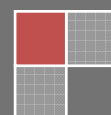


2018

# Los trabajadores de plataforma y la evolución de las relaciones laborales

Trabajo de Investigación en el Ámbito del CEAT-FCE-UBA

Se presenta una visión general sobre la evolución de las relaciones laborales en la economía digital y se plantean las dudas que son comunes a nivel mundial frente al encuadramiento laboral y previsional de los nuevos trabajadores esporádicos en la cuarta revolución industrial. El trabajo no fija una posición sino que demuestra que con las normas y la jurisprudencia actuales, hay elementos que permiten sostener tanto la relación de dependencia como la autonomía. Como conclusión es urgente legislar sobre el particular, al mismo tiempo de pensar en soluciones más modernas, como podría ser la aplicación de un impuesto con destino específico a la seguridad social sobre el producto de las aplicaciones digitales





Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Económicas

CEAT – Centro de Estudios en Administración Tributaria



## **Los trabajadores de plataforma y la evolución de las relaciones laborales**

### **Índice**

#### **Introducción**

- 1. La cobertura de la Seguridad Social, un fenómeno reciente.**
- 2. La evolución de las relaciones laborales.**
- 3. La territorialidad, el hecho imponible y la base imponible en el SIPA.**
- 4. La subordinación técnica, jurídica y económica en la relación de trabajo.**
- 5. Las megatendencias y el impacto en la recaudación de las cotizaciones a la Seguridad Social.**
- 6. Conclusión**
- 7. Bibliografía de referencia**





## Introducción

La cuarta revolución industrial (*Industria 4.0*) transformará rápidamente la naturaleza del trabajo y la forma en que la Administración Tributaria recauda las cotizaciones a la Seguridad Social.

En una creciente economía de los pequeños mandados muchas personas harán breves trabajos esporádicos a pedido, prestando servicios a clientes que los contratarán por medio de plataformas virtuales.

La legislación debe definir en forma urgente cómo deben tributar las nuevas formas de organización de los negocios y servicios digitales. Es decir, debe establecerse si dichas empresas, que argumentan solamente ofrecer una plataforma digital para unir oferentes y demandantes en un negocio de economía colaborativa, dan el servicio o venden el producto con sus factores de producción. Seguramente la respuesta no será lineal ni unívoca para todos, ya que, por ejemplo, AIRBNB no es una cadena de micro alojamientos, pero UBER, puede ser considerada una empresa de remises y, por lo tanto, los “conductores asociados” ser considerados empleados de UBER. Frente a ello, cobra importancia además el hecho de que las plataformas que organizan el servicio y reciben los pagos operan desde el extranjero, que muchas veces no tienen representación en el país y, por lo tanto, se dificulta resolver su tributación.

Es necesario prever las tensiones que surgirán de esta evolución en las relaciones laborales porque la economía digital avanzará sin pausa a ritmo creciente y modificará todos los supuestos sobre los cuales concebimos la recaudación de los ingresos públicos y las condiciones de empleo.

En este contexto, la financiación tradicional del sistema contributivo, solidario y de reparto será duramente cuestionada, a la par que surgirán voces a favor de un ingreso ciudadano universal que deberá ser cuidadosamente pensado, tanto en su financiamiento como en su cobertura.

Si no hay una rápida reacción, gubernamental y social, frente a las modalidades de trabajo esporádico a través de plataformas virtuales crecerá el riesgo de relaciones de empleo informales que eludan el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social y dejen desprotegidos a los trabajadores.

## 1. La cobertura de la Seguridad Social, un fenómeno reciente

### 1.1. Cobertura legal de las contingencias sociales y Seguridad Social

Antes de entrar en el tema de la evolución de las relaciones laborales y del impacto que tendrá sobre ellas la cuarta revolución industrial y la economía digital es necesario profundizar sobre el concepto de Seguridad Social y la cobertura legal a la que tienen acceso quienes cotizan sus aportes a dicho sistema de protección. Esto nos permitirá entender mejor el impacto que podrían tener las nuevas modalidades si se tradujeran en una precarización de las relaciones de trabajo.

Para empezar debemos aclarar que hoy el concepto de Seguridad Social es mucho más amplio que la cobertura legal ante una futura jubilación por vejez.

Definimos a la Seguridad Social como el conjunto de medios técnicos y jurídicos que aseguran al individuo o a grupos sociales, el derecho a determinadas prestaciones destinadas a la atención de las contingencias sociales, cuyas consecuencias no pueden ser afrontadas por los propios afectados.

Cuando nos referimos a contingencias sociales estamos hablando de hechos (*inexorables algunos, inciertos otros*) de naturaleza biológica, patológica o económica, cuyo acaecimiento provoca a la persona que los sufre consecuencias eminentemente económicas, ya sea por la pérdida de ingresos o el incremento de gastos.

Como explicaremos más adelante, la Recomendación N° 202 establece los pisos mínimos de protección social que cada país debe asegurar a sus ciudadanos (OIT, 2012) y que contingencias básicas debieran abarcar los subsistemas de Seguridad Social.



## 1.2. Evolución histórica de la cobertura legal

Hoy todos damos por supuesto que el trabajador tiene derecho a una cobertura legal ante las contingencias de la vida, pero las raíces de la Seguridad Social tienen apenas un poco más de un siglo de antigüedad y se originan en la respuesta colectiva de los trabajadores, a partir de la revolución industrial, a las ciertas contingencias de su vida que afectan la estabilidad de sus ingresos como la enfermedad, el desempleo, la discapacidad y la vejez. Al principio, la respuesta a estas contingencias se estructuró a través de asociaciones “mutuas de seguros”, de “socorros mutuos” y “mutuales de salud”.

Las ganancias de productividad que originó la primera revolución industrial tardaron mucho en “derramar” en los salarios de los obreros y en sus condiciones de vida y de labor, lo cual incrementó la desigualdad.

Todos hemos oído alguna vez la anécdota de la exportación de lana patagónica en crudo y la posterior importación de sweaters ingleses tejidos con dicha lana argentina. Esa mayor productividad inglesa repercutió en la desindustrialización de la India, China y otros países periféricos en los cuales los trabajadores que perdían el empleo ni siquiera recibían los beneficios colaterales de una economía en auge.

Yendo a los ejemplos concretos de cobertura legal, podemos empezar diciendo que, en Argentina, la primera ley jubilatoria es del año 1867 y corresponde a los agentes públicos del estado provincial de la Provincia de Santa Fe. Luego entre 1877 y 1893 se dictan leyes jubilatorias para miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, jueces, docentes y empleados de la Administración Pública Nacional. Sin embargo es dable aclarar que todas ellas no son contributivas, sino que son financiadas con rentas generales que aporta el Tesoro.

En el plano internacional, la Alemania del canciller Otto von Bismarck, también a fines del Siglo XIX, introdujo el concepto de seguro social. Sin todavía concebirlo como un sistema integrado, los seguros de enfermedad (1883), de accidentes de trabajo (1884) y de invalidez y vejez (1889) fueron la primera cobertura de seguridad social establecida por ley, obligatoria, sectorial (trabajadores industriales) y con financiación tripartita (en el caso del seguro de enfermedad) o contributiva (sólo los patrones en el caso de accidentes laborales).

En nuestro país la primera ley orgánica (Ley N° 4.349) crea en el año 1904 la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones para empleados y funcionarios de la Administración Pública Nacional, del Consejo Nacional de Educación, de los Bancos de la Nación e Hipotecario, de los Ferrocarriles del Estado y de la Justicia Nacional. Por primera vez se establece que el financiamiento sería contributivo y consistiría en el 5% sobre las remuneraciones y la retención de la mitad del primer sueldo del agente que ingresaba a la Administración.

La creación de estas primeras cajas de jubilación generó rápidamente reclamos de otros sectores que pidieron por fondos previsionales propios lo que produjo una atomización previsional. En los primeros 40 años del Siglo XX la cobertura se expandió lentamente sector por sector. Esas primeras cajas de jubilación se concibieron con la lógica de la capitalización colectiva: las cotizaciones se destinaban a engrosar un fondo común de pensiones que financiaría las prestaciones de vejez cuando el trabajador se retirara de la actividad. Estaban construidas por actividad en la lógica de que un empleado trabajaría en la misma empresa, o a lo sumo en la misma actividad, durante toda su vida laboral. Sin embargo, Sin embargo, la expansión fue muy lenta y hacia 1944 solamente el 7% de la Población Económicamente Activa tenía cobertura legal (MTESS, 2012).

Al mismo tiempo, a nivel mundial y con gran impulso luego de las Grandes Guerras Mundiales, los regímenes del seguro social fueron tomando importancia en la agenda de varios gobiernos y, también en las organizaciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Conferencia Internacional de Uniones Nacionales de Mutualidades y Cajas de Seguro de Enfermedad ( *hoy Asociación Internacional de la Seguridad Social - AISS*).

