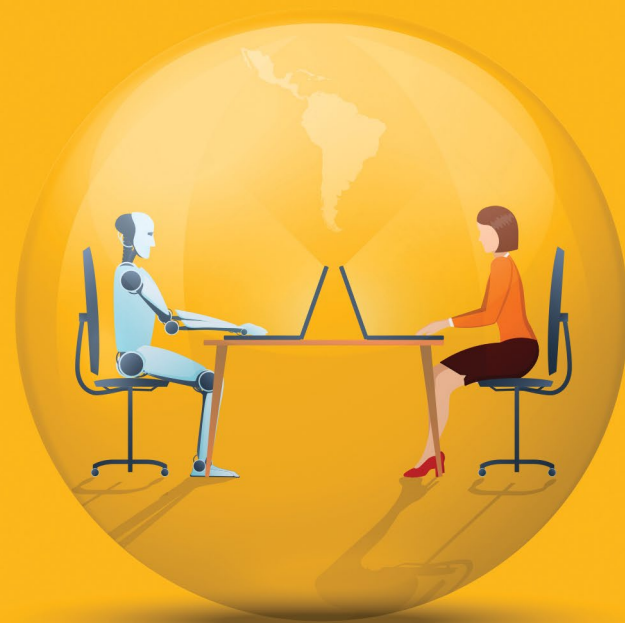


5

# El futuro del trabajo

en América Latina  
y el Caribe



¿Cómo garantizar  
los derechos de  
los trabajadores  
en la era digital? ?



### **Verónica Alaimo**

Especialista sénior de la División de Mercados Laborales del BID



### **María Noel Chaves**

Consultora externa de la División de Mercados Laborales del BID



### **Nicolás Soler**

Consultor de la División de Mercados Laborales del BID



Los autores agradecemos las contribuciones de Gabriela Aguerrevere, Mikel A. Alcázar, Alexandre Bagolle, Heidy Balanta, Agustín Cáceres, Albert Cañigueral, Jon Messenger y Luis Simon, así como la edición de Irene Larraz, el diseño gráfico de Jesús Rivero, el trabajo del equipo audiovisual encabezado por Santiago Capuz y los valiosos comentarios de Mariano Bosch, Marcelo Cabrol, David Kaplan, Carmen Pagés y Laura Ripani.

Copyright © [2019]. Banco Interamericano de Desarrollo.

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND).(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo, ni de los países que representa.





# Tabla de contenidos

<b>1</b>	En pocas palabras .....	7
<b>2</b>	¿Por qué este tema? .....	9
<b>3</b>	¿Qué está pasando? .....	11
<b>4</b>	¿Qué hay de nuevo? .....	23
<b>5</b>	¿Qué sigue? .....	31
	Referencias .....	39



Puedes acceder a la versión interactiva de esta nota  
y a sus materiales audiovisuales en la página web

[www.iadb.org/futurodeltrabajo](http://www.iadb.org/futurodeltrabajo)



# 1 | En pocas palabras

Que el mismo trabajo para toda la vida pertenece al pasado es, quizá, uno de los pocos consensos existentes en el debate sobre el futuro del trabajo. En un mundo global, en el que el tiempo parece avanzar más rápido que nunca, el torbellino de nuevas tecnologías que caracteriza a la cuarta revolución industrial amenaza con cuestionarlo casi todo. Un aspecto fundamental de esta discusión es la legislación laboral, cuyos cimientos, que en América Latina y el Caribe datan de la primera mitad del siglo XX, se están viendo interpelados. Los códigos laborales deben responder al surgimiento de distintas formas de contratar, como las plataformas de la economía *gig* (economía de los pequeños encargos), y la consolidación de maneras alternativas de trabajar, como las fórmulas a distancia y en horarios flexibles. Esta realidad agrega nuevos desafíos a una región en la que el ideal de estado de bienestar (con salud, seguridad social y beneficios laborales, entre otros) sigue siendo una utopía para millones de personas debido a la alta informalidad. Ante este panorama, la pregunta es: ¿cómo se pueden garantizar los derechos de los trabajadores en la era digital?

Esta quinta entrega de la serie [El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe](#) plantea la urgencia de actualizar las regulaciones que han determinado las relaciones de varias generaciones de trabajadores con sus empleadores, y que hasta ahora se han basado casi exclusivamente en la distinción entre asalariados e independientes. ¿Es suficiente este esquema de dos categorías o debería darse cabida a una tercera modalidad?, ¿cómo puede actualizarse la regulación para responder a las características propias de los trabajadores de la economía *gig*?

La respuesta a estos desafíos no es uniforme. En este escenario extremadamente cambiante es la justicia la que está marcando el paso en la región, interpretando las normas para dirimir los conflictos que se han ido planteando. Así, a la espera de que los legisladores tomen un rol proactivo, en esta nota se presentan tres principios a tener en cuenta a la hora de actualizar la legislación laboral. En primer lugar, ponerse como objetivo alcanzar la **universalidad**; es decir, hacer que la protección social no dependa de la modalidad o del sector en el que se desempeña el trabajador. Segundo, lograr la **neutralidad** para que las regulaciones no produzcan distorsiones, como recurrir a trabajadores subcontratados para evadir el pago de contribuciones. Y, tercero, la **eficiencia**: el nuevo contrato social debe permitir que la sociedad en su conjunto (individuos, empresas y gobierno) maximice el bienestar social que produce con sus relaciones laborales.

Considerando estos principios a fin de garantizar los derechos de los trabajadores en la era digital, este documento propone ideas para articular un nuevo estado de bienestar inclusivo, como la creación de un bloque de derechos básicos para todos los trabajadores y/o la puesta en marcha de leyes que disminuyan las zonas grises de la actual regulación. A punto de estrenar la segunda década del siglo XXI, es imprescindible que el debate sobre el futuro del trabajo aborde el tema crucial de las regulaciones. En él puede estar la clave para que la región aproveche las oportunidades y minimice los riesgos de la cuarta revolución industrial.





## 2 | ¿Por qué este tema?

### La revolución tecnológica está cambiando el mundo del trabajo tal y como lo conocemos.

La robotización, la digitalización, la inteligencia artificial y el *blockchain*, entre otros avances tecnológicos, están transformando las ocupaciones y las tareas que realizan los trabajadores<sup>1</sup>. Así, se hace evidente la necesidad de pensar en estrategias para actualizar las habilidades de los trabajadores (*reskilling, upskilling*) para evitar posibles pérdidas de empleo y fuentes de ingresos. Más allá de este proceso de innovación que ha acompañado a las anteriores revoluciones industriales, la cuarta revolución industrial también está modificando la forma en que trabajadores y empleadores se encuentran y se relacionan en los mercados, generando tensiones, riesgos y oportunidades que serán fundamentales para el futuro. La emergencia de estas nuevas formas de trabajo a través de plataformas digitales regidas por algoritmos está alterando el funcionamiento de los mercados de transporte, reparto y servicios digitales, entre otros. A su vez, las tecnologías también han hecho posible trabajar de forma remota desde cualquier lugar y en cualquier momento. Todo esto sucede en un contexto en el que la participación laboral femenina va en aumento y los [millennials demandan una mayor flexibilidad](#).

Pero “cada moneda tiene dos caras”, como dice el refrán. Según un estudio, [las plataformas digitales](#)<sup>2</sup> tienen el potencial de impactar positivamente a 540 millones de individuos en el mundo y aumentar los ingresos en 2,7 billones de dólares para 2025. Detrás de estas cifras alentadoras hay una promesa de mayor participación laboral, más trabajo a medio tiempo y menos desempleo, así como ganancias en eficiencia y productividad.

### La cuarta revolución industrial está modificando la forma en que trabajadores y empleadores se encuentran y se relacionan en los mercados

Plataformas como Uber y Cabify son algunos de los ejemplos que ya han transformado la movilidad de las ciudades, también en América Latina y el Caribe, haciendo el transporte más accesible, seguro, flexible y, [sobre todo, más eficiente](#)<sup>3</sup>. La flexibilidad laboral también facilita la conciliación de la vida laboral con la personal, permitiendo adaptar la jornada laboral o el lugar de trabajo para responder a necesidades familiares.

Sin embargo, no se puede olvidar la otra cara de la moneda. El mundo de las plataformas no solo trae oportunidades, sino también grandes riesgos, como la posibilidad de que sus trabajadores no tengan acceso a derechos y garantías [fundamentales en el mundo laboral](#)<sup>4</sup>. Esta realidad ya se ha manifestado en los medios de la región, con títulos como [La mochila pesada de los trabajadores por aplicación](#) o [Economía de plataformas: entre la oportunidad y la precarización laboral](#). A diferencia de la situación en países desarrollados, es probable que muchos de estos trabajadores ya se encuentren trabajando en empleos informales o precarios, lo que hace aún más importante que las nuevas tecnologías no perpetúen este viejo problema. En estos casos, la ventaja competitiva no se da por una mayor productividad, sino evadiendo la legislación laboral y la seguridad social, lo que merma el bienestar de la sociedad.

### **La legislación de estas nuevas formas de trabajo avanza más lento que su rápida implantación.**

Por un lado, se busca facilitar la conciliación de la vida laboral con la personal, permitiendo adaptar la jornada laboral o el lugar de trabajo para responder a necesidades familiares. Por otro, la hiperconectividad pone en riesgo la posibilidad de desconectarse, por ejemplo, teniendo que responder correos electrónicos o mensajes de trabajo a toda hora y en todo lugar. Aunque algunas empresas ya están desarrollando regulaciones en ambas direcciones, todavía falta una respuesta sistemática por parte de los gobiernos que asegure igualdad de derechos a todos los trabajadores por igual.

Ante estos cambios, ¿qué se debe modificar y con qué urgencia? ¿Hay lecciones que pueden

extraerse de las primeras reacciones en el ámbito regulatorio? ¿Cómo debe plantearse la regulación en países donde casi la mitad del empleo es informal? Como se explica en este documento, **alcanzar una regulación que permita un mejor futuro del trabajo es un tema central de esta discusión, y resulta ineludible para los países de América Latina y el Caribe si quieren aprovechar las oportunidades y minimizar los riesgos que trae consigo la cuarta revolución industrial.**

---

**El mundo de las plataformas no solo trae oportunidades, sino también grandes riesgos**

### **CONTENIDOS MULTIMEDIA**

ACCEDE A LOS SIGUIENTES **CONTENIDOS MULTIMEDIA DE ESTE CAPÍTULO** DESCARGÁNDOTE LA VERSIÓN INTERACTIVA DE ESTA NOTA EN NUESTRA WEB, [www.iadb.org/futurodeltrabajo](http://www.iadb.org/futurodeltrabajo) O EN NUESTROS PERFILES DE YOUTUBE, VIMEO Y SOUNDCLLOUD

#### **VIDEO**

**EL TRABAJO A DISTANCIA: ¿UNA NUEVA FORMA DE TRABAJAR?**

#### **AUDIO**

**¿CÓMO DISTINGUIR A LOS TRABAJADORES DE PLATAFORMA?**

# 3 | ¿Qué está pasando?

## Una breve historia

La historia nos enseña [que los cambios tecnológicos tienen un gran impacto en el mercado del trabajo](#) y que la **regulación laboral ha ido surgiendo de forma reactiva**, con varios años (a veces incluso décadas) de rezago, intentando dar respuesta a la nueva realidad.

**La primera revolución industrial (1750-1840) implicó una transformación radical en todos los ámbitos.** Con la invención de la máquina de vapor surgió la fábrica, que generó cambios demográficos (éxodo del campo a la ciudad), sociales (nacimiento de la clase trabajadora) y económicos (producción en masa y aumento del comercio). Las condiciones laborales en las fábricas eran precarias, no había controles de seguridad, salubridad ni, por supuesto, derechos laborales.

**La segunda revolución industrial (1850)**, conocida por la introducción de la producción en serie, líneas de montaje y la energía eléctrica, **marcó el surgimiento de la regulación laboral que conocemos hoy.** En ese entonces, la distinción entre trabajo dependiente y autónomo era evidente, y la regulación se enfocó en proteger a los trabajadores dependientes que se encontraban en una relación desigual de poder con el empleador. Así nace el “derecho del trabajo”, como un conjunto de normas que buscan proteger al trabajador asalariado

**La tercera revolución industrial (1970)**, marcada por la mecanización, la electrónica y las computadoras, **dio lugar al teletrabajo, una de las primeras formas de flexibilidad laboral, aunque su regulación no llegaría hasta comienzos del siglo XXI.** En

general, se entiende por teletrabajo la realización de tareas desde otro lugar que no sea la oficina del empleador, utilizando la tecnología de la información y las Comunicaciones (TIC).

