

INFORME DE INVESTIGACIÓN

**“Movilidad digital sin reglas: riesgos al
consumidor y la urgencia de regular
en el Perú”**

Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios,
ASPEC
Enero 2026

Regular para proteger: riesgos al consumidor y vacíos regulatorios en la movilidad digital en el Perú

Introducción

La expansión de las plataformas digitales de intermediación de transporte de pasajeros ha transformado de manera estructural la movilidad urbana en el Perú. Miles de personas utilizan diariamente estos servicios, siendo que de acuerdo a un reciente Estudio ocho de cada diez peruanos en Lima afirman utilizar este servicio¹, que han ampliado la oferta de transporte, reducido tiempos de espera y generado nuevas oportunidades económicas. Sin embargo, este proceso se ha desarrollado en un contexto marcado por la ausencia de una regulación sectorial específica, lo que ha dado lugar a un escenario de riesgos crecientes para los consumidores, asimetrías regulatorias y una fiscalización pública fragmentada e insuficiente.

A diferencia de otros sectores regulados, la movilidad digital ha quedado atrapada en una zona gris normativa. El marco legal vigente fue diseñado para esquemas tradicionales de transporte y no contempla adecuadamente la intermediación digital, mientras que las respuestas institucionales han sido parciales, reactivas y descoordinadas. En la práctica, ello ha implicado que los estándares de seguridad, transparencia y responsabilidad que afectan directamente a los usuarios dependan, en gran medida, de decisiones empresariales unilaterales, sin garantías de permanencia ni mecanismos efectivos de control estatal.

Este estudio surge para abordar esa brecha. A partir de un análisis sistemático de los términos y condiciones del servicio, los mecanismos de reclamo, los estándares de seguridad declarados y el marco regulatorio aplicable, el informe identifica diferencias sustantivas entre plataformas y evalúa su impacto real sobre la protección del consumidor y la capacidad del Estado para fiscalizar el servicio. La evidencia demuestra que no todas las plataformas operan bajo los mismos estándares y que el vacío regulatorio vigente no afecta de manera homogénea al mercado, sino que premia a quienes externalizan riesgos y penaliza indirectamente a quienes adoptan prácticas más robustas.

En este contexto, la falta de regulación no puede entenderse como una situación neutra. Por el contrario, genera incentivos perversos que permiten la consolidación de prácticas contractuales abusivas, dificultan el ejercicio efectivo del derecho a reclamar y limitan la posibilidad de exigir responsabilidades frente a incidentes que afectan la seguridad y los derechos de los consumidores. El objetivo de este estudio no es promover prohibiciones ni restringir la innovación tecnológica, sino aportar evidencia técnica para un debate regulatorio impostergable, orientado a establecer pisos mínimos de protección, fortalecer la fiscalización de los incumplidores y dotar al Estado de herramientas efectivas para anticipar y prevenir riesgos. Regular la movilidad digital no implica frenar su desarrollo, sino **ordenarlo en función del interés público, la seguridad de los usuarios y la equidad regulatoria**.

EVIDENCIA EMPÍRICA DE CAMPO COMO VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO ESTRUCTURAL

¹ Ver: <https://forbes.pe/negocios/2024-09-13/peruanos-gastan-casi-la-mitad-de-su-presupuesto-en-transporte-en-apps-de-movilidad>

En complemento al análisis normativo, contractual y comparativo desarrollado en el presente Estudio, se tuvo a la vista evidencia empírica proveniente de un **estudio de campo realizado bajo metodología de “cliente incógnito”**, cuyo objeto fue observar el funcionamiento efectivo de las plataformas digitales de movilidad en condiciones reales de uso por parte de los consumidores.

Dicho estudio fue ejecutado en la ciudad de Lima entre diciembre de 2025 y enero de 2026, y comprendió **70 evaluaciones de servicios de transporte de pasajeros y de paquetería**, cubriendo de manera integral el ciclo de prestación del servicio, desde la solicitud inicial hasta la gestión de eventuales incidentes y reclamos posteriores. La metodología permitió verificar, en contextos reales y no simulados, el grado de cumplimiento de estándares asociados a **seguridad operativa, transparencia de la información, mecanismos de atención al consumidor y control de prácticas de riesgo**.

Los resultados observados confirman que, si bien las plataformas han avanzado en procesos de digitalización y trazabilidad de ciertas etapas del servicio, **subsisten brechas relevantes entre los estándares declarados en sus condiciones contractuales y el cumplimiento efectivo de tales estándares en la experiencia concreta del usuario**. En particular, se identifican debilidades persistentes en materias vinculadas a la verificación de condiciones de seguridad, la accesibilidad y eficacia de los mecanismos de reclamo, y la existencia de prácticas que exceden o desnaturalizan el objeto autorizado del servicio contratado.

Esta evidencia empírica reviste especial relevancia para el presente Estudio, en cuanto **corroborar, desde una perspectiva operativa, los riesgos estructurales derivados de la ausencia de un marco regulatorio específico, coherente y exigible**, reforzando la necesidad de abordar la regulación de las plataformas digitales de movilidad no solo desde una lógica prospectiva, sino como respuesta a riesgos actualmente verificables para los consumidores y para el adecuado funcionamiento del sistema de transporte urbano.

* Cabe señalar que cuando nos referimos a Taxi por Aplicativo, lo usamos usando el término coloquial referido al servicios de plataformas digitales de movilidad privada de pasajeros.

RESUMEN EJECUTIVO

Servicios de Taxi por Aplicativo – Perú

El Estudio analiza el funcionamiento de las plataformas de taxi por aplicativo en el Perú desde una perspectiva integral, combinando protección al consumidor, marco regulatorio, fiscalización, comparación de prácticas empresariales y propuestas regulatorias. La evidencia recopilada demuestra que la ausencia de reglas claras y exigibles genera riesgos estructurales para los consumidores, distorsiones competitivas y debilidades relevantes en la capacidad de control del Estado.

CAPÍTULO I. CONSUMIDOR

Este capítulo examina la experiencia del usuario final, con foco en los Términos y Condiciones, los mecanismos de reclamo y los estándares de seguridad.

El análisis revela **asimetrías significativas en la relación de consumo**. Algunas plataformas incorporan cláusulas que trasladan amplios riesgos al usuario, incluyen exoneraciones extensivas de responsabilidad y permiten modificaciones contractuales unilaterales, debilitando el consentimiento informado. Asimismo, se identifican **barreras prácticas al ejercicio del derecho a reclamar**, mediante Libros de Reclamaciones poco visibles o condicionados.

En contraste, otras plataformas demuestran que es posible operar con **mayores estándares de transparencia, accesibilidad y responsabilidad**, lo que evidencia que las brechas observadas no son inevitables, sino resultado de decisiones empresariales. La heterogeneidad en estándares de seguridad y protocolos de atención de incidentes refuerza la exposición del consumidor a riesgos evitables.

CAPÍTULO II. ESTUDIO DE REGULACIÓN Y FISCALIZACIÓN

Este capítulo analiza el marco normativo vigente y la capacidad institucional del Estado para supervisar a las plataformas.

El Estudio constata que la regulación actual fue diseñada para modelos tradicionales de transporte y **no contempla adecuadamente la intermediación digital**. La fragmentación de competencias entre distintas autoridades genera vacíos de control, especialmente respecto de la responsabilidad de las plataformas, la habilitación de conductores y la aplicación de sanciones efectivas.

La inexistencia de un registro sectorial específico y de potestades claras de supervisión permite que las plataformas operen con exigencias heterogéneas, limitando la fiscalización preventiva y favoreciendo un enfoque reactivo, con bajo efecto disuasivo.

CAPÍTULO III. RANKINGS DE EMPRESAS

A partir de los hallazgos de los capítulos anteriores, el Estudio construye rankings comparativos entre plataformas, evaluando su desempeño en protección al consumidor, accesibilidad al reclamo, estándares de seguridad y disposición a asumir responsabilidades.

Estos rankings muestran **diferencias objetivas y verificables** entre operadores. Algunas plataformas exhiben patrones de mayor riesgo para el consumidor, mientras que otras adoptan prácticas más alineadas con estándares de cumplimiento. El ranking cumple así una doble función: informar a las autoridades y al público, y evidenciar que existen modelos de operación más responsables dentro del propio mercado.

CAPÍTULO IV. PROPUESTAS REGULATORIAS

Las propuestas regulatorias surgen directamente de la evidencia levantada en los capítulos anteriores y buscan cerrar los vacíos identificados sin afectar la innovación.

El Estudio propone avanzar hacia un **marco normativo mínimo**, que contemple, entre otros elementos:

- exigencia de operación mediante empresas constituidas en el Perú,
- estándares homogéneos de seguridad y atención de incidentes,
- prestación del servicio a través de conductores y vehículos debidamente habilitados, y
- un régimen de sanciones progresivo y efectivo, con capacidad real de disuasión.

La regulación se plantea como un mecanismo de ordenamiento del mercado y protección del consumidor, no como una barrera de entrada ni una medida punitiva indiscriminada.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y LLAMADO A LA ACCIÓN

El Estudio concluye que el problema central de la movilidad digital en el Perú **no es la existencia de las plataformas**, sino la falta de reglas claras, exigibles y fiscalizables. La heterogeneidad de prácticas observada demuestra que, sin regulación efectiva, los incentivos del mercado favorecen a quienes operan con menores estándares de cumplimiento.

La fiscalización ex post resulta insuficiente y, en muchos casos, simbólica. Por ello, el llamado a la acción es doble y complementario: **reforzar la fiscalización de los incumplidores y avanzar en una regulación moderna, diferenciada y basada en evidencia**.

Regular no significa frenar la innovación, sino establecer pisos mínimos de seguridad, transparencia y responsabilidad que protejan a los consumidores, fortalezcan la confianza en la movilidad digital y eviten que la corrección de prácticas riesgosas ocurra solo después de producido el daño.

Capítulo 1:

Estudio de Protección al Consumidor en Servicios de Taxi por Aplicativo
Autores: Crisólogo Cáceres Valle y Sebastián Alvarado Varas

1. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE DEL ESTUDIO

1.1 CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

En el Perú, los servicios de movilidad de pasajeros por plataformas digitales (aplicativos móviles) han experimentado un crecimiento acelerado y sostenido durante la última década, consolidándose como una alternativa relevante frente al transporte tradicional en las principales ciudades del país. Plataformas como Uber, DiDi, Yango, InDrive y Cabify han ampliado significativamente la oferta de servicios de traslado de pasajeros y, en algunos casos, de reparto y entregas, modificando las dinámicas de consumo y las expectativas de los usuarios en materia de acceso, precio, seguridad y atención post-servicio.

Este crecimiento, sin embargo, no ha ido acompañado de un desarrollo equivalente en los estándares de protección al consumidor aplicables a estos modelos de intermediación digital. La ausencia de reglas específicas y de criterios homogéneos de cumplimiento ha generado asimetrías de información, dificultades para el ejercicio efectivo de derechos por parte de los usuarios, debilidades en los canales de atención y reclamo, y un uso heterogéneo —en algunos casos insuficiente— de mecanismos obligatorios como el Libro de Reclamaciones virtual.

En este contexto, se vuelve especialmente relevante evaluar en qué medida las plataformas de taxi por aplicativo cumplen con las obligaciones vigentes en materia de protección al consumidor, protección de datos personales, comercio electrónico y gestión de reclamos, así como identificar brechas regulatorias y operativas que puedan traducirse en riesgos jurídicos estructurales para los consumidores y desafíos para la fiscalización por parte de las autoridades competentes.

1.2 OBJETIVO GENERAL

Analizar el nivel de cumplimiento normativo de las principales plataformas de intermediación digital de servicios de taxi por aplicativo que operan en el Perú, desde la perspectiva de la protección al consumidor, identificando fortalezas, deficiencias y riesgos asociados a sus políticas contractuales, mecanismos de atención y gestión de reclamos.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar y analizar los Términos y Condiciones, Políticas de Privacidad y demás instrumentos contractuales utilizados por las plataformas evaluadas.
2. Evaluar el cumplimiento de las obligaciones vigentes en materia de protección al consumidor, protección de datos personales y comercio electrónico.
3. Analizar los mecanismos de atención al usuario, resolución de conflictos y funcionamiento del Libro de Reclamaciones virtual.
4. Identificar brechas, vacíos y riesgos jurídicos que afecten el ejercicio efectivo de los derechos de los consumidores.

5. Elaborar un análisis comparativo y un ranking de cumplimiento entre las plataformas evaluadas, sobre la base de criterios técnicos homogéneos.

1.4 METODOLOGÍA

El presente estudio se fundamenta en:

- Revisión documental y jurídica de los Términos y Condiciones, Políticas de Privacidad y demás instrumentos contractuales disponibles públicamente en cada plataforma.
- Análisis de los mecanismos de atención al consumidor, procedimientos de reclamo, cancelación, devoluciones y resolución de conflictos.
- Evaluación del cumplimiento de obligaciones en materia de Libro de Reclamaciones virtual y canales formales de atención.
- Aplicación de una matriz comparativa de cumplimiento, basada en indicadores uniformes y criterios técnicos de derecho del consumidor, protección de datos personales y comercio electrónico.
- Elaboración de fichas resumen por plataforma y construcción de un ranking de cumplimiento comparado.

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

4.1. Normativa pertinente

La legislación a tomar en cuenta para la verificación del nivel cumplimiento de las políticas implementadas por las empresas de intermediación está compuesta por una amplia variedad de normas que establecen las obligaciones legales para su funcionamiento dentro del mercado peruano. Estos instrumentos son los siguientes:

a) Normativa de Protección al Consumidor

El **Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley Nº 29571**, establece:

- **Artículo 1**, respecto a los derechos del consumidor, tales como el derecho a la información adecuada y oportuna, el derecho a la reparación, la libertad de decisión, entre otros.
- **Artículo 2**, que establece el deber de los proveedores de brindar al consumidor toda la información relevante para que este tome una decisión adecuada. La información debe ser veraz, suficiente, oportuna, comprensible y accesible.
- **Artículo 3**, el cual busca evitar que el proveedor brinde información que induzca a error respecto a las cualidades del servicio, tales como la idoneidad.

- **Artículo 4**, sobre el deber de brindar información sobre la integridad del precio del servicio, incluyendo tributos, comisiones y cargos aplicables.
- **Artículo 18**, que reconoce el principio y derecho de idoneidad para el consumidor, mediante el cual el servicio brindado debe corresponder a lo ofrecido por el proveedor.
- **Artículo 19**, que establece el deber de los proveedores de responder por la idoneidad de los servicios brindados al consumidor.
- **Artículo 24**, mediante el cual las empresas están obligadas a contar con canales de atención de reclamos, que brinden un servicio oportuno y accesible para los consumidores.
- **Artículo 47**, respecto a los estándares mínimos a cumplir en el contrato de consumo, evitando las cláusulas abusivas y marcando los lineamientos para la responsabilidad de los proveedores en caso de contratación por vía electrónica.
- **Artículo 48**, sobre los requisitos mínimos de las cláusulas de un contrato de consumo por adhesión, asegurando la claridad, la legibilidad y el equilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes contratantes.
- **Artículo 56**, que establece el derecho del consumidor a la protección contra los métodos comerciales coercitivos, entre los que se encuentra la presión a asumir pagos no pactados, la modificación no autorizada de los términos y condiciones, y las limitaciones no justificadas a los derechos del consumidor.
- **Artículo 97**, que reconoce el derecho de reparación o reposición en favor del consumidor, cuando el servicio no sea oportuno o no se corresponda con lo ofertado o publicitado por el proveedor.

Concurrentemente, la **Ley N° 32495** que modifica los art. 150 y 151 del citado Código, impone a las plataformas digitales de comercio electrónico la obligación de contar con el libro de reclamaciones. Los nuevos textos disponen lo siguiente:

- **Artículo 150**, determina que los establecimientos comerciales, así como toda plataforma digital de comercio electrónico, deben contar con un libro de reclamaciones.
- **Artículo 151**, establece que las plataformas digitales de comercio electrónico deben exhibir permanentemente en un lugar visible y fácilmente accesible el enlace al libro de reclamaciones.

b) Normativa de Protección de Datos Personales

La protección de la información personal de los usuarios de estas plataformas digitales se encuentra protegida por la **Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales**, en la que se establece:

- **Artículo 5**, que establece el principio de consentimiento, exigiendo que, para el tratamiento de los datos personales, se debe contar con el consentimiento del titular.
- **Artículo 6**, respecto al principio de finalidad, exigiendo que, al momento de la recopilación de los datos personales, se debe establecer una finalidad determinada, explícita y lícita.
- **Artículo 18**, sobre los derechos del titular de los datos personales, entre los que se encuentran el derecho a la información y el establecimiento de políticas de privacidad que establezcan con claridad los lineamientos del uso de sus datos personales.
- **Artículo 20**, mediante el cual el titular tiene derecho a actualizar, incluir, rectificar y suprimir sus datos personales cuando sea necesaria la corrección o ya no se esté cumpliendo la finalidad de su recopilación.
- **Artículo 28**, que establece las obligaciones de los titulares y los encargados del tratamiento de datos personales, entre ellas el deber de contar con el consentimiento del titular, no utilizar los datos para finalidades distintas y suprimir la información personal cuando corresponda.

Asimismo, la norma cuenta con un reglamento complementario, aprobado por el **D.S. Nº 016-2024-JUS – Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales**, en el que se regula:

- **Artículo 2**, que detalla los requisitos para que se configure un consentimiento válido, el cual debe cumplir con ser libre, previo, expreso e inequívoco, e informado.
- **Artículo 10**, que regula la negación, revocación y los alcances del consentimiento, el cual puede ser revocado en cualquier momento y sin justificación previa, debiendo existir mecanismos fácilmente accesibles para hacer uso de este derecho.
- **Artículo 46**, sobre la seguridad para el tratamiento de los datos personales a través de medios digitales, los cuales deben contar con un control de acceso mediante procesos de identificación y autenticación.
- **Artículo 82**, que reconoce el derecho de supresión o cancelación de los datos personales cuando estos ya no sean necesarios o pertinentes para la finalidad por la que se recolectaron.

c) Libro de Reclamaciones Virtual y Canales de Atención

Respecto a la atención de reclamaciones, se ha **aprobado el Reglamento del Libro de Reclamaciones mediante D.S. Nº 011-2011-PCM, normando lo siguiente:**

- **Artículo 4-B**, respecto al deber de los proveedores virtuales, de contar con un Libro de Reclamaciones virtual visible en su portal digital, así mismo, debe permitir la impresión de la Hoja de Reclamación y notificar la constancia mediante correo electrónico.
- **Artículo 5**, que regula las características de la Hoja de Reclamación, tales como la información necesaria para poder atender el reclamo del usuario.
- **Artículo 6**, sobre la obligación de atender los reclamos, dando una respuesta en un plazo no mayor de 15 (quince) días hábiles, mediante comunicación escrita.
- **Artículo 9**, que establece el modo de exhibición del aviso del Libro de Reclamaciones, el cual debe ser fácilmente identificable en el portal web.

d) Otras Disposiciones Relevantes

En adición al marco normativo principal aplicable a las plataformas de intermediación digital para servicios de transporte, este modelo de comercio se encuentra también condicionado a ciertas normas complementarias del ordenamiento jurídico peruano. Entre ellas se debe considerar:

- **Código Civil**, aplicable de manera supletoria al Código de Protección y Defensa del Consumidor, en materia de validez de los contratos electrónicos, los vicios del consentimiento, la responsabilidad contractual y extracontractual, entre otros,
- **La Ley de Represión de la Competencia Desleal, D.L. N° 1044**, relevante para prevenir prácticas que afecten la transparencia del mercado digital y sesguen las decisiones del consumidor.
- **Reglamento que regula la prestación del Servicio Público de Transporte Especial en la modalidad de Taxi en Lima y Callao**, aprobado mediante Resolución N° 162-2023-ATU/PE, el cual establece los requisitos legales para que una persona natural o jurídica realice el servicio de taxi.
- **Reglamento Nacional de Vehículos**, aprobado por D.S. N° 058-2003-MTC, referentes a los estándares legales y técnicos para que los vehículos puedan circular y operar en el sistema de transporte peruano.

4.2. Ámbito de Regulación en el sector

a

f) Fiscalización y enforcement

En términos generales y por las razones expuestas, puede afirmarse que en el Perú la fiscalización de las plataformas digitales de intermediación en el servicio de transporte se encuentra significativamente limitada, lo que permite a los prestadores de dichos servicios contar con diversos argumentos legales para cuestionar la procedencia de las acciones y deducir excepciones frente a los procesos que, eventualmente, los consumidores puedan iniciar en su contra.

Esta situación conlleva a que el INDECOPI, en su condición de autoridad competente en materia de protección al consumidor, enfrente serias dificultades para tramitar y resolver los casos sometidos a su conocimiento, aun cuando en muchos de ellos los servicios prestados carezcan de la debida idoneidad. La inexistencia de un marco normativo específico y claro limita la posibilidad de imponer sanciones coherentes o de exigir mejoras efectivas en la prestación del servicio, generando una evidente inseguridad jurídica para los usuarios y dificultando la delimitación entre prácticas lícitas y conductas que vulneran la calidad del servicio.

En ese contexto, resulta indispensable la emisión de una norma específica — preferentemente con rango de ley— que regule de manera integral las plataformas digitales de transporte. Si bien el cauce ordinario para su aprobación corresponde al Congreso de la República, actualmente en receso, ello no impide que el Poder Ejecutivo promueva una iniciativa legislativa alternativa. En tal sentido, el INDECOPI podría elaborar un proyecto normativo y canalizarlo a través de la Presidencia del Consejo de Ministros para su aprobación mediante Decreto Legislativo, posibilidad habilitada por la Ley N.º 32527, publicada el 15 de diciembre en el Diario Oficial El Peruano, que delega facultades legislativas al Ejecutivo por un plazo de sesenta días en materias de seguridad ciudadana, crecimiento económico y fortalecimiento institucional. Esta vía permitiría alcanzar el objetivo de manera más célere, evitando el trámite ordinario del Congreso, cuya agenda previsiblemente estará concentrada en el proceso electoral para la elección de Presidente y congresistas en abril de 2026.

Asimismo, es menester agregar una problemática que viene presentándose en la realidad nacional en cuanto a la fiscalización del uso de motos lineales como taxis. Muchos de los servicios de taxis por aplicativo incluyen el servicio de “delivery” a través de motorizados; sin embargo, se han venido haciendo viral a través de las redes sociales el mal uso de dicho servicio por algunos colaboradores de estas Apps, donde aceptan llevar a pasajeros en sus vehículos motorizados. Como es de conocimiento, este tipo de servicios

se encuentra prohibido por el Decreto Supremo 035-2019-MTC, mediante el cual, se dispone que los aplicativos o páginas web que ofrezcan el servicio de transporte público de personas en vehículos de la categoría L (a excepción de la categoría L5), serán bloqueados por los proveedores de servicio de Internet². En su momento, la empresa de taxi por aplicativo DiDi intentó inaplicar esta prohibición mediante una denuncia contra el MTC a través de una denuncia ante INDECOPI por presuntas barreras burocráticas en el año 2023; sin embargo, la Sala competente terminaría declarándola improcedente³.

