

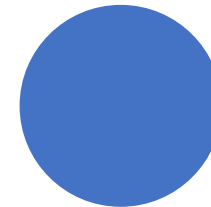
Ocupaciones emergentes en la economía digital: regulación en México

Graciela Bensusán

UAM-X (TC) y Flacso-México (TP)

13 de noviembre de 2019

(Proyecto apoyado por CEPAL)



Índice

El debate internacional

- I. Naturaleza del trabajo en plataformas
- II. Continuidad entre vieja y nueva precariedad laboral
- III. La fuga del empleador y la insuficiencia de los indicios para capturarlo
- IV. Experiencias internacionales
- V. Variedad de enfoques y propuestas

Situación en México

- VI. Contexto sociopolítico
- VII. Los contratos de adhesión
- VIII. Legislación laboral para las plataformas en México
- IX. La opinión de los actores
- X. Recomendaciones (provisionales)

I.- Naturaleza del trabajo en plataformas



**Nuevo modelo de negocio:
intermediación
tecnológica con / sin
control de los
trabajadores.**



**Heterogeneidad de las
plataformas**



**Diferencias/
semejanzas entre
plataformas de
prestación de servicio y
las intermediarias.**

3 criterios clave:

Unilateralidad en la fijación de
precios

Contrato de adhesión

Propiedad de los activos

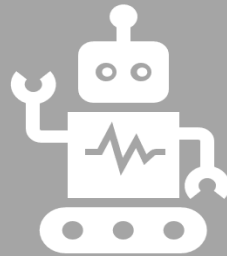


**Naturaleza del trabajo:
subordinada,
autónoma o intermedia
con variedad de
opciones regulatorias.**

II.- Continuidad entre vieja y nueva precariedad laboral



Jornaleros digitales: Semejanzas y diferencias con trabajo doméstico, a domicilio y jornaleros agrícolas (precarios e informales pero subordinados).



El componente tecnológico: potencia viejas situaciones de precariedad e informalidad.