**La transformación de la organización empresarial, la globalización y los cambios tecnológicos surgidos a fines del siglo XX también determinaron el nacimiento de nuevas formas de trabajar.**

La empresa redujo su dimensión, externalizando actividades que pasaron a manos de pequeñas empresas y trabajadores autónomos. La combinación de estos cambios en la organización de la empresa con la creciente flexibilidad que piden los trabajadores para atender sus responsabilidades familiares y conciliar su vida personal y laboral (en especial con el ingreso de la mujer al mercado de trabajo) son el puntapié inicial que da origen a formas de trabajo que rompen el molde tradicional. Surge así el “**trabajo atípico**”, que se caracteriza por el empleo temporal, trabajo a tiempo parcial, empleo temporal por medio de agencias, el empleo encubierto y el trabajo autónomo económicamente dependiente, donde la tecnología puede o no tener un rol (**diagrama 1**). Estas nuevas modalidades desdibujan el límite establecido en el pasado entre ser asalariado o autónomo, y comienzan a realzar la necesidad de cambios regulatorios, en muchos casos todavía pendientes. Dentro de este [elenco de modalidades atípicas se encuentran los nuevos trabajadores de plataformas](#)<sup>5</sup>, que con un clic en una aplicación aceptan trabajos a pedido, por hora o por tarea en los más diversos sectores de actividad. Quienes buscan un ingreso extra o

incluso principal, y quieren conciliar sus estudios o su responsabilidad familiar, ven en las plataformas una vía flexible para trabajar. Se habla así de [‘plataformización’ de las relaciones laborales](#)<sup>6</sup>, un fenómeno que, aunque es reciente, tiene el potencial de aumentar exponencialmente en un futuro próximo<sup>7</sup>.

**La cuarta revolución industrial se diferencia de las anteriores en la velocidad de los cambios.** Como se menciona en la [primera entrega de esta serie](#), vivimos en tiempos exponenciales en los que todo parece cambiar más rápido, y el mercado de trabajo no es la excepción. Sin embargo, nuestra capacidad de adaptación como personas, empresas y gobiernos es limitada. ¿Es posible seguir fun-

cionando de este modo reactivo en un mundo que está en constante movimiento? La capacidad de reacción para modernizar la regulación (así como la regulación en sí misma) jugará un papel clave para maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos asociados a esta nueva realidad.

## La capacidad de reacción para modernizar la regulación jugará un papel clave en la cuarta revolución industrial

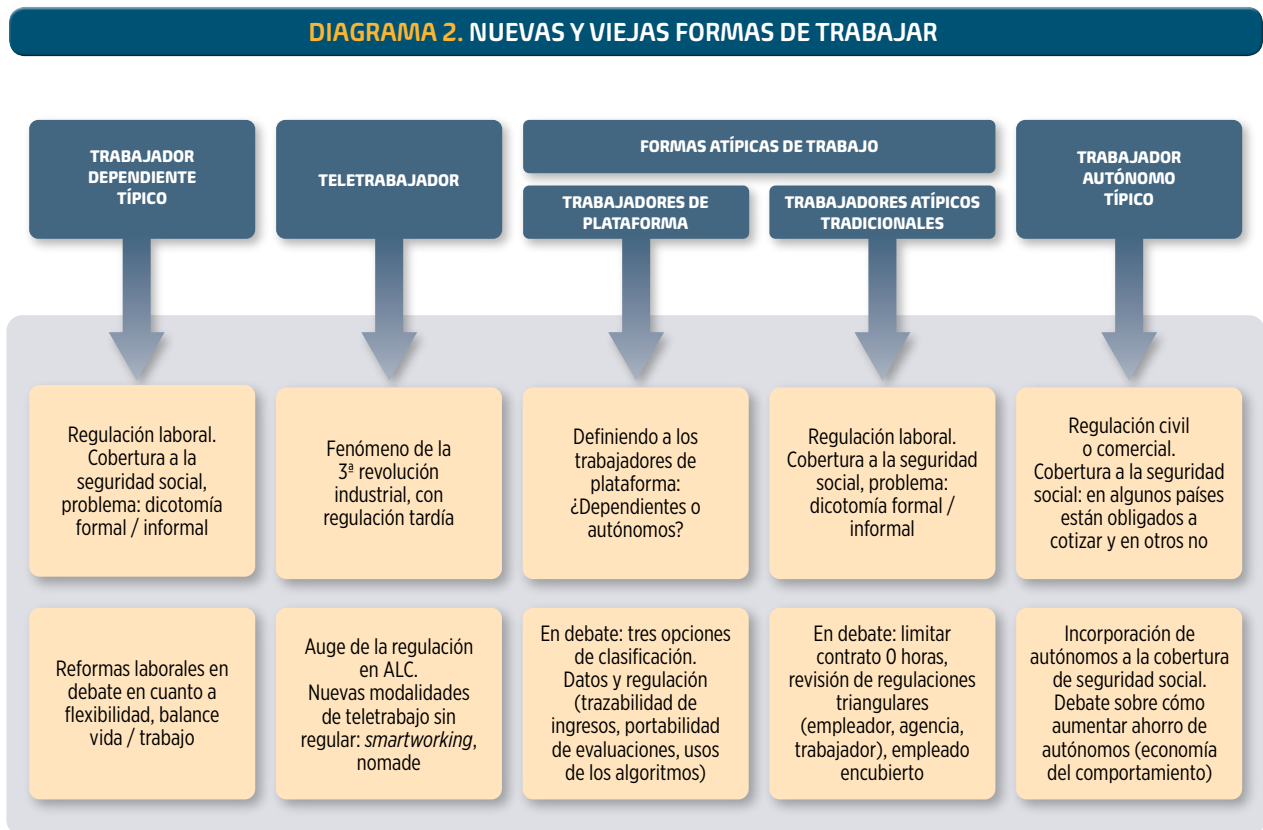
**DIAGRAMA 1. EL EMPLEO ATÍPICO: UN FENÓMENO QUE CRECE DE LA MANO DE LAS PLATAFORMAS**

	EJEMPLOS	
EL EMPLEO ATÍPICO	TRADICIONAL (SIN TECNOLOGÍA)	DE PLATAFORMA (CON TECNOLOGÍA)
	<b>EMPLEO TEMPORAL</b>	
Contratos de duración determinada como los contratos basados en proyectos o tareas, trabajo estacional, trabajo ocasional, incluido el trabajo por días	Trabajador por obra en el sector de construcción o por temporada en el sector agrícola	Diseñador por proyecto en una plataforma de <i>freelancing</i>
	<b>TRABAJO A TIEMPO PARCIAL Y A PEDIDO</b>	
Horas de trabajo normal más reducidas que las equivalentes a tiempo completo; empleo a tiempo parcial marginal; trabajo a pedido, incluidos los contratos de cero horas	Garzón en un restaurante que trabaja menos de 30 horas a la semana	Repartidor en Amazon Flex que trabaja por bloques de horas remuneradas a través de una app
	<b>RELACIÓN DE TRABAJO MULTIPARTITA</b>	
También conocida como “cesión temporal”, “intermediación” y “alquiler de mano de obra”. Trabajo temporal por medio de agencia y prestación de servicios en régimen de subcontratación	Trabajador tercerizado de mantenimiento y limpieza	Trabajador en microtareas de etiquetado de imágenes en plataforma como Amazon Mechanical Turk
	<b>EMPLEO ENCUBIERTO / POR CUENTA PROPIA ECONÓMICAMENTE DEPENDIENTE</b>	
Empleo encubierto, empleo por cuenta propia económicamente dependiente, empleo por cuenta propia falso o clasificado erróneamente	Periodista contratado como independiente pero que mantiene <i>de facto</i> una relación laboral con un periódico	Conductor o repartidor que realizan sus actividades a través de una plataforma tipo Uber o Deliveroo

Fuente: Adaptación sobre la base de OIT (2016)<sup>8</sup> y OIT (2019a)<sup>9</sup>

El dinamismo en el mercado laboral es tal, que no existe una única clasificación o taxonomía para describir las formas de trabajar ni cómo regularlas. En el **diagrama 2** se ofrece una manera de entender estas nuevas y no tan nuevas formas de trabajo, y se describe dónde está el debate regulatorio al respecto. El foco de esta nota se destaca con rectángulos color amarillo: analizamos qué está pasando en la regulación laboral de América Latina y el Caribe respecto a las nuevas formas de trabajar (la prestación de servicios a través de plataformas digitales) y, también qué hay de nuevo en las formas de trabajar tradicionales (flexibilidad laboral en general y teletrabajo en particular).

**Para entender hacia dónde debería ir la regulación laboral es necesario saber cuáles son las innovaciones que están transformando el mercado de trabajo.** En términos prácticos, podemos distinguir entre aquellas tecnologías que permiten automatizar tareas hasta ahora realizadas por seres humanos (tecnologías de automatización, como los robots o la inteligencia artificial) y aquellas que aumentan la capacidad de conectar la oferta con la demanda (tecnologías de intermediación, representadas por plataformas como Rappi, Glovo o Mercado Libre), en las que se enfoca este documento.



Fuente: Elaboración propia.

## Actores tradicionales, nuevas formas de trabajar




Junto a las dos grandes tendencias que definirán el futuro del trabajo en América Latina y el Caribe (la revolución tecnológica y el envejecimiento de la población), subyacen otras como la llegada al mercado laboral de nuevas generaciones de trabajadores o el aumento en la participación laboral de las mujeres. Esta última exige reformar regulaciones que fueron pensadas para una fuerza de trabajo eminentemente masculina, como por ejemplo licencias por maternidad (cortas y exclusivas para mujeres) e incorporar otras (como [sistemas de cuidado infantil y las licencias parentales](#))<sup>10</sup>, sentando las bases para que la incorporación de las mujeres al mundo laboral venga acompañada de [una redistribución más equitativa](#)<sup>11</sup> de las cargas de cuidados y otras tareas del hogar. A su vez, las nuevas generaciones de trabajadores (millennials en adelante) [tienen una concepción del trabajo diferente](#)<sup>12</sup>: valoran la flexibilidad, la personalización y “el trabajo con sentido” (con metas sociales y/o medioambientales), lo cual exige cambios

organizacionales en las empresas. Además, como consumidores, exigen la personalización de los productos y servicios que demandan, así como que las empresas que los producen cumplan con su responsabilidad socioambiental.

De esta forma, los elementos novedosos en el mercado de trabajo en la región no tienen que ver solo con la irrupción de nuevos actores en el mercado laboral, como las plataformas digitales. Una parte importante de los cambios viene de los actores tradicionales (empresas y trabajadores), que enfrentan nuevas formas de relacionarse, con horarios flexibles y fuera de las oficinas del empleador.

**La capacidad de combinar con éxito el trabajo, los compromisos familiares y la vida personal es cada vez más importante para el bienestar de los trabajadores y otros miembros del hogar.** La tecnología hace que esto sea posible, pero para ello se necesitan regulaciones adecuadas que fomenten prácticas de trabajo flexibles y de apoyo.

**TABLA 1. EVOLUCIÓN DEL TRABAJO FUERA DE LA EMPRESA**

 <b>TRABAJO A DOMICILIO</b>	 <b>TRABAJO A DISTANCIA</b>	 <b>TELETRABAJO</b>	 <b>SMART WORKING</b>
<p>Sus orígenes se remontan a la revolución industrial, y está asociado a la realización de trabajos manuales, artesanales o de manufactura en los sectores textil y de confección realizados en pequeños talleres familiares ubicados en el domicilio del trabajador.</p>	<p>Incluye el trabajo en el domicilio y agrega además la prestación de servicios (que puede ser o no en el domicilio del trabajador).</p>	<p>Enfatiza el rol que juegan las TIC en la relación laboral y se lleva a cabo de manera regular fuera de las instalaciones del empleador.</p>	<p>Se refiere a la posibilidad de decidir no solo desde dónde trabajar, sino también cuándo hacerlo (flexibilidad en la jornada de laboral).</p>

Fuente: Elaboración propia.