En ese sentido, resulta indispensable que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones refuerce su labor de fiscalización respecto de las plataformas digitales de intermediación de transporte, a fin de verificar si estas vienen adoptando mecanismos efectivos para impedir que sus colaboradores presten servicios expresamente prohibidos por la normativa vigente o si, por el contrario, estarían omitiendo deliberadamente ejercer los controles necesarios, permitiendo que tales prácticas se desarrollen de manera tolerada o encubierta. Esta inacción no solo vacía de contenido la prohibición establecida en el Decreto Supremo N.º 035-2019-MTC, sino que además compromete la seguridad de los usuarios y evidencia la necesidad de una intervención oportuna de la autoridad administrativa para sancionar estas conductas y poner fin a una problemática que afecta el orden público y la protección del consumidor.

II. ANÁLISIS POR PLATAFORMA

5.1. UBER

² **DECRETO SUPREMO 035-2019-MTC, DECRETO SUPREMO QUE PRECISA DISPOSICIONES SOBRE EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS MENORES NO AUTORIZADOS Y ESTABLECE DISPOSICIONES SOBRE EL BLOQUEO DE APLICATIVOS Y/O PÁGINAS WEB**

(...)

Artículo 3.- Bloqueo de aplicativos y/o páginas web que ofrecen el servicio de transporte público de personas en vehículos de la categoría L, a excepción de la categoría L5

(...)

3.2 La Dirección General de Políticas y Regulación de Transporte Multimodal de acuerdo a la información que obtenga, de forma directa o por la comunicación de las autoridades competentes en materia de fiscalización sobre la existencia de aplicativos y/o páginas web que oferten y/o presten servicios de transporte público de pasajeros en vehículos de la categoría L, a excepción de la categoría L5, se encarga de realizar la solicitud de bloqueo, con la periodicidad que estime pertinente, a la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones.

3.3 La Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones requiere a los proveedores de servicios de internet el bloqueo de aplicativos y/o páginas web que oferten y/o presten el servicio de transporte público de personas en vehículos de la categoría L, a excepción de la categoría L5 desde el día siguiente de recibida la comunicación cursada por la Dirección General de Políticas y Regulación de Transporte Multimodal.

3.4 Los proveedores de servicios de internet notificados con el requerimiento tienen la obligación de bloquear los aplicativos y/o páginas web en el plazo señalado por la Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones.

3.5 La Dirección General de Programas y Proyectos de Comunicaciones comunica también a la Dirección General de Fiscalizaciones y Sanciones en Comunicaciones para que en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, luego de recibido el requerimiento de bloqueo, fiscalice el cumplimiento de la medida.

³ Ver Resolución Nro. 0071-2025/SEL-INDECOPI

5.1.1 Información General

Uber es una plataforma digital de intermediación en transporte que conecta a usuarios que requieren movilizarse con conductores independientes que ofrecen el servicio mediante la aplicación móvil. En el Perú opera a través de la empresa Uber Perú S.A.C. (RUC 20556126764), cuyo domicilio fiscal se encuentra en Av. Santa Cruz 888, Miraflores, Lima. La empresa no presta directamente el servicio de transporte, sino que actúa como operadora tecnológica que permite la interacción, contratación y pago entre usuarios y conductores, bajo un modelo de economía colaborativa. Uber opera en el Perú desde 2014, año en que inició sus servicios en Lima, y desde entonces ha expandido su presencia a ciudades como Cusco, Arequipa, Trujillo, Chiclayo y Tacna.

5.1.2 Evaluación de Términos y Condiciones

a) Políticas de Cancelación y Reembolsos

Respecto a la política de cancelación de viajes, Uber señala en sus “Términos y Condiciones”, sección “Políticas de pagos”, que los usuarios pueden optar por cancelar su solicitud de los servicios o bienes de un Tercero Proveedor (conductores) en cualquier momento antes de la llegada del mismo, en tales casos se puede realizar el cobro de una tasa de cancelación al usuario.

De tal modo, Uber no cumple correctamente con las obligaciones señaladas en los Artículos 2º y 4º del Código de Protección y Defensa del Consumidor” en referencia al deber de brindar información oportuna al consumidor respecto al servicio y los pagos adicionales; puesto que, la información brindada no es totalmente transparente al no señalar el modo y monto de la tasa de cancelación que se cobra al usuario.

Respecto a la cancelación de la cuenta, se señala en su “Política de Privacidad”, sección F “Mantenimiento o eliminación de datos”, que los usuarios pueden solicitar la eliminación de la cuenta a través del aplicativo o la página web de Uber, la cual procederá salvo cuando sea necesario mantener los datos por motivos de seguridad, prevención de fraude o cumplimiento de requisitos legales, o debido a problemas relacionados con la cuenta. Uber elimina los datos dentro de los 90 días posteriores a la solicitud de eliminación de la cuenta, excepto cuando la retención es necesaria por los motivos anteriores.

En tal sentido, Uber detalla oportunamente el tratamiento de datos del usuario, así como el proceso para la eliminación de datos tras la solicitud de eliminación de la cuenta, lo cual se enmarca adecuadamente a lo

exigido en los Artículos 18º y 20º de la Ley de Protección de Datos Personales.

Respecto a las devoluciones a los usuarios, Uber establece en sus “Términos y Condiciones”, sección Nº 4 “Pagos”, que: *los Cargos pagados por Usted son definitivos y por regla general no reembolsables, a menos que Uber o la regulación aplicable determine lo contrario*. Es decir, establece la posibilidad de un reembolso, mas no detalla el proceso para realizar la solicitud y/o los casos en los que podría ser procedente la devolución del monto pagado por el servicio.

En la misma sección, se regula el caso específico de los servicios de bienes/productos de Terceros Proveedores, siendo que, si se ha adquirido un producto mediante la plataforma de Uber y este no se encuentra disponible: *el usuario podrá solicitar el reembolso del pedido, elegir entre los Productos de Reemplazo sugeridos por el Tercero Proveedor, o, en caso de no pronunciarse respecto de las dos opciones anteriores, el Tercero Proveedor podrá seleccionar el Producto de Reemplazo que más se ajuste al producto seleccionado por Usted a través de los Servicios, cuyo precio podrá ser menor o mayor al producto seleccionado (“Mejor Reemplazo”)*.

De tal modo, Uber no cumple totalmente con los Artículos 1-e), incurriendo potencialmente en lo señalado por el 50º del Código de Protección y Defensa del Consumidor.

b) Canales de Atención y Resolución de Conflictos

Uber no señala una política de gestión de reclamaciones ni un proceso claro en ninguno de sus documentos y/o página web, de igual modo, no presenta libro de reclamaciones accesible virtualmente.

Ante otros conflictos de mayor envergadura, en sus “Términos y Condiciones”, sección Nº 6 “Legislación aplicable”, señala que salvo existir legislación peruana en contrario, el marco normativo aplicable será el de los Países Bajos. En conjunto, se establece un convenio arbitral donde el primer mecanismo obligatorio de resolución de conflictos será la mediación, bajo las normas del Reglamento de Mediación de la Cámara de Comercio Internacional, para posteriormente, si dicha disputa no fuese solucionada en un plazo de sesenta (60) días, esta deberá ser resuelta exclusiva y definitivamente mediante arbitraje en virtud del Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional.

De tal modo, Uber incumple directamente con lo establecido por los Art. 1.g), Art. 24 y Art. 150 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el D.S. Nº 011-2011-PCM “Reglamento del Libro de Reclamaciones” en su Art. 4-B (el cual exige que los proveedores virtuales cuenten con un

Libro de Reclamaciones en su portal web) y el Art. 9 (que exige que el Libro de Reclamaciones sea accesible y fácilmente identificable).

5.1.3 Verificación del libro de Reclamaciones Virtual

Durante el procedimiento de verificación, se procedió a ingresar al portal electrónico oficial de Uber Perú (<https://www.uber.com/pe/es/>) con la finalidad expresa de localizar y constatar la existencia, accesibilidad y funcionalidad del Libro de Reclamaciones Virtual. Dicho examen se realizó navegando sistemáticamente por la página principal y por los menús desplegables, accediendo a las secciones habitualmente destinadas a atención al cliente, ayuda, términos y condiciones, privacidad y contacto; asimismo, se revisaron enlaces de pie de página, apartados de “Soporte” y “Centro de ayuda”, así como formularios y módulos emergentes que pudiesen albergar un canal de recepción de quejas y reclamos. Igualmente, se verificó la presencia de referencias textuales a la existencia del Libro de Reclamaciones en las páginas de información corporativa, procurando agotar las rutas de navegación que un usuario promedio seguiría para presentar una queja o reclamo.

No obstante, y contra toda expectativa razonable, la búsqueda realizada resultó infructuosa: en ninguno de los apartados explorados se identificó enlace, formulario, módulo, pestaña o instructivo que remitiera al Libro de Reclamaciones Virtual, ni constó referencia alguna —imagen o texto— que permitiera al consumidor acceder de forma directa y expedita al mecanismo de recepción de quejas o reclamos que la normativa de protección al consumidor exige.

A efectos probatorios y con la finalidad de dejar claro el estado de las constancias consultadas, se deja consignado que la búsqueda descrita incluyó la captura de pantalla de la página de inicio y de las principales secciones consultadas, las que se encuentran en el Anexo 2.

La ausencia de un libro de reclamaciones virtual no solo impediría la presentación electrónica de un reclamo por parte de un consumidor, sino que asimismo generaría una situación de incertidumbre sobre el procedimiento que Uber Perú habilita para la atención de los reclamos de sus usuarios, vulnerando la debida transparencia y la previsibilidad que debe caracterizar toda relación de consumo.

Por otro lado, durante la revisión integral de la plataforma web de Uber Perú se advirtió un conjunto de dificultades significativas para acceder a cualquier

mecanismo de atención directa al usuario, lo cual agrava la ausencia del Libro de Reclamaciones Virtual. En efecto, la estructura de navegación del portal presenta un diseño predominantemente orientado a la promoción del servicio y a la captación de usuarios y socios conductores, relegando la información relativa a asistencia, soporte y gestión de reclamos a secciones de difícil identificación o ubicadas en enlaces secundarios que no se encuentran claramente visibles ni resaltados. Para efectos de esta verificación, se revisaron todos los apartados que, por su denominación, podrían razonablemente contener información de contacto o soporte —en este caso, “el Centro de ayuda”—, encontrándose únicamente guías genéricas, respuestas automatizadas y remisiones a funciones internas de la aplicación móvil, pero sin un canal directo, personalizado ni inmediatamente accesible dentro del portal web.

Adicionalmente, se constató que dichos módulos se limitan a ofrecer soluciones estandarizadas o condicionan cualquier interacción a que el usuario ingrese previamente a su cuenta o utilice la aplicación móvil, lo que en la práctica impide que un consumidor afectado pueda formular una consulta, queja o pedido de información sin haber iniciado sesión o sin contar con un dispositivo móvil operativo.

Asimismo, al acceder al apartado de “cargos duplicados o desconocidos” para evaluar el acceso a atención, se hizo ingreso en la opción “¿por qué hay un cargo pendiente en mi cuenta”.

Al iniciar sesión, se detectó que no existía ningún apartado para solicitar ayuda, apareciendo únicamente un aviso que consigna “¿podemos ayudarte con algo más? Sí/No”.

Al hacer clic en la opción “Sí”, la página te devuelve a la sección de “cargos duplicados o desconocidos”, por tanto, el aviso que consigna “inicia sesión para obtener ayuda” no serviría para nada, al menos en este apartado del Centro de ayudas.

Continuando con la búsqueda de alguna opción que permita el acceso a un soporte personalizado, luego de revisar distintas opciones por varios minutos, se probó con el apartado “no puedo cancelar un monto pendiente”, opción en la que finalmente se pudo tener acceso a un formulario detallando los detalles del hecho. Dicho formulario solo está disponible si la cuenta del usuario se encuentre abierta en la plataforma.

Esta barrera tecnológica —que no se condice con los estándares de accesibilidad previstos en la normativa de protección al consumidor— supone una restricción injustificada al derecho de los usuarios de recibir orientación clara, oportuna y eficaz respecto de sus reclamos. La inexistencia de un formulario de contacto inmediato para atención al consumidor y la ausencia de un área visible de servicio al cliente en la web configuran un

escenario en el que el usuario queda colocado en una situación de evidente desprotección, debiendo recurrir a rutas indirectas o poco intuitivas para intentar ser atendido.

5.1.4 Brechas identificadas

- La información contenida en los Términos y Condiciones de UBER no resulta plenamente transparente respecto de la tasa de cancelación aplicada a los usuarios, en tanto no se detalla de manera clara y previa el método de cálculo, los criterios objetivos que determinan su cobro ni el monto exacto o referencial que puede generarse. Esta falta de precisión impide que el consumidor pueda prever razonablemente las consecuencias económicas de cancelar un servicio, afectando su derecho a recibir información suficiente, clara y oportuna para tomar decisiones informadas.
- La inclusión de una cláusula arbitral que somete la resolución de controversias a una sede ubicada fuera del Perú constituye una limitación relevante al acceso efectivo del consumidor a mecanismos de tutela de sus derechos, debido a los costos y cargas desproporcionadas que ello implica. En la práctica, dicha estipulación genera un desequilibrio contractual en perjuicio del consumidor, al restringir su capacidad real de cuestionar el servicio o exigir responsabilidades frente a eventuales incumplimientos.
- UBER no cuenta con un procedimiento claramente definido y accesible para la gestión de reclamos de los consumidores, en el que se establezcan de manera expresa los canales formales de atención, los plazos de respuesta y las etapas del proceso. Esta ausencia de regulación interna genera incertidumbre y falta de predictibilidad para el consumidor, afectando su derecho a una atención adecuada, oportuna y conforme a estándares mínimos de idoneidad en la prestación del servicio.
- La falta de implementación de un Libro de Reclamaciones Virtual conforme a la normativa peruana limita el ejercicio del derecho del consumidor a formular quejas y reclamos de manera formal y estandarizada. Esta omisión dificulta tanto la constancia y seguimiento de los reclamos presentados como la labor de fiscalización por parte de la autoridad competente, configurando una deficiencia relevante en los mecanismos de protección postventa del proveedor.

5.1.5. Recomendaciones específicas

- Uber debe detallar de manera expresa y accesible, tanto en sus Términos y Condiciones como antes de la confirmación del servicio, los supuestos específicos de aplicación de la tasa de cancelación, el método de cálculo

utilizado y el monto exacto o referencial que podría cobrarse al consumidor. Asimismo, se recomienda que dicha información sea presentada de forma destacada y comprensible dentro de la aplicación, permitiendo al usuario conocer de manera previa y objetiva las consecuencias económicas de una eventual cancelación.

- Se recomienda eliminar o adecuar la cláusula arbitral internacional, estableciendo mecanismos de solución de controversias que resulten accesibles para los consumidores peruanos, tales como la sujeción a la jurisdicción peruana o la posibilidad de recurrir a arbitrajes con sede en el Perú. Alternativamente, UBER debería reconocer expresamente el derecho del consumidor a acudir a las autoridades administrativas y judiciales competentes en el país, sin restricciones contractuales que limiten dicho acceso.
- La empresa debe implementar y difundir un procedimiento formal y estandarizado para la gestión de reclamos, que incluya canales claramente identificados, plazos máximos de atención, criterios de evaluación y mecanismos de seguimiento para el consumidor. Dicho procedimiento debe encontrarse fácilmente accesible dentro de la plataforma y permitir al usuario conocer el estado de su reclamo hasta su resolución final.
- Se recomienda la implementación obligatoria de un Libro de Reclamaciones Virtual conforme a la normativa peruana vigente, integrado dentro de la plataforma digital y accesible de manera permanente para los consumidores. Este mecanismo debe permitir la presentación, registro y seguimiento de reclamos y quejas, así como la generación de constancias automáticas, garantizando la trazabilidad del reclamo y facilitando la supervisión por parte de la autoridad competente.

5.2. DiDi

5.2.1 Información General

DiDi es una aplicación de intermediación en transporte que conecta a pasajeros con conductores independientes. Opera en el Perú desde 2020 y hoy tiene alrededor de 4 millones de usuarios. Su servicio más conocido es “DiDi Pon Tu Precio”, donde pasajero y conductor negocian la tarifa. También ofrece servicios de intermediación de taxi, autos particulares y delivery con el cliente.

A nivel legal, la empresa registrada en Perú es DIDI MOBILITY INFORMATION TECHNOLOGY PTE. LTD., con RUC 20613629808 y domicilio legal fuera de Perú. Funciona como una plataforma tecnológica, no presta transporte, solo intermedia entre usuarios y conductores.

5.2.2 Evaluación de Términos y Condiciones

a) Políticas de Cancelación y Reembolsos

DiDi no detalla en sus “Términos y Condiciones”, u otro documento, su política de cancelación de viajes y/o cancelación de la cuenta. Sin embargo, en su página web de “Centro de ayuda” señala a los usuarios que la cancelación gratuita del servicio es posible si la solicitud se realiza antes de los 5 minutos de realizado el pedido; de lo contrario, se cobrará una tarifa de cancelación. A pesar de ello, esta plataforma no señala el monto o forma de cálculo de la tarifa de penalidad.

De tal modo, DiDi cumple parcialmente con los Artículos 2º y 4º del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al infringir su obligación de brindar información previa, suficiente, clara, oportuna y accesible al consumidor; y el deber de informar previa, adecuada y oportunamente al consumidor respecto al pago de sumas o recargos adicionales al servicio.

Respecto al tratamiento de datos personales, en su “Política Global de Procesamiento Personal de Datos Personales” hace mención al derecho del usuario de solicitar la eliminación de datos personales; sin embargo, no detalla el procedimiento para la eliminación de la cuenta y el tratamiento específico que se dará a los datos del usuario en tales casos, tal como lo exige el Artículo 18º de la Ley de Protección de Datos Personales.

Asimismo, DiDi no cuenta con una política de devolución para los usuarios. En sus “Términos y Condiciones”, se reconoce únicamente como un agente de recolección por medio de bancas designadas, deslindándose de responsabilidad ante cualquier error cometido en materia de cobros.

De tal modo, DiDi no cumple con reconocer a los usuarios su derecho a la devolución acorde a los Artículos 1-e) y 50º del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al no responsabilizarse por la restitución monetaria en casos en los que el servicio adolezca de defectos.

b) Canales de Atención y Resolución de Conflictos

Respecto a la política de tratamiento de reclamaciones, DiDi no cuenta con un Libro de Reclamaciones virtual accesible al público mediante su página web. De tal modo, DiDi incumple directamente con lo establecido por el Art. 150 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el D.S. Nº 011-2011-PCM “Reglamento del Libro de Reclamaciones” en su

Art. 4-B (el cual exige que los proveedores virtuales cuenten con un Libro de Reclamaciones en su portal web) y el Art. 9 (que exige que el Libro de Reclamaciones sea accesible y fácilmente identificable).

Por otro lado, establece en sus “Términos y Condiciones” sección “Jurisdicción y Ley Aplicable” que en caso de disputas: el Usuario primero buscará la solución de las disputas a través del Sitio (sus aplicaciones móviles). DiDi investigará el asunto y realizará sus mejores esfuerzos para resolver las disputas al recibir la notificación.” En caso de no resolverse la disputa en esta sede, se activaría el convenio arbitral que consta en la misma cláusula, mismo que obliga al Usuario a renunciar a su derecho de someter la disputa a cortes o tribunales arbitrales de cualquier otra jurisdicción.

Respecto a las reglas del proceso de reclamación, estas no se encuentran detalladas para reclamaciones a modo general; sin embargo, en su “Política Global de Procesamiento Personal de Datos Personales”, sección Nº 7 “Procedimiento para el ejercicio de los derechos por parte del titular”, se detalla eficientemente el procedimiento para reclamaciones respecto al tratamiento de datos personales.

De tal modo, DiDi cumple de manera deficiente con las obligaciones exigidas por el Código de Protección y Defensa del Consumidor Art. 1.g) y Art. 24, al no detallar los mecanismos y procedimientos claros para los reclamos de los usuarios, puesto que se limitan a la materia de tratamiento de datos personales.

5.2.3 Verificación del libro de Reclamaciones Virtual

Durante el procedimiento de verificación, se accedió al portal electrónico oficial de Didi Perú (<https://web.didiglobal.com/pe/>) con el propósito específico de identificar y corroborar la existencia, accesibilidad y operatividad de su Libro de Reclamaciones Virtual. Para ello, se efectuó una navegación exhaustiva por la página principal y por los distintos menús disponibles, ingresando a las secciones usualmente destinadas a la atención del usuario, ayuda, soporte, preguntas frecuentes, términos y condiciones, privacidad y contacto. Asimismo, se revisaron los enlaces ubicados en el pie de página, los apartados de “Centro de Ayuda” y cualquier formulario o módulo emergente que pudiera contener un canal para la presentación de quejas o reclamos. De igual modo, se verificó la existencia de referencias textuales que informaran sobre la disponibilidad del Libro de Reclamaciones, procurando agotar todas las rutas de navegación que seguiría un usuario promedio en búsqueda de dicho mecanismo.

Sin embargo, y pese a la revisión detallada realizada, la búsqueda resultó infructuosa: no se identificó en ninguno de los apartados consultados enlace, formulario, módulo, pestaña o instructivo que remita al Libro de Reclamaciones Virtual, ni se encontró referencia —visual o textual— que permita al consumidor acceder de manera directa y adecuada al canal obligatorio para la recepción de quejas o reclamos, conforme exige la normativa de protección al consumidor.

Finalmente, para efectos probatorios y con el fin de acreditar el estado de la información consultada, se deja constancia de que la búsqueda incluyó capturas de pantalla de la página de inicio y de las principales secciones verificadas.

Adicionalmente, se revisó dentro de la aplicación a efectos de verificar si dentro de esta existía el Libro de Reclamaciones Virtual. Así, al descargar la aplicación móvil, registrar una cuenta con datos personales y realizar una búsqueda extensa dentro de los menús, recién es posible ubicar el apartado denominado “Libro de Reclamaciones”, lo que demuestra que la información no se encuentra disponible de manera clara, directa ni transparente para el consumidor desde un primer momento, vulnerándose así el principio de accesibilidad consagrado en la normativa de protección al consumidor.

Si bien es cierto que dentro de la aplicación sí se encuentra correctamente identificado con el rótulo “Libro de Reclamaciones”, su ubicación es compleja y poco intuitiva, ya que el usuario debe seguir una ruta extensa (“Ayuda”, “Cuenta”, “Solicitud de mis datos”, “Libro de Reclamaciones”), lo cual dificulta de manera injustificada el ejercicio del derecho a reclamar, más aún para usuarios con escasos conocimientos digitales.