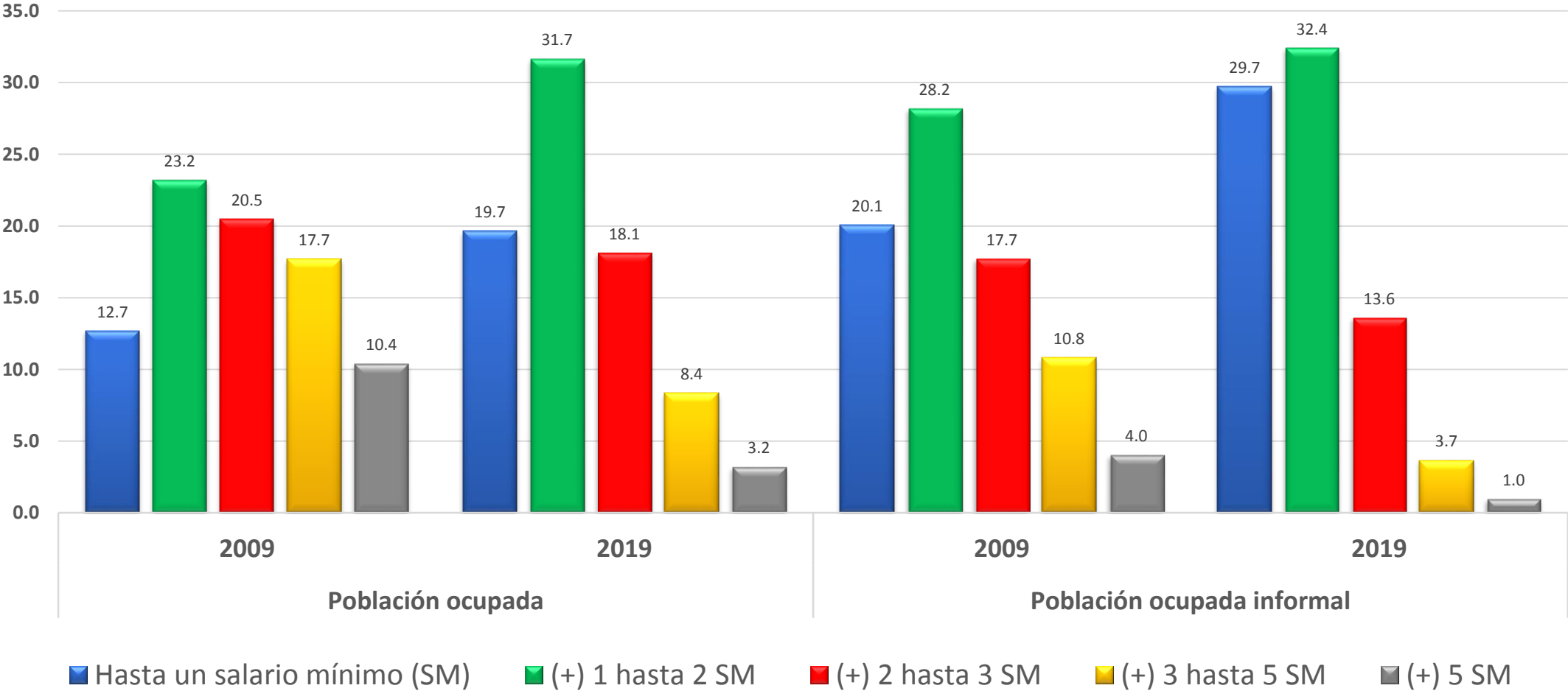


Oportunidad para la formalización del trabajo

Algunos criterios de dependencia y autonomía en el trabajo a domicilio manufacturero y el trabajo de los jornaleros digitales mediante plataformas

Criterio	Trabajo a domicilio manufacturero	Trabajo de los jornaleros digitales mediante plataformas
Tiempo de trabajo	En principio, el trabajador puede organizar libremente su jornada, pero existe una fuerte presión para cumplir con plazos de entrega muchas veces extremadamente ajustados.	En principio, el trabajador puede organizar libremente su jornada, pero en varias plataformas existen sistemas de incentivos que favorecen a los trabajadores con mayor disponibilidad a la hora de asignar los pedidos.
Exclusividad del vínculo	El trabajador puede trabajar para varias empresas o intermediarios, aunque, en la práctica, muchas veces se generan vínculos relativamente estables con una sola empresa. En algunos casos, el trabajo a domicilio es una ocupación secundaria.	El trabajador puede trabajar a través de varias plataformas simultáneamente. En muchos casos, el trabajo a través de la plataforma es una ocupación secundaria.
Bienes de capital	El trabajador suele usar maquinaria de su propiedad (por ejemplo, máquinas de coser) y, en algunos casos, también materiales (por ejemplo, hilo).	El trabajador suele usar sus propios dispositivos tecnológicos (computadora, teléfono celular) o medios de transporte (bicicleta, motocicleta, automóvil).
Definición del producto y los precios	El trabajador no tiene libertad para definir las características del producto ni su precio. A veces, el trabajador ejecuta un solo proceso en un trabajo que la empresa o el intermediario distribuye entre varios trabajadores.	El trabajador no tiene libertad para definir las características del producto ni su precio.
Supervisión	En la mayoría de los casos, la supervisión es indirecta y apunta al cumplimiento de los plazos de entrega y la calidad del trabajo terminado.	En la mayoría de los casos, especialmente en el de las plataformas de intermediación de tareas de ejecución local, existe una estrecha supervisión a través de las aplicaciones de las plataformas. Se monitorea, por ejemplo, la ubicación del trabajador, la duración de cada paso en la ejecución de su trabajo y la satisfacción del cliente.
Existencia y rol de intermediarios	La asignación de las tareas puede realizarla directamente una empresa o taller, o hacerse a través de un intermediario. El intermediario puede o no asumir algunas funciones propias de la figura del empleador, con lo que existe el riesgo de figuras triangulares y de falta de claridad respecto a la identidad del empleador.	En las plataformas de intermediación laboral en la web, la intermediación consiste principalmente en establecer el vínculo entre la oferta y la demanda. En muchas de las plataformas que ofrecen oportunidades laborales de ejecución local, en cambio, la intermediación incorpora tareas de supervisión y pago propias de un empleador.