## Derribando fronteras: trabajar a cualquier hora y desde cualquier lugar

Las conexiones en línea y en tiempo real a través de las TIC han permitido que los empleados puedan [trabajar casi en cualquier lugar y en cualquier momento](#)<sup>13</sup>, lo que se conoce como ‘trabajo inteligente’ o *smart working*. Esta evolución del trabajo desde el domicilio al trabajo sin fronteras (**tabla 1**) plantea retos importantes para la regulación laboral, pues ya no estamos ante un fenómeno que pueda abarcarse *únicamente* en el ámbito nacional, sino que requiere un enfoque internacional que trascienda las fronteras. Por ejemplo, [Italia es uno de los primeros países](#) que ha incorporado el trabajo inteligente en su legislación<sup>14</sup>.

Estas demandas de flexibilidad, tanto de las jornadas como del lugar de trabajo, se contraponen con otras demandas que surgen como consecuencia de la hiperconectividad que vivimos: el derecho a la desconexión digital. Todos los países tienen regulaciones que limitan las horas de trabajo con el objetivo de permitir el descanso y la conciliación con la vida personal. Sin embargo, el trabajo invade cada vez más nuestra vida personal. Atender el teléfono en vacaciones o contestar un correo en el hogar, el supermercado o el cine ya se consideran, en muchos casos, prácticas regulares. Por eso, varios países están legislando sobre la desconexión digital, como mencionamos más abajo.

## Actores nuevos, nuevas formas de trabajar

A las nuevas formas de trabajar se suma el fenómeno de las plataformas digitales y los vínculos laborales que crean en su entorno; sin duda, una de las mayores disrupciones que se han vivido en el mundo del trabajo en las últimas décadas. Por siglos, las empresas se beneficiaban económicamente de tener a sus trabajadores en el mismo espacio físico porque de esta manera podían agilizar la comunicación, el acceso a la información y las sinergias con otros empleados. Sin embargo, los avances tecnológicos han puesto en duda esta teoría, posibilitando el nacimiento de un nuevo tipo de empresa que funciona a través de plataformas digitales. Estas nuevas compañías facilitan las conexiones directas entre los clientes que necesitan un servicio y los trabajadores que están dispuestos a proporcionarlo, naciendo así el [trabajo habilitado por la tecnología](#). Este tipo de trabajo se intermedia a través de un [mercado en línea que mejora las capacidades de búsqueda](#), reduce los costos de coordinación y más información a través de mecanismos como revisiones o calificaciones<sup>15</sup>. Facilitadas por los bajos costos de transacción,

estas apps/empresas ejercen el papel de intermediarios entre los agentes del mercado de trabajo, cobrando una comisión por esa conexión.

### **Las plataformas se manejan con un nuevo modelo de negocios de estructura flexible que genera vínculos triangulares y que modifica sustancialmente el modelo de organización tradicional.**

Por lo general, estas plataformas no son dueñas del activo fijo con el que realizan la actividad (por ejemplo, los vehículos de transporte), ni cuentan con sistemas de gestión de recursos humanos clásicos, sino que utilizan tecnologías muy potentes, lo que les permite trabajar a gran escala en poco tiempo. También se sirven de algoritmos de inteligencia artificial para organizar el funcionamiento de la empresa, evaluar y controlar a sus proveedores (trabajadores), así como para verificar la satisfacción de sus usuarios (clientes), facilitados por el uso de datos personales, que les permite ofrecer servicios a medida. Además, dictan los términos y condiciones que los proveedores deben cumplir y capturan océanos de datos masivos que

analizan en segundos para mejorar su negocio. Si bien [Uber ha sido la cara más visible de este fenómeno](#), en poco tiempo se ha extendido a casi todos los sectores de actividad, más allá del transporte: alojamiento, educación, medicina, finanzas e intermediación laboral, entre otros. La frase “a todos los sectores les llegó su Uber”, haciendo un guiño a esta plataforma, también se manifiesta con fuerza en nuestra región<sup>16</sup>.

**Las plataformas digitales prometen oportunidades de trabajo a personas con dificultades para insertarse en el mercado laboral.** Estudiantes, mujeres y hombres con responsabilidades familiares, desempleados de larga duración, y personas alejadas de los centros urbanos o con dificultades de movilización pueden encontrar en las plataformas una rápida salida laboral. Con un teléfono inteligente, una computadora o una tableta y conexión a internet ya están prácticamente listos para trabajar. También los migrantes han encontrado una oportunidad en este tipo de labores, debido a que encuentran menos restricciones que en el mercado de trabajo tradicional. En muchos otros casos, el trabajo por plataforma representa una fuente de ingresos complementaria: [un estudio reciente con datos de Uber en Brasil, Chile, Colombia y México](#) revela que la duración media del uso de la plataforma es de 19 horas por semana. Esta es otra de las principales razones citadas para unirse a la plataforma: la capacidad de generar más ingresos y tener un horario laboral flexible<sup>17</sup>.

Hoy por hoy, en la mayoría de los países, las personas que trabajan por esta vía no están cubiertas por el marco normativo y no tiene acceso a los beneficios y protecciones establecidos en la ley del trabajo. Por eso, es clave lograr una regulación adecuada para que todos estos colectivos no se sumen al amplio número de trabajadores informales de la región, sin derechos ni beneficios sociales, sino que se inserten laboralmente de un modo productivo para su crecimiento (personal y profesional) y el de la economía en su conjunto.

### La trazabilidad de los ingresos: un aliado para combatir la informalidad

Los datos pueden ser un gran insumo para las autoridades encargadas de regular el mercado laboral. En una región como América Latina y el Caribe, en la que la informalidad es uno de los desafíos principales, la capacidad de dar seguimiento a los datos (trazabilidad) que ofrecen las plataformas digitales es una gran promesa: todas las transacciones quedan registradas, y los trabajadores reciben sus ingresos vía transferencia bancaria. En este aspecto, las plataformas son una fuente de información esencial para visibilizar a los trabajadores y estructurar esquemas de protección social que se ajusten a sus circunstancias particulares. De esta manera, la tecnología se transforma en un gran aliado a la hora de legislar, permitiendo conocer la situación del trabajador en tiempo real<sup>18</sup>.

### Del control empresarial al control algorítmico

En el trabajo en plataformas ya no existe un jefe que controle la forma de trabajar, pues es el algoritmo el que califica el desempeño laboral. Las evaluaciones de los clientes, la aceptación o rechazo de un pedido y los tiempos de entrega, entre otros, son algunos de los indicadores medidos automáticamente por algoritmos de inteligencia artificial. En plataformas como Rappi o Glovo, por ejemplo, los repartidores reciben más o menos pedidos en función de la calificación del algoritmo. Si el repartidor rechaza un pedido, su puntaje disminuye, lo que incide en sus posibilidades de trabajar (si estos puntajes descienden de un determinado umbral, los trabajadores corren el riesgo de ser desactivados, lo que se podría traducir como un despido digital). Así, es común leer titulares como [Mi jefe es un algoritmo](#)<sup>19</sup> o [El impacto de que un algoritmo mida nuestra productividad](#)<sup>20</sup>. El algoritmo es, por tanto, un nuevo actor del mercado laboral.



**En las relaciones laborales tradicionales, el trabajador sabe quién es su empleador. A los trabajadores de plataformas, en cambio, les resulta difícil saber quién los contrata** porque el trabajo en plataformas genera una relación triangular entre el trabajador, el cliente y la plataforma que intermedia en esta vinculación. A pesar de que el cliente y el trabajador tienen una vinculación de corta duración, el cliente tiene cierto control, ya que evalúa el servicio que el trabajador prestó (una responsabilidad que tradicionalmente recaía en el empleador). La plataforma, por su parte, es quien contrata y termina la relación laboral, da las instrucciones y paga al trabajador. Con esto, se puede concluir que la plataforma es el empleador.

Frente a estas decisiones automatizadas tomadas por un algoritmo, la legislación europea (RGPD, artículo 22) obliga al responsable a indicar las razones que llevaron a esa decisión. Es lo que los expertos en derecho llaman “derecho a una explicación”<sup>21</sup>. En este sentido, las regulaciones tienen mucho que aportar, promoviendo que las decisiones que afectan al trabajo sean resueltas por personas, y que la inteligencia artificial esté bajo control humano. Además, el [derecho a no ser discriminado por un algoritmo](#) es un tema que merece especial atención del legislador<sup>22</sup>. En el mundo del trabajo hay numerosos ejemplos de sesgos algorítmicos, como cuando trascendió en los medios que el algoritmo de Amazon para la contratación de personal [dejaba fuera a las mujeres](#)<sup>23</sup> y que [el algoritmo de Google mostraba más anuncios de empleos ejecutivos a los hombres](#)<sup>24</sup>. La [Agenda Europea para la Economía Colaborativa](#) va en esta dirección y destaca la importancia de elaborar principios de responsabilidad algorítmica<sup>25</sup>. Un buen ejemplo legislativo es la Ley de Responsabilidad Algorítmica, promulgada en 2019 en Estados Unidos para obligar a las empresas que utilicen algoritmos en la toma de decisiones a que evalúen estas herramientas para identificar sesgos que lleven a la discriminación.

## De las referencias laborales a la portabilidad de las evaluaciones

Con el trabajo en plataformas se presenta un desafío especial en relación con las referencias laborales, que siempre han sido clave para conseguir un trabajo nuevo. En estos sistemas, las evaluaciones de los clientes y los datos sobre el desempeño laboral de los trabajadores son propiedad de las plataformas, y no es posible que un trabajador se lleve consigo esta ‘reputación digital’ si desea cambiar de empresa. En este sentido, se necesitan regulaciones que promuevan la portabilidad de las evaluaciones.

Con el derecho a la portabilidad de los datos personales, la legislación europea dio un paso para permitir la transferencia de los datos. Si bien habla de ‘datos’ y no de ‘evaluaciones’, en el fondo las evaluaciones son datos. De hecho, la [Agenda Europea para la Economía Colaborativa](#) sí habla expresamente de la portabilidad de las evaluaciones y de la reputación digital. En la región, varios países están actualizando sus regulaciones sobre protección de datos para adaptarlas a los nuevos estándares fijados por la Unión Europea. Argentina, por ejemplo, cuenta con un proyecto de ley que incluye el derecho a la portabilidad de los datos.

## Los sindicatos app

**Si bien las plataformas ofrecen oportunidades de empleo a muchas personas en la región, cada vez son más frecuentes las quejas sobre las condiciones de trabajo.** Los bajos salarios, los accidentes y la dificultad de negociar fueron el detonante de la creación de sindicatos en todo el mundo. El primer gremio de América Latina fue el sindicato APP (Asociación de Personal de Plataformas), en Argentina, que agrupa a repartidores y conductores de Rappi, Glovo y Uber. En Chile, en septiembre de 2019 se creó el Sindicato Regional de Conductores de Uber, que agrupa a los conductores de esta empresa. En

### 3 | ¿Qué está pasando?

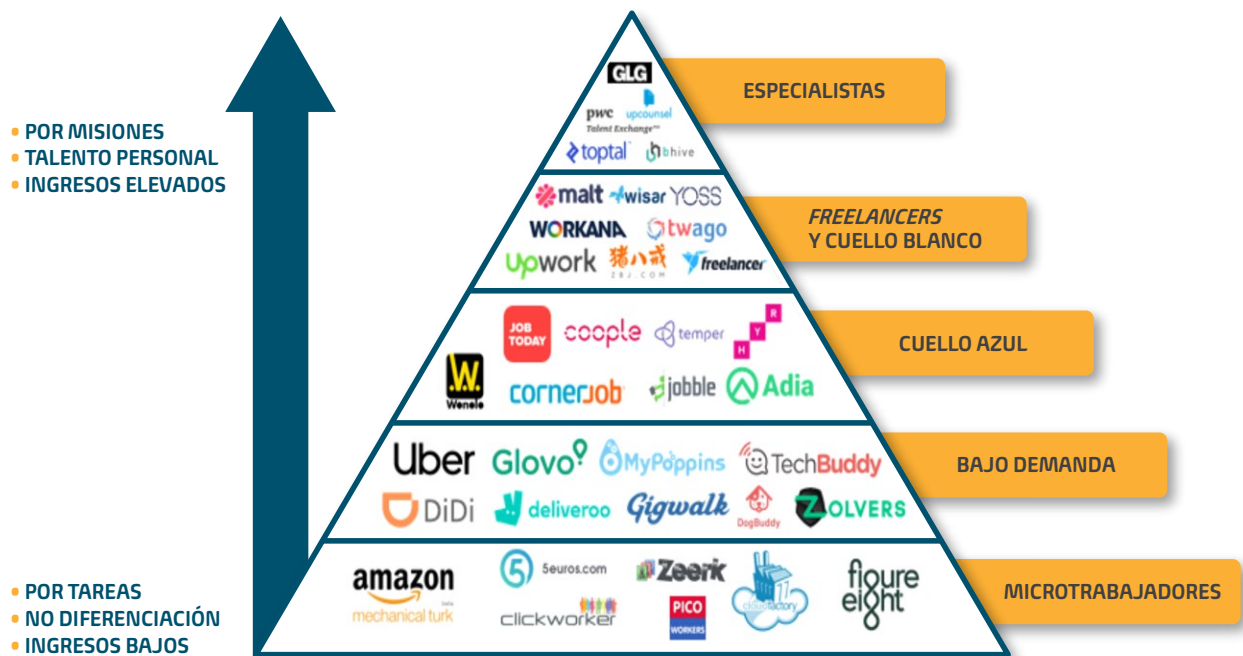
Europa, la Confederación de Sindicatos presentó un documento que pide la protección laboral de los trabajadores de plataforma (*Resolution on tackling new digital challenges to the world of labour, in particular crowdwork*<sup>26</sup>). En España, el sindicato Riders x Derechos va en la misma dirección de reclamar la acción de los legisladores.