Por tanto, se identificó que no es posible acceder al Libro de Reclamaciones sin haber iniciado sesión previamente en la aplicación, lo cual implica que el consumidor se vea obligado a descargar la app, registrarse y crear una cuenta usando sus datos personales, lo que constituye una barrera de acceso indebida al ejercicio del derecho al reclamo. Incluso, el propio Centro de Ayuda ubicado en la web de DiDi señala que la atención debe realizarse a través de la aplicación, reforzando esta exigencia obligatoria de registro.

En cuanto a los datos solicitados al momento de formular el reclamo, se verifica que el sistema sí cumple con la normativa, ya que únicamente solicita información estrictamente esencial, tales como: nombre del reclamante, número de teléfono, dirección, fecha del hecho, identificación del servicio contratado, monto del reclamo, descripción detallada de la queja y petición concreta. En ese sentido, no se evidencia la exigencia de datos innecesarios,

cumpléndose parcialmente el criterio de proporcionalidad en la recolección de información personal.

Por otro lado, durante la revisión del portal oficial de Didi Perú, se advirtió una dificultad evidente para que el consumidor pueda acceder a un canal de soporte que le permita realizar consultas personalizadas. Al ingresar a la sección denominada “Centro de Ayuda”, se pudo constatar que dicho apartado se limita exclusivamente a un listado de preguntas frecuentes predeterminadas, sin habilitar ningún mecanismo adicional —como un formulario, buzón de contacto o módulo interactivo— que permita al usuario plantear inquietudes distintas a las previstas por la plataforma.

Esta ausencia de un canal directo de comunicación restringe significativamente la posibilidad de que el consumidor formule consultas específicas o solicite orientación particular, afectando la calidad y accesibilidad del servicio de atención al usuario que debería brindarse a través del portal web.

No obstante lo anterior, se verificó que la plataforma sí proporciona un número telefónico como canal de soporte. Sin embargo, dicho medio aparece únicamente como una referencia general y no se integra dentro de un sistema formal de atención que permita gestionar consultas específicas, derivar requerimientos o dejar constancia documental de las comunicaciones efectuadas por el usuario.

Por otro lado, únicamente informa acerca de un chat en vivo a través de la aplicación.

Al verificar en la app de DiDi, se verificó que cuenta efectivamente con un canal de atención y soporte 24/7, accesible desde su aplicación móvil y también mediante números telefónicos, orientado a la atención de situaciones como: accidentes, objetos perdidos, problemas en los viajes, robos, discriminación, etc. Dicho canal se encuentra ubicado dentro del apartado de “Seguridad y Emergencias”, y su acceso resulta relativamente sencillo en comparación con el Libro de Reclamaciones, permitiendo una atención más rápida para situaciones urgentes.

Sin embargo, su funcionamiento no es completamente eficiente, ya que en diversos intentos de reporte el sistema muestra el mensaje “¿Aún necesitas ayuda?”, lo que genera una sensación de cierre prematuro del trámite y desincentiva la continuación de la denuncia.

En consecuencia, aunque la existencia de este número constituye un mecanismo complementario de contacto, no suple la necesidad de contar con un formulario o módulo digital que garantice una atención eficiente, trazable y acorde con los estándares exigidos en materia de protección al consumidor.

5.2.4 Brechas identificadas

- El hecho de que DIDI no cuente con domicilio en el Perú dificulta la identificación clara del proveedor responsable frente a los consumidores, así como el ejercicio efectivo de acciones administrativas o judiciales en caso de controversias. Esta situación puede generar incertidumbre respecto de la autoridad competente, el lugar de notificación y la exigibilidad de responsabilidades, afectando el derecho del consumidor a contar con un proveedor plenamente identificable y sujeto al marco normativo nacional.
- La información contenida en los Términos y Condiciones de DIDI no resulta suficientemente clara respecto a la aplicación de sumas o recargos adicionales al servicio, ni establece una política de devolución para los usuarios. Asimismo, al reconocerse únicamente como agente de recolección de pagos a través de bancas designadas y deslindar responsabilidad por eventuales errores en los cobros, la empresa traslada indebidamente el riesgo de la operación al consumidor, configurando una situación de asimetría informativa y un posible desequilibrio contractual en perjuicio del usuario.
- DIDI no detalla en sus Términos y Condiciones el procedimiento para la eliminación de la cuenta del usuario ni el tratamiento específico que se dará a los datos personales en dichos supuestos, incumpliendo las exigencias previstas en el artículo 18° de la Ley de Protección de Datos Personales. Esta omisión impide que el usuario conozca de manera previa y clara cómo ejercer sus derechos de cancelación y supresión de datos, afectando el principio de información y el control efectivo sobre su información personal.
- La cláusula que obliga al usuario a renunciar a su derecho de someter una disputa a cortes o tribunales arbitrales de cualquier otra jurisdicción, en caso de no resolverse directamente con la empresa, limita de manera desproporcionada el acceso del consumidor a mecanismos efectivos de tutela. Esta disposición contractual puede desincentivar el ejercicio de derechos y generar un desequilibrio significativo entre las partes, al restringir la posibilidad real del consumidor de acudir a instancias imparciales e independientes para la resolución de controversias.
- La ausencia de un Libro de Reclamaciones en el sitio web de DIDI constituye una deficiencia relevante en los mecanismos formales de atención de quejas y reclamos, toda vez que priva al consumidor de un canal estandarizado y reconocido legalmente para dejar constancia de su

disconformidad. Esta omisión dificulta tanto el ejercicio del derecho al reclamo como la labor de supervisión por parte de la autoridad administrativa competente.

- El hecho de que no sea posible acceder al Libro de Reclamaciones sin haber iniciado sesión previamente en la aplicación obliga al consumidor a descargar la app, registrarse y proporcionar datos personales, lo que constituye una barrera de acceso indebida al ejercicio del derecho al reclamo. Esta exigencia resulta desproporcionada y contraria al principio de simplicidad, al supeditar un derecho fundamental del consumidor a la entrega obligatoria de información personal y a la aceptación previa de condiciones no necesarias para la formulación de un reclamo.

5.2.5. Recomendaciones específicas

- Se recomienda a la empresa designar y comunicar de manera expresa un domicilio legal o representante debidamente constituido en el Perú a fin de garantizar la identificación del proveedor responsable y facilitar la notificación, fiscalización y exigibilidad de responsabilidades conforme al marco normativo peruano.
- La empresa debería detallar de forma clara, previa y accesible todos los conceptos que pueden generar pagos adicionales o recargos al servicio, incluyendo sus supuestos de aplicación y montos referenciales, así como implementar una política de devoluciones clara para los usuarios. Asimismo, debe asumir responsabilidad directa frente al consumidor por errores en los cobros, sin trasladar los riesgos de la operación bajo la figura de agente de recolección.
- DIDI debe incorporar en sus Términos y Condiciones un procedimiento claro y específico para la eliminación de la cuenta del usuario, precisando el destino, plazo de conservación y medidas de supresión o anonimización de los datos personales, en cumplimiento del artículo 18° de la Ley de Protección de Datos Personales.
- Se recomienda modificar la cláusula de solución de controversias para reconocer expresamente el derecho del consumidor a acudir a tribunales judiciales o arbitrales en el Perú, así como a las autoridades administrativas competentes, evitando estipulaciones que impliquen renunciaciones anticipadas o restricciones desproporcionadas al acceso a mecanismos efectivos de tutela.
- Implementar un Libro de Reclamaciones Virtual accesible directamente desde su sitio web, conforme a la normativa peruana, permitiendo la

presentación de reclamos y quejas sin condicionamientos adicionales y garantizando la generación de constancias automáticas para el consumidor.

- Se recomienda eliminar cualquier requisito de inicio de sesión, descarga de la aplicación o registro previo para acceder al Libro de Reclamaciones, habilitando su uso libre y directo desde la web, a fin de evitar barreras indebidas y asegurar el ejercicio efectivo del derecho al reclamo sin exigencias desproporcionadas de datos personales.

5.3. Yango

5.3.1 Información General

Yango es una aplicación internacional de movilidad que opera en Perú conectando a usuarios con conductores afiliados a empresas locales de transporte. La plataforma no presta el servicio de transporte por sí misma, sino que actúa como intermediaria tecnológica, permitiendo solicitar viajes económicos, que suelen iniciar desde S/ 3.50. Su propuesta compite con Uber y DiDi ofreciendo tarifas bajas, rutas optimizadas con su propio sistema de mapas y funciones estándar de seguridad como compartir el viaje, botón SOS y evaluación de conductores. Además, ha empezado a incorporar información en tiempo real del transporte público en Lima mediante alianzas con proveedores locales.

En el Perú, Yango opera a través de RideTechnology Global FZ-LLC, identificada con RUC 20613565907, cuyo domicilio legal no se encuentra en Perú.

5.3.2 Evaluación de Términos y Condiciones

a) Políticas de Cancelación y Reembolsos

Yango cuenta con una política de cancelación de viajes detallada en sus “Términos y Condiciones”, sección Nº 3.4 “Cancelación, espera y no presentación”, acorde a los siguientes términos: Los usuarios pueden realizar la cancelación del viaje a través del aplicativo, caso en el que se les aplicará un cargo por cancelación equivalente al Precio Inicial publicado para la ciudad y categoría correspondientes en la Página Informativa de Tarifas. Otro supuesto de cancelación es aquel caso en el que el conductor llegue al punto de partida y el viaje no de inicio tras diez (10) minutos de espera, cuando las causas sean imputables al usuario. Por otro lado, en el caso de cancelación de viajes aeropuerto-ciudad, podrá agregarse, cuando corresponda, la carga fuera de zona/radio urbano según la tarifa publicada para la ciudad y categoría en la Página Informativa de Tarifas.

En tal sentido, Yango cumple con señalar el proceso para que una cancelación sea procedente y los supuestos en los que se configurará cancelación del servicio por responsabilidad del usuario, así como la referencia al monto que se cobrará en razón del cargo por cancelación; esta información se encuentra detallada en los “Términos y Condiciones” que el usuario suscribe con anterioridad a la contratación del servicio, por lo que la empresa cumple con las obligaciones señaladas en el Código de Protección y Defensa del Consumidor” Artículos 1º, 2º y 4º.

Respecto al tratamiento de datos personales, en su “Política de Privacidad” hace mención al derecho del usuario de solicitar la eliminación de datos personales; sin embargo, no detalla el procedimiento para la eliminación de la cuenta y el tratamiento específico que se dará a los datos del usuario en tales casos, tal como lo exige el Artículo 18º de la Ley de Protección de Datos Personales.

Asimismo, Yango reconoce el derecho de los usuarios a recibir una devolución en casos específicos, de tal modo, en sus “Términos y Condiciones”, sección Nº 4.10 “Consultas, reclamos y reembolsos”, se establece que: *Cualquier consulta, disconformidad o reclamo sobre el hecho y/o el monto debitado podrá presentarse, según convenga al Usuario, a través de los canales de soporte de Yango o mediante el Libro de Reclamaciones. Si, tras la revisión del caso, corresponde un reembolso total o parcial, este será procesado a la cuenta asociada a la Tarjeta Vinculada a través del proveedor de pagos correspondiente. Los plazos de abono dependerán exclusivamente de las entidades bancarias y de los sistemas de pago involucrados.*

De tal modo, Yango cumple con el Artículos 1-e) sin incurrir en lo señalado por el 50º del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al reconocer al usuario su derecho a la devolución en los casos en los que el servicio que adolezca de defectos.

b) Canales de Atención y Resolución de Conflictos

La empresa ha establecido una política de gestión de reclamos a través de su correspondiente Libro de Reclamaciones accesible a los usuarios por medios digitales; de manera conjunta, en sus “Términos y Condiciones”, sección Nº 2.2.5. “Quejas y Reclamos del Servicio de Transporte”, Yango detalla el proceso de tratamiento de los reclamos. Respecto a reclamaciones sobre incidentes durante la prestación del Servicio de Transporte o de disconformidad con el Servicio, se habilita a los usuarios los canales de soporte y/o registrar su queja o reclamo en el Libro de Reclamaciones. En caso se den controversias entre los Usuarios y los Conductores, Yango se reconoce como un intermediario digital encargado

de facilitar el trámite para que el Proveedor de Transporte brinde la atención respectiva, mas no se responsabiliza de emitir pronunciamiento por el reclamo.

Por otro lado, respecto a la gestión de controversias provenientes de los “Términos y Condiciones”, la sección Nº 5 “Ley aplicable y solución de controversias”, reconoce como régimen normativo y de interpretación a las leyes peruanas.

De tal modo, Yango cumple directamente con lo establecido por los Art. 1.g), Art. 24 y Art. 150 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el D.S. Nº 011-2011-PCM “Reglamento del Libro de Reclamaciones” en su Art. 4-B (el cual exige que los proveedores virtuales cuenten con un Libro de Reclamaciones en su portal web) y el Art. 9 (que exige que el Libro de Reclamaciones sea accesible y fácilmente identificable).

5.3.3 Verificación del Libro de Reclamaciones Virtual

Durante la verificación del portal oficial de Yango (https://yango.com/es_pe/), se constató que la plataforma sí cumple con la exigencia legal de poner a disposición del consumidor un Libro de Reclamaciones debidamente implementado. En efecto, al navegar por las secciones destinadas a soporte, contacto y atención al usuario, se identificó de manera clara y accesible el enlace correspondiente al Libro de Reclamaciones Virtual, el cual se encuentra ubicado en un apartado visible y coherente con las rutas de navegación que un consumidor promedio utilizaría para presentar una queja o reclamo. El acceso no solo es directo, sino que además cumple con los estándares de claridad, disponibilidad y trazabilidad exigidos por la normativa de protección al consumidor.

Asimismo, se verificó que el formulario del Libro de Reclamaciones dispuesto por Yango contiene todos los campos obligatorios previstos por el Código de Protección y Defensa del Consumidor y el Reglamento del Libro de Reclamaciones, permitiendo el registro adecuado de quejas y reclamos, así como la identificación del consumidor y del servicio involucrado. La estructura del formulario, su funcionalidad y la información complementaria puesta a disposición del usuario evidencian que Yango ha implementado un mecanismo conforme a ley y acorde con las obligaciones que le corresponden como proveedor de servicios digitales, garantizando así un canal formal y accesible para el ejercicio de los derechos del consumidor.

En cuanto al apartado de soporte, se advirtió la presencia de un botón identificado como “Haz una pregunta”, el cual —en principio— sugeriría la existencia de un canal para formular consultas directas. Sin embargo, al hacer clic sobre dicho botón, no se produce ninguna redirección ni se despliega formulario, módulo emergente o espacio habilitado para ingresar preguntas. Esta falta de funcionalidad impide que el usuario realice consultas personalizadas a través del portal, generando una inconsistencia entre lo que el botón anuncia y la atención efectivamente disponible. Si bien la plataforma cumple con la implementación del Libro de Reclamaciones, esta deficiencia en el sistema de soporte podría limitar las vías complementarias de comunicación que deberían facilitar la orientación y asistencia al consumidor.

5.3.4 Brechas identificadas

- La ausencia de un domicilio legal de Yango en el Perú dificulta la identificación del proveedor responsable y limita el ejercicio efectivo de los derechos de los consumidores, en particular para efectos de notificación, fiscalización y exigibilidad de responsabilidades frente a eventuales incumplimientos. Esta situación genera incertidumbre jurídica y puede constituir una barrera práctica para que el consumidor acceda a mecanismos administrativos o judiciales dentro del territorio nacional, afectando el principio de protección y tutela efectiva reconocido en la normativa de consumo.
- Si bien Yango reconoce el derecho del usuario a solicitar la eliminación de sus datos personales, no detalla el procedimiento específico para la eliminación de la cuenta ni el tratamiento que se dará a dicha información en tales supuestos, incumpliendo lo exigido por el artículo 18° de la Ley de Protección de Datos Personales. Esta omisión impide que el usuario conozca de manera clara y previa cómo ejercer sus derechos de cancelación y supresión, así como los plazos, condiciones y destino final de sus datos, afectando el principio de información y el control efectivo del titular sobre su información personal.

5.3.5. Recomendaciones específicas

- Yango debe constituir o designar un domicilio legal o representante debidamente acreditado en el Perú. Ello permitirá garantizar la correcta identificación del proveedor, facilitar las notificaciones y asegurar la sujeción efectiva a los mecanismos de fiscalización y tutela previstos en la normativa peruana de protección al consumidor.
- Yango debe incorporar en su política de privacidad y/o Términos y Condiciones un procedimiento claro y detallado para la eliminación de la cuenta del usuario, precisando los pasos a seguir, plazos de atención, y el

tratamiento específico que se dará a los datos personales una vez solicitada la supresión, incluyendo su eliminación, anonimización o conservación excepcional conforme a ley.

5.4. InDrive

5.4.1 Información General

InDrive es una aplicación de intermediación de transporte que permite que el pasajero proponga el precio del viaje y el conductor acepte o haga una contraoferta. Opera en Perú con crecimiento acelerado, ampliando servicios como delivery, carga y créditos para conductores a través de inDrive Money. Legalmente opera como I.N.D Mobile Technologies Ltd | Indrive, con RUC 20613510860, no cuenta con domicilio legal en Perú.

Esta aplicación se diferencia de otras apps porque no utiliza tarifas dinámicas ni algoritmos para fijar precios: todo se negocia directamente entre pasajero y conductor, lo que la empresa presenta como un modelo de “precio justo”. En Perú, la plataforma opera bajo el mismo esquema de todas las apps de movilidad: los conductores son independientes, manejan sus propios vehículos y la empresa solo actúa como intermediaria tecnológica.

5.4.2 Evaluación de Términos y Condiciones

a) Políticas de Cancelación y Reembolsos

InDrive no señala su política de cancelación de viajes en ningún documento y/o su página web. De tal modo, inDrive no cumple con los Artículos 2º y 4º del Código de Protección y Defensa del Consumidor” al infringir su obligación de brindar información previa, suficiente, clara, oportuna y accesible al consumidor; y el deber de informar previa, adecuada y oportunamente al consumidor respecto al pago de sumas o recargos adicionales al servicio.

Respecto a la cancelación de la cuenta, en sus “Condiciones Generales de Uso”, sección Nº 2 “Cancelación de la cuenta”, establece la total libertad del usuario para cancelar su cuenta en cualquier momento, ya sea a través de los ajustes de la aplicación como mediante el servicio de atención al usuario. Se establece también la posibilidad de que no se elimine la cuenta o se conserve cierta información con fines lícitos y justificados. Respecto a las cuentas inactivas, estas podrán ser eliminadas tras 3 años de inactividad. A modo conjunto, en su “Política de Privacidad”, sección

“Tus derechos y opciones”, se reconoce la facultad de borrar la cuenta y datos del usuario, siendo posible que se requiera la verificación de la cuenta e identidad. Principalmente, se señala que la cuenta no podrá ser borrada en caso exista una deuda pendiente o un asunto sin resolver relacionado con la cuenta (por ejemplo, una reclamación sin resolver).

En tal sentido, inDrive detalla oportunamente el tratamiento de datos del usuario, así como el proceso para la eliminación de datos tras la solicitud de eliminación de la cuenta, lo cual se enmarca adecuadamente a lo exigido en los Artículos 18º y 20º de la Ley de Protección de Datos Personales.

Por otro lado, inDrive no señala la existencia de una política de devoluciones para los usuarios en ningún documento y/o su página web. De tal modo, inDrive no cumple con los Artículos 1-e), pudiendo incurrir en lo prescrito en el artículo 50º del Código de Protección y Defensa del Consumidor, al no brindar la información necesaria para que el usuario pueda ejercer su derecho a la devolución ante servicios que adolezcan de defectos.

b) Canales de Atención y Resolución de Conflictos

InDrive no señala su política de gestión de reclamos en ningún documento y/o su página web. Sin embargo, cuenta con un Libro de Reclamaciones accesible a cualquier usuario de manera virtual, en el que se señala que la empresa debe dar respuesta a la reclamación en un plazo máximo de quince (15) días hábiles. De igual modo, se indica al usuario que la formulación del reclamo no impide acudir a otras vías de solución de controversias ni es requisito previo para interponer una denuncia ante el INDECOPI. A modo complementario, en sus “Condiciones Generales de Uso”, sección Nº 13 “Resolución de conflictos”, establece como régimen legal del documento a la legislación de Chipre (hecho que afectaría los derechos de sus consumidores), así como la existencia de un convenio arbitral.

De tal modo, inDrive cumple con lo establecido por el Art. 150 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el D.S. Nº 011-2011-PCM “Reglamento del Libro de Reclamaciones” en su Art. 4-B (el cual exige que los proveedores virtuales cuenten con un Libro de Reclamaciones en su portal web) y el Art. 9 (que exige que el Libro de Reclamaciones sea accesible y fácilmente identificable).

5.4.3 Verificación del Libro de Reclamaciones Virtual

Durante la verificación del portal oficial de InDrive (<https://indrive.com/es-pe>), se constató que la plataforma sí cumple con la exigencia legal de poner a disposición del consumidor un Libro de Reclamaciones debidamente implementado. En efecto, al navegar por las secciones vinculadas a soporte y atención al usuario, se identificó de manera clara y accesible el enlace correspondiente al Libro de Reclamaciones Virtual, ubicado en un apartado visible y coherente con las rutas de navegación que un consumidor promedio utilizaría para presentar una queja o reclamo.

No obstante, se advierte que dicho enlace no cuenta con el logotipo oficial del Libro de Reclamaciones, tal como exige el Reglamento del Libro de Reclamaciones, lo cual constituye una omisión en los requisitos formales establecidos para su correcta implementación.

Asimismo, se verificó que InDrive sí cuenta con un apartado específico de soporte al usuario, a través del cual se pone a disposición un formulario de contacto directo con su equipo de atención. Este mecanismo permite que el consumidor pueda realizar consultas, reportar incidencias o solicitar asistencia personalizada distinta al uso del Libro de Reclamaciones. La ruta de acceso no es tan intuitiva, pero resulta accesible y se encuentra integrada dentro de las opciones de “contactos” de la plataforma, lo que facilita que un usuario promedio pueda ubicarla sin dificultad y obtener soporte inmediato frente a eventuales problemas relacionados con el servicio.

5.4.4 Brechas identificadas

- La ausencia de un domicilio de InDrive en el Perú dificulta la identificación del proveedor responsable frente a los consumidores y limita el ejercicio efectivo de acciones administrativas o judiciales ante eventuales incumplimientos. Esta situación genera incertidumbre respecto del lugar de notificación y de la autoridad competente, afectando el derecho del consumidor a contar con un proveedor plenamente identificable y sujeto al marco normativo nacional.
- La empresa no señala en sus documentos contractuales ni en su página web una política de cancelación de viajes, lo que impide al consumidor conocer de manera previa los supuestos, consecuencias económicas y eventuales penalidades asociadas a la cancelación del servicio. Esta omisión vulnera el deber de brindar información previa, suficiente, clara, oportuna y accesible, así como la obligación de informar adecuadamente sobre el pago de sumas o recargos adicionales, afectando la capacidad del consumidor de tomar decisiones informadas.