Porcentaje de población ocupada total e informal según nivel de ingresos, 2009 y 2019 (primer trimestre de cada año)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Porcentajes y composición de la informalidad laboral en México, 2019 (primer trimestre).

Ocupación	Informalidad según posición en la ocupación		Distribución de la población ocupada informal
	Informalidad laboral ¹	Sector informal ²	
Porcentaje de población ocupada	56.88	27.77	—
Subordinados y asalariados	45.64	13.34	54.62
Autoempleados	85.48	65.46	34.04
Trabajadores no remunerados	—	42.41	7.88
Empleadores	—	40.89	3.43

Fuente: Elaboración propia con base en la ENOE-INEGI

¹ Por empleo informal se entiende aquel que no está sustentado en el marco legal (registrado en el sistema de seguridad social), ya sea que se desarrolle en el sector formal o informal de la economía. Se trata de un segmento muy heterogéneo del mercado laboral, cuya características comunes son la falta de protección y la ausencia de sindicatos que representen a los trabajadores y protejan sus derechos.

² Porcentaje de la población ocupada que trabaja para una unidad económica que opera con los recursos del hogar, sin constituirse como empresa, por lo que la actividad no tiene una situación identificable independiente del hogar.

III.- La fuga del empleador y las insuficiencia de los indicios laborales para capturarlo



No es el fin del trabajo ni desaparecen los trabajadores. Lo que desaparece es el empleador...



¿Sirve el método de indicios para clasificar el trabajo en la economía digital como autónomo o asalariado? Hasta ahora predomina en países desarrollados y en desarrollo.



Opciones

- Crear nuevos indicios
- Reinterpretar los existentes
- Distinguir entre condiciones necesarias y suficientes
- Diseñar una tercera categoría

Indicios:
ajenidad,
subordinación o
independencia
plataformas
digitales

Ajenidad del trabajo	Dependencia y subordinación	Autonomía/independencia	Categoría intermedia
a) En el riesgo empresarial b) En los frutos del mercado c) De la organización empresarial	Criterios generales: Poder de dirección, de control y disciplinario Criterios específicos: a) Procesos de reclutamiento y selección de trabajadores b) Desconexión de la plataforma (despido) c) Sistemas de evaluación d) Directrices de trabajo e) No puede rechazar servicios f) Fijación de precios por la plataforma g) Contrato de servicios/mercantil elaborado unilateralmente por la plataforma h) Plataforma propietaria de activos i) Carácter retributivo y personal del trabajo k) Exclusividad l) Lugar y tiempo de trabajo m) Capacitación n) Uso de logotipos	a) Tiempo y lugar de trabajo libremente elegidos por el trabajador b) Facultad para rechazar servicios c) Contacto con el mercado d) Asumir riesgo empresarial e) Pactar directrices de trabajo f) Sin exclusividad g) Actividad secundaria	a) Naturaleza personal del trabajo b) Ausencia del contacto con el mercado c) Exclusividad o cuasi-exclusividad d) Ausencia de directrices con poder de coordinación en la realización del trabajo e) Estabilidad de la relación.
(Goerlich y García, 2018)	(Sánchez Urán Azaña, 2018; Todolí, 2015; CEPAL, 2019; Goerlich y García, 2018;)	(Todolí, 2015; CEPAL, 2019; Goerlich y García, 2018)	(Sánchez-Urán Azaña, 2018)

Fuente: Elaboración propia con base en los autores citados.

IV.- Experiencias internacionales de regulación



10 países analizados (Francia, Italia, EEUU, Suiza, Australia, España, Brasil, Argentina, Colombia y México).



Francia (autónomos) e Italia (subordinados) con regulaciones específicas; Italia, España, UK categorías intermedias; Colombia y México, iniciativas en proceso.



Interpretaciones judiciales divergentes entre países y al interior de ellos: predomina la incertidumbre



Diversidad de soluciones generada por la heterogeneidad de plataformas



Consenso: Necesidad de intervención legislativa

V.- Variedad de enfoques y propuestas

No hay consenso en el enfoque ni las políticas para regular TenP

Mantener el modelo de indicios, detectar a los falsos autónomos e identificar al empleador previa demanda del trabajador

Ampliar la categoría de subordinado a empleos de plataforma no implica disminuir derechos en el régimen laboral en su conjunto

¿Debe intervenir el Estado? ¿Cómo hacerlo?