En 1935, en Estados Unidos el Presidente Roosevelt aprobó la Ley de la “Seguridad Social”, nombre que surge de combinar los conceptos “seguridad económica” y “seguro social”. Luego, en 1941, el referido Presidente norteamericano Roosevelt junto con el Primer Ministro inglés Winston Churchill se comprometieron en la “Carta del Atlántico” a mejorar las normas laborales, el progreso económico y una seguridad social para todos. Y en 1942, aún con la Segunda Guerra Mundial en marcha, Lord Beveridge



creó el primer sistema unificado de seguridad social en el Reino Unido (todos los riesgos, todas las personas), fijando cotizaciones y prestaciones uniformes con financiamiento creciente del Estado.

En 1944, la OIT a través de la "Carta de Filadelfia" afirmó que la justicia social era esencial para garantizar una paz universal y permanente, incluida la extensión de la seguridad social para todos.

En 1948 la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su Artículo 22 asegura que: **"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social..."**

En el mismo año la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su Artículo XVI establece: **"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia."**

En Argentina, se incorpora el Artículo 14 bis a la Constitución Nacional el cual asegura que: **"El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna."**

En 1952, la OIT adoptó el Convenio sobre la Seguridad Social, conocido como "normas mínimas" (núm. 102). Este contexto generó, por un tiempo, un círculo virtuoso.

Volviendo a la Argentina, recién en 1954 se empieza a tomar conciencia de la atomización previsional en múltiples cajas por sector y se empieza a impulsar la unificación de regímenes a través de la Ley N° 14.370. Podemos marcar este hito como la transición del sistema de capitalización colectivo al de reparto de solidaridad intergeneracional.

Hasta 1955 no se plantea una cobertura para el trabajo independiente. Es a partir de la sanción de la Ley N° 14.397 que se establece el primer Régimen de Previsión para Empresarios y Trabajadores Independientes.

La primera unificación de organismos de gestión se da en el año 1967 con la Ley N° 17.575 que crea las Cajas Nacionales de Previsión de la Industria, Comercio y Actividades Civiles, para el Personal del Estado y Servicios Públicos y para Trabajadores Autónomos.

### 1.3. La universalización de la cobertura de Seguridad Social

Hoy, en los albores de una nueva revolución industrial, la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017) plantea la protección social universal como un paso ineludible para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La reciente Recomendación N° 202 sobre los pisos de protección social (OIT, 2012) explicita el desafío de garantizar un nivel básico de seguridad social para todos a través de pisos que aseguren progresivamente un alcance mayor y niveles más elevados. Estas garantías deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso.

Los pisos de protección social comprenden, como mínimo, las siguientes garantías básicas de seguridad social:

- a) acceso a un conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, que constituyen la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad, que cumpla los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad;
- b) seguridad básica del ingreso para los niños, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios;



c) seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez, y;

d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional.

Dichos pisos no solamente deben garantizar el acceso, sino también una cuantía que sea significativa y no meramente "simbólica". En tal sentido, al menos, debieran considerar que:

a) las personas que necesitan atención de salud no deban enfrentar un riesgo mayor de pobreza debido a las consecuencias financieras del acceso a la atención de salud esencial y que,

b) la seguridad básica del ingreso permita vivir con dignidad, definiendo, en consecuencia, los niveles mínimos de ingresos según el valor monetario de un conjunto de bienes y servicios necesarios ("canasta básica"), a los umbrales nacionales de pobreza, a los umbrales de ingresos que dan derecho a la asistencia social o a otros umbrales comparables.

En cumplimiento de dicho compromiso cada país estructura prestaciones económicas condicionadas entre las que encontramos las asignaciones familiares y por hijos a cargo, los subsidios por enfermedad y atención de salud, la asignación prenatal y por maternidad, las pensiones por invalidez, las jubilaciones por vejez, las pensiones por viudez, el seguro de desempleo y la cobertura por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Algunas de estas prestaciones son suministradas por regímenes universales de prestaciones (v.gr.: AUH), otras por regímenes de Seguridad Social y otras por regímenes de impuesto negativo sobre la renta.

Sin embargo a nadie escapa que el Estado no posee un "bolsillo sin fondo" y que, para asegurar dicha cobertura, debe lograr que el financiamiento de dichos subsistemas sea sustentable.

Para ello, debe establecer métodos para hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto, crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva y, adoptar medidas destinadas a prevenir el fraude, la evasión fiscal y el impago de las cotizaciones.

El compromiso de asegurar un piso mínimo de cobertura también se refleja en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNCPS, 2017), en la cual exhorta a los países a implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos pisos mínimos, con el objetivo de reducir la pobreza. La importancia de la protección social para el desarrollo sostenible también se destaca en otros objetivos cuando se alude a la cobertura universal en salud y al trabajo decente y el crecimiento económico.

En la concepción moderna, las políticas de protección social no solo protegen a las personas contra eventuales riesgos en el ciclo de la vida, sino que también son determinantes para impulsar la demanda interna y la productividad, respaldar la transformación estructural de la economía y promover el trabajo decente.

## **2. La evolución de las relaciones laborales**

### **2.1. Evolución histórica del trabajo dependiente**

La humanidad ha trabajado desde hace miles de años, sin embargo, el concepto actual de trabajo es algo muy reciente en esa dilatada historia.

En el siglo XIX con la revolución industrial se generaron fenómenos migratorios hacia las grandes ciudades y surge el paradigma de las relaciones laborales que hoy conocemos:

- Una jornada laboral preacordada.



- Un establecimiento fijo en el cual se prestan tareas (v.gr.: una fábrica, una oficina, un salón de ventas).
- Una estructuración determinada con patrones, gerentes, empleados, puestos de desempeño y habilidades específicas.

Este paradigma del empleo en relación de dependencia, vigente en los últimos 150 años, es hoy cuestionado a partir de las nuevas formas de relaciones laborales que impulsa la economía digital.

Si repasamos en una mirada retrospectiva los principales inventos del siglo XX (la electricidad, el motor de explosión, el semiconductor y la programación informática) veremos que originaron ocupaciones e industrias que hasta ese momento no existían, generando, en el tiempo y en ciertos lugares, desplazamientos de la fuerza laboral desde puestos de baja productividad como la agricultura hacia trabajos de mayor productividad en la industria manufacturera. Y posteriormente de la industria hacia los servicios.

Sin embargo, la reconversión de puestos de trabajo no se puede simplificar como si se movieran fichas en un tablero. Por lo general los puestos de trabajo que se pierden por la automatización, en muchos casos se encuentran en lugares distintos de aquellos en los que se crean los puestos de trabajo nuevos. Y, como todos imaginarán, los trabajadores menos calificados tienen más probabilidades de quedar desempleados, porque debido a sus limitaciones financieras, tienen menos flexibilidad para trasladarse de una ubicación a otra. Si bien el fenómeno es más complejo y, como en toda cuestión social, no se puede reducir a un único factor, esta limitación explica las limitaciones que experimentan las conurbaciones de las grandes urbes para reabsorber los puestos desplazados de las industrias que han cerrado.

Por otra parte, dicho desplazamiento de puestos laborales, al abrirlo por actividad, muestra que la mayor parte de los trabajos que se perdieron correspondían a la fabricación de prendas de vestir y calzado, las fábricas de hilados textiles, papelera y química. Muchas de esas pérdidas de empleos pueden atribuirse a desplazamientos de la producción hacia destinos de menor costo laboral como China, lugar hacia el cual los trabajadores desplazados no pueden trasladarse.

Finalmente, aunque esas industrias hoy volvieran a fabricar en el país e invirtieran en la automatización (y hasta en el reshoring y relocalización cercana a los centros de consumo) es claro que los puestos perdidos no se recuperarán sino que serán reemplazados por procesos robotizados.

En algunos contados casos, esos puestos desplazados, si bien no fueron recontractados en el sector industrial, muchos lograron reconvertirse trabajando en servicios locales en el sector no transable.

Como resultado de estas tendencias, cada vez es mayor la probabilidad de que el trabajador del futuro ya no dedique con exclusividad su carrera laboral a una empresa, ni siquiera a un sector económico determinado, sino que volverá a ser una especie de "nómada moderno" que, en lugar de recolectar frutas y cazar sus presas, va a tener que recolectar habilidades y cazar trabajos esporádicos sin garantías de un establecimiento, ni un puesto de desempeño, ni una jornada laboral fija.

Llegados a este punto es necesario que hagamos algunas precisiones sobre el trabajo independiente por cuenta propia.

## 2.2. El trabajo por cuenta propia

Hasta aquí hemos explicado la importancia de realizar las cotizaciones a la Seguridad Social como la contraparte necesaria para asegurar un sistema de cobertura que atienda las contingencias sociales de los ciudadanos.