- La empresa no contempla ni comunica una política de devoluciones para los usuarios, omitiendo información esencial que permita al consumidor ejercer su derecho a la devolución frente a servicios que presenten defectos o no se ajusten a lo ofrecido. Esta falta de regulación genera incertidumbre y coloca al consumidor en una situación de desventaja, al no contar con criterios claros, plazos ni procedimientos para la restitución de los montos pagados.
- La sujeción de la relación contractual a la legislación de Chipre, así como la inclusión de un convenio arbitral, pueden afectar los derechos de los consumidores peruanos al restringir su acceso a mecanismos efectivos de tutela y someterlos a un marco normativo ajeno al ordenamiento nacional. Estas disposiciones contractuales pueden generar un desequilibrio significativo en perjuicio del consumidor, al dificultar la defensa de sus derechos y limitar la intervención de las autoridades peruanas competentes.

5.4.5. Recomendaciones específicas

- La empresa inDrive debe designar y comunicar de manera expresa un domicilio legal o un representante debidamente constituido en el Perú, a fin de garantizar la identificación del proveedor responsable y facilitar la notificación, fiscalización y exigibilidad de responsabilidades conforme al marco normativo peruano.
- Se debe implementar y publicar una política clara de cancelación de viajes, en la que se detallen los supuestos de cancelación, las consecuencias económicas para el usuario, los criterios de aplicación de eventuales penalidades y los montos o rangos de cobro. Dicha información debe ser brindada de manera previa, accesible y destacada, tanto en sus documentos contractuales como antes de la confirmación del servicio dentro de la plataforma.
- Se debe establecer y difundir una política de devoluciones expresa, que precise los supuestos en los que procede la devolución, los plazos, el procedimiento aplicable y los canales de atención correspondientes, garantizando al consumidor el ejercicio efectivo de su derecho a la restitución de los montos pagados ante servicios defectuosos o no conformes a lo ofrecido.
- Se recomienda adecuar las cláusulas contractuales para reconocer la aplicación de la legislación peruana en las relaciones de consumo celebradas en el país, así como garantizar al consumidor el derecho de acudir a tribunales judiciales, arbitrales o administrativos competentes en

el Perú. Asimismo, debe evitarse la imposición de convenios arbitrales o normas extranjeras que restrinjan de manera desproporcionada el acceso a mecanismos efectivos de tutela de derechos.

5.5. InDrive Entregas (Motos)

5.5.1 Información General

InDrive Entregas es la vertiente de servicios de mensajería y reparto del ecosistema de inDrive. En Perú, está orientada principalmente a emprendedores, pequeñas y medianas empresas que necesitan realizar envíos de paquetes o pedidos a domicilio. El servicio permite a los usuarios gestionar múltiples entregas —incluso hasta cien al mismo tiempo— a través de su plataforma web o desde la app, con la opción de negociar el precio con el repartidor, lo que brinda flexibilidad en costos.

InDrive Entregas también ofrece seguimiento en tiempo real del envío, distintas modalidades de transporte (moto, auto, etc.), y está diseñado para responder a las necesidades de logística de empresas que realizan ventas online, tienen tiendas físicas con reparto, o manejan pedidos recurrentes.

Asimismo, inDrive Entregas no cuenta con un RUC independiente, este servicio se ofrece como parte de la empresa matriz I.N.D Mobile Technologies Ltd | Indrive, con RUC 20613510860, no cuenta con domicilio legal en Perú.

5.5.2 Evaluación de Términos y Condiciones

a) Políticas de Cancelación y Reembolsos

De igual modo que en sus “Condiciones Generales de Uso”, los “Términos de uso de inDrive Entregas” no señala una política de cancelación de entregas, por lo que este servicio no cumple con los Artículos 2º y 4º del Código de Protección y Defensa del Consumidor” al infringir su obligación de brindar información previa, suficiente, clara, oportuna y accesible al consumidor; y el deber de informar previa, adecuada y oportunamente al consumidor respecto al posible pago de sumas o recargos adicionales al servicio.

Respecto a la cancelación de la cuenta, los términos del servicio de entregas no señala condiciones específicas, por lo que resulta aplicable lo establecido en los documentos generales: “Condiciones Generales de Uso”, sección Nº 2 “Cancelación de la cuenta” y en su “Política de Privacidad”, sección “Tus derechos y opciones”, donde se establece la total libertad del usuario para cancelar su cuenta, ya sea a través de los ajustes de la aplicación como mediante el servicio de atención al usuario, así como los detalles del plazo de conservación de datos personales.

En tal sentido, inDrive Entregas no detalla de manera directa este aspecto, pero en aplicación de las condiciones generales, la plataforma cumple con los Artículos 18º y 20º de la Ley de Protección de Datos Personales.

Finalmente, inDrive Entregas no señala la existencia de una política de devoluciones en sus “Términos de uso de inDrive Entregas” ni sus “Condiciones Generales de Uso”. De tal modo, no cumple con los Artículos 1-e) y podría incurrir en lo contemplado en el artículo 50º del Código de Protección y Defensa del Consumidor, pues no reconoce ni brinda mecanismos para que el usuario ejerza su derecho a la devolución.

b) Canales de Atención y Resolución de Conflictos

InDrive Entregas no señala su procedimiento de gestión de reclamos en sus Términos y Condiciones y/o su página web. Sin embargo; cuenta con un Libro de Reclamaciones accesible a cualquier usuario de manera virtual, cumpliendo mínimamente con los estándares exigidos por Indecopi. Con ello, cumple con lo establecido por el Art. 150 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el D.S. Nº 011-2011-PCM “Reglamento del Libro de Reclamaciones” en su Art. 4-B (el cual exige que los proveedores virtuales cuenten con un Libro de Reclamaciones en su portal web) y el Art. 9 (que exige que el Libro de Reclamaciones sea accesible y fácilmente identificable).

5.5.3 Verificación del Libro de Reclamaciones Virtual

Durante la verificación del portal oficial de InDrive Entregas (<https://indrive.com/es-pe/delivery>), se constató que la plataforma sí cumple con la exigencia legal de poner a disposición del consumidor un Libro de Reclamaciones debidamente implementado. En efecto, al navegar por las secciones vinculadas a soporte y atención al usuario, se identificó de manera clara y accesible el enlace correspondiente al Libro de Reclamaciones Virtual, ubicado en un apartado visible y coherente con las rutas de navegación que un consumidor promedio utilizaría para presentar una queja o reclamo.

No obstante, se advierte que dicho enlace no cuenta con el logotipo oficial del Libro de Reclamaciones, tal como exige el Reglamento del Libro de Reclamaciones, lo cual constituye una omisión en los requisitos formales establecidos para su correcta implementación.

Asimismo, se verificó que InDrive Entregas sí cuenta con un apartado específico de soporte al usuario, a través del cual se pone a disposición un formulario de contacto directo con su equipo de atención. Este mecanismo permite que el consumidor pueda realizar consultas, reportar incidencias o solicitar asistencia personalizada distinta al uso del Libro de Reclamaciones. La ruta de acceso no es tan intuitiva, pero resulta accesible y se encuentra integrada dentro de las opciones de “contactos” de la plataforma, lo que facilita que un usuario promedio pueda ubicarla sin dificultad y obtener soporte inmediato frente a eventuales problemas relacionados con el servicio.

5.5.4 Brechas identificadas

- La ausencia de un domicilio de inDrive Entregas en el Perú dificulta la identificación clara del proveedor responsable frente a los consumidores y limita el ejercicio efectivo de acciones administrativas o judiciales ante eventuales incumplimientos. Esta situación genera incertidumbre jurídica respecto del lugar de notificación y de la autoridad competente, afectando el derecho del consumidor a contar con un proveedor plenamente identificable y sujeto al marco normativo nacional.
- No señala una política de cancelación del servicio de entregas en sus documentos contractuales, lo que impide al consumidor conocer de manera previa los supuestos de cancelación, sus consecuencias económicas y la eventual aplicación de penalidades o recargos adicionales. Esta omisión vulnera la obligación de brindar información previa, suficiente, clara, oportuna y accesible, así como el deber de informar adecuadamente sobre el posible pago de sumas o cargos adicionales al servicio, afectando la toma de decisiones informadas por parte del consumidor
- inDrive Entregas no contempla ni comunica la existencia de una política de devoluciones en sus “Términos de Uso” ni en sus “Condiciones Generales de Uso”, omitiendo información esencial para que el consumidor pueda ejercer su derecho a la devolución frente a servicios defectuosos, incompletos o no conformes a lo ofrecido. Esta falta de regulación genera incertidumbre y coloca al consumidor en una situación de desventaja, al no contar con criterios, plazos ni procedimientos claros para la restitución de los montos pagados.

5.5.5. Recomendaciones específicas

- La empresa inDrive Entregas debe designar y comunicar de manera expresa un domicilio legal o un representante debidamente constituido en el Perú, a fin de garantizar la identificación del proveedor responsable y facilitar la

notificación, fiscalización y exigibilidad de responsabilidades conforme al marco normativo peruano.

- Asimismo, debe implementar y publicar una política clara de cancelación del servicio de entregas, en la que se detallen los supuestos de cancelación, las consecuencias económicas para el consumidor, los criterios de aplicación de eventuales penalidades y los montos o rangos de cobro por cancelaciones. Dicha información debe brindarse de manera previa, suficiente y accesible, tanto en sus documentos contractuales como antes de la contratación del servicio dentro de la plataforma.
- Por último, la empresa debe establecer y difundir una política de devoluciones expresa, que precise los supuestos en los que procede la devolución, los plazos, el procedimiento aplicable y los canales de atención correspondientes, garantizando al consumidor el ejercicio efectivo de su derecho a la restitución de los montos pagados ante servicios defectuosos, incompletos o no conformes a lo ofrecido.

5.6. Cabify

5.6.1 Información General

Cabify It S.A.C. es la filial peruana de la empresa internacional Cabify, plataforma tecnológica de intermediación de transporte que opera bajo el modelo de servicios de movilidad mediante aplicación móvil. La compañía conecta a usuarios con conductores afiliados que prestan el servicio de transporte privado a solicitud del pasajero, ofreciendo distintas categorías según el tipo de vehículo y nivel de servicio. Cabify inició operaciones en el Perú en 2012 y actualmente mantiene presencia activa principalmente en Lima y otras ciudades del país, funcionando como intermediario digital y no como empresa operadora de transporte terrestre en sentido estricto.

En el Perú, Cabify opera principalmente a través de CABIFY IT S.A.C., identificada con RUC N.º 20547872518, cuyo domicilio fiscal registrado es Av. Los Conquistadores 1118, Oficina 303, Urb. Santa Cruz, San Isidro, Lima. Asimismo, la empresa relacionada Maxi Mobility Perú S.A.C., identificada con RUC N.º 20548704261, también figura como parte del grupo societario vinculado a la operación de la plataforma Cabify en el país. Ambas entidades se encuentran activas en el Registro Único de Contribuyentes y participan en la prestación y soporte de los servicios ofrecidos mediante la aplicación móvil Cabify.

5.6.2 Evaluación de Términos y Condiciones

a) Políticas de Cancelación y Reembolsos

Cabify no cuenta con una política general de cancelación de viajes; sin embargo, en sus “Términos y Condiciones”, sección 12 “Cabify Envíos”, reconoce el derecho de cancelar gratuitamente el servicio de envíos en tanto el transportista no haya aceptado aún el servicio, caso contrario, el usuario deberá asumir un coste por la cancelación. De tal modo, Cabify cumple parcialmente con las obligaciones señaladas en los Artículos 2º y 4º del Código de Protección y Defensa del Consumidor” en referencia al deber de brindar información oportuna al consumidor respecto al servicio y los pagos adicionales; puesto que, la información brindada no es totalmente transparente al no señalar si es una condición aplicable al servicio de transporte, así como el monto de la tasa de cancelación que se cobra al usuario.

Respecto a la cancelación de la cuenta, su “Política de Privacidad” hace mención al derecho del usuario de solicitar la eliminación de datos personales; sin embargo, no detalla el procedimiento para la eliminación de la cuenta y el tratamiento específico que se dará a los datos del usuario en tales casos, tal como lo exige el Artículo 18º de la Ley de Protección de Datos Personales.

Asimismo, Cabify no señala la existencia de una política de devoluciones para los usuarios en ningún documento y/o su página web. En específico, en sus “Términos y Condiciones”, sección 5 “Condiciones de pago y facturación”, señala textualmente que: Las tarifas cobradas no serán reembolsables.

De tal modo, Cabify no cumple eficientemente con el Artículos 1-e) al no brindar la información necesaria para que el usuario pueda ejercer su derecho a la devolución ante servicios que adolezcan de defectos.

b) Canales de Atención y Resolución de Conflictos

La empresa cuenta con una política de gestión de reclamos atendidos a través de su correspondiente Libro de Reclamaciones accesible a los usuarios por medios digitales, así como los canales de su Centro de ayuda. Respecto a las reglas del proceso de reclamación, estas no son señaladas para reclamaciones a modo general en sus “Términos y Condiciones”, sino únicamente para los casos de responsabilidad en relación con los Bienes transportados por “Cabify Envíos”. Así mismo, para la solución de controversias, la sección 11 “Ley aplicable y jurisdicción” reconoce como marco normativo regulatorio a la ley peruana.

De tal modo, Cabify cumple con lo establecido por el Art. 150 del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el D.S. Nº 011-2011-PCM “Reglamento del Libro de Reclamaciones” en su Art. 4-B (el cual exige que

los proveedores virtuales cuenten con un Libro de Reclamaciones en su portal web) y el Art. 9 (que exige que el Libro de Reclamaciones sea accesible y fácilmente identificable); mas solo cumple parcialmente con las obligaciones exigidas por el Código de Protección y Defensa del Consumidor Art. 1.g) y Art. 24, al no detallar los mecanismos y procedimientos claros para los reclamos generales de los usuarios, puesto que se limitan a su servicio de Cabify Envíos.

5.6.3. Verificación del Libro de Reclamaciones Virtual

En el caso de Cabify, se verificó que la plataforma (<https://cabify.com/pe>) sí cuenta con un Libro de Reclamaciones virtual disponible desde su página web, cumpliendo con la obligación de poner dicho mecanismo a disposición del usuario. No obstante, se constató que el enlace habilitado no exhibe el logotipo oficial del Libro de Reclamaciones, exigido por el Reglamento del Libro de Reclamaciones del Código de Protección y Defensa del Consumidor, lo cual constituye una omisión respecto de los requisitos formales que deben acompañar su correcta implementación.

Se verificó que el formulario del Libro de Reclamaciones Virtual puesto a disposición en su plataforma cumple con las exigencias establecidas en el Reglamento del Libro de Reclamaciones, en tanto permite al usuario registrar quejas y reclamos mediante un formulario accesible, operativo y estructurado conforme a los campos obligatorios previstos por la normativa. El mecanismo se encuentra disponible de manera permanente y garantiza la correcta identificación del proveedor, la recepción del reclamo y la generación del cargo correspondiente, cumpliendo así con los estándares mínimos de funcionalidad y trazabilidad requeridos.

Asimismo, se verificó que Cabify cuenta con un apartado denominado “Centro de Ayuda”, orientado al soporte del consumidor y compuesto principalmente por preguntas frecuentes organizadas por temas.

Sin embargo, en la sección destinada a realizar una consulta personalizada y contactar directamente con el equipo de soporte, la plataforma exige que el usuario inicie sesión en su cuenta para acceder al formulario correspondiente. Esta condición limita el acceso inmediato a dicho canal para usuarios que buscan efectuar consultas sin haber iniciado sesión o sin contar aún con un registro activo.

Por otro lado, acceder a la opción de “no tengo cuenta”, te redirige a una página que te crea una cuenta como usuario.

5.6.4 Brechas identificadas

- Cabify no cuenta con una política general de cancelación de viajes ni detalla la existencia, criterios de aplicación o monto de una eventual tasa de cancelación que pueda cobrarse al usuario. Esta omisión impide que el consumidor conozca de manera previa los supuestos en los que puede cancelarse el servicio y las consecuencias económicas asociadas, vulnerando el deber de brindar información previa, suficiente, clara, oportuna y accesible sobre condiciones económicas relevantes del servicio.
- No señala la existencia de una política de devoluciones para los usuarios en sus documentos contractuales ni en su página web, omitiendo información esencial para que el consumidor pueda ejercer su derecho a la devolución frente a servicios defectuosos o no conformes a lo ofrecido. Esta falta de regulación genera incertidumbre y coloca al consumidor en una situación de desventaja, al no contar con criterios, plazos ni procedimientos claros para la restitución de los montos pagados.
- No detalla mecanismos ni procedimientos claros para la atención de reclamos generales de los usuarios, limitando la información disponible únicamente a su servicio de Cabify Envíos. Esta restricción impide que los consumidores conozcan los canales formales, plazos y etapas para formular reclamos vinculados a otros servicios, afectando su derecho a una atención adecuada, previsible y conforme a estándares mínimos de protección al consumidor.
- No se detalla el procedimiento para la eliminación de la cuenta del usuario ni el tratamiento específico que se dará a los datos personales en dichos supuestos, incumpliendo lo exigido por el artículo 18° de la Ley de Protección de Datos Personales. Esta omisión impide que el usuario conozca de manera clara cómo ejercer sus derechos de cancelación y supresión, así como los plazos y condiciones aplicables, afectando el principio de información y el control efectivo sobre su información personal.

5.6.5. Recomendaciones específicas

- Cabify debe implementar y publicar una política general de cancelación de viajes, en la que se detallen de manera expresa los supuestos de cancelación, las consecuencias económicas para el usuario y la existencia de una eventual tasa de cancelación, precisando su método de cálculo y monto o rangos aplicables. Dicha información debe ser brindada de forma previa, accesible y destacada, tanto en sus Términos y Condiciones como antes de la confirmación del servicio dentro de la plataforma.

- Cabify debe establecer y difundir una política de devoluciones expresa, que indique los supuestos en los que procede la devolución, los plazos, el procedimiento aplicable y los canales de atención correspondientes, garantizando al consumidor el ejercicio efectivo de su derecho a la restitución de los montos pagados ante servicios defectuosos o no conformes a lo ofrecido.
- Cabify debe implementar y comunicar procedimientos claros y estandarizados para la atención de reclamos generales de los usuarios, aplicables a todos sus servicios y no únicamente a Cabify Envíos.
- Incorporar en sus Términos y Condiciones y política de privacidad un procedimiento claro y detallado para la eliminación de la cuenta del usuario, precisando el destino, plazo de conservación y tratamiento específico de los datos personales en dichos supuestos, en cumplimiento del artículo 18° de la Ley de Protección de Datos Personales y garantizando el ejercicio efectivo de los derechos ARCO.

III. HALLAZGOS JURÍDICOS

Se ha identificado un cumplimiento heterogéneo en el cumplimiento de la normativa referida a los derechos del consumidor. Mientras algunas plataformas detallan de forma expresa las condiciones de cancelación, cargos adicionales y supuestos de devolución, otras omiten información esencial o la presentan de manera genérica, fragmentada o poco accesible, lo que afecta la capacidad del consumidor de tomar decisiones informadas.

Así, en varias plataformas no se establece con claridad el monto, método de cálculo o los supuestos de aplicación de cargos por cancelación, ni se regulan procedimientos claros de reembolso. Esta omisión genera un riesgo de afectación al derecho de idoneidad y al derecho de reparación del consumidor, conforme a los artículos 18, 19, 50 y 97 del Código.

Asimismo, se constató que no todas las plataformas cuentan con un Libro de Reclamaciones Virtual accesible, visible y funcional desde sus portales web, tal como exige el artículo 150 del Código y el Reglamento del Libro de Reclamaciones. En algunos casos, el acceso se encuentra condicionado al registro previo o al uso obligatorio de la aplicación móvil, lo que constituye una barrera indebida al ejercicio del derecho a reclamar.

Por otro lado, se identificaron limitaciones relevantes en los canales de atención al consumidor, especialmente en plataformas que restringen la atención personalizada, remiten exclusivamente a respuestas automatizadas o exigen el inicio de sesión para acceder a soporte. Estas prácticas afectan el estándar de accesibilidad y oportunidad exigido por el Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Además, algunas plataformas incluyen cláusulas que someten las controversias a legislaciones extranjeras o a mecanismos arbitrales internacionales, lo que puede resultar incompatible con los principios de protección al consumidor y generar una desventaja significativa para el usuario peruano, particularmente en contratos por adhesión celebrados por vía electrónica.

Como resultado de la aplicación de la matriz comparativa de cumplimiento y de la evaluación integral de los indicadores jurídicos definidos para la presente investigación, se verificó que la plataforma Yango presenta, en términos generales, el mayor nivel de adecuación normativa entre las empresas analizadas. Ello se sustenta en un desempeño consistente en los principales ejes evaluados, particularmente en materia de claridad de la información contractual, accesibilidad de los canales de atención al consumidor y existencia de mecanismos formales para la gestión de reclamos. Si bien no se advierte un cumplimiento absoluto ni exento de oportunidades de mejora, el análisis comparativo evidencia que Yango muestra un grado de alineamiento normativo en materia de Derecho del Consumidor superior al promedio del sector, configurándose como el referente relativo de cumplimiento dentro del universo evaluado.

Finalmente, el análisis confirma la inexistencia de una normativa específica que regule integralmente a las plataformas de intermediación digital de transporte, lo que genera superposición de competencias, limitaciones en la fiscalización y ausencia de estándares mínimos homogéneos. Este vacío incrementa los riesgos de incumplimiento y debilita la protección efectiva del consumidor.

IV. ANEXOS

- 1. Fichas Resumen de la revisión de términos y condiciones del servicio de los principales aplicativos de taxis en el Perú**
- 2. Fichas Resumen de la revisión del libro de reclamaciones virtual de los principales aplicativos de taxis en el Perú**
- 3. Ficha Resumen de la revisión de la regulación y fiscalización de proveedores de taxi por aplicativo**
- 4. Estudio de Campo, modalidad “Mystery Shopper”, efectuado por Ipsos Perú, Enero 2026**

Capítulo 2

Estudio Regulatorio en Servicios de Taxi por Aplicativo

1. INTRODUCCIÓN Y ALCANCE DEL ESTUDIO

1.1 CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

En el Perú, los servicios de movilidad de pasajeros por plataformas digitales (aplicativos móviles) han experimentado una expansión acelerada desde mediados de la década de 2010, convirtiéndose en una pieza central de la movilidad urbana en ciudades como Lima, Arequipa, Trujillo y otros centros urbanos. Diversas empresas vienen transformando los patrones de transporte tradicional, generando nuevas dinámicas de consumo, empleo y operación económica digital.