### Trabajadores de plataforma y el desafío de la regulación

“Trabajadores de plataforma”, como tal, no es una categoría desde el punto de vista de las regulaciones laborales. Dentro de ese nombre coexisten trabajadores con distintos niveles de educación y formación, que proveen distintos servicios en mercados diferentes. Por eso, antes de encarar el tema de la regulación, lo primero es entender las semejanzas y diferencias de estos trabajadores (más allá del hecho de que se valen de una plataforma para trabajar). En el **diagrama 3** se muestran algunas caracterizaciones hechas por profesionales expertos en la materia:

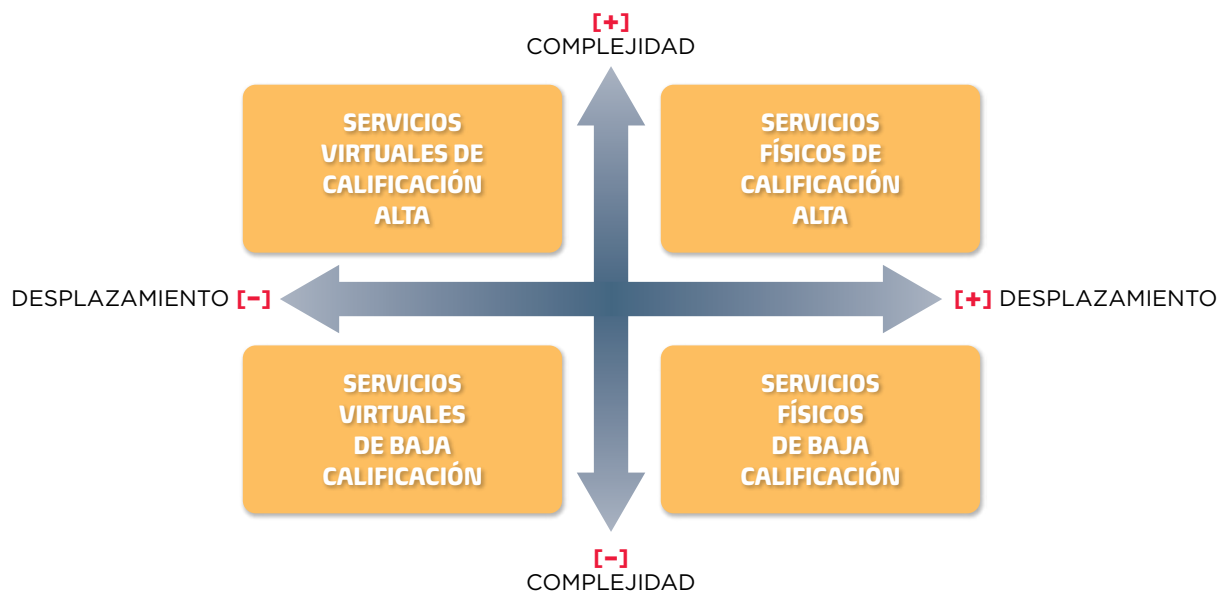
DIAGRAMA 3. LOS TRABAJADORES POR PLATAFORMA

#### CARACTERIZACIÓN SEGÚN INGRESOS Y NIVEL DE CALIFICACIÓN



Fuente: Cañigueral (2019).<sup>27</sup> Nota: El término “trabajador de cuello blanco” hace referencia al trabajador profesional, mientras que el término “trabajador de cuello azul” hace referencia al obrero o trabajador de menor calificación.

### CARACTERIZACIÓN POR TIPO DE SERVICIOS Y NIVEL DE CALIFICACIÓN



Fuente: Madariaga, Buenadicha, Molina, y Ernst. (2019)<sup>28</sup>.

En este estudio tomamos dos dimensiones para agrupar a estos trabajadores en categorías homogéneas: el mercado potencial al que se dirigen y su nivel de calificación (**tabla 2**).

**TABLA 2. CARACTERIZACIÓN SEGÚN LOCALIZACIÓN Y NIVEL DE CALIFICACIÓN**

DIMENSIÓN 1: Localización del mercado potencial	GLOBAL	LOCAL	
Solicitud del trabajo	En línea	En línea	
Ejecución y/o entrega del trabajo	En línea	Física o presencial	
DIMENSIÓN 2: Nivel de calificación	ALTO-MEDIO	MEDIO-BAJO	MEDIO-BAJO
Categoría	Profesionales y <i>freelancers</i>	Microtrabajadores	Trabajadores bajo demanda
Ejemplos de plataformas digitales	Workana, Upwork, Freelancer	Amazon Mechanical Turk, Clickworker	Uber, Cabify, Deliveroo, Rappi

Fuente: Elaboración propia adaptado de Cañigueral (2019) y De Stéfano y Aloisi (2018)<sup>29</sup>.

- **Mercado global, nivel de calificación alto-medio.** Profesionales que trabajan en proyectos para plataformas como Workana o Freelancers. Estos individuos compiten a nivel global, trabajan de forma virtual para clientes que se encuentran en cualquier parte del mundo. De ahí que sus ingresos y condiciones varíen en función del país al que se dirigen los servicios.
- **Mercado global, nivel de calificación medio-bajo.** Microtrabajadores que desarrollan una milésima parte de lo que antes era un trabajo<sup>30</sup> para plataformas como Clickworker o Amazon Mechanical Turk. Se los conoce también como “[trabajadores fantasmas](#)”<sup>31</sup>, ya que realizan tareas invisibles, precarias y remotas<sup>32</sup>, en general destinadas a perfeccionar los algoritmos de inteligencia artificial (ingreso de datos, anotación de imágenes, moderación de contenidos). Compiten a escala global y trabajan de forma virtual. Sus ingresos son bajos e inciertos y su trabajo intermitente. Su dispersión global hace difícil que puedan agruparse o formar sindicatos<sup>33</sup>, y las plataformas pueden tener lo que en economía se conoce como “[poder monopsónico](#)”<sup>34</sup>, ya que son pocas las plataformas y muchas las personas buscando trabajo. Sin embargo, esta situación está empezando a cambiar. El Fair Crowd Work, por ejemplo, es un portal formado por el sindicato alemán IG Metal y otros sindicatos en Suecia y Austria que promueven condiciones justas de trabajo para los microtrabajadores.
- **Mercado local, nivel de calificación medio-bajo.** los trabajadores de Uber y los repartidores (*riders*) de Rappi forman parte de este grupo. Estas plataformas localizan sus actividades en un país, donde los trabajadores realizan tareas físicas que van desde conducir un vehículo hasta hacer un reparto. Sus condiciones de trabajo han estado en el foco de los medios y de la justicia, ya que son la voz cantante de esta nueva forma de trabajo. Su localización hace que tengan más posibilidades de interactuar entre ellos, facilitando su agrupación y la formación de sindicatos.

Aunque algunos grupos comparten ciertas características, sus necesidades de protección legal son distintas y el abordaje de su regulación debe partir de reconocer estas diferencias. En el plano internacional existe un consenso en torno a que lo importante es cerrar la brecha de regulación, pues la ausencia de pautas claras deja a los trabajadores al arbitrio de lo que decidan las plataformas o a lo que resuelvan las sentencias de los tribunales.

### Trabajadores de plataforma: ¿asalariados, autónomos o qué?

Como se mencionó antes, el surgimiento del trabajo atípico y los problemas de calificación de los trabajadores es previo a la cuarta revolución industrial. El trabajo en plataformas digitales enfrenta a la regulación laboral con el viejo problema de determinar si estos trabajadores entran dentro de su marco de protección, ya que algunas de estas empresas irrumpen en nuestras sociedades desconociendo las regulaciones laborales y de protección social, así como las normas sectoriales de las actividades en las que se desempeñan. Nombres como ‘socios’, ‘conductores’, ‘colaboradores’ o ‘proveedores’, que muchas de estas plataformas emplean para referirse a las personas que prestan servicios a través de ellas, demuestran que estas compañías pretenden aducir que se trata de nuevas formas de “contratación” y/o buscan tratarlos como trabajadores autónomos para eludir la relación laboral y los costos asociados a ella. Sin embargo, **al derecho laboral le importan los hechos, con independencia de las denominaciones que se utilicen y, por esta razón, la calificación del trabajador depende de las características del vínculo entre las partes.** Es lo que se conoce como el “principio de la realidad”.

El tema no es menor. Ser trabajador asalariado formal implica contar con un régimen de protección laboral y de seguridad social amplio. Salario mínimo, vacaciones remuneradas, protección frente al despido, derecho a organizarse y a formar sindicatos son algunos de los beneficios de este colectivo. Por el

contrario, para los trabajadores autónomos, este régimen de protección desaparece o es significativamente menor, por lo que existe una distancia importante en términos de protección laboral y cobertura de la seguridad social entre ambos grupos. Los trabajadores autónomos no gozan de derechos laborales como salario mínimo, licencia anual, vacaciones remuneradas, aguinaldo, ajustes obligatorios de sus ingresos e indemnización por

despido. Tampoco cuentan con los mismos niveles de protección social. En algunos países no reciben asignaciones familiares ni licencia por maternidad o paternidad, ni tampoco tienen cobertura por accidentes de trabajo, seguro de desempleo o acceso a pensiones. Para determinar en qué grupo ubicar a los trabajadores de plataformas, los reguladores utilizan los llamados “indicios de subordinación” (tabla 3).

**TABLA 3. INDICIOS DE SUBORDINACIÓN DE LOS ASALARIADOS VERSUS AUTÓNOMOS**

INDICIOS DE SUBORDINACIÓN	ASALARIADO	AUTÓNOMO
¿El trabajador recibe órdenes e instrucciones?	SÍ	NO
¿Asume los riesgos del negocio (ganancias y pérdidas)?	NO	SÍ
¿Recibe beneficios laborales (vacaciones, despido, entre otros)?	SÍ	NO
¿Puede rechazar tareas?	NO	SÍ
¿El vínculo es de cierta duración?	SÍ	NO
¿Se evalúa su desempeño?	SÍ	NO
¿Está integrado en la estructura de la empresa?	SÍ	NO
¿Trabaja en exclusividad?	SÍ	NO
¿Su horario de trabajo es flexible?	NO	SÍ
¿Es propietario de las herramientas que usa para trabajar?	NO	SÍ
¿Puede negociar colectivamente y formar sindicatos?	SÍ	NO

Aunque en muchos casos es fácil la calificación, el problema se presenta cuando se combinan indicios de ambas categorías en un mismo trabajador. En la jerga legal, esta combinación se conoce como ‘zona gris’, y la ponderación de los indicios juega un rol fundamental para definir la calificación en estos casos.

Como se observa, las nuevas formas de trabajar que plantean tanto los actores tradicionales como aquellos que irrumpen en el mercado laboral obligan a

una reflexión: ¿se debe modernizar la legislación para dar protección a los millones de personas que se desempeñan en estos trabajos? En América Latina y el Caribe, igual que en el resto del mundo, los reguladores están tomando nota de las turbulencias del mercado laboral. Las primeras reacciones que se contemplan tanto en los parlamentos como en las salas de justicia sugieren que los países están poco a poco comenzando a moverse. Aunque todavía no queda muy claro en qué dirección.