Si bien los sistemas de Seguridad Social se construyeron inicialmente sobre la base de los trabajadores en relación de dependencia, a medida que fueron evolucionando también alcanzaron a los independientes que trabajan por cuenta propia y a su propio riesgo.

Dicho universo de trabajadores autónomos han ido evolucionando en el tiempo conformando un grupo heterogéneo que no responde a un único perfil.



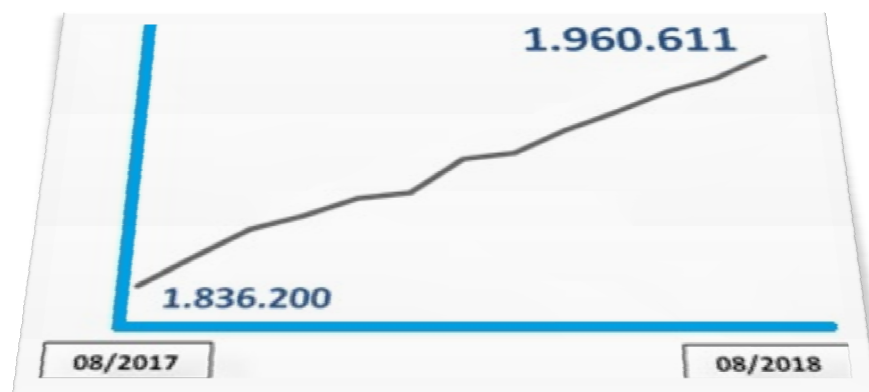
El informe del McKinsey Global Institute (2016) titulado “*Trabajo independiente: Elección, necesidad y economía de negocios*” se estima que hasta 162 millones de personas en Europa y Estados Unidos -o entre el 20 y el 30 por ciento de la población económicamente activa- realizan algún tipo de trabajo independiente.

Para entender dicha diversidad, el referido informe esboza una clasificación de dichos trabajadores independientes, demográficamente diversos, agrupándolos, grosso modo, en cuatro segmentos:

- los **agentes libres**, que eligen activamente el trabajo independiente y obtienen su principal ingreso de él;
- los **aficionados ocasionales**, que usan trabajo el independiente para obtener ingresos suplementarios y lo hacen por elección;
- los **renuentes**, que viven principalmente del trabajo independiente pero preferirían trabajos tradicionales; y
- los **financieramente condicionados**, que hacen un trabajo independiente suplementario por necesidad porque sus ingresos principales no les alcanzan.

Según el Reporte del Trabajo Registrado publicado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (MTESS, 2018) los pequeños trabajadores independientes (“monotributistas”) son el componente de empleo de más rápido crecimiento interanual frente al aumento del empleo total.

En la comparación interanual entre agosto de 2017 y el mismo mes de 2018 los Monotributistas puros inscriptos han crecido un 6,8%, mientras que la ocupación total registrada ha crecido un 1,8% y los trabajadores asalariados que aportan al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) han aumentado un 0,5%.



**Cuadro 1.** Evolución Monotributistas puros. Elaboración del autor a partir de datos de AFIP. Fuente: <http://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>



**Cuadro 2.** Evolución Trabajadores asalariados que cotizan al SIPA. Elaboración del autor a partir de datos de AFIP. Fuente: <http://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>

Esta tendencia no es positiva si se consolida a futuro porque las relaciones permanentes de empleo en relación de dependencia son suplidas, en el mejor de los casos, por pequeñas cotizaciones tarifadas de contribuyentes de un régimen que debiera ser de transición hacia el régimen general.

Cotizaciones que además, como señala Pérez Achilli M. (2017), están retrasadas en su valor y, en consecuencia, no cubren la cuantía de las contingencias futuras de jubilación y el creciente aumento de la expectativa de vida de los ancianos, asegurando apenas, en el mejor de los casos y si es un aportante regular que reúne la cantidad mínima de años de servicio, un haber previsional mínimo.

### 2.3. La economía digital no llega a todo el mundo

Hoy aparece en el horizonte una "cuarta revolución industrial" que se caracteriza por progresos tecnológicos tales como los robots programados, la inteligencia artificial, el trabajo colaborativo y formas de empleo remoto en las que las personas trabajan desde su casa, muchas veces sin conocer "cara a cara" a su empleador.

Los cambios se producen a una velocidad tan rápida que demanda una rápida respuesta de las autoridades gubernamentales y las correspondientes políticas públicas.

Por un lado las disrupciones permiten crear nuevos mercados donde antes no había nada y, por otro lado, vuelven arcaicos bienes y profesiones que son reemplazados por una nueva avanzada de instrumentos, donde la oferta de servicios se multiplica con un costo marginal cercano a cero.

La aplicación de tecnologías como la inteligencia artificial, la informática cognitiva, los datos masivos, las cadenas de bloques, el internet de las cosas y la robótica impulsarán la automatización a gran escala de la producción industrial, pero también de los servicios.

Pero esta evolución no es pareja en todos los países. Según el *Informe sobre la Medición de la Sociedad de la Información de 2017* (UIT, 2017), si bien las redes de telefonía móvil se están universalizando, siguen existiendo muchas personas, especialmente en los países en desarrollo, que aún no utilizan este tipo de teléfono.

Asimismo, el número de abonos a banda ancha móvil a escala mundial es de 50 por cada 100 habitantes. Que la mitad de la población no tenga acceso a banda ancha móvil es una seria limitación a la generalización de la economía digital.

Cuando empezamos a abrir estos datos a nivel de cada región y de cada país, encontramos que existen importantes brechas digitales.



Los países desarrollados registran un número de abonos a la banda ancha móvil por cada 100 habitantes dos veces superior al de los países en desarrollo.

A su vez, las tasas de abonos a la banda ancha móvil en Europa y las Américas son más de tres veces superiores a las africanas.

Sumado a todo ello, los abonados de los países desarrollados tienden a beneficiarse de un ancho de banda más amplio que los de los países en desarrollo, lo que hace que estas disparidades se hagan patentes tanto en el uso de Internet como en la conectividad.

Para que la cuarta revolución industrial ofrezca oportunidades equitativas estas brechas deberán superarse, sin embargo, actualmente, más de la mitad de los hogares del mundo no tiene acceso a Internet y la tasa de crecimiento de dichas conexiones parece haber caído por debajo del 5 por ciento anual. En consecuencia, la probabilidad de que los hogares tengan conexión a Internet en los países desarrollados duplica al de los países en desarrollo.

Otro factor que no debemos soslayar es la brecha generacional. El número de jóvenes en línea tiende a superar al de personas de edad más avanzada. Se calcula que el porcentaje de jóvenes de entre 15 y 24 años que goza de acceso a Internet supera el 70% en todo el mundo, en comparación con sólo el 48% de la población en general (y el número de personas de edad más avanzada en línea tiende a ser aún inferior).

Las tendencias señaladas hacen que la actividad económica se concentre cada vez más, lo cual desmiente la creencia generalizada de que la cuarta revolución industrial y la economía digital volverán irrelevante a las distancias al facilitar el trabajo remoto.

Asimismo agranda las desigualdades en los ingresos a nivel regional, tanto entre países desarrollados y en desarrollo, como hacia dentro de cada país entre las grandes ciudades y las localidades periféricas.

Claramente las diferencias en conectividad y la concentración de las mejoras en los grandes centros urbanos potencian esta disparidad de ingresos generando un círculo vicioso que aglomera los nuevos trabajos en dichos aglomerados poblacionales.

## 2.4. El impacto de la economía digital en el trabajo

La cuarta revolución industrial se manifestará con mayor impacto a partir de los avances en la Internet de las cosas (IoT), el análisis de macrodatos, la computación en la nube y la inteligencia artificial. Estos avances podrán ser aprovechados en la medida en que se consoliden las infraestructuras de servicios y redes.

La Internet de las cosas conectará no solo a personas, organizaciones y recursos de información, sino también a objetos dotados de capacidades de detección, procesamiento y comunicación de información digital. Esta infraestructura generalizada generará una colosal cantidad de datos, que podrá utilizarse para acrecentar la eficiencia en términos de producción y distribución de bienes y servicios.

Del análisis de macrodatos se deducirán datos útiles sobre los flujos de información digital, lo que permitirá describir y comprender cada situación y, en consecuencia, tomar mejores decisiones. Ésto requerirá una fuerza de trabajo con aptitudes analíticas, computacionales y metodológicas adecuadas, así como una infraestructura de TIC de alta capacidad.

Las plataformas basadas en la nube facilitarán el acceso a recursos informáticos escalables, lo que permitirá ofrecer servicios telemáticos flexibles y a petición a través de Internet, reduciendo, en consecuencia, los costes fijos de la infraestructura de TIC en beneficio de las organizaciones pequeñas y medianas. Esto será factible en la medida en que se disponga de una conectividad de banda ancha fija y móvil fiable.