Sin embargo, esta expansión no ha estado acompañada de una regulación nacional moderna y específica para este tipo de servicios, lo que ha generado un vacío jurídico significativo, confusión institucional, competencia desleal, conflictos de competencias entre autoridades y riesgos jurídicos para usuarios, plataformas y conductores⁴.

1.2 OBJETIVO GENERAL

Analizar el marco regulatorio vigente aplicable a los servicios de movilidad de pasajeros por plataformas digitales en el Perú, identificar brechas y vacíos legales, y elaborar propuestas concretas que contribuyan al fortalecimiento de la regulación del sector transporte.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Identificar, describir y evaluar las normas aplicables al servicio de transporte por aplicación en el Perú a nivel nacional y subnacional.
2. Analizar las competencias institucionales del MTC, municipalidades, SUNAT e INDECOPI respecto a la intermediación digital de movilidad.
3. Señalar brechas regulatorias y riesgos jurídicos asociados con la ausencia de una norma sectorial específica.
4. Realizar un análisis comparado con experiencias internacionales relevantes.
5. Formular propuestas normativas concretas para una regulación moderna.

1.4 METODOLOGÍA

Este estudio se fundamenta en:

- Revisión normativa y documental (Leyes, Decretos Supremos, reglamentos, resoluciones administrativas y pronunciamientos institucionales).
- Análisis comparado internacional en experiencias regulatorias de América Latina.
- Identificación de vacíos y riesgos a partir de criterios técnicos de política pública, derecho administrativo y regulación de plataformas digitales.
- Pedidos de información a plataformas de movilidad.

⁴ Ver: https://peru21.pe/economia/urge-normativa-especifica-para-servicio-de-movilidad-urbana-por-aplicativo/?utm_source=chatgpt.com

2. DIAGNÓSTICO DEL MARCO REGULATORIO VIGENTE EN EL PERÚ

Contexto:

El ordenamiento jurídico peruano no cuenta, a la fecha, con una ley nacional específica que regule de manera integral o parcial los servicios de transporte de pasajeros intermediados por plataformas digitales. La regulación existente responde a modalidades tradicionales de transporte público o especial, lo que genera una aplicación parcial, analógica o forzada de normas que no consideran las particularidades del ecosistema digital.

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 usuarios⁵.

El mercado de aplicaciones de movilidad en el Perú ha registrado una expansión sostenida, con una fuerte presencia de plataformas de capital extranjero. Servicios como el de Uber, DiDi, Cabify, inDrive, Yango entre otras (de menor escala) dominan actualmente el sector, facilitando traslados urbanos mediante aplicaciones móviles. En contraste, las plataformas de origen nacional, como Taxi Satelital y Directo, han mantenido una participación más limitada, orientada principalmente a nichos específicos como traslados corporativos o viajes al aeropuerto.

Cada plataforma ha adoptado estrategias diferenciadas para posicionarse en el mercado. DiDi han ampliado su alcance integrando el reparto de alimentos, mientras que Yango publicita servicios de movilidad desde S/. 4.50 nuevos soles y recientemente, ha comenzado a ofrecer servicios de delivery. Cabify mantiene un enfoque centrado en clientes empresariales (corporativos) y protocolos de seguridad, y plataformas locales como Taxi Satelital y Directo han optado por preservar un modelo de servicio personalizado, incorporando herramientas digitales sin abandonar su perfil tradicional.

Por su parte, inDrive propone un esquema singular basado en la negociación directa entre conductor y usuario, permitiendo pagos únicamente en efectivo o mediante billeteras digitales como Yape y Plin.

Este escenario ha configurado un mercado altamente competitivo, en el que las distintas plataformas no solo disputan cuotas de usuarios y el ofrecimiento de tarifas más bajas, sino que también generan tensiones con el sistema de transporte formal. Mientras los operadores tradicionales deben cumplir regulaciones específicas —como licencias, revisiones técnicas y habilitación vehicular—, muchas de estas plataformas operan bajo marcos normativos difusos o poco fiscalizados, lo que alimenta debates sobre equidad regulatoria y condiciones de competencia en el sector.

⁵ 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).

2.1. COMPETENCIAS INSTITUCIONALES Y VACÍOS NORMATIVOS

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (MTC)

El MTC es la autoridad nacional rectora en materia de transporte terrestre en el Perú, con facultades para dictar políticas, normas y supervisar la implementación de servicios de transporte público y especial. Sin embargo, el ordenamiento actual aún no incorpora de forma explícita los nuevos modelos de intermediación digital, lo que ha generado incertidumbre institucional sobre su marco de acción en relación con plataformas tecnológicas como Uber o Cabify.

En años recientes, el MTC ha promovido proyectos de decreto legislativo para incorporar explícitamente a plataformas en la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, incluyendo requisitos de RUC, domicilio en Perú, habilitación ante SUNARP y supervisión por SUTRAN, pero estos aún no se han concretado como norma de cumplimiento obligatorio.

Al respecto:

I. Antecedentes

- 1.1. La Constitución Política del Perú y la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (en adelante, LGTT), ley N° 27181, reconocen y garantizan la libertad de empresa, en virtud de la cual la intermediación en la prestación de servicios no se encuentra prohibida *per se*. No obstante, el sector transporte terrestre se encuentra sujeto a reglas especiales destinadas, principalmente, a salvaguardar la seguridad de los conductores y de los usuarios.
- 1.2. En ese marco, el Reglamento Nacional de Administración de Transporte (RNAT), aprobado mediante Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC, regula la prestación del servicio de transporte de personas y carga, conforme a lo dispuesto en la LGTT; mientras que el Reglamento Nacional de Vehículos (RNV), aprobado mediante Decreto Supremo N.º 058-2003-MTC, establece los requisitos técnicos obligatorios que deben cumplir los vehículos que circulan por las vías del territorio nacional, en especial aquellos destinados a la prestación del servicio de transporte de personas.

II. Análisis de la base legal vigente:

Sobre el marco normativo aplicable al servicio de movilidad de personas:

- 2.1. Mediante Decreto Supremo N.º 035-2019-MTC, publicado el 14 de noviembre de 2019, se aprobaron disposiciones que precisan el alcance del Servicio de Transporte Público de Personas en Vehículos Menores No Autorizados y se establecieron medidas referidas al bloqueo de aplicativos y/o páginas web que promuevan dicho servicio. Sin embargo, dicha norma no bloquea el acceso a la prestación del servicio especial de transporte público de personas en la modalidad de taxi en categorías vehiculares distintas a la categoría M1 y L5.
- 2.2. Al respecto, el subnumeral 3.63.6 del numeral 3.63 del artículo 3, así como el subnumeral 20.4.4 del numeral 20.4 del artículo 20 del RNAT, establecen que el servicio especial de

transporte público de personas en la modalidad de taxi debe prestarse exclusivamente en vehículos de la categoría M1, con la excepción del transporte de personas en vehículos menores de la categoría L5 (mototaxis), conforme a lo previsto en la Ley N.º 31917.

- 2.3. En concordancia con ello, la Segunda Disposición Complementaria de la Resolución de Presidencia Ejecutiva N.º 162-2023-ATU/PE establece que tanto las empresas, como los conductores y los vehículos que participan del servicio de taxi, deben contar con los títulos habilitantes establecidos.
- 2.4. En ese sentido, la restricción respecto del uso de otros vehículos menores para la prestación del servicio de taxi ya se encontraba prevista en el RNAT con anterioridad a la emisión del Decreto Supremo N.º 035-2019-MTC, norma que únicamente precisó y reforzó dicho marco regulatorio.

Sobre la jurisprudencia administrativa relevante

- 2.5. La Resolución N.º 0071-2025/SEL-INDECOPI, de fecha 28 de febrero de 2025, emitida en el procedimiento seguido por *Didi Mobility Information Technology* contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), analizó la prohibición de operar aplicativos y páginas web que oferten servicios de transporte público de pasajeros en vehículos de la categoría L, distintos de la categoría L5.
- 2.6. Dicha resolución concluyó que no resulta jurídicamente viable ordenar la inaplicación de una medida orientada a limitar el fomento o promoción de una actividad prohibida por la normativa vigente, reconociendo expresamente que el MTC cuenta con competencia para adoptar medidas como el bloqueo de aplicaciones que promuevan actividades contrarias a la regulación nacional en materia de transporte terrestre.

Sobre la intermediación digital como servicio complementario

- 2.7. La LGTT define en el literal d) de su artículo 2 a los “servicios complementarios” al transporte y/o tránsito terrestre como aquellas actividades que coadyuvan al desarrollo de las actividades económicas vinculadas al transporte y al tránsito terrestre, relacionadas, entre otros aspectos, con el Sistema de Emisión de Licencias de Conducir, el Sistema Nacional de Inspecciones Técnicas Vehiculares, así como aquellas que se establezcan mediante ley.

Sobre iniciativas institucionales: Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU)

- 2.8. Cabe señalar que la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU), mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 162-2023-ATU/P, implementa el sistema de control y monitoreo inalámbrico, que consiste en una plataforma tecnológica desarrollada por la ATU y puesta a disposición de los operadores y conductores, para que

a través de esta se transmita la información de los vehículos y conductores habilitados y operadores autorizados por la entidad⁶.

- 2.9.** Es así que se ha implementado el aplicativo denominado “ATU Taxi”, cuyo manual de usuario se encuentra en la Resolución Directoral N° 001-2023-ATU/DIR, y el que es de uso exclusivo para taxis formalmente registrados y autorizados por dicha entidad. No obstante, dicho aplicativo fue lanzado en fase piloto en la plataforma Google Play, sin haber sido puesto en funcionamiento a la fecha, debido a que se viene evaluando un posible conflicto en materia de competencia desleal frente a aplicativos privados como Cabify, Uber, InDrive, Didi, entre otros.

GOBIERNOS SUBNACIONALES:

Los gobiernos subnacionales en el Perú son los niveles de gobierno que ejercen autoridad pública por debajo del Gobierno Nacional y cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, conforme a la Constitución Política del Perú. Estos comprenden a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales, estos últimos integrados por las municipalidades provinciales y distritales, y actúan dentro del marco del proceso de descentralización del Estado.

La actuación de los gobiernos subnacionales se encuentra delimitada por el principio de legalidad y el sistema de distribución de competencias, lo que implica que solo pueden ejercer funciones expresamente atribuidas por la Constitución y las leyes. En ese sentido, sus facultades regulatorias y de fiscalización deben desarrollarse en armonía con las políticas nacionales sectoriales, sin invadir competencias reservadas al Gobierno Nacional ni regular materias que no hayan sido previamente definidas a nivel nacional.

I. Antecedentes

- 1.1.** La Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades, establecen, delimitan y organizan las competencias y funciones de los gobiernos subnacionales (regionales, provinciales y distritales). No obstante, el sector transporte se encuentra sujeta a funciones compartidas entre las instancias mencionadas y las políticas nacionales del Gobierno Central.
- 1.2.** En este contexto, el inciso g) del artículo 43 de la Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización, reconoce como competencia compartida de los gobiernos municipales la regulación del transporte colectivo, la circulación y el tránsito urbano. Asimismo, el inciso 3.2 del artículo 81 de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, referido a las funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales en materia de tránsito,

⁶ Artículo 33.- Del Sistema de Control y Monitoreo 33.1 Sistema de Control y Monitoreo inalámbrico consiste en una plataforma tecnológica desarrollada por la ATU y puesta a disposición de los operadores y conductores, para que a través de esta se transmita la información de los vehículos y conductores habilitados y operadores autorizados por la entidad.

vialidad y transporte público, establece que estas están facultadas para otorgar licencias para la circulación de vehículos menores y otros, conforme a lo dispuesto por la regulación provincial vigente. Las municipalidades tienen competencias en la regulación del transporte en sus jurisdicciones.

II. Análisis de la base legal

Sobre el marco normativo aplicable al servicio de movilidad de personas:

- 2.1. En la medida en que no existe actualmente una norma ni una política nacional que regule de manera específica el servicio de transporte de pasajeros mediante plataformas digitales, los gobiernos subnacionales —en particular las municipalidades provinciales y distritales— carecen de competencia para regular o sancionar aspectos sustantivos de dicho servicio. Sus atribuciones se limitan únicamente a las funciones expresamente reconocidas por la normativa vigente en materia de tránsito y transporte urbano, sin que puedan extender su potestad regulatoria a ámbitos no previstos ni desarrollados a nivel nacional.

SUNAT

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, encargado de la administración, recaudación y fiscalización de los tributos internos y aduaneros del Estado peruano. Asimismo, ejerce funciones de control del cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de las personas naturales y jurídicas, de conformidad con la legislación vigente.

I. Antecedentes

- 1.1.** Texto Único Ordenado de la Ley del IGV e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo N.º 055-99-EF.
- 1.2.** Reglamento de la Ley del IGV, aprobado por el Decreto Supremo N.º 029-94- EF.
- 1.3.** Reglamento Nacional de Administración de Transporte, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC.

II. Análisis de la base legal vigente:

Sobre el marco normativo aplicable a las plataformas digitales de movilidad

- II.1. Mediante el Decreto Legislativo N.º 1623⁷ publicado el 2 de agosto de 2024⁸, se estableció un nuevo mecanismo de recaudación del Impuesto General a las Ventas (IGV) respecto a la utilización en el país de servicios digitales y a la importación de bienes

⁷ Ver: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2312442-1>

⁸ Pero su vigencia operativa para efectos de recaudación de IGV comenzó el 1 de diciembre de 2024

intangibles a través de internet, por parte de personas naturales que no realizan actividad empresarial.

- II.2. En ese sentido, en los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo N.º 1623⁹ se modificó el numeral 1 del inciso c) del artículo 3 y el numeral i) del párrafo 9.2 del artículo 9 de la Ley IGV a fin de establecer que las personas naturales que no realicen actividad empresarial serán contribuyentes del IGV cuando utilicen en el país servicios digitales prestados por sujetos no domiciliados, sin requerir la habitualidad en la realización de dichas operaciones.
- II.3. De manera similar, se ha modificado el inciso g) del artículo 3 de la Ley del IGV a fin de gravar con el IGV la importación de bienes intangibles a través de Internet en la que el adquirente es una persona natural que no realiza actividad empresarial.
- II.4. En el artículo 3 del Decreto Legislativo N.º 1623 también se incorporó los incisos h) e i) del artículo 3 de la Ley del IGV a fin de establecer una definición de servicios digitales y bienes intangibles a través de Internet. Se consideran servicios digitales a la intermediación en la oferta y la demanda de bienes o servicios¹⁰.
- II.5. Mediante el Decreto Legislativo N.º 1623 se incorporó el artículo 49-A y el Capítulo XII del Título I de la Ley del Impuesto General a las Ventas (IGV), estableciéndose un sistema de recaudación del IGV. Dicho sistema contempla, como mecanismo principal, la designación de los sujetos no domiciliados proveedores de dichos servicios y bienes como agentes de retención o percepción del IGV, quienes deben inscribirse en el RUC, declarar y pagar directamente el impuesto a la SUNAT; y, de manera residual, la recaudación a través de los Sujetos Facilitadores de Pago, en los supuestos de incumplimiento por parte de los proveedores no domiciliados, conforme a lo que establezca la normativa reglamentaria.
- II.6. Dicho marco fue desarrollado reglamentariamente mediante la Resolución de Superintendencia N.º 000173-2024/SUNAT, que habilitó la inscripción virtual en el RUC de proveedores no domiciliados, sin exigir domicilio fiscal ni representante legal en el país, y complementado por la Resolución de Superintendencia N.º 000294-2024/SUNAT, que aprobó el Formulario Virtual N.º 623 – IGV Economía Digital, operativo desde enero de 2025 para la declaración y pago del impuesto correspondiente.

INDECOPI

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) es un organismo público especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de ministros (PCM), encargado de promover y garantizar el correcto funcionamiento de los

⁹ Esta norma recoge los mecanismos propuestos por la OCDE para afrontar el problema en la recaudación del IGV en las operaciones transfronterizas B2C en el marco de la economía digital. Esta entidad ha presentado dos opciones, una de exigir al consumidor final que determine y pague el impuesto en su país; y, la otra consiste en obligar al proveedor no domiciliado a registrarse, cobrar y pagar el impuesto en la jurisdicción donde se ubique el consumidor, estableciendo alternativas en caso de que este incumpla con la obligación.

¹⁰ Informe 000107-2025-SUNAT/7T0000. Ver: <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2025/informe-oficios/i000107-2025-7T0000.pdf>

mercados en el Perú. Para ello, ejerce funciones de defensa de la libre competencia, protección de los derechos de los consumidores, eliminación de barreras burocráticas, fiscalización de la competencia desleal y protección de la propiedad intelectual.

I. Antecedentes

- I.1. Código de protección y defensa del consumidor, Ley N° 29571.
- I.2. Ley de Represión de la Competencia Desleal: Decreto Legislativo N.º 1044
- I.3. Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas: Decreto Legislativo N.º 1034

II. Análisis de los pronunciamientos relevantes para el sector:

II.1. Caso Didi: RESOLUCIÓN N° 0071-2025/SEL-INDECOPI¹¹

- La Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas declaró improcedente la denuncia presentada por *Didi Mobility Information Technology* Pte. Ltd. contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). La empresa cuestionó la prohibición vigente para ofrecer el servicio de transporte en moto a través de aplicativos, señalando que, a su consideración, constituía una barrera burocrática ilegal.
- El pronunciamiento de la Sala se basa en el marco legal que regula el transporte público en el país, como la Ley de Transporte Público de Personas en Vehículos Automotores Menores, categoría L5 (Ley 31917), el Decreto Supremo 035-2019-MTC, y los reglamentos nacionales de transporte. Estas normas establecen que el servicio de transporte de pasajeros en vehículos menores solo debe prestarse en unidades de categoría L5 (mototaxis), quedando prohibida su realización en motocicletas y otros vehículos de menor categoría.
- La Sala advirtió que, si bien las plataformas de intermediación digital cumplen un rol importante en la conexión entre conductores y pasajeros, también pueden promover y facilitar la prestación de servicios que, en algunos casos, infringen el ordenamiento jurídico. En ese sentido, reiteró que el ejercicio de sus competencias en la eliminación de barreras burocráticas debe ajustarse al marco normativo vigente, sin permitir la promoción o habilitación de actividades prohibidas.

II.2. Caso Uber: RESOLUCIÓN N° 0084-2020/SDC-INDECOPI¹²

- Indecopi confirmó la Resolución 043-2019/CCD-Indecopi del 30 de abril de 2019, la cual declaró improcedente la denuncia presentada por la Asociación de Consumidores Indignados Perú contra Uber Perú SA y contra Uber BV por la presunta comisión de actos de competencia desleal en la modalidad de actos de violación de normas. La Sala concluyó que Uber no es empresa de taxi ni que, en consecuencia, comete actos de competencia desleal.

¹¹ Ver: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2025/03/Resolucion-0071-2025-SEL-Indecopi-LPDerecho.pdf>

¹² Ver: <https://www.gacetajuridica.com.pe/docs/Resoluci%C3%B3n-0084-2020-SDC-INDECOPI%20UBER.pdf>

- La Sala afirmó que la plataforma Uber consiste en un servicio de intermediación a través del cual se canaliza la solicitud de una persona que requiere un servicio de movilidad, contactándola con potenciales conductores. Por un lado, implican la demanda del servicio de transporte (conductores) y, del otro lado, la demanda de pasajeros que requieren su traslado físico hacia otro lugar. Por su parte, el administrador de la plataforma digital de transporte se limita a gestionar las transacciones realizadas entre ambos lados de la plataforma, estableciendo reglas de gobernanza y obteniendo una ganancia por dicha gestión.

II.3. Caso Easy Taxi: RESOLUCIÓN 0203-2019/SPC-INDECOPÍ¹³

- Indecopi sancionó con una amonestación a Easy Taxi Perú SAC por infracción del artículo 150 de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor, en concordancia con el artículo 4-B del Reglamento del Libro de Reclamaciones. Ello, en tanto quedó acreditado que no implementó el Libro de Reclamaciones virtual en su aplicativo móvil.

3. TENDENCIAS REGULATORIAS INTERNACIONALES:

De acuerdo a OIT, las principales tendencias respecto al alcance de la intervención reguladora en los Estados miembros se orientan por los siguientes mecanismos:

- a) modificación de la legislación laboral vigente para incluir el trabajo en plataformas.
- b) legislación específica e independiente sobre el trabajo en plataformas.
- c) legislación sectorial.
- d) leyes especializadas que amplíen la protección laboral y/o social al trabajo en plataformas.

Algunos enfoques diferentes. Hay países que:

- Ampliarán los derechos centrándose principalmente en la reclasificación laboral, por ejemplo, mediante el establecimiento de una presunción refutable y la definición de criterios más adaptados.
- Hicieron lo mismo, pero añadieron algunos elementos adicionales que no se habían cubierto antes (por ejemplo: transparencia algorítmica, portabilidad de datos, protección social, etc.).
- Establecieron la categoría de trabajador de plataforma, definiéndola como una categoría distinta de los asalariados y los autónomos y definirán protecciones laborales para esa categoría.
- Los definieron como autónomos, pero ampliaron algunas protecciones sociales.
- Establecieron criterios para la clasificación como asalariados, pero creó también la categoría de trabajadores autónomos de plataforma y les proporcionó algunas protecciones que antes no se proporcionaban a los autónomos.

¹³ Ver: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/09/Resoluci%C3%B3n-0203-2019-SDC-indecopi-LP.pdf>

3.1. PANORAMA NORMATIVO Y REGULATORIO EN AMÉRICA LATINA:

A nivel internacional, la regulación de las plataformas digitales de movilidad ha evolucionado de manera heterogénea, reflejando la diversidad de contextos institucionales, laborales y económicos. En América Latina, los esfuerzos regulatorios se han orientado menos a la redefinición estricta de la relación laboral y más a la construcción de marcos híbridos que permitan ordenar el mercado, reducir la informalidad y asignar responsabilidades claras a las plataformas, sin inhibir la innovación ni el acceso al trabajo.

En la región, varios países han avanzado en el reconocimiento normativo de las plataformas digitales como actores económicos con responsabilidades específicas, incorporando obligaciones mínimas en materia de registro, fiscalización, seguridad, aseguramiento y transparencia operativa. Estas experiencias muestran que la regulación puede enfocarse en estándares de funcionamiento y protección del usuario, lo que resulta particularmente relevante en contextos con alta informalidad estructural y limitada capacidad de supervisión estatal.

De manera complementaria, organismos internacionales y foros multilaterales han comenzado a consolidar principios regulatorios aplicables a la economía de plataformas, tales como la asignación proporcional de responsabilidades, la trazabilidad de las operaciones, la protección de datos personales, la transparencia en el uso de sistemas automatizados de asignación y control, y el acceso a mecanismos efectivos de reclamo y revisión de decisiones. Estos principios, aunque no vinculantes, han servido como referencia para reformas normativas en países de ingresos medios y economías emergentes.

