XXIII JORNADAS RIOPLATENSES

DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

PONENCIAS

ASOCIACIÓN ARGENTINA
DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ASOCIACIÓN URUGUAYA
DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

21 Y 22 DE AGOSTO DE 2026

Facultad de Derecho - UBA
Salón Azul
(Av. Figueroa Alcorta 2263, CABA)

ÍNDICE PONENCIAS

Panel I "Reflexiones sobre el presente y el futuro del Derecho del Trabajo"

1. ***Reflexiones sobre el presente y el futuro del derecho del trabajo***

Dr. Juan Raso Delgue.....Página 8

2. ***La subordinación en crisis.*** Reconstrucción de los criterios de delimitación entre la relación de dependencia y el trabajo autónomo en el Derecho del Trabajo contemporáneo

Dr. Tomás Francisco Scipione.....Página 36

3. ***La doble condición del socio trabajador en las cooperativas de trabajo asociado y su incidencia en la tutela de los derechos fundamentales***

Dra. Natalia Alcaraz Manzanares.....Página 52

4. ***La influencia del concepto de justicia ecológica en el Derecho del Trabajo***

Dr. Sebastian Coppoletta.....Página 64

5. ***El sistema actual de Ley de Riesgos de Trabajo: desafíos para una mejor consideración de la persona humana afectada.***

Dr. Martín Morelli.....Página 78

6. ***El presente del Derecho del Trabajo: el valor jurídico del Convenio Internacional de Trabajo 193 en el ordenamiento jurídico uruguayo en el estado actual del proceso de vigencia.***

Dra. Rosina Rossi Albert.....Página 93

7. ***Reducir la jornada en la era digital: soberanía del tiempo, Desconexión y automatización tuitiva.***

Dra. Agustina Lacoa Cartier.....Página 117

8. ***El sujeto trabajador en la economía digital: desafíos para el Derecho del Trabajo.***

Dra. Carina Benoit Viña.....Página 133

9. ***Presente Del Derecho Del Trabajo Y Su Futuro A Propósito De Los Avances Tecnológicos.***

Dr. Willy Monzón Zevallos.....Página 153

Panel II "Trabajo en plataformas"

10. ***Cuando el trabajo no se apaga.*** Violencia y acoso laboral en entornos digitales a la luz de los Convenios núm. 190 y núm. 193 de la OIT

Dra. Lorena Elisa Parga Pérez.....Página 171

11. ***El derecho al autocuidado en el trabajo en plataformas digitales: una lectura del Convenio 193 de la OIT desde la Opinión Consultiva 31/25.***

Dr. Mathias Juayder Garcia.....Página 185

12. ***La subordinación algoritmica.***

Dr. Nicolás Pizzo.....Página 194

13. ***¿Autonomía o precarización? El impacto de la Ley N° 27.802 en los trabajadores de plataformas digitales.***

Dr. Hernan D. Fernandez.....Página 214

14. ***La porosidad de las fronteras del derecho del trabajo ante el convenio número 193 de la oit: "convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas***

PROC. Enzo Sauceda y Dr. Jose Pablo Garcia Fernandez.....Página 236

15. ***El Convenio de la OIT sobre trabajo en plataformas y la Ley 27.802: compatibilidad normativa y negociación colectiva.***

Dr. Federico Di Giorgio.....Página 253

16. ***INFORME NACIONAL – URUGUAY. Trabajo en plataformas en clave rioplatense: autonomía, dependencia y gestión algorítmica ante el nuevo estándar de la OIT.***

Dra. Antonella Coitinho Panuchio, Dra. Lucia Garmendia Ricciardi, Dra. Victoria Guerra, Sra. Victoria Merladett, Coordinadores: Mariana Fernández Fasciolo y Nicolás Pizzo .....Página 273

Panel III "Cláusulas Socio Laborales en el acuerdo Mercosur – Unión Europea"

17. ***Cláusulas socio laborales en el Acuerdo de comercio Mercosur – Unión Europea***

Dr. Alejandro Castello.....Página 306

18. ***El desafío de crear mecanismos de aplicabilidad de cláusulas laborales en el marco del Acuerdo Unión Europea – MERCOSUR***

Dra. Maria del Carmen Gonzalez.....Página 327

19. ***Pacta sunt servanda laboral. Las cláusulas sociolaborales del Acuerdo Mercosur–Unión Europea, la diligencia debida y la Ley 27.802***

Dra. Stella Maris Barconte.....Página 338

Panel IV "Seguridad Social. Convenio de reciprocidad entre Argentina y Uruguay"