La inteligencia artificial demandará expertos diestros en aprendizaje automático y de grandes conjuntos de datos para *adiestrar* algoritmos.



Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Económicas

CEAT – Centro de Estudios en Administración Tributaria



Sin embargo, por ahora, la utilización de la tecnología digital en la industria no abarca un amplio espectro de actividades creativas o analíticas y, en consecuencia, la demanda de trabajadores altamente calificados seguirá aumentando.

Al menos por ahora es probable que crezcan los puestos basados en habilidades característicamente *'humanas'* como la creatividad, la iniciativa, el pensamiento crítico, la persuasión, la inteligencia emocional y el liderazgo. Esto será necesario en roles como servicio al cliente, ventas, marketing o capacitación, así como también serán demandados especialistas en las últimas tecnologías emergentes: inteligencia artificial y aprendizaje automático, automatización de procesos, seguridad informática y blockchain.

En el otro extremo, crecerá en el futuro la demanda de empleos no rutinarios, de bajas calificaciones y difíciles de automatizar, como los acompañantes terapéuticos y de cuidados personales, en consonancia con el envejecimiento de la población.

Al igual que la anécdota citada previamente de la lana patagónica y los sweaters ingleses tejidos con ella, en toda revolución industrial toda disrupción tecnológica, por su propia naturaleza de destrucción creativa, destruye puestos de trabajo y empresas en un lugar y los crea en otra. Estas mutaciones del mercado laboral son catalizadoras del fenómeno de ***hollowing-out*** y polarización del empleo, resultando en que los puestos de trabajo de alta y baja calificación se expandan mientras que, en contraposición, los de calificación intermedia se contraigan como consecuencia del impacto diferencial del cambio tecnológico.

## 2.5. La robotización de procesos

Según datos del BID (2017) funcionan más de un millón de robots industriales, principalmente en los sectores automotriz, electrónico y metalúrgico.

En dichas actividades hoy se observa el fenómeno de la cobotización, es decir la convivencia entre personas humanas y robots, lo que redundará, en algunas industrias, en aumentos significativos de productividad.

Un impacto de esta tendencia será la reversión de la descentralización industrial y la consecuente re-localización y regreso de ciertas factorías a sus países de origen, cerca de los centros de consumo, ya que los salarios bajos no serán un factor excluyente para competir en las cadenas globales de valor, pero si lo seguirá siendo el costo del transporte y las distancias.

Pero la robotización hacia la que avanzamos, si bien no es la del estereotipo del androide, no se acota al *"hombre de lata"* que reemplaza al operario humano, ni se agota en los meros "brazos industriales", la manufactura intensiva en mano de obra ni en la extracción mecánica de recursos naturales.

También abarca a la automatización de tareas, la cual no tiene lugar solamente en trabajos de baja calificación, sino que también se da en ciertas actividades rutinarias, en algunos casos en tareas sofisticadas o que requerían personas con cierta formación profesional, como los bibliotecarios, traductores o agentes de viaje.

Aunque aún solamente haya prototipos, y a algunos les suene a relato de "ciencia ficción", a mediano plazo la logística también será impactada por la tecnología, no solamente por camiones autónomos sin conductor que seguirán rutas predefinidas y serán guiados satelitalmente a distancia, sino también, más a futuro, por los drones de vendedores como Amazon y similares que realizarán ciertos envíos de paquetes en reemplazo de los carteros de las empresas de correo.

El futuro impuesto a los robots no es una decisión que se pueda tomar a las apuradas sin dar antes un debate serio que considere, entre otros aspectos, si el sistema tributario favorecerá la inversión en capital por encima de la inversión en capital humano.

Frente a ello, en una economía donde gran parte de los jóvenes no estudia ni trabaja, la pobreza supera el 30% y la informalidad del trabajo alcanza el 33%, la automatización del empleo demanda definir políticas públicas más adecuadas para la inclusión social, sea a través de ampliar el universo de cotizantes alcanzando a los que hoy operan en la marginalidad, sea analizando establecer un



impuesto a los robots, así como asegurar una renta básica universal, un ingreso ciudadano. Todas estas opciones, sin dudas, tendrán un impacto importante en el PIB y en la presión tributaria.

## 2.6. Las plataformas digitales

En el formato tradicional las empresas integraban muchas funciones dentro de una misma organización, o a lo sumo un mismo grupo económico, porque era muy engorroso coordinar todas las transacciones con terceros ajenos y eso incrementaba sus costos.

La conectividad que se logra con Internet y los desarrollos de software de análisis y predicción de grandes volúmenes de datos hoy permiten reducir significativamente esos costos, abaratando la realización de muchas transacciones más allá de los límites de la propia empresa. En el marco de esa tendencia surge el fenómeno de las plataformas digitales, las cuales crean mercados y generan un punto de conjunción entre servicios laborales y su demanda.

Como señala el McKinsey Global Institute (2016) en su estudio "*Independent work: choice, necessity, and the gig economy*" las plataformas digitales aprovechan los siguientes elementos:

- Mayor escala: Las plataformas tejen gigantescas redes de millones de usuarios conectados en las que los compradores y vendedores se encuentran con unos pocos clics. Para actividades que no requieren la prestación de servicios en forma personal, la escala potencial se dispara a niveles globales, dada la ubicuidad de los dispositivos digitales conectados e inteligentes.
- Más inmediato y mejor coincidencia de los datos en tiempo real. Las plataformas digitales facilitan el emparejamiento ya que por medio de los algoritmos de búsqueda hacen coincidir una combinación de aspectos concretos de cada tarea, lo que se ofrece y lo que se busca.
- Confiabilidad y confianza. Las plataformas digitales permiten a los trabajadores y clientes compartir perfiles, contactos y validaciones de terceros. A menudo, la plataforma genera rankings de calificaciones y acumula datos que brindan credibilidad tanto para los trabajadores independientes como para sus clientes, antes y después de la transacción. Los compradores y vendedores pueden generar confianza de inmediato porque las calificaciones y las revisiones se agregan a partir de interacciones pasadas.
- Costes marginales cercanos a cero. El costo de agregar más participantes es casi nulo para las plataformas en sí, y las barreras de entrada para que los nuevos trabajadores se unan son tan bajas que pierden significación. El crear un perfil y comenzar a buscar asignaciones de inmediato en una plataforma como Freelancer.com es muy fácil. De la misma forma, los artesanos independientes pueden incorporarse sin costo en Etsy y luego publicar listados por 20 centavos cada uno.

La evolución de las tecnologías digitales ha permitido que muchos trabajadores ingresen a los ecosistemas del trabajo independiente y, a partir de dicha masividad, encuentren mecanismos de mejor coincidencia.

Sin embargo, a futuro y a medida que la cantidad de plataformas digitales crezca y abarque otras actividades la duda que surge es si estas modalidades virtuales desafiarán la organización tradicional de las empresas establecidas o solamente serán "unicornios" que destacarán en determinados nichos.

Muchos analistas que impulsan el downsizing y el aplanamiento de las estructuras en las empresas tradicionales se preguntan si esta evolución tecnológica permitirá reemplazar el antiguo modelo de una corporación con trabajadores, supervisores y gerentes en una compleja jerarquía de puestos de desempeño especializados, dando lugar a organizaciones centrales más delgadas que dependan de una extensa red de proveedores externos para muchas de sus actividades.

Por otra parte, desde el punto de vista del empleo, para entender el fenómeno de los trabajadores de plataformas digitales debemos empezar por comprender que una parte de la fuerza laboral ya no se gana la vida en un trabajo de tiempo completo con un único empleador.

En tal sentido, a diferencia del tradicional trabajador autónomo por cuenta propia, aparecen hoy nuevas modalidades de trabajo que reúnen, al menos, tres características: un alto margen de



autonomía, un micropago por cada tarea realizada y una relación esporádica o a corto plazo entre el trabajador y el cliente.

Estas modalidades pueden abarcar desde una locación de servicios de mano de obra, así como la venta de bienes o el alquiler de un inmueble.

En Argentina, en agosto de 2018, según datos públicos de AFIP, había 1.960.611 monotributistas puros, 978.921 trabajadores del Régimen General de autónomos, 416.053 monotributistas sociales y, si los consideramos también en este grupo, unos 643.399 trabajadores domésticos de casas particulares.

Cabe aclarar que estos 4 millones de personas son los que se encuentran registrados y cotizan a la Seguridad Social, no encontrándose contemplados en esta cifra los que se desempeñan en la marginalidad.

Frente a este terreno fértil surgen las plataformas digitales, aprovechando la ubicuidad de los dispositivos móviles, la creciente cantidad de trabajadores y clientes a los que pueden llegar, y la cada vez mayor capacidad de aprovechar en tiempo real un cúmulo de datos en aumento que permite lograr coincidencias más eficientes entre oferentes y demandantes.