La evidencia comparada sugiere que los modelos más funcionales para América Latina vienen siendo aquellos que combinan reconocimiento legal expreso de la intermediación digital, exigencias mínimas de operación local y registro, estándares básicos de seguridad y aseguramiento, y reglas de debido proceso frente a decisiones algorítmicas. Este enfoque gradual y pragmático permite ir ordenando el mercado, reducir asimetrías regulatorias con los servicios tradicionales y fortalecer la capacidad de fiscalización del Estado, sin trasladar de manera desproporcionada los costos regulatorios a los conductores ni excluir a amplios segmentos del mercado laboral urbano.

3.1.1. Regulaciones existentes:

URUGUAY¹⁴: Ley 20.396. Fecha de Publicación: 18/02/2025

En febrero de 2025, Uruguay promulgó la Ley 20.396, que introduce una clasificación dual entre trabajadores dependientes y autónomos, determinada por la voluntad de las partes, con derechos diferenciados según el vínculo. En ambos casos, la norma garantiza acceso a la seguridad social, cobertura por accidentes de trabajo y libertad sindical.

La ley incorpora un régimen de transparencia algorítmica, que obliga a las plataformas a informar sobre el funcionamiento de los sistemas automatizados, las métricas utilizadas, las causales de suspensión de cuentas y el derecho a la explicación. Asimismo, establece disposiciones específicas en materia de seguridad y salud en el trabajo y refuerza los mecanismos de control e inspección, incluyendo reclamos laborales, notificación de decisiones automatizadas y sanciones. Para los trabajadores dependientes, se reconoce una remuneración

¹⁴ <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20396-2025>

mínima por hora, el cómputo del tiempo de conexión como remunerable y un límite de 48 horas semanales. Puede verse más detalles en la Tabla N° 1.

Tabla N° 1

Eje / materia	Qué regula	Contenido principal	Relevancia jurídica
Objeto de la ley	Establece niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales, asegurando condiciones de trabajo justas, decentes y seguras.	Establece niveles mínimos de protección para trabajadores de plataformas	Enfoque de derechos mínimos, no de estatuto laboral
Definición de plataforma digital	Concepto legal	Empresas que, independientemente de su lugar de establecimiento, conectan clientes con trabajadores y pueden influir en precios o ejecución	Reconoce poder económico y organizativo sin exigir sede local
Ámbito de aplicación	Sujetos protegidos	Aplica a trabajadores dependientes y autónomos	Supera la dicotomía clásica del derecho laboral
Concepto de trabajador	Definición funcional	Persona que presta el servicio subyacente	Centralidad del trabajo real
Neutralidad de la calificación jurídica	Naturaleza del vínculo	Las protecciones no presumen laboralidad ni autonomía	Facilita viabilidad política y reduce litigiosidad estructural
Constitución de persona jurídica en Uruguay	Presencia legal de la plataforma	No se exige que la empresa se constituya ni se domicilie en Uruguay	Modelo de regulación por actividad y territorio, no por establecimiento
Transparencia algorítmica	Sistemas automatizados	Obligación de informar sobre algoritmos de monitoreo y decisión	Reconocimiento explícito de la subordinación algorítmica
No discriminación algorítmica	Principios	Algoritmos deben respetar igualdad y no discriminación	Control jurídico de sesgos tecnológicos
Información exigida	Contenido mínimo	Parámetros decisorios, datos usados, efectos en ingresos, acceso al trabajo, sanciones	Estándar avanzado sin exigir revelar el código
Acceso estatal a la información	Fiscalización	Información disponible para el MTSS	Refuerza la capacidad inspectora
Derecho a explicación	Garantía individual	Derecho a explicación humana de decisiones automatizadas relevantes	Introduce debido proceso laboral digital
Persona de contacto humana	Responsabilidad empresarial	Designación de persona con autoridad y capacitación	Limita la automatización absoluta
Plazo de motivación escrita	Garantía procedimental	48 horas para explicar suspensiones, bajas o impagos	Estándar claro de defensa del trabajador

Reputación digital	Derechos digitales	Reconoce la reputación como capital privado y portable	Innovación relevante en derecho laboral digital
Portabilidad de datos	Protección de datos	Acceso a datos durante el vínculo y hasta 1 año después	Convergencia con estándares de protección de datos
Términos y condiciones contractuales	Contratos	Claros, accesibles, sin cláusulas abusivas	Control de contratos de adhesión globales
Jurisdicción y acceso a justicia	Resolución de controversias	Tribunales uruguayos son competentes cuando el trabajador reside en Uruguay y demanda	Neutraliza cláusulas de jurisdicción extranjera
Salud y seguridad en el trabajo	Prevención	Evaluación de riesgos físicos, psicosociales y ergonómicos	Integra SST al trabajo en plataformas
Límites a presión algorítmica	Salud mental	Prohibición de sistemas que generen presión indebida	Reconoce el impacto psicosocial del algoritmo
Herramientas de trabajo	Medios materiales	Plataforma puede proveer vehículos, celular, datos y bienestar	Evita traslado total de costos al trabajador
Capacitación obligatoria	Formación	Capacitación previa en tránsito, seguridad e higiene	Profesionalización mínima del sector
Tiempo de trabajo (dependientes)	Jornada	Desde logueo hasta desconexión (salvo pausa)	Define jurídicamente el “tiempo digital”
Límite semanal de trabajo	Protección	Máximo 48 horas por plataforma	Aplica estándar laboral clásico
Retribución mínima	Ingresos	Retribución mínima por horas. Piso proporcional al salario mínimo nacional	Garantía económica
Prohibición de descuentos por riesgo	Ajenidad del riesgo	No se trasladan riesgos de la actividad al trabajador	Principio laboral clásico aplicado a plataformas
Accidentes de trabajo (autónomos)	Seguridad social	Plataforma considerada “patrono” a estos efectos	Protección sin cambiar estatus jurídico
Régimen de seguridad social	Formalización	Opción de monotributo con acceso a prestaciones	Incentivo a la formalización
Negociación colectiva (autónomos)	Derechos colectivos	Derecho a sindicalización y negociación colectiva	Avance estructural frente a barreras de competencia
Control estatal	Fiscalización	Competencia del MTSS e Inspección del Trabajo	Garantía de exigibilidad real
Régimen sancionador	Cumplimiento	Aplicación de sanciones laborales generales	Evita ley meramente declarativa

BOLIVIA: Decreto Supremo N.º 5199¹⁵. Publicado el 14 de agosto de 2024.

En Bolivia, el Decreto Supremo N.º 5199 se vincula jerárquicamente con la Ley N.º 165, Ley General de Transporte¹⁶, en tanto se inserta dentro de su marco competencial; sin embargo, no modifica ni desarrolla el régimen sustantivo del transporte, sino que introduce un sistema de registro y control de las plataformas digitales como intermediarias del servicio, con énfasis en seguridad ciudadana y supervisión administrativa.

Bolivia crea un marco regulatorio específico para las aplicaciones digitales de transporte público terrestre de pasajeros, con un enfoque centrado en la seguridad ciudadana. La norma establece la creación del Registro Nacional de Aplicaciones Digitales para Transporte de Pasajeros (ATP), a cargo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), al que deben inscribirse obligatoriamente todas las personas jurídicas —públicas o privadas— que operen plataformas de transporte de pasajeros en el país.

El decreto fija requisitos formales de registro, como inscripción comercial, Número de Identificación Tributaria (NIT), representante legal y domicilio legal en Bolivia, y atribuye a las plataformas obligaciones vinculadas a la verificación de la identidad y habilitación de los conductores, quienes deben contar con una Tarjeta de Identificación del Conductor (TIC) emitida por la policía boliviana. Asimismo, las plataformas deben remitir información a las autoridades competentes, respetando los límites de protección de datos personales establecidos en la normativa de telecomunicaciones.

Finalmente, la norma incorpora medidas complementarias de seguridad, como la exigencia de un adhesivo de seguridad visible en los vehículos, y dispone plazos para que la ATT y el Ministerio de Gobierno emitan los reglamentos operativos correspondientes. Puede verse más detalles en la Tabla N° 2.

Comentario: Bolivia adopta un modelo de regulación sectorial y administrativa de las plataformas de transporte, priorizando registro, control estatal y seguridad ciudadana, con alta exigencia de formalidad empresarial, pero sin abordar la dimensión laboral o de protección social de los conductores.

Tabla N° 2

Eje / materia	Qué regula	Contenido principal	Relevancia jurídica
Objeto de la norma	Alcance y finalidad de la regulación	Crea el Registro Nacional de Aplicaciones Digitales para Transporte de Pasajeros (ATP) y regula aspectos de seguridad ciudadana	Reconoce formalmente a las plataformas de transporte y habilita su regulación estatal
Ámbito de aplicación	Sujetos obligados	Personas jurídicas, públicas o privadas, que operen apps de transporte terrestre de pasajeros en Bolivia	Establece obligatoriedad general y elimina la informalidad normativa

¹⁵ Ver: <https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N5199.xhtml>

¹⁶ Ver: <https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/ley-n%C2%BA-165-general-de-transporte.pdf>

Autoridad competente	Entidad reguladora y fiscalizadora	La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT) es responsable del registro, supervisión y control de las ATP	Centraliza la competencia administrativa y fortalece la capacidad de fiscalización
Registro Nacional de ATP	Condición para operar	Inscripción obligatoria previa de las plataformas en el registro nacional	Constituye requisito legal habilitante para operar
Requisitos de registro	Formalidad empresarial	Registro comercial, NIT, representante legal y domicilio legal en Bolivia	Garantiza trazabilidad jurídica y sometimiento a jurisdicción nacional
Seguridad ciudadana	Control de conductores	Verificación obligatoria de la Tarjeta de Identificación del Conductor (TIC) emitida por la Policía	Refuerza la prevención del delito y la protección del usuario
Intercambio de información	Cooperación con autoridades	Obligación de remitir información a autoridades competentes, respetando la protección de datos	Facilita fiscalización estatal sin vulnerar derechos fundamentales
Identificación vehicular	Medidas de control visible	Exigencia de adhesivo de seguridad TIC en los vehículos	Permite control en vía pública y mejora la percepción de seguridad
Reglamentación posterior	Desarrollo normativo	Reglamentos a cargo de la ATT y del Ministerio de Gobierno	Habilita implementación operativa y progresiva
Dimensión laboral	Condiciones de trabajo	No regula vínculo laboral ni derechos de los conductores	Evidencia un enfoque no laboral de la regulación
Impacto fiscal	Uso de recursos públicos	No genera gasto adicional al Tesoro General de la Nación	Viabilidad fiscal y administrativa de la medida

MÉXICO¹⁷: Ley Federal del Trabajo – Capítulo IX Bis (arts. 291-A a 291-U). Fecha de aprobación: 12 de diciembre de 2024.

México aprobó una reforma a la Ley Federal del Trabajo que regula de manera expresa el trabajo en plataformas digitales de reparto y de movilidad/transporte de pasajeros, reconociendo como trabajadores formales a quienes superen un umbral de ingresos equivalente al salario mínimo mensual local. Este reconocimiento garantiza el acceso a seguridad social y derechos laborales básicos, aunque la norma no reconoce íntegramente la hora de conexión como tiempo de trabajo, estableciendo que solo el 75 % del tiempo efectivamente dedicado es remunerado.

¹⁷ Ver: https://mexico.justia.com/federales/leyes/ley-federal-del-trabajo/titulo-sexto/capitulo-ix-bis/?utm_source=chatgpt.com

La reforma introduce obligaciones de transparencia económica, imponiendo a las plataformas el deber de informar semanalmente sobre ingresos, deducciones y gratificaciones, y mantiene un grado de flexibilidad operativa, al permitir que los trabajadores definan libremente sus horarios de conexión sin jornadas fijas.

En materia de gestión algorítmica, la ley exige reglas claras y conocidas para la asignación de tareas y servicios, así como documentación sobre decisiones automatizadas con enfoque de género para prevenir discriminación. Puede verse más detalles en la Tabla N° 3.

Tabla N° 3

Eje / materia	Qué regula	Contenido principal	Relevancia jurídica y política
Objeto y alcance	Trabajo en plataformas digitales	Reconoce el trabajo en plataformas como relación laboral subordinada, bajo ciertas condiciones	Supone una ruptura con el modelo de “independencia” dominante
Reconocimiento expreso del vínculo laboral	Relación laboral	Define explícitamente la subordinación ejercida mediante TIC y algoritmos	Avance clave en la conceptualización de subordinación digital
Definición de plataforma digital	Concepto legal	Sistemas y aplicaciones que asignan tareas y ejercen mando y supervisión	Permite identificar claramente al empleador
Rol del usuario final	Responsabilidad	Usuarios no son patrones ni responsables solidarios	Protege a consumidores y concentra responsabilidad en la plataforma
Definición de persona trabajadora de plataforma	Sujeto protegido	Persona que presta servicios personales, remunerados y subordinados	Amplía la cobertura del derecho laboral
Umbral económico para laboralidad	Criterio de calificación	Relación laboral plena solo si se alcanza ≥ 1 SM mensual	Introduce segmentación jurídica controversial
Trabajadores independientes de plataforma	Categoría híbrida	Si no se alcanza el umbral, se consideran independientes con derechos parciales	Modelo mixto inexistente en Uruguay y Chile
Naturaleza del tiempo de trabajo	Organización del trabajo	Trabajo flexible, discontinuo y por tarea	Consolida la lógica de “trabajo por encargo”
Tiempo efectivamente laborado	Jornada	Desde aceptación de la tarea hasta su conclusión	Limita el reconocimiento del tiempo de espera
Libertad de conexión y desconexión	Autonomía	La persona decide cuándo conectarse	Reconoce flexibilidad, pero sin derecho expreso a desconexión
Forma de remuneración	Salario	Pago por tarea o servicio	Se adapta a la lógica de plataformas
Integración del salario	Derechos económicos	El pago incluye proporcional de	Dilución de derechos laborales clásicos

		vacaciones, aguinaldo, descanso y horas extra	
Contrato de trabajo	Formalización	Contrato obligatorio, distinto de los T&C, puede ser digital	Fortalece seguridad jurídica
Contenido mínimo del contrato	Transparencia	Incluye ingresos, tiempo trabajado, supervisión, equipo y pagos	Reduce asimetría informativa
Derechos colectivos	Libertad sindical	Reconocimiento expreso y obligación de garantizar su ejercicio	Avance relevante frente a Colombia
Transparencia algorítmica	Algoritmos	Reglas claras y conocidas de asignación de tareas	Núcleo fuerte del modelo mexicano
Política de gestión algorítmica	Información	Documento obligatorio con criterios de decisión	Uno de los desarrollos más avanzados en la región
No discriminación algorítmica	Igualdad	Prohibición de algoritmos discriminatorios	Conecta trabajo digital y derechos humanos
Incentivos, penalizaciones y calificaciones	Control laboral	Deben ser informados de forma clara	Limita arbitrariedad empresarial
Revisión humana de decisiones	Debido proceso	Decisiones que afecten acceso deben ser revisadas por personas	Supera modelos basados solo en automatización
Seguridad social – IMSS	Protección social	Inscripción obligatoria y pago de cuotas	Integra plataformas al sistema formal
Riesgos de trabajo	Protección mínima	Cobertura incluso para quienes no alcanzan el umbral	Enfoque preventivo limitado al tiempo trabajado
Capacitación y herramientas	Condiciones de trabajo	Obligación de capacitación y provisión de insumos cuando se acuerde	Similar a Chile
Seguridad y salud en el trabajo	Prevención	Deber de informar y adoptar medidas	Menos desarrollado que Uruguay
Violencia y acoso	Protección integral	Mecanismos obligatorios contra violencia y acoso	Enfoque explícito y moderno
Perspectiva de género	Igualdad sustantiva	Protección frente a discriminación y conciliación vida-trabajo	Alineado con estándares internacionales
Terminación automática	Extinción del vínculo	Termina la relación tras 30 días sin actividad	Riesgo de inestabilidad laboral
Rescisión por causa imputable	Disciplina	Causales específicas y procedimiento	Introduce garantías mínimas
Protección frente a desconexión arbitraria	Continuidad	Prohibición de bloqueo injustificado	Reconoce el “despido digital”

Prohibición de simulación contractual	Antifraude	Prohíbe encubrir relación laboral	Clave para combatir informalidad
Fiscalización y autoridades	Cumplimiento	Intervención de autoridades laborales y conciliación	Refuerza rol del Estado

CHILE: Ley 21.431¹⁸. Fecha de Publicación: 11 de marzo de 2022

Chile fue el primer país de América Latina en aprobar una legislación específica sobre trabajo en plataformas digitales mediante la Ley 21.431 de 2022, que incorporó esta modalidad al Código del Trabajo. La norma establece una tipología dual, distinguiendo entre trabajadores dependientes —cuando se configuran los elementos de subordinación y dependencia— y trabajadores independientes, quienes no son considerados empleados formales, pero acceden a un conjunto de derechos mínimos.

Para los trabajadores dependientes, la ley reconoce la plena aplicación de los derechos laborales vigentes, incluyendo contrato de trabajo, seguridad social, jornada regulada y remuneración conforme a la normativa laboral. En el caso de los trabajadores independientes, la ley mantiene su autonomía formal, pero reconoce derechos específicos, tales como cobertura de seguridad social, contrato escrito obligatorio, seguro contra accidentes del trabajo, derecho a la desconexión digital y acceso a información sobre los algoritmos que inciden en la asignación de tareas e ingresos.

La norma incorpora obligaciones de transparencia algorítmica, exigiendo a las plataformas informar a todos los trabajadores sobre los criterios de los sistemas automatizados que afectan sus condiciones de trabajo, así como comunicar y obtener aceptación frente a modificaciones contractuales. Asimismo, establece un piso mínimo de protección en materia de remuneración y seguridad social y datos personales. Puede verse más detalles en la Tabla N° 4.

Tabla N° 4

Eje / materia	Qué regula	Contenido principal en Chile	Relevancia jurídica y política
Objeto de la regulación	Regular las relaciones entre los trabajadores de plataformas digitales, dependientes e independientes, y las empresas de plataformas digitales de servicios prestados en el país.	Regula el contrato de trabajadores de plataformas digitales	Enfoque laboral-contractual
Definición de plataforma digital	Concepto	Empresa que gestiona sistemas	Definición amplia

¹⁸ Ver: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1173544>

		tecnológicos para prestación de servicios	
Ámbito de aplicación	Sujetos	Trabajadores dependientes e independientes de plataformas	Alcance claro
Reconocimiento del vínculo laboral	Laboralidad	Reconoce relación laboral si hay subordinación	Alineado con el derecho laboral clásico
Trabajo dependiente vs independiente	Clasificación	Mantiene distinción expresa	Modelo dual
Subordinación digital	Control	Subordinación puede ejercerse vía plataforma	Reconocimiento implícito
Gestión algorítmica	Algoritmos	Reconoce uso de algoritmos en asignación y evaluación	Avance relevante
Discriminación algorítmica	Igualdad	Prohíbe discriminación por mecanismos automatizados	Protección expresa
Transparencia algorítmica	Información	Derecho a conocer criterios que afectan desempeño	Desarrollo medio
Derecho a explicación	Debido proceso	Derecho a información sobre evaluaciones y calificaciones	Parcial
Revisión humana de decisiones	Garantías	No establece revisión humana obligatoria	Déficit
Reputación digital	Datos laborales	No reconoce reputación como derecho autónomo	Vacío
Portabilidad de datos	Datos personales	Derecho a portabilidad de datos laborales	Avance significativo
Contrato de trabajo	Formalización	Contrato escrito con estipulaciones especiales	Núcleo de la ley
Jurisdicción y competencia	Acceso a justicia	Domicilio en el país para notificaciones	Garantía mínima
Seguridad y salud en el trabajo	SST	Deber de informar riesgos y medidas preventivas	Desarrollo parcial
Riesgos psicosociales	Salud mental	No desarrolla específicamente	Omisión relevante
Herramientas y medios de trabajo	Condiciones	Obligación de entregar elementos de protección	Avance práctico

Capacitación	Formación	Derecho a capacitación adecuada y oportuna	Reconocimiento expreso
Seguridad social – dependientes	Protección social	Aplicación plena del sistema de seguridad social	Protección explícita
Seguridad social – independientes	Protección social	Acceso a seguridad social vía cotización individual	No traslada cargas a la plataforma
Accidentes de trabajo	Riesgos laborales	Cobertura del seguro de accidentes del trabajo	Avance importante
Tiempo de trabajo	Jornada	Define jornada desde conexión hasta desconexión	Desarrollo claro
Límites de jornada	Descanso	Respeto a límites máximos legales	Protección estándar
Ingreso mínimo o retribución	Remuneración	Piso mínimo por hora + 20%	Uno de los estándares más altos
Penalizaciones y descuentos	Salario	No regula penalizaciones algorítmicas	Vacío
Derechos colectivos	Sindicalización	Derecho a sindicalización de dependientes e independientes	Avance relevante
Negociación colectiva	Diálogo social	Posibilidad de negociación colectiva	Innovación en independientes
Terminación y bloqueo de cuentas	Continuidad laboral	Aviso previo y derecho a reclamar	Protección parcial
Fiscalización estatal	Control público	Fiscalización por la Dirección del Trabajo	Mecanismo claro
Régimen sancionador	Cumplimiento	Aplicación de multas generales del Código del Trabajo	Sin sanciones específicas

BRASIL¹⁹: Ley 13.640. Publicado el 26 de marzo del 2018

Brasil fue el primer país de América Latina en regular expresamente la actividad económica del transporte de pasajeros intermediado por plataformas digitales, mediante la Ley N.º 13.640/2018, vigente desde su publicación. Esta norma incorporó el transporte remunerado privado individual de pasajeros a la Política Nacional de Movilidad Urbana, reconociéndolo como un servicio distinto del taxi tradicional y optando por una regulación habilitante y no prohibitiva, sin exigir autorizaciones previas ni crear licencias escasas o cupos, a diferencia del régimen del taxi.

¹⁹ Ver: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13640.htm

La ley separa claramente la regulación de la movilidad, el trabajo y la protección de datos en marcos normativos distintos, limitándose a ordenar la actividad económica y la seguridad del servicio. En ese marco, otorga competencia exclusiva a los municipios y al Distrito Federal para regular y fiscalizar el servicio, incluyendo la recaudación de tributos locales y la exigencia de la contratación del Seguro de Accidentes Personales a Pasajeros (APP) y del Seguro Obligatorio de Daños Personales causados por Vehículos Automotores de Vías Terrestres (DPVAT), así como la inscripción del conductor como contribuyente individual ante el Instituto Nacional del Seguro Social (INSS).

Asimismo, establece requisitos mínimos para los conductores, como contar con licencia de conducir categoría B o superior con habilitación para actividad remunerada, conducir un vehículo que cumpla con las condiciones técnicas y de antigüedad definidas por la autoridad competente, mantener vigente el Certificado de Registro y Licenciamiento de Vehículo (CRLV) y presentar un certificado de antecedentes penales, calificándose como transporte ilegal el incumplimiento de dichas exigencias. Ver más detalles en la Tabla N° 5.