### CONTENIDOS MULTIMEDIA

ACCEDE A LOS SIGUIENTES **CONTENIDOS MULTIMEDIA DE ESTE CAPÍTULO** DESCARGÁNDOSE LA VERSIÓN INTERACTIVA DE ESTA NOTA EN NUESTRA WEB, [www.iadb.org/futurodeltrabajo](http://www.iadb.org/futurodeltrabajo) O EN NUESTROS PERFILES DE YOUTUBE, VIMEO Y SOUNDCLLOUD

#### AUDIO

**¿CUÁNTAS PERSONAS TRABAJAN A DISTANCIA?**

## 4 | ¿Qué hay de nuevo?

La región ha avanzado muy poco en la regulación para mejorar la conciliación entre la vida personal y el trabajo, con excepción del teletrabajo, que sí ha contado con avances regulatorios significativos en varios países. En general, los países europeos son los que llevan la delantera en este sentido. Allí se han implementado políticas para promover la flexibilidad laboral, como horas de trabajo escalonadas, arreglos flexibles y bancos de horas de trabajo. Así, la Unión Europea proporciona [un marco legal básico](#) para la duración del tiempo de trabajo a través de una directiva que sirve como referencia para la negociación colectiva<sup>35</sup>. Este enfoque parte de que la organización del tiempo de trabajo debe tener en cuenta la actividad económica y las necesidades de la empresa y el sector.

---

**Un tema de creciente preocupación que afecta tanto a teletrabajadores como a trabajadores tradicionales es la hiperconectividad y su efecto negativo sobre la conciliación entre la vida familiar y laboral**

### Paso a paso: la regulación del teletrabajo en auge

**Aunque no es un fenómeno nuevo, la regulación del teletrabajo sí es reciente:** la normativa de la mayor parte de los países desarrollados no reguló esta forma de trabajar hasta comienzos del siglo XXI. **En el caso de América Latina y el Caribe, el auge regulatorio empezó en los últimos diez años, de la mano del avance de las TIC y con foco en el teletrabajo dependiente.** De ahí que, si bien es una modalidad de trabajo que ya lleva tiempo ocurriendo, su reciente despegue y reconocimiento legal en la región permiten considerarlo como una nueva forma de trabajar.

[Colombia es el país más avanzado en este tema](#), no solo en legislación, sino también en monitoreo y generación de información sobre su aceptación y uso en el país. En algunos países, el teletrabajo se regula dentro del género “trabajo a distancia”, como en Chile, donde hay un proyecto de ley bajo consideración del Senado. En otros, como México, se regula como una modalidad de “trabajo a domicilio”, caracterizado por el uso de las TIC, mientras que en Colombia y Perú la legislación hace referencia expresa al término teletrabajo.

Por otro lado, un tema de creciente preocupación que afecta tanto a teletrabajadores como a trabajadores tradicionales es la hiperconectividad y su efecto negativo sobre la conciliación entre la vida familiar y laboral. Francia y España fueron pioneros en legislar la desconexión digital (Ley N° 2016-1088 y Ley de Protección de Datos y Garantía de los Derechos Digitales de 2018, respectivamente). En América Latina se habla del tema, pero en términos generales. La región tiene pocos avances en reformas laborales que incorporen aspectos para equilibrar la vida personal y el trabajo. Aunque existen propuestas en varios países ([como en Chile, por ejemplo](#)), no hay un panorama claro de cuándo llegarán a implementarse.

### LA REGULACIÓN DEL TELETRABAJO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



#### ARGENTINA

##### ¿Hay regulación específica?

Sí, si bien no hay una Ley Nacional específica sobre teletrabajo, existen normas administrativas y un programa de promoción del Teletrabajo (PROPET)- Normas administrativas: Resolución N° 595/2013 y Resolución N° 1552/2012, Resolución N° 147/2012.

##### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, gozan de los mismos derechos, beneficios. El convenio de adhesión al PROPET así lo establece.

##### ¿Es voluntario y reversible?

Sí, primero la empresa debe adherir voluntariamente ante la Coordinación de Teletrabajo y suscribir un convenio marco que registrará los contratos individuales con los trabajadores, para quienes es voluntario y reversible, con un preaviso.

##### ¿Cuáles son las modalidades?

Teletrabajo parcial: se debe distribuir la jornada de trabajo entre presencial y a distancia.



#### BAHAMAS

##### ¿Hay regulación específica?

No. Ni el Employment Act 2001 ni el Employment (Amendment) Act 2017 contienen referencias al teletrabajo. Es una figura permitida y utilizada.

##### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

No hay regulación específica.

##### ¿Es voluntario y reversible?

No hay regulación específica.

##### ¿Cuáles son las modalidades?

No hay regulación específica.



#### BOLIVIA

##### ¿Hay regulación específica?

No hay regulación legal específica. Es una figura permitida y utilizada. En ausencia de regulación especial, se aplican las normas generales de la Ley General del Trabajo y las referidas al Trabajo a Domicilio. Existe un Proyecto de Ley denominado Ley de Contrato de Teletrabajo, a estudio del Parlamento desde 2016.

##### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

No hay regulación específica.

##### ¿Es voluntario y reversible?

No hay regulación específica.

##### ¿Cuáles son las modalidades?

No hay regulación específica.



#### BRASIL

##### ¿Hay regulación específica?

Sí, la Ley N° 13.467 de 2017 (Reforma Laboral) que modificó la Consolidación de Leyes del Trabajo (CLT).

##### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, gozan de los mismos derechos y beneficios. Entre ellos: a) igualdad de salario, b) acceso a capacitación y formación, c) derecho a formar sindicatos y participar en sus actividades, d) protección frente a la discriminación, e) respeto a la intimidad y privacidad, f) cobertura de la seguridad social y protección de la maternidad.

##### ¿Es voluntario y reversible?

Sí, es voluntario y reversible. Debe pactarse en el contrato.

##### ¿Cuáles son las modalidades?

La ley permite cambiar el trabajo presencial por el teletrabajo mediante acuerdo contractual.



#### CHILE

##### ¿Hay regulación específica?

No hay regulación completa de la figura en el Código del Trabajo (CT), salvo: a) el artículo 22 que excluye al Trabajo a Distancia de la limitación de la jornada de trabajo y b) el Libro IV del CT (modificado por Ley N° 20.940 de 2017) que permite que, por negociación colectiva, las partes pacten sistemas de jornadas que combinen trabajo presencial y teletrabajo (si se cumplen determinados requisitos). Existe un Proyecto de Ley aprobado por la Cámara de Diputados en 2018 que está siendo revisado por el Senado.

##### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

No en materia de jornada de trabajo. El trabajo a distancia se encuentra excluido de la limitación de la jornada de trabajo. El proyecto de ley garantiza la igualdad de trato.



### ¿Es voluntario y reversible?

El libro IV del CT permite la firma de “Pactos sobre condiciones especiales de trabajo” que pueden negociarse en aquellas empresas con una afiliación sindical igual o superior al 30% del total de trabajadores. Estos pactos permiten sistemas de jornadas que combinen trabajo presencial y teletrabajo. El trabajador puede acogerse a este pacto de manera voluntaria y ambas partes firman un anexo al contrato de trabajo especificando condiciones, incluyendo el tiempo de duración del acuerdo. Es reversible con un preaviso de 30 días.

### ¿Cuáles son las modalidades?

La legislación vigente no especifica modalidades, salvo las que se pacten por negociación colectiva.

## COLOMBIA

### ¿Hay regulación específica?

Sí, la Ley N° 1221 de 2008 y el Decreto N° 0884 de 2012.

### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, gozan de los mismos derechos y beneficios. Entre ellos: a) igualdad de salario, b) acceso a capacitación y formación, c) derecho a formar sindicatos y participar en sus actividades, d) protección frente a la discriminación, e) respeto a la intimidad y privacidad, f) cobertura de la seguridad social y protección de la maternidad.

### ¿Es voluntario y reversible?

Sí, es voluntario y reversible. Tanto el trabajador como el empleador pueden proponerlo y ambos deben estar de acuerdo.

### ¿Cuáles son las modalidades?

Existen 3 opciones: (i) Trabajo suplementario: alterna teletrabajo y trabajo en la empresa; (ii) Teletrabajo móvil: utiliza dispositivos móviles para ejecutar su tarea y no tiene un lugar establecido; (iii) Teletrabajo autónomo: trabajador autónomo o asalariado que trabaja siempre fuera de la empresa.

## COSTA RICA

### ¿Hay regulación específica?

Sí, la Ley N° 9738 de 2019.

### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, tienen los mismos derechos y obligaciones.

### ¿Es voluntario y reversible?

Es voluntario para el trabajador y para el empleador. Es reversible para el empleador, quien tiene la potestad de revocar la modalidad de teletrabajo, debiendo dar un preaviso de 10 días al trabajador.

### ¿Cuáles son las modalidades?

a) Teletrabajo domiciliario: cuando el trabajador ejecuta sus actividades laborales desde su domicilio, b) Teletrabajo móvil: cuando el trabajador realiza sus funciones de manera itinerante.

## ECUADOR

### ¿Hay regulación específica?

Sí, existen regulaciones ministeriales por separado para el sector privado (Acuerdo Ministerial N° MDT-2016-190 de 24/08/2016 con las modificaciones introducidas por Acuerdo Ministerial N° MDT 2018-0002- A de 11/01/2018) y para el sector público (Acuerdo Ministerial N° MDT-2017-0090-A de 18/05/2017). Las siguientes preguntas se refieren al sector privado.

### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. La igualdad aplica también para los derechos colectivos (sindicatos, huelgas, etc.).

### ¿Es voluntario y reversible?

Es voluntario, puede pactarse al inicio de la relación laboral o posteriormente, y requiere contrato escrito entre las partes. Es reversible, el teletrabajador puede volver a la modalidad presencial, previo acuerdo de partes. Si es a pedido de una sola parte requiere un preaviso de al menos 15 días. El Acuerdo Ministerial MDT No 2018-0002-A otorga prioridad a colectivos vulnerables: mujeres embarazadas, personas con discapacidad, entre otros.

### ¿Cuáles son las modalidades?

a) Permanente: trabajo fuera de las instalaciones del empleador, b) Parcial: combinación de teletrabajo y trabajo presencial.

## GUATEMALA

### ¿Hay regulación específica?

No hay regulación legal específica. Es una figura permitida y muy utilizada. En ausencia de regulación especial, se aplican las normas sobre Trabajo a Domicilio y las disposiciones generales del Código del Trabajo. En los hechos, la doctrina señala que los teletrabajadores son contratados sin respetar las normas laborales.

### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

No hay regulación específica.

### ¿Es voluntario y reversible?

No hay regulación específica.

### ¿Cuáles son las modalidades?

No hay regulación específica.

### JAMAICA

#### ¿Hay regulación específica?

Sí, dentro de las Disposiciones de empleo llamadas Flexible Work Arrangements aprobadas y en vigencia desde 2014 (Act No. 15 of 2014). Así, se la considera una de las modalidades de trabajo flexible, entre las que se incluyen: trabajo a tiempo parcial con beneficios, flexibilidad en el horario de la jornada laboral (fuera del tradicional 9:00 a.m. a 5:00 p.m. por 5 días), y semana de trabajo comprimida (trabajar 40 horas a la semana en menos de 5 días).

#### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, gozan de los mismos derechos. Para aquellos que elijan una jornada distinta a las 8 horas por día por 5 días, las horas extra se calculan una vez cumplidas las 40 horas semanales (en vez de por jornada de 8 horas de trabajo) y estas no pueden exceder las 12 horas diarias.

#### ¿Es voluntario y reversible?

Es voluntario y debe haber acuerdo entre las partes.

#### ¿Cuáles son las modalidades?

a) Completa: trabajar desde el domicilio durante toda la jornada de trabajo (full time), b) Parcial: trabajar desde el domicilio parte de la jornada (part time).

### MÉXICO

#### ¿Hay regulación específica?

Sí. Sin embargo, el Decreto de 30/11/2012 que modifica Ley Federal del Trabajo (LFT) se limita solo a definir el teletrabajo y no a regular sus características especiales (artículo 311 LFT). Existe un proyecto de ley aprobado por el Senado de la República en 2019 que regula el teletrabajo en forma integral (modifica el artículo 311 y adiciona el capítulo XII bis a la LFT). Define el teletrabajo como el desempeño de actividades remuneradas, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo y utilizando como soporte las TIC para el contacto entre el trabajador y empleador.

#### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

El proyecto aprobado por el Senado (2019) consagra la igualdad de trato.