A medida que las plataformas digitales se instalan y alcanzan una masa crítica mínima crean oportunidades a gran escala donde los trabajadores se conectan con los compradores de servicios.

Sin embargo no todo es "color de rosa" y una de las fuerzas que impulsa el crecimiento de esta fuerza laboral independiente puede ser la contratación en condiciones de precariedad laboral de ciertas poblaciones desempleadas e inactivas que quieren trabajar y no logran acceder a otros empleos.

Frente a ello es necesario que se impulsen marcos regulatorios adecuados que aseguren una cobertura legal apropiada de los trabajadores de plataformas digitales en temas tales como cobertura de salud y de accidentes laborales, jubilación por vejez e invalidez, el acceso al crédito y la capacitación para nuevas habilidades que les permite progresar hacia empleos de mayor remuneración.

Sin duda habrá trabajadores que llegarán por necesidad a estas modalidades de trabajo y otros que lo harán porque se sienten atrapados en un cubículo de un escritorio o no soportan la convivencia con ciertas reglas propias de una oficina.

Las plataformas digitales son la manera en que la tecnología abarata los servicios y los hace más accesibles a través de internet, pero el universo de las plataformas digitales es amplio y variado y no responde a una única tipología. Según Accenture (2016), en su análisis realizado en colaboración con la Alianza de Jóvenes Empresarios del G20, cada vez tienen mayor peso en la economía.

En la actualidad, algunas nuevas plataformas digitales están transformando su sector y nombres como Airbnb, Lyft y Upwork se nos vuelven cada día más familiares.

Algunas, como Amazon, se dedican al comercio electrónico y permiten comprar un producto a través de un portal de comercio electrónico en lugar de ser atendido por un vendedor en un local físico.

Otras, como Uber y Cabify, se orientan al transporte y permiten contratar por medio de una aplicación un vehículo para hacer un recorrido.

También encontramos las dedicadas a la cadetería y repartos, como Glovo o Rappi o al micro trabajo independiente y esporádico como Freelancer y Upwork.

En todos los casos las plataformas postulan que son meramente proveedoras de una herramienta informática. Entender la naturaleza de los modelos de negocios colaborativos y el rol de intermediación de estas plataformas es necesario para establecer si existe una relación de dependencia encubierta y definir si dichos prestadores son emprendedores independientes, trabajadores autónomos económicamente dependientes de un organizador o se ajustan al concepto tradicional de la subordinación técnica, jurídica y económica de la relación laboral clásica.

En casos como Freelancer y Upwork los procedimientos de fiscalización basados en los tradicionales relevamientos presenciales de personas en actitud de trabajo en un establecimiento físico (v.gr.: conteo de personal) para detectar el empleo no registrado no son eficaces cuando el trabajador realiza su prestación por medio del teletrabajo o de una plataforma digital.

En cuanto a la evolución de las relaciones laborales es interesante prestar atención a la economía de los pequeños mandados, como la define el McKinsey Global Institute (2016). En ella el



Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Económicas

CEAT – Centro de Estudios en Administración Tributaria



trabajador es llamado a realizar un servicio, pone su conocimiento sobre la tarea, su mano de obra y los medios necesarios y, a cambio, cobra un porcentaje del monto abonado por el cliente, regresando luego a su casa (*o una base*) a esperar el siguiente mandado, quedando virtualmente a la espera en “stand by”.

Además de la atipicidad de la relación de empleo, surge también que la compañía que gestiona la plataforma se encuentra radicada en el extranjero, abriendo la discusión respecto de la localización del establecimiento del empleador, la territorialidad de la tributación, el concepto de establecimiento alojado en la nube y su ubicación virtual.

Por otro lado, algunas de las plataformas digitales afectan a las empresas existentes (videoclubes, taxis y remises, empresas de cadetería y delivery, etc.), situación que entra dentro de la evolución de las tecnologías de cada sector.

Pero además algunas intentan imponer relaciones empleador - trabajador fuera de las normas legales, simulando que el trabajador es un independiente que opera por cuenta propia y, en nombre de la reducción de los costos laborales y de la presión tributaria realizan lobby por la desregulación de los contratos de trabajo y las modalidades de empleo.

En esta “economía de los pequeños mandados” las plataformas se presentan como una herramienta informática en la cual confluyen la oferta y la demanda recurriendo a recursos desaprovechados como los cadetes de reparto, choferes de transporte en automóvil, y trabajadores esporádicos para la limpieza doméstica o pequeños arreglos de plomería y electricidad de urgencia.

La economía de los pequeños mandados es un cambio de paradigma respecto de las modalidades tradicionales de empleo que requiere definir rápidamente cómo controlará la Administración Tributaria estos nuevos modelos de contratación temporal y flexible que se extenderán mientras haya una demanda creciente de consumidores que pactan servicios a través de plataformas virtuales.

En el mismo sentido se vuelve necesario contemplar el fenómeno de las plataformas que permiten el trabajo free-lance y on-line (fenómeno que hoy abarca a 50 millones de personas en todo el mundo) y de los servicios globales, debiéndoselo conjugar con modos distintos de financiar la seguridad social.

La normativa deberá garantizar la libertad de estos trabajadores de plataforma para organizarse de forma colectiva y realizar negociaciones grupales, sin resignar derechos de protección social, y asegurando mecanismos de contribución fiscal tanto para los trabajadores como para los empleadores.

Ampliar el universo de cotizantes requiere, en definitiva, igualar hacia arriba, es decir, posibilitar que los trabajadores independientes obtengan los mismos beneficios y protección que los trabajadores tradicionales, manteniendo, al mismo tiempo, la flexibilidad que proporciona el trabajo autónomo.

La legislación debe rápidamente definir encuadramientos adecuados para los nuevos trabajadores o, al menos, una mayor flexibilidad a la hora de pretender su encuadramiento en las reglas hoy existentes para definir si estamos ante relaciones dependientes o trabajadores independientes. Una figura a explorar es el caso de los trabajadores autónomos económicamente dependientes. Para estos universos que cada vez serán más frecuentes es necesario que se tengan regulaciones claras a la hora de la tributación para cubrir las contingencias de seguridad social. En el marco del trabajo decente y los Objetivos de Desarrollo Sustentable previamente referidos (CNCPS, 2017) hoy ya no se puede seguir pensando en trabajadores autónomos que no tengan cubiertas las mismas contingencias que un trabajador dependiente.

Para ello deberá definirse si las distintas plataformas que se crean deben tributar un impuesto directo con destino a la seguridad social que haga posible financiar una cobertura universal de la población, ello más allá de cada caso en particular. Si bien es cierto que la plataforma puede estar radicada en cualquier país, lo cierto es que la prestación que en definitiva se realiza tiene lugar en el país y, por ende, podría establecerse un impuesto especial, además de las cotizaciones directas a seguridad social de quien presta el servicio de que se trate.



### **3. La territorialidad, el hecho imponible y la base imponible en el SIPA.**

#### **3.1. Hecho imponible y territorialidad**

En Argentina, el hecho imponible en el Régimen Empleador de la Seguridad Social es el presupuesto de hecho al que la ley vincula el nacimiento de la relación tributaria.

Dicho concepto surge de la interpretación del artículo 2º de la Ley Nº 24.241 del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y del artículo 21 de la Ley Nº 20.744 de Contrato de Trabajo.

Se considera que es un trabajador dependiente la persona que desempeñe una de las actividades en relación de dependencia que enumera la ley, aunque el contrato de trabajo o la relación de empleo público fuera a plazo fijo.

El concepto de territorialidad está establecido en dicho artículo 2º de la Ley Nº 24.241 cuando fija su alcance a las personas que **en cualquier lugar del territorio del país** presten en forma permanente, transitoria o eventual, servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada. Además considera también a las personas que en virtud de un contrato de trabajo celebrado o relación laboral iniciada en la República, o de un traslado o comisión dispuestos por el empleador, presten en el extranjero servicios de la naturaleza prevista previamente, siempre que dichas personas tuvieran domicilio real en el país al tiempo de celebrarse el contrato, iniciarse la relación laboral o disponerse el traslado o comisión.

En concordancia la Ley Nº 20.744 establece que habrá contrato de trabajo, cualquiera sea su forma o denominación, siempre que una persona física se obligue a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios en favor de la otra y bajo la dependencia de ésta, durante un período determinado o indeterminado de tiempo, mediante el pago de una remuneración.

Complementariamente establece que el hecho de la prestación de servicios hace presumir la existencia de un contrato de trabajo, salvo que por las circunstancias, las relaciones o causas que lo motiven se demostrase lo contrario. Esa presunción operará igualmente aún cuando se utilicen figuras no laborales, para caracterizar al contrato, y en tanto que por las circunstancias no sea dado calificar de empresario a quien presta el servicio.