Tabla N° 5

Eje / materia	Qué regula	Contenido principal en Brasil (Ley 13.640/2018)	Relevancia jurídica y política
Naturaleza del servicio	Definición jurídica del transporte por aplicativos	Incorpora el “ <i>transporte remunerado privado individual de pasajeros</i> ” como una categoría legal distinta del taxi, no abierta al público, solicitada vía apps o plataformas digitales por usuarios previamente registrados.	Reconoce legalmente el modelo Uber y similares, evitando su asimilación forzada al taxi tradicional. Reduce litigiosidad y otorga seguridad jurídica al modelo de negocio.
Fundamento constitucional	Base constitucional de la regulación	Se fundamenta expresamente en la libertad de trabajo y la libre iniciativa económica de la Constitución Federal.	Blindaje constitucional frente a prohibiciones municipales absolutas. Refuerza el enfoque pro-competencia y limita regulaciones excesivas.
Distribución de competencias	Autoridad reguladora y fiscalizadora	Atribuye competencia exclusiva a los municipios y al Distrito Federal para regular y fiscalizar el servicio dentro de su territorio.	Modelo descentralizado: el Estado federal reconoce el servicio, pero no impone un régimen uniforme. Permite diversidad regulatoria local, con riesgos de fragmentación.
Límites a la regulación local	Directrices obligatorias para municipios	Los municipios deben regular considerando eficiencia, seguridad y efectividad, y respetar las directrices mínimas fijadas en la ley federal.	Evita que la autonomía municipal derive en prohibiciones encubiertas. Es clave para el control constitucional posterior.
Fiscalidad local	Obligaciones tributarias	Exige la efectiva cobranza de tributos municipales	Integra a las plataformas y conductores en la

		derivados de la prestación del servicio.	economía formal sin crear licencias escasas. Argumento central frente a críticas de competencia desleal.
Seguros obligatorios	Protección de pasajeros	Obliga a contratar Seguro de Accidentes Personales a Pasajeros (APP) y el DPVAT.	Introduce estándares mínimos de seguridad equivalentes al transporte formal, sin exigir concesión pública.
Seguridad social del conductor	Inserción previsional	Exige que el conductor esté inscrito como contribuyente individual del INSS (seguridad social).	Reconoce la autonomía del conductor, pero impone deberes contributivos. Punto clave en el debate laboral: no hay relación laboral, pero sí protección mínima.
Condiciones habilitantes del conductor	Requisitos personales	Requiere licencia categoría B o superior con anotación de actividad remunerada y certificado negativo de antecedentes penales.	Legitima controles de idoneidad sin exigir licencias profesionales de taxi. Refuerza narrativa de seguridad ciudadana.
Condiciones del vehículo	Requisitos técnicos	Vehículo sujeto a edad máxima y características definidas por autoridad municipal y de tránsito; exige CRLV vigente.	Permite regulación técnica flexible y adaptable al contexto local, evitando estándares nacionales rígidos.
Carácter optativo municipal	Implementación territorial	La regulación aplica en los municipios que opten por regular el servicio.	Introduce asimetrías territoriales, pero respeta autonomía local. Relevante para debates sobre desigualdad regulatoria.
Régimen sancionador	Transporte ilegal	La prestación sin cumplir requisitos legales o municipales se considera transporte ilegal de pasajeros.	Da base legal para fiscalización y sanción, evitando vacíos normativos que impidan control estatal.
Relación laboral	Vínculo plataforma–conductor	No regula relación laboral ni reconoce subordinación. Trata al conductor como prestador autónomo.	Omisión deliberada: deja el conflicto laboral a la jurisprudencia y a futuras leyes.

4. BRECHAS REGULATORIAS Y VACÍOS LEGALES:

En el Perú, no existe una norma nacional específica que regule de manera integral los servicios de movilidad de pasajeros intermediados por plataformas digitales. La mayor parte de los

requisitos operativos, de seguridad y de control que hoy aplican las plataformas —como verificación de antecedentes, evaluación psicológica, licencias, SOAT, revisiones técnicas, entre otros— no derivan de obligaciones legales, sino de decisiones empresariales privadas, lo que genera estándares variables, ausencia de fiscalización estatal y márgenes de riesgos para usuarios y conductores.

No obstante, hay una serie de requisitos establecidos para el Servicio Público de Transporte Especial en la modalidad de Taxi que es prestado por personas naturales debidamente autorizadas por la ATU: taxi independiente; así como el Servicio Público de Transporte Especial en la modalidad de Taxi que es prestado por personas jurídicas debidamente autorizadas por la ATU: Taxi Ejecutivo²⁰.

Al respecto:

4.1. LICENCIAMIENTO Y PROFESIONALIZACIÓN DE CONDUCTORES.

Situación normativa: La ley exige el uso de la licencia A-IIA para transporte público (como taxi), pero muchos conductores de plataformas operan con las licencias A-I (uso particular), ya que delimitan su servicio como privado. Esto genera la coexistencia de modalidades reguladas y no reguladas.

Tipo de licencia	Uso	Requisitos principales	Notas
A-I (uso particular)	Conducir vehículos particulares (autos, camionetas, otras)	<ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de 18 años- - DNI vigente - Certificado médico (aptitud física y mental) - Aprobación de examen teórico y práctico de conducción. - Pago de tasa administrativa <p>Es necesaria para obtener las demás licencias de Clase A.</p>	Autoriza solo uso privado, no permite transporte remunerado de pasajeros.
A-IIA (transporte público/taxi)	Conducir taxis, colectivos y transporte urbano de pasajeros	<ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de 21 años - DNI vigente- Certificado médico (aptitud física y mental, incluye evaluación psicotécnica) - Examen teórico y práctico de conducción profesional - Curso de transporte público y seguridad vial aprobado por la municipalidad o entidad competente: MTC. - Inscripción en registro de conductores profesionales. - Contar con la Licencia A-I. - Pago de tasa administrativa 	Autoriza transporte de pasajeros remunerado y público, requisito indispensable para taxis, colectivos o transporte formal.

²⁰ Ver: https://portaldeltaxista.atu.gob.pe/?page_id=928

		- Llevar el Programa de Formación de Conductores (Cofipro), un curso presencial para formar conductores profesionales ²¹ .	
--	--	---	--

Esta situación genera heterogeneidad en los estándares de acceso al servicio, traslada la responsabilidad de selección, control y/o validación, exclusivamente a las y limita la capacidad del Estado para supervisar la idoneidad de quienes prestan el servicio, lo cual podría afectar tanto la seguridad de los usuarios como la formalización del sector.

Nota: De los 14 aplicativos de movilidad de transporte de pasajeros, de acuerdo al informe de *Checa tu Taxi 2024*, todas ellas solicitan licencia de conducir, sin especificar (públicamente) cual y de las cuáles, 7 de ellas además de solicitar, validan la solicitud.

4.2. ANTIGÜEDAD MÁXIMA DE VEHÍCULOS.

Situación normativa: El Reglamento Nacional de Administración de Transporte (aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2009-MTC) establece que la antigüedad máxima de permanencia de un vehículo en el servicio de transporte público de personas es de 15 años, contados desde el 1 de enero del año siguiente al de fabricación²². Esta regla se aplica a nivel nacional para vehículos de transporte público, incluidos taxis.

La Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) continúa aplicando el criterio y está prohibido prestar el servicio de taxi con vehículos que superen los 15 años de antigüedad.

PLATAFORMA	REQUISITO
Uber ²³	Parte por solicitar los años de antigüedad establecido en la norma, pero contados a partir de la fecha que figura en el SOAT y va reduciendo ello de acuerdo al servicio que ofrece (Uber Black, Uber XL, etc).
Cabify ²⁴	Vehículo de 2010 en adelante.
Yango ²⁵	La antigüedad del automóvil varía (según el certificado de título). Aceptan vehículos cuyo año de modelo es 1980 o posterior reúnen los requisitos para el tipo de servicio y varía de acuerdo al servicio que ofrecen (Confort, Premier, etc.).
Didi ²⁶	El vehículo debe ser modelo 2006 en adelante.
inDrive ²⁷	No indica. Los requisitos pueden variar según la ciudad y la política actualizada de la plataforma.

²¹ Para alumnos que postulan a la recategorización para obtención de licencia de clase A categoría II-A: mínimo 25 horas de capacitación de habilidades prácticas en la conducción y 30 horas de conocimientos o teoría, incluido mecánica automotriz básica.

²² RM N.º 273-2022-MTC/01

²³ Ver: https://www.uber.com/pe/es/drive/requirements/vehicle-requirements/?utm_source=chatgpt.com

²⁴ Ver: <https://help.cabify.com/hc/es/articles/360021444180-Requisitos-para-conducir-con-Cabify-en-Peru>

²⁵ Ver: <https://pro.yango.com/pe-es/lima/knowledge-base/taxi/tariffs/auto-list?section=premier>

²⁶ Ver: <https://web.didiglobal.com/pe/conductor/requisitos-para-conducir/>

²⁷ Ver: <https://indrive.com/es-pe/driver>

Nota: Las plataformas digitales de transporte en Perú aplican criterios internos distintos respecto a la antigüedad de los vehículos, sin un estándar uniforme que coincida con el límite legal de 15 años establecido para taxis formales en Lima y Callao. La antigüedad requerida varía según el tipo de servicio o la política interna de cada plataforma, lo que genera un vacío normativo y asimetría regulatoria, ya que los vehículos que prestan transporte privado operan bajo criterios propios que no necesariamente garantizan uniformidad en seguridad, calidad o fiscalización, a diferencia de los taxis formales sujetos a normas estatales claras.

4.3. OBLIGACIONES DE SEGURIDAD, SEGUROS Y RESPONSABILIDAD CIVIL.

Otra brecha crítica se relaciona con la insuficiencia del régimen de seguridad y seguros aplicable a los servicios intermediados por plataformas digitales. Los conductores no cuentan con un SOAT especial de transporte urbano; ante accidentes, incidentes y otras eventualidades, las plataformas digitales únicamente responderían por el servicio del aplicativo y no por los perjuicios a sus usuarios o pasajeros; y sus comprobantes de pago no podrían ser utilizados “para rendir cuentas”.

En el caso del transporte de pasajeros mediante plataformas digitales, se presenta una zona gris en materia de aseguramiento, en tanto la normativa vigente permite que los conductores utilicen un SOAT para uso particular aun cuando realizan servicios remunerados a terceros. Lo que genera no asumir un mayor costo de un SOAT para taxi, por ejemplo; el cual es asociado a una mayor exposición al riesgo y costo. No obstante, aunque la cobertura del SOAT para las víctimas es equivalente en ambos casos, cuando el vehículo cuenta únicamente con un seguro vehicular particular, las compañías aseguradoras suelen rechazar la cobertura de daños al vehículo y de responsabilidad civil frente a terceros si se acredita que el siniestro ocurrió durante la prestación de un servicio de transporte por aplicativo, trasladando el riesgo económico directamente al conductor.

Actualmente:

Plataforma	Tipo de seguro	Cobertura	Responsabilidad civil	Activación
Uber ²⁸	Seguro de accidentes personales: cubre a los ocupantes del vehículo durante un viaje solicitado a través de la app de Uber, indistintamente de quien sea el responsable	Cobertura de Gastos Médicos Cobertura de Muerte Accidental Cobertura de Incapacidad Permanente	Cuando te encuentras “en camino” o “en viaje” se activa una cobertura de Responsabilidad Civil que cubre los daños, lesiones y/o muerte que se causen a terceras personas y/o pasajeros y/o a sus propiedades por motivo de un accidente.	Estas coberturas son automáticamente activadas en el momento en que el Socio Conductor acepta una solicitud de viaje y termina cuando el último ocupante se baja del vehículo.

²⁸ Ver: https://www.uber.com/es-PE/blog/pacifico-seguros-y-uber-en-tus-viajes/?uclid_id=a6c5b2d5-f4e8-4582-868c-5e4c7cc899d9&utm_source=chatgpt.com

	por el accidente.	Cobertura de Gastos de Sepelio Cobertura de Cirugía Reconstructiva		
Didi ²⁹	Por accidentes personales dirigido solo al conductor	-Incluye gastos médicos en caso de lesiones. Indemnización por fallecimiento de conductores al realizar viajes desde la app.	Cubre al pasajero que pide el viaje y a sus acompañantes Se aplica en caso de lesiones Cubre a terceros por y/o a su propiedad material	Para todo viaje activo. A conductores desde que aceptan un viaje. Para conductores y pasajeros desde que inicia el viaje, durante el trayecto y hasta su finalización.
Cabify	No se encontró información pública	-	-	-
Yango	No se encontró información pública	-	-	-
Indrive	No se encontró información pública	-	-	-

Existen vacíos legales en:

- Seguros complementarios obligatorios durante todo el trayecto intermediado por la plataforma.
- Delimitación clara de la responsabilidad civil entre plataforma, conductor y usuarios.
- Protocolos obligatorios de gestión de incidentes, accidentes o situaciones de riesgo.

La falta de definición normativa en materia de responsabilidad genera incertidumbre jurídica, dificulta la reparación efectiva de daños y traslada los riesgos principalmente a los conductores y usuarios, debilitando la protección del interés público.

4.4. REQUISITOS DE OPERACIÓN LOCAL (SERVIDORES, REGISTRO Y FISCALIZACIÓN).

En el Perú, las plataformas digitales de movilidad pueden operar sin permisos ni registro sectorial, pero enfrentan el riesgo de intervenciones abruptas y bloqueos administrativos

²⁹ Ver: https://web.didiglobal.com/pe/seguridad/conductores/viaje-con-cobertura/?utm_source=chatgpt.com

cuando el servicio intermediado entra en conflicto con normas preexistentes, lo que refleja un esquema de gobernanza reactiva, fragmentada y jurídicamente inestable.

En el marco normativo vigente, las plataformas digitales de movilidad que operan en el Perú no están sujetas a requisitos específicos de operación local. No existe obligación de contar con servidores o infraestructura tecnológica en el territorio nacional, ni de mantener copias locales de información crítica vinculada a la prestación del servicio. La normativa de protección de datos personales permite la transferencia internacional de información, pero no establece criterios sectoriales diferenciados para plataformas que gestionan datos intensivos y sensibles, como geolocalización en tiempo real, historial de desplazamientos y perfiles de conductores y usuarios.

Esta ausencia de exigencias técnicas limita la capacidad del Estado para ejercer supervisión efectiva, acceso oportuno a información relevante y control operativo sobre servicios que inciden directamente en la movilidad urbana y la seguridad ciudadana.

Asimismo, no existe un registro sectorial ni un régimen de autorización administrativa para las plataformas de intermediación digital de transporte de personas, lo que deja fuera del ámbito de control regular al principal actor del modelo de negocio. La fiscalización estatal se ejerce de manera fragmentada y ex post, a través de competencias parciales de entidades, como la administración tributaria-SUNAT, la autoridad de protección de datos o las instancias de defensa del consumidor, sin una autoridad responsable de la supervisión integral del servicio.

El caso del bloqueo administrativo de los servicios DiDi Moto y Picap evidencia esta brecha: si bien las plataformas no requieren permisos previos ni están sujetas a fiscalización permanente, el Estado conserva la capacidad de intervenir de forma excepcional mediante órdenes de bloqueo dirigidas a los operadores de internet cuando considera que el servicio intermediado vulnera normas sectoriales existentes. Este esquema reactivo y no sistematizado genera incertidumbre jurídica y revela la inexistencia de reglas claras, previsibles y proporcionales sobre la operación local y la fiscalización de plataformas digitales de movilidad en el país.

4.5. NOTA IMPORTANTE SOBRE EL SERVICIO ILEGAL DE MOTO EN LÍNEA:

Como parte del Estudio de Campo, se diseñó y ejecutó una prueba de estrés conductual orientada a evaluar la solidez de los protocolos internos de cumplimiento y prevención implementados por las plataformas frente a conductas expresamente prohibidas por sus propias condiciones de uso.

La prueba consistió en instruir a evaluadores para insistir activamente en la solicitud de transporte personal a conductores habilitados exclusivamente para servicios de paquetería, simulando un escenario de presión atípica por parte del usuario, pero plausible en condiciones reales de operación.

Los resultados obtenidos permiten extraer conclusiones relevantes:

En una primera interacción, el 100% de los conductores evaluados rechazó la solicitud, evidenciando conocimiento efectivo de la prohibición y una correcta internalización de las reglas operativas básicas.

Ante escenarios de insistencia reiterada por parte del usuario, el 90% de los conductores mantuvo el rechazo, incluso después de múltiples intentos de persuasión.

Solo se registraron tres casos aislados de aceptación indebida —uno por plataforma, sobre un total de 30 evaluaciones— lo que representa una incidencia marginal y no permite afirmar la existencia de una práctica sistemática.

Este hallazgo no constituye evidencia de incumplimiento estructural, sino que revela una vulnerabilidad residual del sistema bajo condiciones de presión anómala, asociada a la inevitable variabilidad del comportamiento humano. El rechazo inicial universal y la alta tasa de resistencia posterior permiten concluir que los conductores, en general, conocen la prohibición y operan bajo criterios de cumplimiento.

Sin embargo, el análisis desplaza el foco desde el comportamiento individual hacia la capacidad de las plataformas para detectar, disuadir y corregir estos escenarios antes de que se materialicen. En este punto, se observan diferencias relevantes entre los modelos de cumplimiento evaluados.

Mientras algunas plataformas descansan principalmente en la conducta del conductor y en mecanismos reactivos ex post, solo una de las plataformas analizadas incorpora medidas concretas de prevención activa, tales como alertas contextuales, restricciones operativas automáticas y sistemas de monitoreo diseñados específicamente para identificar patrones de riesgo asociados a este tipo de solicitudes.

En consecuencia, el elemento crítico no es la existencia de casos excepcionales —estadísticamente marginales— sino la presencia o ausencia de mecanismos de enforcement tecnológico que reduzcan estructuralmente la probabilidad de ocurrencia, refuercen la prohibición y protejan al consumidor incluso frente a escenarios de presión indebida.

El presente estudio envió un cuestionario a las plataformas de movilidad referidas al tema de Sistemas de Seguridad y Control declaradas y al respecto, sólo se obtuvo respuestas de Cabify y Yango que presentamos en el siguiente cuadro:

N°	Pregunta / Criterio	Yango	Cabify
1	Monitoreo de ruta ¿Detecta desviaciones relevantes y genera alertas?	Sí. Utiliza monitoreo en tiempo real de solicitudes y trayectos, con alertas automáticas y revisión por equipos de seguridad.	No informado explícitamente. El formulario no marca opción ni detalla funcionamiento.
2	Control de horas de turno ¿Limita horas continuas de conducción?	Sí. Declara controles de horas máximas de operación integrados al sistema.	No informado explícitamente. No se especifica si existen límites automáticos.

N°	Pregunta / Criterio	Yango	Cabify
3	Compartir ruta en tiempo real	Si	Si
4	Detección proactiva de accidentes (frenadas, impactos, detenciones abruptas)	Sí. Analiza eventos inusuales y activa protocolos automáticos y manuales de verificación.	No
5	Verificación periódica de identidad (selfie)	Sí.	Si
6	Control del estilo de conducción (velocidad, frenadas, maniobras)	Sí. Monitorea patrones de comportamiento antes, durante y después del servicio.	No
7	Medidas preventivas ante uso indebido (mototaxi, transporte ilegal)	Sí. El servicio de mototaxi está expresamente prohibido y el sistema identifica patrones asociados.	No se emitio respuesta
8	Medidas proactivas ante uso indebido	Advertencia, suspensión temporal y bloqueo definitivo, aplicadas de forma progresiva según gravedad y reincidencia.	No se emitio respuesta
9	Medidas de control de uso indebido (detalle)	Sistema integral y formalizado: monitoreo en tiempo real, detección automática, revisión por equipos especializados, sanciones progresivas (7 días, hasta 100 días o bloqueo permanente), controles de identidad, licencia y antecedentes; notificaciones preventivas constantes.	Se menciona governance, políticas de atención y posibilidad de bloqueo según gravedad, sin detallar procesos técnicos, escalas ni controles específicos.

CAPÍTULO 3

RANKINGS COMPARATIVOS DE RIESGO Y CUMPLIMIENTO EN LA MOVILIDAD DIGITAL

1. FUNCIÓN Y SENTIDO DEL CAPÍTULO

El presente capítulo tiene por objeto **sintetizar los principales hallazgos del Estudio en un instrumento comparativo de alta utilidad pública**, permitiendo ordenar, jerarquizar y comunicar de manera clara las diferencias relevantes entre las plataformas de intermediación digital de transporte analizadas.

Los rankings aquí presentados no constituyen juicios sancionatorios, pronunciamientos de legalidad ni evaluaciones de mérito empresarial. Su finalidad es estrictamente **diagnóstica y analítica**, orientada a facilitar la comprensión de los distintos niveles de riesgo que los modelos de operación generan tanto para los consumidores como para el sistema regulatorio en su conjunto.

En un mercado caracterizado por la ausencia de una regulación sectorial específica, estos rankings permiten responder una pregunta estructural que atraviesa todo el Estudio: **si todas las plataformas operan bajo los mismos estándares y si todas generan un nivel equivalente de riesgo para los usuarios y para el Estado**. La evidencia analizada demuestra que ello no es así.

2. ENFOQUE METODOLÓGICO GENERAL

Los rankings se construyen a partir de la **integración sistemática de los hallazgos de los dos pilares desarrollados en el Estudio**: protección al consumidor y riesgo regulatorio. No se incorporan criterios externos ni valoraciones ajenas al análisis jurídico-documental realizado.

La clasificación se basa exclusivamente en la revisión de la información contractual, normativa y operativa efectivamente puesta a disposición del público por cada plataforma, incluyendo Términos y Condiciones, políticas de privacidad, mecanismos de atención al usuario y sistemas de gestión de reclamos. La ausencia, insuficiencia o ambigüedad de dicha información es considerada, en sí misma, un factor de riesgo relevante, conforme a los principios que rigen la protección del consumidor y la gobernanza regulatoria.

Con el objeto de evitar simplificaciones artificiosas, los rankings no se estructuran a partir de fórmulas matemáticas complejas ni de ponderaciones numéricas abstractas. En su lugar, se emplean **categorías de desempeño claramente definidas**, construidas sobre patrones verificables de conducta y operación, lo que permite preservar la trazabilidad técnica del análisis y facilitar su comprensión pública.

RANKING A

NIVEL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

El primer ranking evalúa el grado en que las plataformas analizadas **protegen de manera efectiva los derechos de los consumidores**, más allá de las declaraciones formales contenidas en sus políticas internas.

La evaluación considera, de manera integrada, la compatibilidad de los Términos y Condiciones con la normativa de consumo, la distribución contractual de responsabilidades, la existencia y accesibilidad del Libro de Reclamaciones, la trazabilidad y efectividad de los canales de atención al usuario y los estándares de seguridad declarados y operativos.

