caso, en materia de seguridad social, salud y pensiones. Estas acciones deben abordar, de manera clara y accesible, los mecanismos existentes para la afiliación obligatoria o potestativa a un seguro de salud y a un sistema de

pensiones, así como las obligaciones y beneficios asociados a dicha afiliación, en favor de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y sus beneficiarios.

Asimismo, se recomienda que dichas acciones incluyan información específica para la población migrante con calidad migratoria de residente, destacando su derecho a acceder al Seguro Integral de Salud (SIS) o, en caso de corresponder, al Seguro Social de salud bajo la modalidad de afiliación potestativa. Se sugiere brindar orientación sobre los procedimientos correspondientes, los efectos de la consignación del domicilio en la atención en los establecimientos de salud, así como los beneficios asociados a dicha afiliación a favor de las personas que prestan servicios en plataformas digitales y sus beneficiarios.

Adicionalmente, se sugiere que las empresas titulares de plataformas digitales puedan difundir, de manera clara y accesible, información sobre las coberturas de los seguros particulares que, según el caso, son contratados en beneficio de las personas que prestan servicios en plataformas digitales. Esta información debe incluir el procedimiento para la activación y uso de estos seguros, sin que implique la divulgación de condiciones contractuales confidenciales.

En relación con el sistema de pensiones, se recomienda que los órganos competentes del MTPE, coordinen la ejecución de acciones para fomentar la difusión de la cultura previsional y reforzar la importancia de aportar a un sistema previsional por parte de las personas que prestan servicios en plataformas digitales, para brindar cobertura en seguridad social en pensiones, en línea con los esfuerzos normativos vigentes.

#### **4.7. Participación en la discusión internacional y enfoque integral**

Se recomienda que el MTPE participe activamente y haga seguimiento a la discusión internacional sobre el análisis del impacto de las nuevas tecnologías, el uso de algoritmos y la utilización de plataformas digitales en las relaciones laborales; así como respecto al debate sobre la naturaleza jurídica de las relaciones en la prestación de servicios mediante plataformas digitales. Considerando las particularidades de la dinámica del ecosistema digital y abordando esta temática de manera integral, tomando en cuenta la diversidad de modalidades de plataformas digitales que operan en el país.

#### **4.8. Considerar nuevos modelos de negocio**

Se recomienda que, en el marco de sus funciones, las acciones orientativas y de inspección que realizan las entidades competentes, puedan contemplar la existencia de estos nuevos

modelos de negocio que operan con un uso intensivo de tecnologías digitales, en relación con las materias que correspondan a su ámbito de competencia.

#### **4.9. Promoción y Garantía de la Libertad de Asociación**

Se recomienda continuar impulsando acciones dirigidas a promover, difundir y garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de asociación de las personas que prestan servicios en plataformas digitales. Para ello, se sugiere fomentar espacios de diálogo efectivos entre las empresas titulares de plataformas digitales y las personas que prestan servicios, a fin de consolidar un entorno que favorezca la cooperación y el diálogo entre los actores involucrados.

La participación activa y tripartita en esta Mesa de Trabajo ha representado un avance significativo en la construcción de un marco institucional para el diálogo social. En esa línea, se recomienda seguir fortaleciendo espacios que permitan canalizar inquietudes y propuestas de mejora por parte de quienes prestan servicios, respetando la diversidad de formas organizativas que puedan surgir, sin que ello suponga una determinación sobre la naturaleza jurídica del vínculo entre las personas que prestan servicios mediante plataformas digitales y las empresas titulares de las mismas.

Asimismo, se recomienda que las organizaciones sindicales de grado superior, puedan establecer mecanismos de articulación y coordinación con las organizaciones existentes vinculadas a personas que prestan servicios en plataformas digitales, favoreciendo su participación en iniciativas de diálogo social.

Además, se recomienda que las empresas titulares de plataformas digitales optimicen sus canales de comunicación y habiliten espacios de interacción, preferentemente presenciales, con las personas que prestan efectivamente servicios en dichas empresas titulares de plataformas digitales y sus respectivas organizaciones, consolidando así un entorno que propicie el diálogo.

#### **4.10. Articulación multisectorial**

Se recomienda abordar multisectorialmente aquellos temas como: (i) la seguridad social, (ii) la regulación del servicio de transporte privado de personas y/o bienes por parte de las personas que prestan servicios mediante plataformas digitales, (iii) la atención efectiva de las diversas situaciones que enfrenta un gran porcentaje de las personas que prestan

servicios mediante plataformas digitales respecto a la regularización de su calidad migratoria, y (iv) los asuntos vinculados a seguridad ciudadana.

#### **4.11. Cooperación tripartita**

Se recomienda fortalecer los espacios de coordinación entre el sector privado, las personas que prestan servicios en plataformas digitales y sus respectivas organizaciones y las autoridades estatales con el propósito de promover que el desarrollo de actividades mediante plataformas digitales se realice en mejores condiciones, considerando que en dicha actividad la población migrante tiene un nivel de participación importante.

#### **4.12. Constancia respecto al desarrollo de la actividad y experiencia**

Se recomienda coordinar acciones con las empresas titulares de plataformas digitales, las personas que prestan servicios en plataformas digitales y las entidades estatales competentes, conducentes a implementar mecanismos que permitan evidenciar la trayectoria y experiencia adquirida por las personas que prestan servicios en plataformas digitales.

### **5. Anexos ([Insumos](#))**

#### **5.1. Documentos de Referencia ([Antecedentes](#))**

#### **5.2. Material Complementario ([Presentaciones hechas en Mesa](#))**