Por otra parte, en contraposición, considera como trabajador independiente a la persona que por sí solas o conjunta o alternativamente con otras, asociadas o no, ejerzan habitualmente en la República alguna de las actividades que enumera, siempre que éstas no configuren una relación de dependencia.

#### **3.2. Base imponible**

En la relación de dependencia la base imponible es la remuneración que recibe el trabajador.

Según el artículo 103 de la Ley Nº 20.744 de Contrato de Trabajo la remuneración es la contraprestación que percibe el trabajador por el sólo hecho de haber puesto su fuerza de trabajo a disposición del empleador.

Complementariamente, el artículo 6º de la Ley Nº 24.241 del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) fija que la remuneración es todo ingreso que percibe el trabajador, en dinero o en especie susceptible de apreciación pecuniaria, con motivo de su actividad personal.



#### **4. La subordinación técnica, jurídica y económica en la relación de trabajo.**

En ciertas oportunidades la relación de dependencia no es definible en términos o características precisas y unívocas. Como se ha expedido en sus fallos la Cámara Federal de la Seguridad Social (CFSS, 2008) constituye un conglomerado de circunstancias que, en mayor o menor medida, constituyen a crear un clima económico y social concreto. Es decir que el contrato de trabajo no es una institución de características definitorias precisas: la relación de dependencia se manifiesta en diversos elementos.

##### **4.1. Subordinación técnica**

Es la facultad del empresario de organizar en concreto las prestaciones comprometidas por el trabajador, dando indicaciones y órdenes acerca de la forma de realizar la tarea. Consiste en la facultad del empleador de fijar la forma, modo y método de trabajo al cual el empleado deberá ajustarse en su cometido.

##### **4.2. Subordinación jurídica**

Cuando una de las partes (el empleador) tiene la facultad jerárquica de dirigir, dar órdenes e instrucciones dentro de la esfera contractual y, como contrapartida, la otra parte (el empleado) tiene la obligación de someterse a las directivas que aquél le imparta. En los hechos la subordinación jurídica implica la facultad del empleador de organizar el trabajo y dar órdenes a sus trabajadores ejerciendo el poder de dirección.

##### **4.3. Subordinación económica**

Cuando el trabajador queda excluido de los riesgos de la empresa y su única obligación hacia la contraparte radica en aportar su trabajo personal mediante una remuneración a cargo del empleador. En tal sentido, el trabajo se realiza enteramente por cuenta ajena para la empresa u organización de otro por una retribución.

##### **4.4. Las plataformas de reparto y la relación contractual con los "socios", cadetes o choferes.**

A fin de determinar la existencia de una relación laboral dependiente deben considerarse las pautas objetivas que la configuran; esto es, si existe subordinación jurídica, económica y técnica y si el sujeto asume el riesgo del negocio; parámetros que deben ser analizados en cada caso particular en razón de la imposibilidad de fijar, con alcance general, la naturaleza jurídica de las relaciones contractuales.

La prestación de servicios hace presumir la existencia de un contrato de trabajo, salvo que por las circunstancias, las relaciones o causas que lo motiven se demostrase lo contrario.

Asimismo, esa presunción operará igualmente aun cuando se utilicen figuras no laborales, para caracterizar al contrato, y en tanto que por las circunstancias no sea dado calificar de empresario a quien presta el servicio.



La aludida presunción legal resulta "iuris tantum" y, en tal sentido, encontrándose formalizada la relación mediante contratos, en primer término, deberá verificarse la validez formal de los mismos para luego considerar el contenido de las cláusulas y, finalmente, cotejar si la modalidad en ellos establecida es el fiel reflejo de la realidad existente; es decir, si las formas adoptadas se corresponden con el contenido de la relación que mantienen las partes o si se tiene por objeto ocultar la relación laboral subyacente a dichas formas.

Como hemos señalado la **subordinación jurídica** es el poder disciplinario del empleador. En los casos que hemos analizado si el repartidor no acepta un mandato hay suspensiones, castigos y lo bajan del ranking, llegándole menos viajes. Los comentarios y calificaciones de los usuarios de la app también condicionan los pedidos que recibe. Además la app monitorea ubicación, tiempo que están activos, cuánto tarda en entregar un pedido, cuántos repartos rechaza.

Respecto de la **subordinación económica** queda claro que el empleador fija las condiciones de trabajo y establece los pagos asociados unilateralmente, determinando cuánto será el costo para el usuario y cuánto recibe el repartidor.

Finalmente, consideramos que hay **subordinación técnica** en la medida en que el repartidor debe participar de una capacitación inicial obligatoria, debe utilizar la identificación de la empresa en la ropa y la mochila, uso de plataforma, alquiler de la mochila. La empresa impone un método de organización, pautas de entrega, forma, tiempo estipulado y trato con los clientes.

La jurisprudencia se ha expedido en ciertos casos similares como los fleteros, estableciendo que es particularmente importante a los fines de encuadrar una actividad como autónoma, a los fines de la tributación de los recursos de la seguridad social, la circunstancia de que el sujeto que realiza la actividad asuma el riesgo económico propio de ella, consistente en aportar el vehículo, afrontar todos los gastos emergentes del mismo y correr el albur de que no sean requeridos sus servicios percibiendo sólo la efectiva prestación de éstos.

La Cámara Federal de la Seguridad Social (CFSS, 1998) concluye que para considerarla como relación de dependencia el fletero debe haber comprometido sus servicios personales (intuitio personae), debe prestar servicios en forma continuada y habitual para la empresa y debe desempeñarse con exclusividad al servicio de la empresa y sujetarse a un horario determinado.

Hasta que no exista una regulación específica sobre los trabajadores de plataforma el definir si es una precarización laboral y fraude a la Seguridad Social o es generación de trabajo autónomo será, en cada caso, una situación que deberá analizar hechos y pruebas.

Las plataformas, por lo general, argumentan que no hay subordinación porque los repartidores se activan libremente y pueden no aceptar mandados y que, por otra parte, los medios los aporta el cadete (bicicleta) y se hace cargo de su mantenimiento y reparación. Asimismo el cadete se hace responsable de los elementos transportados, su estado, calidad e integridad.

En dicho sentido defienden que su objeto social es la prestación de servicios informáticos y su actividad es el desarrollo y gestión de una plataforma tecnológica que permite a los establecimientos ofertar sus productos a través de una aplicación en un teléfono (Smartphone app) y, en forma accesoria, intermedia en la entrega de los productos. En síntesis, intenta interponer la figura de un contrato de cadetería donde el comercio que ofrece el producto es mandatario, el usuario es mandante y la plataforma solamente aporta un vehículo tecnológico que los acerca.

#### **4.5. Las primeras regulaciones para plataformas electrónicas.**

Pero no todo es incertidumbre, algunos países ya fijaron postura sobre el tema.

Para la ley suiza si un taxista recibe exclusivamente ofertas de trabajo originadas en una plataforma no es considerado un trabajador autónomo desde el punto de vista legal y, en consecuencia, la empresa que presta servicios de taxi por medio de una aplicación deben ser considerada su empleadora. Respecto de la misma actividad en Francia una causa judicial contra los servicios de taxi basados en aplicaciones resultó en la imposición de multas a los empleadores por no cumplir con la legislación relativa al transporte.



Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Económicas

CEAT – Centro de Estudios en Administración Tributaria



En Argentina, en la provincia de Mendoza (Ley 9086, 2018), se ha dictado una reglamentación local para los servicios de transporte a través de plataformas electrónicas a los cuales define como el servicio que con base en el desarrollo de tecnologías de dispositivos móviles, utilizando el sistema de posicionamiento global y plataformas independientes, permite conectar a usuarios que lo demanden, punto a punto, con conductores que ofrecen dicho servicio mediante el uso de la misma aplicación, para celebrar un contrato en los términos del artículo 1280 y siguientes del Código Civil y Comercial de la Nación, según se trate de un servicio de transporte público o privado, respectivamente. La referida ley establece obligaciones para las empresas de redes de transporte privado por plataformas electrónicas entre las que podemos señalar que le fija una sobre alícuota en el Impuesto local sobre los Ingresos Brutos, la hace solidaria por los gravámenes correspondientes a cada uno de los conductores, le impone la limitación de solamente asignar viajes a los vehículos y conductores que se encuentren registrados ante la autoridad local, fiscalizar que los conductores cumplan con las obligaciones tributarias, previsionales y reglamentarias correspondientes, no pudiendo asignar viajes a quienes no demuestren estar al día en su cumplimiento y constituir domicilio en la Provincia de Mendoza y designar un representante, apoderado o encargado de negocios que tenga residencia permanente en la Ciudad de Mendoza. Además si está constituida en el extranjero deben, además, establecer sucursal en jurisdicción de la Provincia de Mendoza, e inscribir la misma en el Registro Público a cargo de la Dirección de Personas Jurídicas provincial.