NIVEL ALTO DE PROTECCIÓN – BAJO RIESGO PARA EL CONSUMIDOR

En esta categoría se ubican **Yango y Cabify**. Ambas plataformas presentan una mayor alineación de sus Términos y Condiciones con los principios de la normativa de protección al consumidor, así como mecanismos formales de reclamo que permiten el ejercicio efectivo de derechos sin sustituirlos por instancias informales o discrecionales.

Asimismo, se observa una mayor claridad en la asignación de responsabilidades frente a incidentes y una estructura de atención al usuario que, aun siendo perfectible, reduce la incertidumbre jurídica para el consumidor. Si bien el riesgo inherente al servicio de transporte subsiste, este se encuentra razonablemente acotado y mitigado por estándares verificables.

NIVEL MEDIO DE PROTECCIÓN – RIESGO MODERADO PARA EL CONSUMIDOR

En un nivel intermedio se ubican **Uber y DiDi**. En estos casos se constatan avances parciales en materia de atención al usuario y formalización de mecanismos de contacto, pero persisten cláusulas contractuales amplias de exoneración de responsabilidad, aceptación tácita de modificaciones contractuales y barreras prácticas que dificultan el acceso efectivo al reclamo.

La protección del consumidor, en estos modelos, depende en gran medida de políticas internas y decisiones unilaterales de la plataforma, más que de garantías exigibles y estandarizadas, lo que incrementa la incertidumbre y el riesgo para el usuario frente a situaciones de conflicto.

NIVEL BAJO DE PROTECCIÓN – ALTO RIESGO PARA EL CONSUMIDOR

En la categoría de mayor riesgo se ubica **inDrive**. El modelo analizado se caracteriza por una negociación directa entre usuarios y conductores que diluye las responsabilidades de la plataforma, una débil o inexistente estructura formal de reclamos y un traslado explícito de riesgos hacia el consumidor.

La ausencia de estándares homogéneos de seguridad y de mecanismos eficaces de reparación genera una situación de vulnerabilidad significativa, que dificulta el ejercicio efectivo de derechos y debilita la confianza en el servicio.

RANKING B

RIESGO REGULATORIO Y SISTÉMICO

El segundo ranking evalúa el impacto de las prácticas de las plataformas sobre la **capacidad del Estado para fiscalizar, corregir incumplimientos y proteger el interés público**, considerando la

trazabilidad jurídica y operativa, la dependencia del vacío regulatorio, la facilidad de supervisión y la externalización de riesgos.

RIESGO REGULATORIO BAJO

En esta categoría se ubican nuevamente Yango y Cabify. Sus modelos presentan una mayor trazabilidad operativa y una menor dependencia estructural del vacío normativo como ventaja competitiva, lo que facilita su eventual adecuación a un marco regulatorio futuro y reduce las externalidades negativas para el sistema.

RIESGO REGULATORIO MEDIO

Uber y DiDi se sitúan en una categoría intermedia, caracterizada por la existencia de estructuras formales parciales que permiten cierta fiscalización, pero de manera reactiva y fragmentada. La dependencia relevante de la autorregulación genera el riesgo de consolidación de malas prácticas en ausencia de reglas claras y fiscalización sostenida.

RIESGO REGULATORIO ALTO

inDrive concentra el mayor nivel de riesgo regulatorio y sistémico. Su modelo utiliza de manera intensiva la ausencia de regulación como ventaja competitiva, presenta una alta dificultad de fiscalización y externaliza sistemáticamente riesgos hacia los usuarios y el Estado, debilitando la capacidad de intervención pública oportuna.

5. LECTURA INTEGRADA Y SENTIDO REGULATORIO

La lectura cruzada de ambos rankings permite extraer una conclusión central: **las plataformas que ofrecen menores niveles de protección al consumidor coinciden con aquellas que generan mayores riesgos regulatorios y sistémicos.**

En ausencia de reglas mínimas homogéneas, el mercado no converge espontáneamente hacia mejores estándares. Por el contrario, tiende a premiar a los modelos que externalizan costos y riesgos, mientras que las buenas prácticas no se traducen necesariamente en ventajas competitivas.

Esta evidencia refuerza el argumento central del Estudio: **la necesidad de intervención pública no surge de una voluntad regulatoria abstracta, sino de la constatación empírica de riesgos estructurales y previsibles**, tanto para los consumidores como para el sistema de gobernanza del transporte digital.

CAPÍTULO 4

RECOMENDACIONES REGULATORIAS: CORREGIR RIESGOS ESTRUCTURALES EN LA MOVILIDAD DIGITAL

4.1. ENFOQUE GENERAL DE LA PROPUESTA REGULATORIA

La evidencia analizada a lo largo del Estudio demuestra que el desarrollo del mercado de taxis por aplicativo en el Perú se ha producido en un contexto caracterizado por vacíos normativos relevantes, estándares dispares de cumplimiento y capacidades de fiscalización limitadas. Esta combinación ha permitido la consolidación de modelos de operación que, en ausencia de reglas mínimas exigibles, tienden a externalizar riesgos hacia los consumidores y a debilitar la tutela efectiva de sus derechos.

Los hallazgos muestran que el mercado no ha convergido espontáneamente hacia mejores prácticas. Por el contrario, la fragmentación institucional, la opacidad contractual, la debilidad de los mecanismos de reclamo y la inexistencia de un marco sectorial específico han generado asimetrías estructurales que afectan la seguridad del usuario, la equidad regulatoria y la confianza en el sistema de movilidad urbana.

Frente a este diagnóstico, el Estudio propone avanzar hacia un **marco regulatorio inicial, proporcional y técnicamente fundado**, orientado a corregir los riesgos estructurales identificados, fortalecer la fiscalización y establecer pisos mínimos homogéneos para todos los operadores, sin desnaturalizar el modelo de intermediación digital ni restringir la innovación tecnológica.

La propuesta se articula en **cuatro ejes complementarios**, que recogen e integran las recomendaciones estratégicas, normativas y de fiscalización desarrolladas en el Estudio.

4.2. EJE I

RESPONSABILIDAD JURÍDICA Y TRAZABILIDAD EFECTIVA DE LAS PLATAFORMAS

Objetivo: asegurar que las plataformas que operan en el mercado peruano sean jurídicamente exigibles, plenamente fiscalizables y responsables frente a consumidores y autoridades.

Medidas propuestas

1. **Exigir que las plataformas de intermediación de transporte operen mediante personas jurídicas constituidas y domiciliadas en el Perú**, con inscripción vigente, RUC domiciliado y sujeción plena al ordenamiento jurídico nacional.
2. **Establecer un Registro Nacional de Plataformas Digitales de Movilidad**, administrado por el MTC, que consolide información sobre:
 - empresa operadora y representantes legales;
 - modalidades de servicio;
 - conductores y vehículos habilitados;
 - seguros, revisiones técnicas y otros requisitos exigibles.
3. **Condicionar la operación de las plataformas a la intermediación exclusiva de conductores y vehículos debidamente habilitados**, garantizando trazabilidad y responsabilidad.

Fundamento técnico y regulatorio

La ausencia de una entidad jurídicamente responsable en el país limita de manera estructural la ejecución de resoluciones administrativas, la exigibilidad de reparaciones efectivas y la corrección de prácticas reiteradas de riesgo. Sin domicilio efectivo, la fiscalización se torna simbólica y las sanciones pierden capacidad disuasiva.

Esta situación resulta incoherente con el reconocimiento económico que el propio Estado realiza respecto de estas plataformas —a través de exigencias tributarias y obligaciones fiscales— sin contar con herramientas equivalentes para fiscalizar integralmente la prestación del servicio.

4.3. EJE II

SEGURIDAD MÍNIMA HOMOGÉNEA Y ESTÁNDARES TÉCNICOS VERIFICABLES

Objetivo: garantizar condiciones básicas de seguridad vial y protección al consumidor, corrigiendo la actual dispersión de estándares entre operadores.

Medidas propuestas

1. **Establecer una antigüedad máxima de 10 años para los vehículos** que presten servicios de transporte intermediado por plataformas digitales, con criterios de progresividad, razonabilidad y seguridad vial.
2. **Exigir el cumplimiento de estándares técnicos mínimos comunes**, incluyendo:
 - SOAT vigente,
 - revisión técnica obligatoria,
 - condiciones básicas de seguridad activa y pasiva.
3. **Supervisar activamente el cumplimiento de estos estándares**, integrando la información al registro nacional para efectos de fiscalización y control.

Fundamento técnico

La evidencia comparada demuestra que los vehículos de mayor antigüedad presentan mayores probabilidades de fallas mecánicas y menores estándares de seguridad. La autorregulación fragmentada observada entre plataformas genera asimetrías injustificadas y debilita la protección efectiva del usuario.

El límite propuesto no constituye una exigencia extrema ni una equiparación con el taxi tradicional, sino una medida de orden público compatible con modelos de negocio viables y estándares internacionales comparables.

4.4. EJE III

IDONEIDAD VERIFICABLE DEL PRESTADOR DEL SERVICIO Y PROTECCIÓN EFECTIVA DEL CONSUMIDOR

Objetivo: asegurar que la intermediación digital no se convierta en un canal de informalidad que traslade riesgos al usuario final.

Medidas propuestas

1. **Permitir la prestación del servicio únicamente a través de:**
 - conductores con licencias habilitantes válidas, o
 - empresas de transporte debidamente autorizadas por la autoridad competente.
2. **Exigir a las plataformas la validación efectiva y periódica de la identidad y habilitación de los conductores**, incluyendo mecanismos de verificación diaria cuando corresponda.
3. **Garantizar procedimientos claros y accesibles de atención de reclamos**, evitando barreras indebidas derivadas del uso exclusivo de sistemas automatizados.
4. **Reforzar el cumplimiento efectivo del Libro de Reclamaciones Virtual**, verificando no solo su existencia formal, sino su accesibilidad real desde la plataforma y el uso estratégico de la información para identificar patrones de incumplimiento.

Fundamento técnico

El consumidor deposita una confianza implícita en la plataforma como garante mínimo del servicio, pero carece de herramientas para verificar licencias, antecedentes o condiciones técnicas del prestador. La intermediación, por tanto, debe ir acompañada de obligaciones mínimas de idoneidad verificable.

Estas exigencias no redefinen la naturaleza del modelo digital ni imponen relaciones laborales, sino que corrigen una asimetría estructural en perjuicio del usuario.

4.5. EJE IV

FISCALIZACIÓN EFECTIVA, DEBIDO PROCESO Y RÉGIMEN DISUASIVO DE SANCIONES

Objetivo: dotar al Estado de herramientas reales para prevenir incumplimientos y corregir conductas de riesgo antes de que se traduzcan en daños irreparables.

Medidas propuestas

1. **Intensificar la fiscalización administrativa del mercado de plataformas de movilidad**, con énfasis en mercados digitales masivos y esquemas contractuales estandarizados.
2. **Desarrollar criterios uniformes de transparencia contractual**, asegurando que la información relevante —cancelaciones, cargos adicionales, devoluciones,

mecanismos de reclamo y limitaciones de responsabilidad— sea clara, previa y comprensible.

3. **Fiscalizar de manera estricta cláusulas contractuales que generen asimetrías jurídicas**, tales como:
 - sometimiento a legislaciones extranjeras,
 - arbitrajes obligatorios,
 - limitaciones indebidas al acceso a autoridades nacionales.
4. **Establecer un régimen escalonado de sanciones**, que contemple:
 - multas proporcionales,
 - suspensión temporal de la operación,
 - bloqueo del aplicativo en casos graves o reiterados, garantizando siempre el debido proceso, la comunicación previa, el derecho de defensa y la revisión humana de decisiones relevantes.
5. **Evaluar la activación de la vía legislativa delegada**, canalizando una propuesta normativa sectorial a través del Poder Ejecutivo, a fin de cerrar con rapidez los vacíos regulatorios identificados.

4.6. SÍNTESIS ESTRATÉGICA DE LA PROPUESTA REGULATORIA

Las recomendaciones desarrolladas en este capítulo configuran un **marco regulatorio mínimo, proporcional y técnicamente fundado**, orientado a:

1. proteger efectivamente a los consumidores;
2. fortalecer la fiscalización administrativa;
3. corregir asimetrías regulatorias estructurales; sin frenar la innovación.

La evidencia demuestra que la inacción regulatoria no es neutral. Avanzar en esta agenda resulta indispensable para asegurar que la movilidad digital en el Perú se desarrolle bajo estándares básicos de seguridad, transparencia y responsabilidad, compatibles con el interés público y con un mercado competitivo y confiable.

CAPÍTULO 5.

CONCLUSIONES Y LLAMADO A LA ACCIÓN

5.1. LA MOVILIDAD DIGITAL ES ESTRUCTURAL; EL MARCO REGULATORIO PERUANO PERMANECE REZAGADO

El Estudio confirma que las plataformas digitales de transporte de pasajeros se han consolidado como un componente estructural de la movilidad urbana en el Perú. Millones de viajes se realizan diariamente a través de estos servicios, que han ampliado la oferta disponible y transformado de manera permanente los patrones de consumo y desplazamiento en las principales ciudades del país.

Sin embargo, esta expansión no ha sido acompañada por una actualización equivalente del marco normativo. El Estado peruano carece de una regulación nacional específica, integral y coherente para la intermediación digital de transporte, lo que ha generado una brecha estructural entre la realidad económica y tecnológica del sector y la capacidad institucional para gobernarlo. Este vacío regulatorio no es neutro: ha derivado en desorden normativo, inseguridad jurídica y pérdida efectiva de control público sobre un servicio esencial.

5.2. CONFIRMACIÓN EMPÍRICA DE LOS RIESGOS ESTRUCTURALES IDENTIFICADOS

Las conclusiones del presente Estudio encuentran respaldo directo en la evidencia empírica obtenida a través del estudio de campo realizado mediante metodología de cliente incógnito. Los hallazgos observados permiten afirmar que **los vacíos normativos y las debilidades institucionales identificadas en el análisis jurídico-regulatorio no se mantienen en un plano abstracto**, sino que se traducen en resultados concretos y recurrentes en la prestación efectiva de los servicios.

En particular, la evidencia confirma que los actuales mecanismos de autorregulación resultan insuficientes para asegurar el cumplimiento homogéneo de estándares mínimos de seguridad, transparencia y protección al consumidor. Persisten deficiencias relevantes en ámbitos críticos como la verificación y visibilidad de condiciones de seguridad, la gestión postservicio de incidentes, la recuperación de bienes olvidados y la existencia de incentivos que permiten o toleran prácticas que se apartan del objeto originalmente contratado, sin control preventivo efectivo.

Asimismo, la constatación de **desviaciones operativas que implican la prestación de servicios no autorizados o no previstos contractualmente** pone de manifiesto un riesgo regulatorio mayor, en tanto expone a los usuarios a situaciones que no han sido debidamente informadas, evaluadas ni cubiertas por los mecanismos de protección vigentes. Ello refuerza la necesidad de contar con **definiciones normativas precisas respecto del alcance de cada modalidad de servicio, sus límites operativos y las obligaciones específicas asociadas a cada una**.

En consecuencia, la convergencia entre el diagnóstico estructural desarrollado en este Estudio y la evidencia empírica observada en terreno permite concluir que **la necesidad de regulación y fortalecimiento de la fiscalización no responde a una hipótesis teórica**, sino a una situación actual y verificable. La adopción de estándares mínimos exigibles, junto con mecanismos efectivos de supervisión y sanción, se presenta como una condición indispensable para resguardar los derechos de los consumidores, reducir los riesgos asociados a la informalidad y asegurar un desarrollo ordenado y sostenible del mercado de plataformas digitales de movilidad.

5.3 LA FRAGMENTACIÓN NORMATIVA HA HABILITADO LA PROLIFERACIÓN DE SERVICIOS ILEGALES DE ALTO RIESGO

La ausencia de una norma sectorial moderna ha llevado a la aplicación parcial, analógica o forzada de regulaciones diseñadas para modelos tradicionales de transporte. Este

esquema fragmentado ha debilitado la fiscalización y ha creado un entorno propicio para la proliferación de servicios manifiestamente ilegales.

El caso más grave es el **transporte ilegal de pasajeros en motocicleta lineal**, modalidad que no cuenta con habilitación legal en el ordenamiento peruano, carece de estándares mínimos de seguridad y opera al margen de cualquier régimen efectivo de supervisión estatal.

5.4. EL TRANSPORTE DE PASAJEROS EN MOTOCICLETA LINEAL ES ILEGAL, INSEGURO Y REGULATORIAMENTE INACEPTABLE

El Estudio es categórico: **el transporte de pasajeros en motocicleta lineal constituye una actividad ilegal en el Perú**. No existe base normativa que autorice su operación como servicio de transporte público ni como modalidad complementaria regulada. Su prestación vulnera los principios básicos de seguridad vial, protección del consumidor y responsabilidad del proveedor.

Desde el punto de vista de la seguridad, se trata de un servicio **intrínsecamente riesgoso**, debido a la ausencia de carrocería de protección, la limitada eficacia de elementos de seguridad pasiva y la alta exposición a accidentes graves o fatales. Estos riesgos no son contingentes ni mitigables mediante políticas internas: son estructurales al propio vehículo y al tipo de servicio ofrecido.

La operación de este servicio sin seguros adecuados, sin protocolos de emergencia verificables y sin trazabilidad exigible coloca a los usuarios en una situación de riesgo inaceptable y constituye una falla grave de la gobernanza del transporte urbano.

5.5. LA TOLERANCIA REGULATORIA FRENTE A ESTE SERVICIO CONSTITUYE UNA RENUNCIA DEL ESTADO A SU DEBER DE PROTECCIÓN

La expansión del transporte ilegal en motocicleta no es un fenómeno espontáneo, sino la consecuencia directa de la inacción regulatoria y la fiscalización deficiente. La falta de reglas claras y de sanciones efectivas ha permitido que plataformas digitales faciliten — directa o indirectamente— la prestación de un servicio que el ordenamiento jurídico no admite.

Esta tolerancia de facto implica una **renuncia del Estado a su deber básico de proteger la vida y seguridad de los usuarios**, trasladando al consumidor riesgos que ninguna política pública responsable puede aceptar.

5.6. EL RIESGO AL CONSUMIDOR ES ESTRUCTURAL Y ALCANZA SU MÁXIMA EXPRESIÓN EN EL TRANSPORTE EN MOTOCICLETA

El análisis del pilar de protección al consumidor demuestra que los riesgos asociados al uso de plataformas no responden a incidentes aislados, sino a diseños contractuales y operativos que trasladan sistemáticamente riesgos al usuario final.

En el caso del transporte en motocicleta, esta vulnerabilidad alcanza su punto máximo: el usuario carece de protección efectiva, enfrenta barreras reales para reclamar y queda expuesto a un servicio ilegal, inseguro y difícilmente exigible ante la autoridad. La asimetría de información y la indefensión jurídica son absolutas.

5.7. LA AUSENCIA DE RECONOCIMIENTO LEGAL DISTORSIONA LA COMPETENCIA Y DEGRADA EL SISTEMA DE TRANSPORTE

Permitir la convivencia entre servicios formales regulados y modalidades ilegales de alto riesgo distorsiona gravemente la competencia en el sector transporte. Mientras operadores formales cumplen exigencias técnicas, tributarias y de seguridad, otros capturan demanda mediante la externalización total de riesgos.

El transporte ilegal en motocicleta no solo compite deslealmente, sino que **degrada el estándar general del sistema**, erosionando su legitimidad y profundizando los conflictos sociales y sectoriales.

5.8. LA GOBERNANZA ALGORÍTMICA HA FACILITADO LA EXPANSIÓN DE SERVICIOS ILEGALES

La ausencia de obligaciones de transparencia y control sobre los sistemas algorítmicos ha permitido que decisiones automatizadas prioricen, asignen y promuevan servicios ilegales de alto riesgo sin supervisión humana ni rendición de cuentas.

La falta de reglas sobre gobernanza algorítmica impide detectar y corregir patrones de riesgo y convierte a los algoritmos en vectores de informalidad y desprotección del consumidor.

5.9. SIN PRESENCIA JURÍDICA EN EL PAÍS NO EXISTE FISCALIZACIÓN REAL

La operación de plataformas sin RUC propio, domicilio legal efectivo ni representación identificable en el territorio nacional imposibilita una fiscalización efectiva. Esta debilidad institucional ha sido determinante para la expansión del transporte ilegal en motocicleta, consolidando un escenario de impunidad regulatoria.

5.10. NO TODAS LAS PLATAFORMAS OPERAN IGUAL: LA TOLERANCIA AL TRANSPORTE ILEGAL ES UN CRITERIO DECISIVO DE RIESGO

Los rankings del Estudio muestran que no todas las plataformas presentan el mismo comportamiento. La facilitación o tolerancia de modalidades ilegales de transporte, como el servicio en motocicleta lineal, constituye un **indicador crítico de riesgo**, tanto para el consumidor como para la capacidad de fiscalización del Estado.

5.11. REGULAR IMPLICA PROHIBIR EXPLÍCITAMENTE LO QUE ES INCOMPATIBLE CON LA SEGURIDAD PÚBLICA

La experiencia comparada demuestra que regular no es aceptar cualquier innovación, sino **delimitar con claridad qué modelos son admisibles y cuáles deben ser excluidos** por razones de seguridad y orden público.

Un marco regulatorio moderno debe **prohibir de manera expresa e inequívoca** el transporte de pasajeros en motocicleta lineal y establecer sanciones efectivas para las plataformas que lo faciliten o toleren.

5.12. LA PROPUESTA REGULATORIA ENFRENTA DIRECTAMENTE ESTE RIESGO CRÍTICO

Las medidas propuestas en el Estudio no introducen cargas arbitrarias. Buscan corregir fallas estructurales del sistema y enfrentar riesgos inaceptables, entre ellos:

- la exigencia de presencia jurídica en el país,
- estándares mínimos obligatorios de seguridad,
- habilitación verificable de conductores y vehículos,
- **prohibición expresa de modalidades ilegales de transporte, incluyendo el servicio en motocicleta lineal,** y
- un régimen sancionatorio disuasivo y exigible.

5.13. LLAMADO A LA ACCIÓN: PONER FIN A LA ILEGALIDAD Y PROTEGER A LOS USUARIOS

La evidencia es inequívoca: **sin regulación, el riesgo al consumidor es estructural y previsible**. La expansión del transporte ilegal de pasajeros en motocicleta confirma que la inacción regulatoria no solo perpetúa riesgos existentes, sino que habilita servicios abiertamente incompatibles con la seguridad ciudadana.

En el corto plazo, las autoridades deben fiscalizar y sancionar de manera prioritaria este servicio ilegal. En paralelo, el país debe avanzar sin dilaciones hacia un marco regulatorio nacional que cierre los vacíos existentes, excluya explícitamente los modelos de alto riesgo y restablezca el rol del Estado como garante de la seguridad y los derechos de los usuarios.

Regular no es frenar la innovación. Es impedir que la ilegalidad se disfrace de tecnología.