Enfoques:

Red de confianza digital (Sandararajan, 2017)	Optimismo sobre economía colaborativa, intervención limitada, auto regulación, certificación de la sociedad civil y nuevo contrato social basado en ciudadanía.
Orden político democrático (Rogers, 2016)	Superar dicotomía dando a todos derechos y libertades, dignidad y justicia distributiva: “economía política más igualitaria y democrática”.
Fase pre-regulatoria (Rodríguez Piñero-Arroyo, 2016)	Formular regulaciones creativas e integrales (fiscales, laborales, administrativas y de competencia). Sancionar ilegalidad.
Relación laboral universal (Contouris, 2019)	Ampliar la definición de trabajador y de empleador.
OIT y OCDE, siete áreas de intervención y protección social universal	1) Clasificar correctamente los nuevos empleos, 2) reducir incentivos para clasificar erróneamente, 3) crear categorías intermedias, 4) mejorar condiciones de TenP, 5) garantizar protección social, 6) derecho de negociación colectiva en plataformas, 7) adecuar servicios públicos de empleo.

VI.- Contexto sociopolítico favorable en México

Activismo legislativo:

- ✓ Reformas a la LFT aprobadas o en curso a grupos vulnerables: domésticos, teletrabajo, subcontratación, salarios mínimos profesionales a domésticos, garantías de protección del poder adquisitivo...
- ✓ Fortalecimiento derechos colectivos: ej. fin de radio de acción restrictivo
- ✓ Reformas fiscales en ISR e IVA
- ✓ CDMX reforma reglamento de la ley de movilidad para incrementar barreras a plataformas de transporte; se reglamenta la obligatoriedad de entregar información al gobierno de la ciudad

Activismo del Poder Ejecutivo: combate a la informalidad y la precariedad.

Importancia de la **inspección laboral**

Nuevas **estrategias de fiscalización** sobre tercerización y evasión

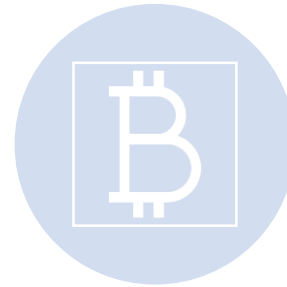
Nueva política salarial

En suma, contexto de **mayor exigencia de derechos laborales** para excluidos y contra todo tipo de simulaciones.

VII.- Los contratos de adhesión



Semejanzas: todos los trabajadores son independientes; escasa mención a las condiciones de trabajo, predominan reglas de acceso a usuarios