20. ***Coordinación De La Seguridad Social En Los Supuestos De Movilidad Laboral En Que Participan Argentina Y Uruguay***

Dr. Viviana Lopez Dourado.....Página 358

21. ***La portabilidad de la Seguridad Social en el corredor migratorio Argentina-Uruguay.*** Análisis de la cobertura contributiva y no contributiva. Oportunidades y desafíos

Dr. Marcelo Brasburg.....Página 388

Panel V "Los límites del Derecho de Huelga"

22. ***Los Límites Del Derecho De Huelga***

Dr. Fernando Delgado Soares Netto..... .....Página 407

23. ***¿La actividad de los empleados del Poder Judicial es considerada servicio esencial a los fines de la limitación del derecho de huelga?***

Dr. Ricardo Francisco Seco.....Página 434

24. ***Puntos críticos del Derecho a la Huelga en el ordenamiento jurídico español***

Dr. Javier Gómez Vallecillo.....Página 454

25. ***Particularidades De Los Limites A La Huelga En La Funcion Publica***

Dr. Gustavo Igarza Funes... .....Página 474

26. ***Derecho a huelga en los servicios esenciales hoy***

Dra. María Belén San Martín.....Página 494

27. ***La huelga frente al poder punitivo. Una lectura del caso "acuña" desde el derecho constitucional e internacional***

Dra. Verónica Quinteros y Dr. Fernando Almejun.....Página 505

28. ***Derecho de huelga y daño***

Dra. Betiana Quintana Alfaro y Dr. Rafael Rodríguez Gustá.....Página 525

XXIII Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Buenos Aires, 21 y 22 de agosto de 2026

REFLEXIONES SOBRE EL PRESENTE Y EL FUTURO DEL DERECHO DEL TRABAJO

Juan Raso-Delgue[*]

Resumen: Las transformaciones del trabajo han modificado la geografía tradicional de las relaciones laborales, apareciendo nuevas realidades como el cambio climático, la *gig economy*, fenómenos migratorios diversos, el poderoso impacto de la inteligencia artificial y el trabajo de plataformas. Ante realidades en plena mutaciòn, el legislador reacciona con lentitud, lo cual vuelve necesario desarrollar un derecho principista, que una los tradicionales principios del Derecho del trabajo a los principios vinculados a los derechos humanos y a las tutelas ante la expansión de la dimensión digital. En el nuevo contexto. jueces y operadores jurídicos asumen la responsabilidad de construir un Derecho del trabajo ajustado a las transformaciones actuales.

Palabras clave: Medio ambiente, *gig-economy*, migraciones, inteligencia artificial, principios, Juez, operadores jurídicos.

Indice: **I. Hacia una nueva geografía del trabajo**: 1. *Hinc sunt leones*.- 2. Medio ambiente y trabajo.- 3. La *Gig Economy.*- 4. Las "nuevas migraciones".- 5. La dimensiòn digital del trabajo.- 6. El trabajo de plataformas.- **II. Un derecho principista ante las transformaciones del trabajo**: 7. Reflexiones sobre normas y principios.- 8. Principios específicos del Derecho del trabajo.- 9. Principios vinculados a los derechos humanos y al llamado "bloque de constitucionalidad".- 10. Principios tutelares propios de la dimensión digital.- 11. El Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (REIA).- **III. El rol del Juez y de los operadores jurídicos**: 12. Un llamado a jueces y operadores jurídicos.- 12.1. El juez.- 12.2. Los operadores jurídicos.- **IV. Conclusiones.**

I. HACIA UNA NUEVA GEOGRAFÍA DEL TRABAJO

1. *Hinc sunt leones*

"Hinc sunt leones" (*Aquí hay leones*) anotaban los cartógrafos del siglo XIII sobre las tierras inexploradas que intentaban dibujar en sus mapas. Umberto Romagnoli con la misma frase inauguró una conferencia en Bologna en los años '90 del siglo pasado para

[*] Miembro de Número de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, ha sido Catedrático de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social y de Teoría de las Relaciones Laborales (Universidad de la República - Uruguay).

referirse a las "tierras incógnitas" del Derecho del trabajo, que aunque inexploradas, se anunciaban como inequívocas realidades del futuro.

Hoy – treinta años después – hemos comenzado a explorar esas nuevas tierras del Derecho del trabajo: somos exploradores con viejas herramientas en nuestras mochilas, enfrentándonos a una geográfica desconocida en el pasado.