#### ¿Es voluntario y reversible?

No se establece a texto expreso.

#### ¿Cuáles son las modalidades?

No se establece a texto expreso.

### PERÚ

#### ¿Hay regulación específica?

Sí, la Ley N° 30.036 de 5/06/2013 y el Decreto Supremo N° 017-2015-TR de 2/11/2015 (en adelante DS 17-2015). En 2016 se firma el Pacto Nacional por el Teletrabajo: alianza de naturaleza público-privada entre el Estado, los gobiernos regionales, gremios empresariales, empresas privadas, medios de comunicación, universidades, centros de investigación, organismos internacionales y la sociedad civil, cuyo objetivo es promover el teletrabajo.

#### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

Sí, el teletrabajador goza de los mismos derechos y beneficios. En especial se garantiza: 1) Capacitación sobre el uso de medios informáticos, 2) Intimidad, privacidad e inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados del teletrabajador, 3) Seguridad y salud en el trabajo, 4) Protección de la maternidad y del período de lactancia, 5) Libertad sindical.

#### ¿Es voluntario y reversible?

1) Voluntariedad: el empleador, por razones fundadas, puede proponer la modalidad de teletrabajo. Para ello requiere el consentimiento escrito del trabajador (aceptación). 2) Reversibilidad: el empleador puede revertir el teletrabajo a la modalidad presencial, si el teletrabajador no cumple con los objetivos propuestos.

#### ¿Cuáles son las modalidades?

a) Forma completa: cuando el trabajador presta servicios fuera del centro de trabajo (pudiendo acudir en forma ocasional), b) Forma mixta: el trabajador presta servicios de forma alternada dentro y fuera del centro de trabajo.

### URUGUAY

#### ¿Hay regulación específica?

No hay regulación legal específica. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social está trabajando en diseñar un proyecto de ley.

#### ¿Existe igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador presencial?

No hay regulación legal específica.

#### ¿Es voluntario y reversible?

No hay regulación legal específica.

#### ¿Cuáles son las modalidades?

No hay regulación legal específica.

## Regulación de trabajadores de plataforma: una asignatura pendiente

**La respuesta regulatoria en relación con la categorización de los trabajadores de plataformas tampoco está siendo uniforme.** Esta discusión es un tema candente, especialmente cuando se trata de los conductores de plataformas como Uber o los repartidores a demanda. Del mismo modo, sentencias judiciales que van en sentidos contrapuestos, aun dentro de un mismo país, demuestran que la calificación ha sido una tarea engorrosa.

El quid de la cuestión es que hay dos temas en juego que enredan la solución. El primero es que el trabajo en plataformas combina indicios de trabajo asalariado y autónomo. El segundo es que, como vimos antes, el universo de trabajadores de plataformas es muy heterogéneo. No hay un único perfil, sino una gama de trabajadores con niveles de calificación distintos que prestan servicios diferentes para plataformas que intermedian en distintos sectores de actividades o países y, sin embargo, para alcanzar una regulación efectiva no es recomendable una regulación diferente para cada perfil.

Por un lado, aplicar una receta única para un grupo tan diverso como el de los trabajadores de plataformas no parece lo más conveniente. No es lo mismo ser un conductor de Uber, por ejemplo, que desarrollar una microtarea para Clickworker. La forma de trabajo y la complejidad de las tareas es distinta. Por otro lado, crear regulaciones diferentes, con costos laborales y beneficios distintos puede replicar los mismos problemas que ya enfrenta la región: un grupo de trabajadores (asalariados formales) con protección laboral y acceso a seguridad social y un grupo de trabajadores (en su mayoría autónomos) sin beneficios laborales ni cobertura de seguridad social. Además, crear regímenes regulatorios diferentes puede generar incentivos para que las plataformas busquen el modo de pertenecer a la categoría con menos regulación o costos laborales. Teniendo en cuenta la categorización presentada en la **tabla 2** y los indicios de subordinación de uno y otro perfil de la **tabla 3**, podemos extraer algunas conclusiones preliminares que se sintetizan en la **tabla 4**.

**TABLA 4. APROXIMACIÓN A LA CALIFICACIÓN DE TRABAJADORES DE PLATAFORMA**

CATEGORIZACIÓN	APROXIMACIÓN A SU CALIFICACIÓN
<b>Global, alta-media: profesionales</b>	En principio, trabajador autónomo. Su alto nivel de calificación e independencia les permite, en general, tener más posibilidades de negociación.
<b>Global, media-baja: microtrabajadores</b>	La escasa visibilidad de estos trabajadores hace difícil determinar su calificación. Por eso, se busca otorgarles la posibilidad de organizarse y formar sindicatos para que puedan negociar sus condiciones de trabajo.
<b>Local, media-baja: conductores, repartidores</b>	En principio, se trata de un trabajador asalariado o dentro de la zona gris. La tendencia judicial, a pesar de ser contradictoria, se inclina hacia la calificación de asalariado.

Fuente: Elaboración propia.

Ante este panorama, es lógico suponer que existen distintas alternativas para abordar estos desafíos. La primera sería aplicar directamente el régimen vigente en cada país y calificar al trabajador en una u otra categoría en virtud del principio de la realidad, que depende de las características del vínculo entre las partes, independientemente de cómo le llame su empresa (socio, conductor, proveedor, etc.). Otra opción es crear una tercera categoría de trabajadores que combine elementos del trabajador asalariado y del autónomo. Por último, otra vía habla de otorgar un bloque de derechos a todos los trabajadores (o más amplio aún, ciudadanos) con independencia de su calificación. A continuación, se explora cada opción a fondo.

### 1) Adecuarse a los marcos regulatorios vigentes

Algunos consideran que las plataformas digitales deben adecuarse a los marcos regulatorios vigentes en cada país y aplicar las formas atípicas de empleo al régimen de trabajadores asalariados o autónomos (**diagrama 1**) en función del principio de realidad.

En California, cuna de las plataformas de Silicon Valley, [el Congreso aprobó una ley](#) (que a la fecha del cierre de esta publicación se encuentra a la espera de la firma del gobernador y que tendría vigencia a partir de enero de 2020) que considera trabajadores a aquellos que aporten exclusivamente mano de obra y no capital, como los conductores de Uber o Cabify. De esta forma, quienes califiquen quedarían cubiertos por las normas laborales y tendrían derecho al salario mínimo, pago de horas extras y seguro de desempleo, entre otros beneficios. Esta norma apunta a reducir el uso abusivo de la figura del trabajador autónomo por parte de las plataformas digitales y otros sectores más tradicionales, como el periodismo o la venta de seguros. De esta forma, se limita la figura del trabajador autónomo para aquellos casos en que represente a una empresa

genuina, que recibe ganancias y sufre pérdidas del negocio.

### 2) Crear una tercera categoría

**Otra alternativa que está teniendo eco, tanto a nivel europeo como en nuestra región, es crear una tercera categoría de trabajadores que se sume a las dos categorías tradicionales de asalariados y autónomos<sup>36</sup>.** Los trabajadores que pertenezcan a esta nueva categoría tendrían un número limitado de derechos laborales, y a la vez mantendrían la flexibilidad del trabajo autónomo<sup>37</sup>. Esta opción ya rige en Francia, con [una reforma a la ley laboral en 2016](#) que crea una categoría especial para los trabajadores de plataformas, a quienes otorga una serie de derechos y garantías como la cobertura de accidentes de trabajo y la formación profesional continua<sup>38</sup>. En España también existe una propuesta que busca adaptar la categoría del trabajador autónomo económicamente dependiente (TRADE) para incluir al trabajador de plataforma.

**La creación de una tercera categoría no ha estado exenta de críticas.** Los que se oponen a esta alternativa sostienen que crear una categoría específica para los trabajadores de plataforma podría resultar infructuoso, dado el alto nivel de heterogeneidad entre plataformas. Como vimos en este documento, dentro de los trabajadores de plataforma hay situaciones cuyos vínculos de dependencia son evidentes, en otros es claro que prima la autonomía y la independencia. En este sentido, afirman que las categorías tradicionales de trabajador asalariado y autónomo son suficientes para resolver la calificación de los trabajadores. Argumentan que los desafíos de la economía *gig* no son diferentes a los que se han presentado en el resto de la economía, como la precarización e informalización de los empleos. Consideran que el trabajo en plataformas no necesita nuevas categorías, sino una interpretación más efectiva de la noción de relación de traba-

jo, estableciendo que cuando se dan ciertos indicios de subordinación, el trabajador debe considerarse asalariado<sup>39</sup>. Otros sostienen que ofrecer a las plataformas la posibilidad de utilizar una tercera opción (intermedia), en general menos costosa, alentaría su utilización<sup>40</sup>.

### 3) Bloque de derechos y garantías

Otra posición entiende que lo más conveniente es otorgar un piso mínimo de derechos y garantías para todos los trabajadores de plataformas, con independencia de su calificación. La Unión Europea viene avanzando en este sentido. Este bloque incluiría, entre otros, la protección frente al despido, el derecho a organizarse y formar sindicatos, la protección de datos personales y la prohibición de discriminación (Declaración de Frankfurt, 2016; Confederación Europea de Sindicatos, 2017). En este sentido, el Pilar Europeo de Derechos Sociales, de 2017, y la nueva Directiva de la Unión Europea, de 2019, van un paso más allá al incluir **a todas las formas de trabajo** dentro de ese marco de protección universal.

Otorgar un piso de cobertura universal para todos los trabajadores y coberturas específicas adicionales para aquellos que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad es un buen comienzo. Quienes trabajan en la creación de un nuevo estado de bienestar están pensando en opciones que abarcan no solo a los trabajadores de plataforma, sino a todos los trabajadores o, más aún, a todos los ciudadanos, sin importar su condición laboral.

En esta sección y en las anteriores hemos revisado qué está pasando y qué hay de nuevo en términos de legislación laboral en la región, con foco en la aparición de nuevas formas de trabajo, ya sea dentro de las relaciones laborales tradicionales, a través de la flexibilidad laboral y la adopción del teletrabajo, o como trabajadores de plataforma. Hemos analizado qué están haciendo los países de la región y del mundo para actualizar sus regulaciones, y la historia se repite: **la legislación se actualiza de manera reactiva y tardía, y siguen quedando grandes colectivos de trabajadores fuera de las regulaciones laborales instaladas en la segunda revolución industrial**. En la siguiente sección delineamos algunas propuestas que creemos que podrían generar una regulación para todos, capaz de anticiparse a los cambios o, al menos, de reducir el tiempo entre un cambio y su regulación.

---

**Existen distintas alternativas para abordar los desafíos que plantea la calificación de los trabajadores de plataforma**





#### CONTENIDOS MULTIMEDIA

ACCEDER A LOS SIGUIENTES **CONTENIDOS MULTIMEDIA DE ESTE CAPÍTULO** DESCARGÁNDOSE LA VERSIÓN INTERACTIVA DE ESTA NOTA EN NUESTRA WEB, [www.iadb.org/futurodeltrabajo](http://www.iadb.org/futurodeltrabajo) O EN NUESTROS PERFILES DE YOUTUBE, VIMEO Y SOUNDCLOUD

#### AUDIO

**¿CÓMO GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES EN LA ERA DIGITAL?**

# 5 | ¿Qué sigue?

El debate sobre qué y cómo regular las nuevas modalidades de empleo a raíz de los cambios tecnológicos está en auge y aún no está claro cuál será el nuevo panorama regulatorio, ni en la región ni en el mundo. Lo cierto es que las alternativas que presentamos en esta nota se suman a un debate más amplio en dos sentidos: uno, **qué regular**, ya

que académicos y hacedores de política están estudiando alternativas para repensar por completo el estado de bienestar; y otro, **cómo regular**, ya que la tecnología y otras herramientas permiten pensar en modelos regulatorios más proactivos, que tengan la capacidad de anticiparse a los cambios y proponer soluciones flexibles y colaborativas.