Diferencias: en niveles de control, fijación de precios e intermediación



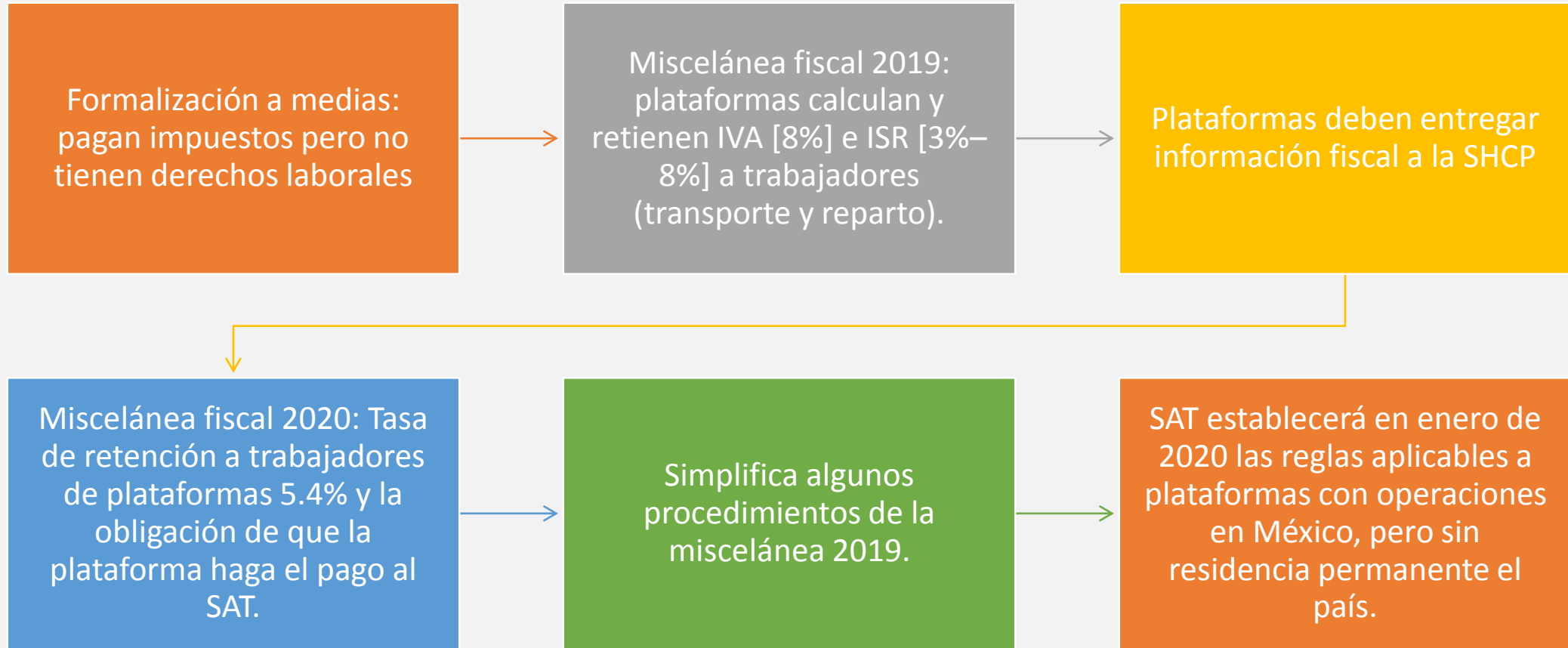
Caso ambiguo: Cornershop asume la posibilidad de trabajadores subordinados e independientes pero se desconoce cómo opera en la práctica tal distinción.



Casi todas las plataformas que operan en México tienen una razón social en el país a quien se puede demandar.

VIII.- Situación actual

- ❖ Son considerados autónomos pero en el caso de las plataformas del transporte, están obligados a pagar impuestos.
- ❖ LFT: predomina el criterio de los hechos sobre la forma. Algunas experiencias internacionales muestran que aplicar este principio suele conducir al reconocimiento de la existencia de relaciones laborales en plataformas digitales ¿sucederá lo mismo en México?
- ❖ Capítulo VI de la LFT (art.256): son trabajadores subordinados los conductores, choferes, transportistas en servicios públicos de pasajeros. Podría aplicarse a plataformas de transporte, en caso de que se reconociera que se trata de un servicio público, como exigen los taxistas.
- ❖ **Indicios de subordinación en la jurisprudencia permitirían una interpretación flexible que determine la existencia de relaciones laborales en las plataformas digitales cuando existan evidencias de poder de control, dirección o disciplina.**



Fiscalidad en las plataformas

La Secretaría de Movilidad de la CDMX (SEMOVI)

Entre 2015 y 2019 taxistas realizan protestas para exigir que se regule a las plataformas de transporte.

La SEMOVI respondió reglamentando en el 2015 algunos aspectos de las plataformas: aportación del 1.5% del costo del viaje al GCDMX.

La SEMOVI en 2019 incrementó las barreras para la operación de las plataformas (reglamentadas en 2015).

Regular a las plataformas plantea la cuestión del régimen de concesiones ¿aplicarlo a las plataformas o dejar de aplicarlo a los taxistas?

Resolver esta cuestión es el reto para la SEMOVI.

IX.- La opinión de los actores

19 entrevistas realizadas con actores públicos, empresariales, trabajadores y expertos.