Hablamos del futuro del Derecho del trabajo, pero como cantan los Redonditos de Ricota, "el futuro llegó hace rato". Hoy no hablamos de lo que será, sino de lo que ya es.

En nuestra exposición intentaremos explorar y reconocer algunas de las nuevas tierras que conforman la geografía actual de las relaciones labores, sin pretensión de ser taxativos en el nuevo mapa del trabajo. Focalizaremos nuestra observación en cinco dimensiones, algunas novedosas, otras menos (aunque con característica particulares), todas con la misma necesidad de tutelas básicas. Esas dimensiones son: a) la cuestión ambiental; b) la *gig-economy*; c) las migraciones; d) la digitalizaciòn del trabajo; y e) el trabajo de plataformas.

2. Medio ambiente y trabajo

Las condiciones ambientales y el cambio climático constituyen un nuevo desafío de las relaciones laborales, del cual no hay plena conciencia en nuestro continente.

Cuando hablamos de derechos ambientales y trabajo nos focalizamos en la proyección del medio-ambiente general y del clima en las condiciones de trabajo, porque el trabajador interactúa con el ambiente y por lo tanto sufre las consecuencias de un ambiente insano. Si bien es posible hablar de un "ambiente digital"[1], nos referimos aquí al medio ambiente "físico" y a su impacto en derechos de los trabajadores, puestos en crisis por los efectos del cambio climático.

Rosenbaum Rímolo (2024, p.p. 140 y 141) recuerda consideraciones de la OIT, al expresar que el cambio climático y la degradación del medio ambiente plantean en la actualidad desafíos significativos vinculados al crecimiento económico y al empleo, lo cual impone una transición hacia "una economía más verde, con bajas emisiones de carbono".

[1] Amorin Robortella (2024, p. 171) propone una visión ampliada del medio ambiente laboral, que no solo abarque los riesgos físicos, sino también los efectos psicológicos y sociales del trabajo en la era digital, como el estrés, el burnout y la desconexión.

Maza (2024, p. 159) apunta a los riesgos típicamente laborales que genera el deterioro medioambiental, entre los que señala: los riesgos biológicos (virus, hongos, bacterias, parásitos, picaduras y mordeduras), los riesgos químicos (polvos y líquidos irritantes, humos, gases, vapores, etc.) y los riesgos físicos (ruido, vibraciones, temperaturas, iluminación, humedad, presión ambiental, etc.).

Señala además que – como acontece con otros agentes peligrosos en el trabajo -, las condiciones del clima del planeta golpean con mayor fuerza a los más desprotegidos social y económicamente (Maza, 2024, p. 147).

Los cambios climáticos impactan también a nivel de la salud mental, como lo indica el efecto de las olas de calor que se registran a nivel mundial: en Europa, por ejemplo, se han puesto de manifiesto patologías laborales vinculadas con la llamada "ansiedad climática" o "ecoansiedad", que es el miedo crónico a la crisis climática, que se suma a las patologías mentales conocidas.

En nuestro continente, la atención al tema ambiental y su vinculación con el trabajo es más bien retórica como indica el art. 15 de la Declaración Sociolaboral del Mercosur (2015), que obliga a los países miembros a crear canales permanentes de consulta a las representaciones de trabajadores y empleadores para la elaboración e implementación de políticas nacionales de condiciones y medio ambiente de trabajo.

Las políticas ambientales vigentes - y las que se implementarán en el futuro - plantean reconversiones energéticas con aumentos de costos, que pueden tener como contrapartida la contención de los aumentos de salarios y/o la sustitución de trabajadores con tecnologías avanzadas. Importa recordar que nuevos vínculos internacionales plantean exigencias en materia ambiental, impulsadas precisamente por las preocupaciones que genera el cambio climático. Las obligaciones relativas a la "dimensión medioambiental del desarrollo sostenible" – que recorren todo el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el Mercosur Unión Europea suscrito en Asunciòn el 17 de enero de 2026 – establecen reglas claras y severas sobre la importancia de establecer protecciones contra el cambio climático. El Acuerdo, si por un lado bajará o eliminará aranceles tributarios, por el otro levantará la barrera "ambiental", que significará un posible obstáculo a la exportación de nuestros productos y servicios hacia Europa.

Señalemos además que las organizaciones sindicales de nuestros países no incluyen en su agenda los temas ambientales, ni luchan por adecuadas tutelas ante el impacto climático. Entre las excepciones en Uruguay, debe incluirse el poderoso sindicato de la construcción - SUNCA –, que comienza a plantear entre sus reivindicaciones la

discusión de protocolos sobre factores climáticos, en caso de alertas por temporales y olas de calor, por haberse constatado en los últimos años "un aumento sostenido de temperaturas extremas, exigiéndose que en ese marco que se dispongan pausas obligatorias pagas y en condición de sombra".