## Principios orientadores para la regulación

**¿Qué criterios deberían tener en cuenta los responsables de modernizar la legislación en la región?** Es importante considerar principios generales que orienten a los legisladores a la hora de regular. Los llamamos principios porque no responden a medidas específicas que se deben tomar, sino a criterios que sirven para evaluar si la regulación va en el sentido correcto:

- 1. Universalidad: poner el foco en el ciudadano.** Esto implicaría pasar de la seguridad social para unos pocos a una protección para todos. Es decir, que estar protegido no dependa de estar trabajando o en qué trabajas. Como hemos mencionado a lo largo de este documento, atar la protección laboral y la cobertura de la seguridad social al trabajo asalariado tradicional deja a un número cada vez más importante de trabajadores sin protección social. La región debe velar por regulaciones que amplíen la protección a todos los ciudadanos, independientemente de su condición laboral.
- 2. Neutralidad:** evitar que las regulaciones produzcan efectos no deseados. Por ejemplo, evitar regulaciones que induzcan a distorsiones,

como recurrir a trabajadores subcontratados o independientes con el único propósito de evadir el pago de la seguridad social. Este es uno de los motivos principales por los que debemos pasar de regímenes especiales a regulaciones que promuevan el crecimiento y la productividad. En otras palabras, las reformas deben incentivar que las empresas compitan a través de la creación de valor social y el aumento de la productividad, y no solo por el hecho de que el exceso o la falta de regulaciones produzcan oportunidades o ventajas a costa del bienestar de los trabajadores

- 3. Eficiencia.** El nuevo contrato social que se alcance con una reforma debe permitir que la sociedad en su conjunto (individuos, empresas y gobierno) logre maximizar el bienestar social que produce con sus relaciones. Pensar en los extremos ayuda a entender la necesidad del principio de eficiencia: si la regulación implementada es demasiado restrictiva, [como ocurrió en Londres](#), las plataformas de sistemas de transporte como Uber o Cabify no pueden funcionar, lo que implica una pérdida en el bienestar de quienes serían usuarios o clientes, y perjudica las perspectivas

de innovación y adopción de tecnología. Por el contrario, como hemos mencionado en este documento, la ausencia de regulación provoca que los trabajadores de estas plataformas se encuentren desprotegidos y en riesgo, generando una pérdida en el bienestar social. En términos sencillos, la regulación debe promover la creación de bienestar sin convertirse en una estructura que impida el desarrollo tecnológico y social de nuestros países, pero, a la vez, debe proteger a los ciudadanos para que las ganancias de las empresas no den a su costa.

La regulación actual, que data de principios del siglo pasado, no cumple con estos principios. No

es universal, sino que se enfoca únicamente en proteger al trabajador dependiente. No es neutral, ya que genera incentivos al “disfrazar” a trabajadores dependientes como autónomos para eludir obligaciones patronales (el caso del trabajador atípico o empleo oculto). Y tampoco es eficiente, ya que deja sin protección ante riesgos de salud, desempleo o vejez a una buena parte de la población. Avanzar en la legislación de derechos laborales que cumplan estos principios puede no solo revertir los problemas del pasado, sino también prevenir problemas potenciales que podrían surgir en un entorno cambiante como el actual.

## Qué regular: un nuevo estado de bienestar

Sobre la base de los principios señalados, **¿cómo podemos modernizar la legislación laboral para proteger los derechos de todos los trabajadores de la región sin generar efectos no deseados?** Los problemas que hoy enfrentan los nuevos trabajadores de plataforma no son nuevos para la región. En ausencia de regulación, se sumarán al casi 50% de ocupados informales que tiene la región. Algo que para los países desarrollados es un fenómeno nuevo, pero para nosotros es un fenómeno viejo con nombre nuevo. Si no actuamos, los trabajadores de plataforma se convertirán en los “nuevos informales” de la región. Es necesario avanzar de manera proactiva hacia un marco legal y un estado de bienestar para todos.



### I. Crear un bloque de derechos laborales básicos para todos

Esta alternativa de otorgar un conjunto de derechos a los trabajadores con independencia de su calificación busca minimizar las diferencias entre distintos tipos de trabajos. Esto nos obliga a repensar el rol y el contenido de la regulación laboral. **El**

**mercado laboral actual, y más aún el del futuro, no puede pensarse con una regulación del pasado. Sobre todo, cuando ese marco legal no logró el objetivo esperado de proteger a todos los trabajadores.** Ante este panorama, el derecho del trabajo tiene una nueva oportunidad para ampliar su círculo de protección e incluir al trabajador como un todo.

¿Qué derechos debe incluir este bloque? El derecho a formar sindicatos, libertad para organizarse y negociar de manera colectiva, protección de los derechos civiles como la no discriminación, igualdad de trato y la seguridad y salud en el trabajo. Estos son los derechos que los expertos consideran deberían ser los derechos mínimos comunes a todo trabajador de la región, independiente de su clasificación o forma de trabajo, sabiendo que siempre habrá diferencias que no se podrán eliminar. Además, en casos como el seguro de desempleo, que no se puede verificar para trabajadores autónomos, se puede crear un seguro de desempleo asociado con capacitación<sup>41</sup>.

En el caso de los trabajadores dependientes, es necesario avanzar hacia la incorporación de re-



gulaciones que incluyan distintas dimensiones de flexibilidad. En cuanto al teletrabajo, la evidencia nos permite extraer los lineamientos de su regulación, como la existencia de un contrato escrito que incluya derechos y obligaciones, la igualdad de trato entre trabajadores tradicionales y teletrabajadores, la voluntariedad y reversibilidad, así como otros aspectos vinculados al equipamiento y gastos asociados, seguridad y salud, supervisión del empleador, jornada de trabajo y modalidades.

Por otra parte, la invasión de la tecnología en el trabajo requiere nuevos derechos como: a) derecho a la desconexión digital, b) propiedad de los datos, c) derecho al olvido, d) derecho a la portabilidad de las evaluaciones (reputación digital), e) limitar el control algorítmico (derecho a que las decisiones automatizadas estén bajo el control humano), f) derecho a no ser discriminado por un algoritmo, g) derecho a una explicación.



## II. Otorgar protección universal a todos los trabajadores de la región

El sistema de legislación laboral y de seguridad social se construyó sobre la relación entre un empleador y un trabajador asalariado. Este esquema no ha funcionado en nuestra región, donde colectivos importantes de trabajadores asalariados informales, atípicos y autónomos han quedado sin la protección de la ley laboral y sin aseguramiento social frente a enfermedad, discapacidad o vejez. **Las regulaciones deben superar esta distinción entre asalariado y autónomo, y entre formal e informal, e incorporar a su vez las nuevas formas de trabajar.** Proponemos un esquema con tres bloques:

- *Un bloque con un piso mínimo para todos.* Es necesario pensar en soluciones fiscalmente sostenibles que permitan otorgar un paquete mínimo de protección y aseguramiento social a todos los ciudadanos, financiado con rentas generales.

- *Un bloque contributivo obligatorio.* Sumar otros beneficios adicionales financiados con aportes específicos para tal fin.
- *Un bloque contributivo voluntario.* Utilizar mecanismos de economía del comportamiento para [incentivar el ahorro de manera voluntaria](#).

La tecnología puede ser una aliada para aumentar las cotizaciones de trabajadores que hoy no cotizan, como autónomos o atípicos. Para eso, es necesario incluir más flexibilidad en el sistema para que trabajadores atípicos con ingresos fluctuantes y/o trabajo intermitente puedan estar cubiertos frente a riesgos como enfermedad o desempleo.

Esta propuesta tiene sentido en una región eminentemente informal, como lo es América Latina y el Caribe, donde el sistema de bienestar deja afuera a gran parte de la población. Quedan muchos interrogantes por definir, y se mezclan aspectos de economía política, fiscales y culturales que requieren de un análisis más amplio para repensar los modelos de bienestar social.



## III. Legislar para disminuir las zonas grises entre tipos de trabajadores

Como vimos en el **diagrama 2** y a lo largo de la nota, en el mercado laboral coexisten diversas formas de trabajo y perfiles de trabajadores. Más allá de la creación de un bloque de derechos básicos para todos (punto I), es necesario reconocer que siempre habrá diferencias que la legislación debe reconciliar. En este sentido, la regulación debe reconocer estas diferencias, al mismo tiempo que reduce lo más posible las zonas grises existentes. Esto es especialmente relevante para las nuevas formas de trabajo, para avanzar hacia un régimen legal definido que no quede supeditado a la decisión de la Justicia. **Si bien no hay una respuesta única respecto a la calificación de las nuevas formas de trabajar; lo importante es dar seguridad**

**jurídica a trabajadores y plataformas.** Si estas legislaciones también vienen acompañadas de reformas que minimizan diferencias entre estos tipos de trabajadores, por ejemplo, en lo referente a contribuciones a la seguridad social (punto II), también se irán acortando las diferencias para los trabajadores de plataforma.



### IV. Mejorar las instituciones aprovechando la tecnología

Es necesario continuar trabajando para mejorar la capacidad institucional de las agencias del Estado con roles reguladores. La tecnología presenta oportunidades tanto en disponibilidad y procesamiento de datos como en estrategias de gestión y fiscalización inteligentes.

Contar con una unidad de inteligencia de datos capaz de analizar y procesar datos de diversas fuentes puede ayudar la toma de decisiones basada en datos. Asimismo, es necesario modernizar los instrumentos que miden el desempeño del mercado laboral para poder medir el teletrabajo, el trabajo atípico en general, y las nuevas modalidades de trabajo en plataforma en particular. Un sistema de aseguramiento social más amplio también puede ayudar a capturar con datos administrativos cómo se compone la fuerza laboral del siglo XXI y cuáles son las trayectorias laborales que experimentan los trabajadores actuales. Para avanzar en esta dirección, **no solo es necesario dotar al Estado de las herramientas tecnológicas y el personal calificado en ciencia de datos, también es necesario legislar sobre [el uso ético de datos](#)<sup>42</sup>.**

## LA REGULACIÓN QUE DEMANDA EL TELETRABAJO

- 1) **Contrato escrito.** El teletrabajo requiere de un pacto escrito entre las partes donde se incluyan los derechos y obligaciones.
- 2) **Igualdad de trato.** Los teletrabajadores gozan de los mismos derechos y beneficios que los trabajadores presenciales: a) libertad sindical, expresada en el derecho a constituir sindicatos y a participar en sus actividades, b) protección ante la discriminación en el empleo, c) protección en materia de seguridad social, d) paridad de remuneración, e) acceso a la capacitación y formación, f) protección de la maternidad, g) respeto a la intimidad y privacidad.
- 3) **Voluntariedad y reversibilidad.** La vinculación a través del teletrabajo es voluntaria. Los trabajadores presenciales que pasen a ser teletrabajadores gozan del derecho de revertir esa situación y volver a la actividad presencial. En algunas regulaciones se exigen ciertas formalidades y plazos de preaviso.
- 4) **Equipamiento y gastos asociados.** Los empleadores deben proveer y garantizar el mantenimiento de los equipos, conexiones, programas y valor de la energía. El teletrabajador tiene, como contrapartida, la obligación de conservarlos en buen estado de funcionamiento. Las partes pueden pactar que el teletrabajador utilice equipos de su propiedad. En ese caso, el empleador debe abonar una compensación por los costos asociados al uso de dichos equipos.
- 5) **Seguridad y salud.** El empleador es responsable de la protección de la salud y de la seguridad de los teletrabajadores, por lo que debe asegurarlos ante la entidad administradora de riesgos del trabajo. Como contrapartida, los teletrabajadores deben cumplir con las normas sobre seguridad.
- 6) **Problemas asociados al control del empleador.** La dificultad se presenta en las formas de controlar con las que cuenta el empleador cuando el trabajo se realiza en el domicilio del trabajador y donde pueden verse afectados sus derechos fundamentales vinculados a la intimidad e inviolabilidad del domicilio. Por eso, se requiere previa notificación y consentimiento del trabajador para acceder a su domicilio.
- 7) **Jornada de trabajo.** La regulación de este tema ha planteado grandes desafíos, ya que el trabajo se desarrolla a distancia y el trabajador goza de cierta flexibilidad en la determinación del tiempo de trabajo. Ante estas dificultades, las regulaciones adoptaron distintos enfoques; desde excluir al teletrabajo de la limitación de la jornada de trabajo hasta organizar el horario de trabajo dentro de ciertos límites.
- 8) **Modalidades.** Permanente, cuando se hace teletrabajo durante toda la jornada, o parcial, cuando se combina teletrabajo y trabajo presencial.
- 9) **Calificación.** Trabajo subordinado o trabajo autónomo.

### Cómo regular

Si hay algo que la cuarta revolución industrial ha puesto en evidencia es que los modelos regulatorios tradicionales no son los más adecuados para afrontar los desafíos de un mercado de trabajo en constante cambio. Esta frase lo expresa con total claridad: *“Tenemos un marco legal y regulatorio construido a partir de papeles y palabras que se enfrenta a un nuevo orden mundial que es digital, continuo, 24/7 y construido en bits y bytes. De alguna manera, tenemos que acoplar estos dos mundos”*<sup>43</sup>.