Hermetismo por parte de las plataformas

Escasa visibilidad del tema y percepción de satisfacción entre trabajadores por bajas barreras de entrada, flexibilidad e ingreso complementario

Predominio de posturas pro regulación: diagnosticar y buscar consensos que inviten al cumplimiento

Hay consenso: a) el problema clave en plataformas es que incrementa la informalidad y b) tecnología tiene papel dual: favorece la informalidad a la vez que puede usarse para formalizar

Seguridad social



La prioridad debe ser garantizar el acceso a la seguridad social.



Divergencia en cuanto a la manera de hacerlo:

Derivado del empleo
Universalización



El reto central que identifican los entrevistados es cómo financiar la universalización de la seguridad social



Mayor diversidad de opiniones se dieron sobre derechos laborales: todos, algunos (garantía laboral universal), ninguno.

Vínculos entre actores

El diálogo entre plataformas y otros actores es incipiente y no ha generado acuerdos encaminados a la regulación laboral.

Postura de las plataformas adversa al reconocimiento de relaciones laborales, como han manifestado en sus acercamientos con la STyFE y una senadora.

Entre dependencias gubernamentales están vinculándose para coordinar la medición del trabajo en plataformas y proponer cambios en ENOE (STPS/SAT/IMSS)

Trabajadores de Rappi han tenido encuentros con legisladores: interés en prestaciones y seguridad social, pero no a cambio de perder flexibilidad (el manejo de su tiempo en el trabajo)

Las prioridades de los trabajadores: entrevistas

- Conductores de Uber:
 - Un problema es la alta tarifa que les cobra la plataforma
 - **Principal demanda: seguridad social**
 - El manejo discrecional del algoritmo se presta a prácticas fraudulentas hacia los trabajadores
 - **Escepticismo ante la posibilidad de organización colectiva**
 - El Estado tendría ofrecerles protección y controlar a las plataforma
 - Garantizar transparencia en instrumentos y resultados de evaluación
 - No tienen expectativas de conseguir derechos laborales...

Las prioridades de los trabajadores: cuestionarios

- Repartidores Rappi y Ubereats:
 - **Única fuente de ingresos**
 - Trabajan más de 5 días por semana en jornadas de 5 horas o más
 - **Mayoría se emplean en más de una plataforma**
 - **Deseable tener derechos**, negociar con la plataforma condiciones de trabajo y remuneraciones
 - Plataformas deberían contribuir al costo del desgaste de celulares
 - La mayoría considera que las plataformas son intermediarias y no son empleadores
 - La **mayoría no participaría en acciones colectivas**
 - **Sin embargo, nació SIRA APPS...**

X.- Recomendaciones (provisionales)

- ☛ Ampliar el debate e involucrar a las plataformas digitales
- ☛ Considerar en la ENOE preguntas para identificar y medir las nuevas ocupaciones emergentes, incluyendo el trabajo en plataformas y sus condiciones laborales
- ☛ Hacer una encuesta específica a este conjunto de trabajadores en México
- ☛ Impulsar demandas de trabajadores de diversas plataformas para conseguir una interpretación judicial sobre la naturaleza del trabajo
- ☛ Terminar con indeterminación jurídica. Aprovechar el activismo legislativo y crear un capítulo especial en la LFT que precise los criterios para identificar la subordinación en la economía digital, apoyándose en la nutrida experiencia internacional
- ☛ Establecer en la ley del seguro social cómo calcular las cuotas para los trabajadores digitales con múltiples empleadores
- ☛ Crear un catálogo de derechos mínimos independiente de la subordinación o autonomía en el trabajo
- ☛ Transparentar las operaciones de las plataformas y disminuir la unilateralidad de las plataformas
- ☛ Transitar a la seguridad social universal
- ☛ Fiscalización efectiva: laboral, fiscal, administrativa

¿Seguridad social universal?

- Elementos propuestos por Santiago Levy para articular el debate sobre seguridad social en México:
 - Salud como derecho ciudadano
 - Pensión ciudadana a partir de 68 años
 - Seguro de desempleo
 - Cotización en Afore obligatoria para trabajadores no asalariados
 - Desvincular las pensiones de la situación laboral
 - EL IMSS como institución incluyente
 - Reducir costo de contratación para trabajadores de bajos ingresos

i Gracias!

gbensusan@gmail.com