De todos modos y de a poco, en nuestro país se comienza a tomar conciencia de la importancia del impacto ambiental, también con relación a la dimensión laboral.

El Decreto 38/022 de 21/01/2022 – limitado al sector rural -establece que el empleador deberá suspender las tareas que conlleven riesgos, cuando existan condiciones meteorológicas adversas que comprometan la seguridad de los trabajadores, pudiendo sustituirse las tareas habituales por otras que no impliquen riesgos, mientras persistan dichas condiciones. Además, el Decreto aprueba como Anexo un protocolo con medidas mínimas a adoptar en función de fenómenos meteorológicos, como vientos, lluvias, tormentas eléctricas, olas de frío, calor, crecidas de cursos de aguas, etc.

El 4/11/2025 el MTSS elaboró – con carácter general - una Guía que obliga a las empresas cuyos trabajadores puedan estar expuestos al riesgo de altas temperaturas por factores climáticos, a elaborar protocolos para prevenir consecuencias dañosas. Como su texto indica, cumple con las reglamentaciones previstas por los Decretos 127/014 y 52/023, que reglamentan el Convenio Internacional del Trabajo 161 sobre servicios de salud en el trabajo, ratificado por Ley 15.965 de 28/06/1988.

La Guía establece los siguientes principios, a los que deberán ajustarse las empresas:

- Evaluar los riesgos relacionados con el calor y tomar medidas preventivas.
- Implementar sistemas de protección para los trabajadores.
- Proporcionar información y formación sobre los riesgos y medidas de prevención.
- Establecer pausas para descanso y asegurar la hidratación de los trabajadores.
- Adaptar los ritmos de trabajo y la vestimenta a las condiciones de calor.
- En caso de no poder evitar ni minimizar la afectación por temperaturas altas, se debe considerar la reducción de la jornada laboral.

Finalmente importa señalar la importancia de la construcción de una conciencia ambientalista en nuestros países, lo que también implica – a nivel laboral - la necesidad de incorporar conocimientos ambientales y climáticos en la formación profesional.

3. La *Gig Economy*[2]

Otro territorio desconocido en el pasado es la que refiere a la llamada *gig-economy* o – como expresa la doctrina italiana – la "economía dei lavoretti" (la economía de los pequeños trabajos).

Es un fenómeno que empieza a generalizarse en la segunda década de este siglo, investigado por estudiosos como De Stefano (2016), quien señala que si bien la nueva economía generará empleos, estos serán de modesta calidad. Estamos – afirma - ante una "*gig-economy*", entendiendo por tal la economía de los pequeños encargos o mini-empleos mal retribuidos, que se concentran básicamente en el sector de los servicios: cuidados a enfermos, anciano y niños; guardias de seguridad; limpieza; prestaciones en los hogares (servicios domésticos y reparaciones) e informalidades diversas en servicios para los sectores pobres de la sociedad (restauración, alimentación, etc), repartidores y expresiones de empleo que oscilan entre la microempresa y la informalidad, trabajos intermitentes y demás expresiones de precarización laboral.

Goldin (2020, p. 5) califica la "*gig-economy*" como la "economía de los bolos o pequeños encargos o encargos parciales", incluyendo en ella a los trabajadores que desempeñan tareas "on demand" (a pedido) o geolocalizadas por intermedio de plataformas informáticas. Suma a ellos los "crowdworkers", trabajadores que operan a través de plataformas *on line*, que funcionan en un nivel global, en las que se ofrece un número infinito de trabajadores y clientes esparcidos en grandes distancias, sin límite geográfico alguno. Son trabajos con costos laborales minimizados y por lo tanto con dificultades para acceder a la protección laboral.

Un problema que generalmente caracteriza la *gig-economy* es el fenómeno de la alternancia de los empleos, que afecta la posición de estos trabajadores ante la seguridad social e impide la construcción de vínculos sindicales sólidos.