Como vimos al comienzo de la nota, las regulaciones son lentas y tardan años o décadas en ajustarse a los cambios en el mercado laboral. En este contexto, es importante mirar la regulación desde una perspectiva de futuro, no con una perspectiva negativa, pero sí con la visión de un optimista bien informado. Además, las nuevas formas de regulación deben ser procesos dinámicos y flexibles que se adapten a la velocidad de los cambios.

**Existen varias tendencias en innovación regulatoria que pueden ayudar a romper con los moldes tradicionales de regulación reactiva** para avanzar hacia esquemas regulatorios que combinen las oportunidades de la tecnología, de la economía del comportamiento y de esquemas colaborativos para modernizar la legislación laboral en la región. Se destacan cinco tendencias<sup>44</sup>:

#### El uso de datos para regular

Las plataformas digitales recolectan una infinidad de datos que permiten establecer la trazabilidad de los ingresos de los trabajadores. Esto sirve para mejorar la recaudación de impuestos, como se ha comenzado a hacer en Francia y Estonia. En América Latina y el Caribe, las plataformas digitales y los datos de los ingresos de los trabajadores que tienen en su poder ofrecen una oportunidad sin precedentes. Esta trazabilidad permite diseñar regulaciones a medida y establecer modelos de

aportes a la seguridad social y pago de impuestos que se ajusten al nivel y periodicidad de los ingresos. En una región azotada por la informalidad, los sistemas de regulación basados en datos serían de gran ayuda para formalizar trabajadores.

#### La regulación colaborativa

Esta busca alinear la regulación nacional con la internacional e integrar un conjunto más amplio de actores al ecosistema regulatorio. A medida que la economía digital se expande, los reguladores pueden beneficiarse de los enfoques de colaboración y coordinación internacional. Este modelo de ecosistema permite que reguladores de diferentes naciones colaboren entre sí y con organismos privados de normalización y organizaciones de autorregulación para llegar a una convergencia regulatoria. Ya existen algunos convenios en esta línea en la región, como el convenio multilateral de seguridad social del Mercosur o el convenio bilateral entre Chile y Uruguay.

#### La regulación basada en resultados

Cuando el enfoque de la regulación pasa de los insumos a los resultados, el énfasis se centra en los resultados u objetivos requeridos en lugar de definir la forma en que deben lograrse. Un ejemplo que se está usando en la región es la fiscalización basada en riesgos. A partir de un modelo que caracteriza la probabilidad de incumplimiento, el gobierno puede priorizar la agenda de inspecciones, reduciendo el número de visitas y dedicando más recursos donde la probabilidad de incumplimiento es mayor.

#### La regulación adaptativa

Por lo general, los reguladores conceptualizan nuevas reglas y luego pasan meses o años redactando el proyecto y presentando un primer borrador para comentario público. Después examinan estos comentarios, los discuten en las cámaras de dipu-

tados y senadores, y llegan a un consenso sobre la versión final que, una vez aprobada, rara vez se revisa. La regulación adaptativa, por el contrario, se basa en prueba y error, y en el diseño conjunto de la regulación y los estándares con ciclos de consulta más ágiles. Estas consultas, en las que participan varios actores, otorgan al regulador insumos importantes sobre la industria y los estándares requeridos para el sector. Del mismo modo que la mayoría de las leyes deben ser reguladas una vez son aprobadas por los parlamentos, se puede pensar en leyes generales con principios básicos que luego se combinen con guías de mejores prácticas o regulaciones relevantes para cada sector. Por ejemplo, Argentina tiene un reglamento general para el teletrabajo con un manual de buenas prácticas que guía a las empresas para que desarrollen sus propias regulaciones de teletrabajo.

### Los sistemas de prueba o *sandboxes*

En estos entornos, reguladores, empresas e instituciones experimentan con nuevas tecnologías y planes piloto para identificar la mejor forma de regular. Si bien estos sistemas han despegado en la industria *fintech* con regulaciones en México y Colombia, en el mercado de trabajo ya hay algunos [ejemplos que vale la pena considerar](#). El plan piloto de ahorro para los conductores de Cabify en Perú es un buen ejemplo. [Cabify, Banco de Crédito del Perú, el BID y la Universidad del Pacífico \(UP\)](#) diseñaron un proyecto que busca que los conduc-

tores afiliados a Cabify Perú puedan acceder a una opción de ahorro automático a través de la plataforma digital. Dado que sus ingresos se acumulan en la plataforma, los trabajadores tienen la opción de ahorrar a través de la aplicación. El plan Ahorro Inteligente y Flexible, por ejemplo, considera las variaciones de los ingresos de los trabajadores. De esta manera, los conductores ahorran el 10% de los ingresos que obtienen por encima de determinado umbral y no aportan cuando sus ingresos están por debajo de dicho umbral<sup>45</sup>.

## ¿Cómo garantizar los derechos de los trabajadores en la era digital?

El mundo del trabajo está cambiando y las regulaciones deben cambiar con él. No se trata de buscar soluciones mágicas ni únicas, ni tampoco de pensar únicamente en grandes reformas que resuelvan todos los problemas de una vez. La experiencia nos ha enseñado que, a veces, los cambios graduales o modulares son más efectivos. El tsunami tecnológico nos fuerza a salir de nuestra zona de confort, aprendiendo cosas nuevas todos los días; la regulación y la política pública deben seguir el mismo camino. De esta forma, podremos maximizar las oportunidades y minimizar los riesgos de esta cuarta revolución industrial para asegurar el bienestar de toda la sociedad.



# Referencias

1. Amaral, Azuara, Gonzalez, Ospino, Pagés, Rucci y Torres (2019). El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: [¿Cuáles son las ocupaciones y las habilidades emergentes más demandadas en la región?](#) BID. ↪
2. Manyika, Lund, Robinson, Valentino y Dobbs (2015). [A labor market that works: connecting talent with opportunity in the digital age](#). McKinsey Global Institute. ↪
3. Harris y Krueger (2015). [A Proposal for Modernizing Labor Laws for Twenty-First-Century Work: The “Independent Worker”](#). The Hamilton Project. Discussion paper 2015-10. ↪
4. Harris, y Krueger (2015). Op. Cit. ↪
5. Malo (2018). [Nuevas formas de empleo: del empleo atípico a las plataformas digitales](#). Universidad de Salamanca. ↪
6. Cañigüeral (2017). [Economía colaborativa: nosotros damos forma al futuro](#). Nota publicada en Retina, El País. ↪
7. OIT (2018). [Resumen ejecutivo: Las plataformas digitales y el futuro del trabajo](#). ↪
8. OIT (2016). [El empleo atípico en el mundo. Retos y perspectivas](#). ↪
9. OIT (2019). [Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital](#). ↪
10. BID (2019). [Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Infantil Temprano](#). ↪
11. Bustelo, Suaya y Viollaz (2019). [El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe: ¿Cómo será el mercado laboral para las mujeres?](#) BID. ↪
12. Novella, Repetto, Robino y Rucci (2018). Op. Cit. ↪
13. Messenger (2017). [Working anytime, anywhere: the evolution of telework and its effects on the world of work](#). IUSLabor 3/2017. Universidad Pompeu Fabra. ↪
14. Viale (2018). [Smart working in Italy: how a new law is introducing flexibility](#). The Worklife Hub. ↪
15. Tellis (2016). [Digital matching firms: A new definition in the “sharing economy” space](#), US Department of Commerce Economics and Statistics Administration, ESA issue brief number 01-16. ↪
16. Scarpinelli (2016). [La “uberización” de la economía: el nuevo paradigma de los negocios y el consumo también se expande en la Argentina](#). Para Diario La Nación, Argentina. ↪

## Referencias

17. Azuara, Gonzalez-Rubio y Keller (2019). [¿Quiénes son los conductores que utilizan las plataformas de transporte en América Latina?: Perfil de los conductores de Uber en Brasil, Chile, Colombia y México](#). BID. ↩
18. Ferrero y Herce (2018). *El trabajo autónomo en el marco de las plataformas digitales*. ATA. España. Mimeo. ↩
19. Captcha, Xataca (2018). [Mi jefe es un algoritmo](#). Podcast. ↩
20. BBC News Mundo (2019). [El impacto de que un algoritmo mida nuestra productividad \(y pueda despedirnos\)](#). ↩
21. Todolí (2019). [Nuevas protecciones laborales frente al “Big data” y las decisiones automatizadas: el Derecho a una explicación](#). Blog publicado 13 de marzo de 2019. ↩
22. Bustelo y Suaya (2018). [¿Cómo aprovechar la inteligencia artificial sin perpetuar sesgos de género?](#) Blog “¿Y si hablamos de igualdad?” BID. ↩
23. BBC News Mundo (2018) [El algoritmo de Amazon al que no le gustan las mujeres](#). ↩
24. The Guardian (2015) [Women less likely to be shown ads for high-paid jobs on Google, study shows](#). ↩
25. Union Europea (2017). [Collaborative economy](#). ↩
26. ETUC (2017) [ETUC Resolution on tackling new digital challenges to the world of labour, in particular crowdwork](#). ↩
27. Cañigüeral (2019). [El mercado laboral digital a debate Plataformas, Trabajadores, Derechos y WorkerTech](#). Ouishare y Malt. ↩
28. Madariaga, Buenadicha, Molina, y Ernst (2019). [Economía de plataformas y empleo: ¿cómo es trabajar para una app en Argentina?](#) CIPPEC-BID - OIT. Buenos Aires. ↩
29. De Stefano y Aloisi (2018). [European legal framework for “digital labour platforms”](#). European Commission, doi:10.2760/78590. ↩
30. Rodríguez (2018). [Anatomía del trabajo en la Platform Economy](#). ↩
31. Retina (2019) [Mary Gray: “La economía actual depende de los ‘trabajadores fantasma’](#). ↩
32. Paniagua (2019). [Mary Gray: “La economía actual depende de los ‘trabajadores fantasma’”](#). Retina. Diario El País, España. ↩
33. Degryse, 2016. Digitalisation of the economy and its impact on labour markets. ETUI. ISSN 1994-4446. ↩
34. Kaplan (2018). [¿Qué es el monopsonio y cómo impacta al mercado de trabajo?](#) Blog “Factor Trabajo”. BID. ↩



35. Diario Oficial de la Unión Europea (2003). [\*Directiva 2003/88/ce del parlamento europeo y del consejo relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo.\*](#) ↩
36. Sachs (2015). [\*Do we need and “Independent Worker” category?\*](#) Published on “onlaborg.org”. Davis (2015). [\*Capital markets and job creation in the 21st century.\*](#) Brookings. [\*Harris y Krueger\*](#) (2015). Op. Cit. ↩
37. [\*Harris y Krueger\*](#) (2015). Op. Cit. ↩
38. Agote (2016). [\*La reforma laboral francesa otorga derechos laborales a los trabajadores independientes que presten sus servicios en la gig economy.\*](#) Blog “Cuatrecasas”. ↩
39. [\*De Stefano y Aloisi\*](#) (2018). Op. Cit. ↩
40. Capretta (2016). [\*The on-demand economy and worker benefits and protections.\*](#) Aspen Institute. The Fresh Perspective Series. ↩
41. Alaimo, Bosch, Kaplan, Pages y Ripani (2015). [\*Empleos para Crecer.\*](#) BID. ↩
42. BID (2019). [\*fAIR LAC.\*](#) ↩
43. Delloite Insights (2018). [\*El futuro de la regulación. Principios para regular tecnologías emergentes.\*](#) ↩
44. [\*Delloite Insights\*](#) (2018). Op. Cit. ↩
45. BID, BID LAB y MetLife Foundation. [\*Laboratorio de Ahorro para el Retiro.\*](#) ↩

# El futuro del trabajo

en América Latina  
y el Caribe

**NUESTRO  
PRÓXIMO NÚMERO**

¿Cuál es el  
impacto de la  
automatización  
en el empleo?

*¿Tienes dudas, comentarios, sugerencias?*

Contacta con los editores de esta publicación en: [factortrabajo@iadb.org](mailto:factortrabajo@iadb.org)



Puedes acceder a los materiales audiovisuales  
de esta nota interactiva en la página web:

[www.iadb.org/futurodeltrabajo](http://www.iadb.org/futurodeltrabajo)