## **5. Las megatendencias y el impacto en la recaudación de las cotizaciones a la Seguridad Social.**

Necesariamente los cambios que generará la cuarta revolución industrial requerirán que los Estados tomen postura y establezcan políticas públicas activas respecto de las tensiones entre propiedad privada versus propiedad colectiva (economía colaborativa) y establecimientos tangibles versus intangibles (fiscalidad del mundo digital). Estos son apenas algunos de los dilemas que exigen nuevas maneras de pensar y adaptar las normativas a la velocidad y la magnitud de la disrupción tecnológica.

Las tendencias en la evolución de las relaciones laborales en el marco de la cuarta revolución industrial tendrán un impacto sobre la recaudación de las cotizaciones a la Seguridad Social. También influirán otras tendencias que se verifican como el envejecimiento poblacional, el aumento de la esperanza de vida al nacer y el decaimiento del crecimiento poblacional.

### **5.1. El envejecimiento del universo de cotizantes**

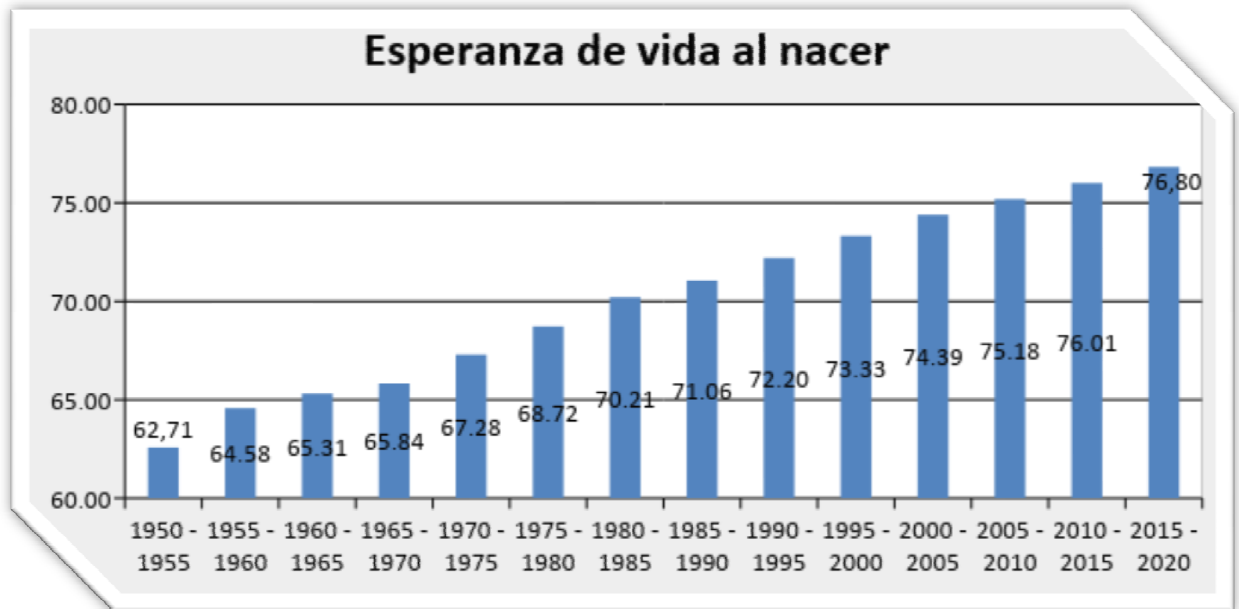
Nuestro actual esquema solidario, contributivo e intergeneracional se basa en un sistema de reparto, en el cual el cotizante de hoy financia los beneficios de los que fueron hasta ayer aportantes. Las tendencias señaladas y otros factores demográficos como el envejecimiento de la población harán desequilibrar la ecuación de la Seguridad Social si los beneficiarios que cobran prestaciones crecen más que los aportantes que las financian con sus cotizaciones.

Desde los años '80 la tasa de fecundidad en Argentina viene paulatinamente descendiendo, siendo de dos hijos por mujer.

Por otra parte, los estudios demográficos de Naciones Unidas prevén que la esperanza de vida al nacer en Argentina en el año 2020 será de 76,80 años. Al abrir por sexo la expectativa resulta en 73,6 para los varones y en 81,3 para las mujeres.

La combinación de ambos factores indicaría un incremento de la población activa y, en consecuencia, una mayor demanda de empleo.

En términos de porcentaje poblacional el Censo Nacional de Argentina del año 2010 estableció que esta bomba demográfica estaba representada por un 10,6% de los habitantes que eran mayores de 65 años. Dichos estudios estiman que en el año 2050 esa proporción crecerá al 19,4%.



**Figura 1.** Evolución de la esperanza de vida al nacer en Argentina hasta el año 2020 (unisex). Elaboración del autor a partir de datos de: Naciones Unidas <[www.un.org/en/development/desa/population](http://www.un.org/en/development/desa/population)> y CEPAL [http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos\\_BD.htm](http://www.eclac.cl/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm)

## 5.2. El desafío de revisar reglamentaciones ante el futuro del trabajo

Si bien hoy el debate pasa por las reformas paramétricas de los actuales regímenes de seguridad social, a futuro deberán discutirse reformas estructurales que revisen los códigos reglamentarios, la concepción y la financiación en el nuevo contexto de las relaciones laborales.

En los sistemas de seguridad social, estas tendencias incidirán en la inestabilidad del financiamiento de los subsistemas de Seguridad Social contributivos y crearán, además, el desafío de asegurar la cobertura legal a las nuevas categorías de trabajadores (esporádicos, *freelancers* a distancia) redefiniendo, necesariamente, marcos legales que anticipen las dificultades que las nuevas modalidades de empleo plantearán.

Sumado a que actualmente existe una tendencia a la precarización del mercado de trabajo, acentuada por tasas de desocupación del 8,3%, de subocupación del 10,8% (INDEC, 2017a) y en que más de un tercio de la población en edad de trabajar lo hace marginalmente sin realizar aportes al sistema, tal como señala la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo (2015), inevitablemente la economía digital y la automatización de las tareas producirá consecuencias negativas en empleo y salarios durante un período de tiempo y, la duración de ese período dependerá del contexto institucional y de las reacciones sociales y gubernamentales.

No se puede evitar la llegada de los robots como en el pasado no pudieron evitar la revolución industrial los países que contaban con industrias tradicionales. Si algo hemos aprendido de la historia es que debemos asegurar que los incrementos de productividad que se originen en esta cuarta revolución industrial se trasladen también a los salarios y a la cobertura legal de los trabajadores y que, por otro, los perdedores de la automatización no queden desamparados. En ese sentido, el modelo de cotizaciones tarifadas de los trabajadores de casas particulares es una respuesta interesante ante la generalización de los robots para evitar el desfinanciamiento de los subsistemas de la Seguridad Social.



### 5.3. Un ingreso universal ciudadano

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CNCPS, 2017) promueven el crecimiento inclusivo, el pleno empleo y el trabajo decente para todos. En dicha línea se vislumbra a futuro el debate sobre la implementación de mecanismos que aseguren un ingreso básico universal.

El ingreso básico universal tiene sentido como transferencia de dinero hacia las poblaciones más empobrecidas y para aquellos que son incapaces de trabajar y ganarse la vida dignamente.

Según el informe sobre desarrollo mundial (Banco Mundial, 2016) en Argentina el 64,1% de las actuales ocupaciones corren el riesgo de ser automatizadas. En esa línea el Parlamento Europeo está analizando un proyecto para clasificar a los robots como "personas electrónicas", que sus propietarios paguen cotizaciones de seguridad social por ellos y que declaren los ahorros realizados en remuneraciones y cotizaciones cuando los robots sustituyen el trabajo de personas humanas. Este nuevo impuesto a los robots podría destinarse a financiar un ingreso universal ciudadano mínimo.

## 6. Conclusión

Las tendencias hacia la digitalización de la economía y su impacto en las formas de tributación, especialmente en las cotizaciones de la Seguridad Social, deben alentar a las Administraciones Tributarias a repensar sus procesos:

- ¿Seguirán existiendo las declaraciones juradas y el Libro de Sueldos y Jornales?
- ¿Lograremos obtener la información transaccional en tiempo real?
- ¿Será necesaria la concurrencia física del contribuyente ante una oficina presencial de la Administración Tributaria?
- ¿Se podrá lograr la automatización de todos los procesos?
- Ante los fenómenos migratorios transnacionales y la cobertura legal de Salud y Seguridad Social de los ciudadanos de países vecinos, ¿se avanzará en la integración de las cotizaciones a la Seguridad Social a nivel regional?
- ¿Será necesaria la Administración Tributaria como recolectora de las cotizaciones de la Seguridad Social?

En el horizonte cercano aparecen nuevas tecnologías que podrían mejorar la eficiencia de los procesos de la Seguridad Social, y de la Administración Tributaria en su totalidad. La tecnología de cadena de bloques (Blockchain) es un libro mayor digitalizado, distribuido y seguro que garantiza transacciones inmutables y resuelve el problema de confianza cuando dos partes intercambian valor. Hoy se ha generalizado su uso en las llamadas criptomonedas, como el bitcoin, para realizar transacciones. Sin embargo, el blockchain va más allá de las criptomonedas y ofrece muchas soluciones que probablemente podrían mejorar los procesos tributarios, cambiar la forma de recolectar las cotizaciones, asegurar la correcta declaración de los trabajadores y sus remuneraciones y lograr que las cotizaciones y las remuneraciones de los trabajadores lleguen a su destino.

Respecto de la mejora del cumplimiento voluntario y los servicios al ciudadano, las interacciones personales inseguras se pueden reemplazar por transacciones seguras e inteligentes basadas en estadística multivariante y economía del comportamiento (identificación de grupos homogéneos a través de regresión múltiple y clasificación de empleadores y cotizantes, recreación de comportamientos de fraude).

Estas novedades representan un gran desafío para los sistemas de recaudación y fiscalización de los Recursos de la Seguridad Social que se desarrollaron en respuesta a los riesgos de las estructuras sociales, los mercados de trabajo, las relaciones laborales y las tecnologías de producción "industrial" de



mediados del siglo XX. Ante esta perspectiva, es necesario adaptar las fuentes de financiación y los marcos legales de los sistemas de seguridad social para que sean eficientes, pertinentes y sostenibles.

Finalmente, como señala el Foro Económico Mundial (2018) los responsables de la formulación de políticas públicas deberán desempeñar un papel fundamental para ayudar a quienes son desplazados a reutilizar sus habilidades o capacitarse para adquirir nuevas habilidades, así como la actualización de la política laboral para que coincida con las realidades de la Cuarta Revolución Industrial.

La velocidad con que se darán los cambios en una economía de los pequeños mandados modificará drásticamente la figura tradicional del empleador clásico. Las tendencias futuras aquí presentadas tendrán repercusiones financieras e institucionales considerables para los sistemas de seguridad social y las erogaciones destinadas a los subsistemas de la Seguridad Social representarán una proporción creciente del gasto público y del Producto Bruto Interno. En consecuencia, de no expandirse la cantidad de cotizantes, la sociedad deberá pensar en un financiamiento basado en otros recursos.

Espero que el presente trabajo invite a la reflexión ya que las sociedades deben tomar conciencia que se agotan rápidamente los tiempos para encontrar soluciones para esta cuarta revolución industrial, la cual ya está aconteciendo ahora mismo y las legislaciones vigentes no están dando respuesta plena a esa realidad. Necesitamos leyes urgentes que reglamenten las relaciones laborales en esta nueva revolución industrial porque hoy están quedando afuera del sistema muchos trabajadores de estas modalidades novedosas.

## 7. Bibliografía de referencia

**Accenture (2016).** *The Accenture Report: Five ways to win with Digital platforms.* G20 Young Entrepreneurs Alliance. Beijing.

Recuperado de: [https://www.g20yea.com/images/reports/FINAL\\_9.1.16\\_G20YEA\\_Long-Report\\_Digital-PDF\\_Low-Res-1.pdf](https://www.g20yea.com/images/reports/FINAL_9.1.16_G20YEA_Long-Report_Digital-PDF_Low-Res-1.pdf)

**Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2017).** *Revista I&C N°42, Año 21, Agosto 2017.* Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo (BID-INTAL). Buenos Aires.

Recuperado de: <https://publications.iadb.org/handle/11319/8487?locale-attribute=es&>

**Banco Mundial (2016).** *Dividendos digitales. Informe sobre desarrollo mundial.* Washington.

Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/658821468186546535/pdf/102724-WDR-WDR2016Overview-SPANISH-WebResBox-394840B-OUO-9.pdf>

**Cámara Federal de la Seguridad Social (CFSS, 1998), Sala I.** "Organización Coordinadora Argentina c/CASFEC". Sentencia Definitiva N° 79835 del 17/07/1998.

**Cámara Federal de la Seguridad Social (CFSS, 2008), Sala I.** "Asoc. Civil Las Praderas de Lujan c/AFIP-DGI s/impugnación" Sentencia Definitiva N°123587 del 28/02/2008.

**Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS, 2017).** *Listado provisorio de metas e indicadores de seguimiento de ODS Argentina.* Buenos Aires.

Recuperado de: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/metas\\_en\\_indicadores\\_para\\_web\\_0\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/metas_en_indicadores_para_web_0_0.pdf)

**Foro Económico Mundial (2018).** *The future of Jobs Report.*

Recuperado de: <https://es.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2018>

**Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2017a).** *Trabajo e ingresos. Vol. 1, n° 9. Mercado de trabajo, principales indicadores (EPH).* Tercer trimestre de 2017. Buenos Aires.

Recuperado de: [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/EPH\\_cont\\_3trim17.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/EPH_cont_3trim17.pdf)



**Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2017b).** *Condiciones de vida. Vol. 1, nº 12. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos.* Primer semestre de 2017. Buenos Aires.

Recuperado de: [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph\\_pobreza\\_01\\_17.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_01_17.pdf)

**Ley 9086 (2018).** *Ley de movilidad provincial.* Mendoza.

Recuperado de: [http://boe.mendoza.gov.ar/publico/pdf\\_pedido/48313](http://boe.mendoza.gov.ar/publico/pdf_pedido/48313)

**McKinsey Global Institute (2016).** *Independent work: choice, necessity, and the gig economy.* San Francisco.

Recuperado de: <https://www.mckinsey.com/featured-insights/employment-and-growth/independent-work-choice-necessity-and-the-gig-economy>

**Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y otros (MTESS, 2012).** *Explora Trabajo Decente: Programa Multimedial de Capacitación Docente. - 1a ed. Módulo Seguridad Social.* Buenos Aires.

Recuperado de: [http://www.trabajo.gob.ar/downloads/domestico/Serie\\_Explora\\_2012\\_LIBRO.pdf](http://www.trabajo.gob.ar/downloads/domestico/Serie_Explora_2012_LIBRO.pdf)

**Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS, 2018).** *Reporte del Trabajo Registrado al 31 de enero de 2018.* Buenos Aires.

Recuperado de: [http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/Reporte\\_trabajo\\_enero\\_2018.pdf](http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/Reporte_trabajo_enero_2018.pdf)

**Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2012).** *Recomendación N° 202. Recomendación relativa a los pisos nacionales de protección social.* Ginebra.

Recuperado de: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3065524](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524)

**Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017).** *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019 La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* Ginebra.

Recuperado de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_624890.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf)

**Pérez Achilli M. (2017).** *Por qué los monotributistas y autónomos están obligados a planificar su jubilación.* Entrevista en portal iProfesional.com del 06/06/2017.

Recuperado de: <http://www.iprofesional.com/notas/250909-Por-que-los-monotributistas-y-autonomos-estan-obligados-a-planificar-su-jubilacion>

**Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo (2015).** *Trabajo no registrado y protección social en Argentina.* Buenos Aires.

Recuperado de: [https://www.economia.gob.ar/peconomica/basehome/DT%2003\\_trabajo%20no%20registrado\\_16.pdf](https://www.economia.gob.ar/peconomica/basehome/DT%2003_trabajo%20no%20registrado_16.pdf)

**Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT, 2017).** *Informe sobre la Medición de la Sociedad de la Información de 2017.*

Recuperado de: [https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017\\_ES\\_S.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_ES_S.pdf)



Universidad de Buenos Aires

Facultad de Ciencias Económicas

CEAT – Centro de Estudios en Administración Tributaria



- (1) **Título del trabajo:** Los trabajadores de plataforma y la evolución de las relaciones laborales.
- (2) **Nombre del autor y su asociación institucional:** Rodrigo GONZÁLEZ CAO, Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS.
- (3) **Información del autor:** Se recibió de Contador Público y Licenciado en Administración y ha cursado la Maestría en Administración Pública. En el ámbito laboral ha ejercido roles de jefatura en áreas de investigación, fiscalización, control de gestión y operaciones de la Dirección General Impositiva y de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS. Actualmente se desempeña como Director de Supervisión y Evaluación Operativa.
- (4) **Sinopsis del artículo:** Se presenta una visión general sobre la evolución de las relaciones laborales en la economía digital y se plantean las dudas que son comunes a nivel mundial frente al encuadramiento laboral y previsional de los nuevos trabajadores esporádicos en la cuarta revolución industrial. El trabajo no fija una posición sino que demuestra que con las normas y la jurisprudencia actuales, hay elementos que permiten sostener tanto la relación de dependencia como la autonomía. Como conclusión es urgente legislar sobre el particular, al mismo tiempo de pensar en soluciones más modernas, como podría ser la aplicación de un impuesto con destino específico a la seguridad social sobre el producto de las aplicaciones digitales.