Como adelantáramos, en la lista de la *gig-economý* ingresan muchas formas de trabajo de plataformas: si bien examinaremos este tema más adelante, aquí lo incluimos en una visión más sociológica que jurídica, al integrarlo en un amplio colectivo

[2] La expresión "gig" nace en el ambiente musical en los años '20 del siglo pasado, desarrollándose especialmente en las sesiones de jazz. Estas consideraciones y otras interpretaciones se consignan en el "English Language & Usage", según reporta el link https://english.stackexchange.com/questions/129577/why-did-jazz-musicians-start-referring-to-an-engagement-as-a-gig , recuperado el 14/07/2026

diversificado, unido sin embargo por las comunes características de bajos niveles de tutelas e ingresos reducidos.

4. Las "nuevas migraciones"

Un nuevo "territorio" de las relaciones laborales refiere al tema migratorio que se expresa en la marcada presencia en los Estado de trabajadores no nacionales. Es cierto que las migraciones, desde la época del Imperio Romano hasta las que contribuyeron a formar nuestros países, han sido un fenómeno recurrente en la historia de la humanidad. Si hoy incluimos las migraciones en los territorios nuevos de las relaciones laborales es porque las mismas han adquirido una extensión y características especificas, desconocidas en el pasado. La actual organización transnacional de la producción, la facilidad de comunicaciones, la deslocalización del capital y del trabajo, en términos desconocidos hace tan solo medio siglo, nos permiten hoy hablar de una compleja "geografía del trabajo" (Martinez, 2006; Moretti, 2017).

Las migraciones contemporáneas generalmente responden a la necesidad de trasladarse a otros países por motivos políticos o económicos, sin ánimo de permanecer en ellos. Las facilidades de los transportes determinan que la mayoría de los emigrantes busca - al emigrar - una solución coyuntural, con la voluntad de regresar a su país de origen. Otra característica propia de esta época son las migraciones de género, que representan fuerte corriente migratoria de mujeres de diversos países latinoamericanos que buscan (y generalmente encuentran) en Europa ocupación en trabajos relacionados con los cuidados: trabajadoras domésticas, cuidadoras de niños, enfermeras y otras tareas finalizadas a los cuidados personales, un fenómeno que algunos observadores denominan *cadenas globales de cuidados* (OIT, 2016).

Para muchos países las "remesas" de los emigrantes a sus familias se traducen además en una fuente importante de ingresos en la economía nacional. Estas remesas hacia América Latina y el Caribe (ALC) alcanzaron un récord de US$173.733 millones en 2025, lo que representa un aumento del 7,3% con respecto a 2024, según estimaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2026) basadas en datos oficiales de bancos centrales y oficinas de estadística.

Desde el punto de vista del Derecho del trabajo, en términos generales, los trabajadores migrantes tienen acceso a contrataciones precarias y pobres¸ porque están dispuestos a trabajar bajo cualquier condición laboral, ocupando las principales áreas del trabajo negro, precario y con bajos salarios, en algunos casos al limite del "trabajo

forzoso". No es casual que en Uruguay uno de los trabajos que reúne a amplias franjas de extranjeros sea el reparto a través de plataformas.

La precariedad de las contrataciones lleva a una discriminación de hecho en materia de salarios, condiciones laborales y tutela de la salud y seguridad en el empleo: esta situación se evidencia en especial con aquellos trabajadores que no han logrado cumplir con los requisitos de una residencia formal y son por lo tanto objeto de una mayor explotación. Todo ello contribuye a producir un efecto "dumping" con relación a los trabajadores nacionales, que consideran a los migrantes competidores desleales.

En los hechos, ante las dificultades que experimentan en la vida laboral y social, los trabajadores extranjeros comienzan a conectarse a través de redes sociales, que ofrecen "centros de primera acogida", donde los vínculos solidarios se establecen en virtud de la nacionalidad del trabajador. En Uruguay, como se ha expuesto en el VII Congreso Internacional de Relaciones Laborales (Punta del Este, 23 y 24 mayo de 2026), se ha constituido la Organización Civil "Manos Veneguayas", que brinda apoyo a trabajadores migrantes. Surgida por impulso de emigrantes venezolanos, hoy asiste a migrantes sin importan el país de origen. La creación de estas nuevas organizaciones debe ser objeto de atención por parte de los sindicatos nacionales, entendiendo en la personal que será oportuno crear vínculos de colaboración para evitar que los trabajadores extranjeros respondan a gremios u entidades de no nacionales.

Finalmente es de interés señalar que el 30.7.26, en coincidencia con el Día Mundial contra la Trata de Personas, el Consejo Nacional de Prevención y Combate a la Trata y Explotación de Personas (CNTE) presentó un informe sobre el estado de situación en Uruguay, en el que se registra un aumento de casos de migrantes de ambos sexos, principalmente cubanos y dominicanos. El documento releva que prevalece la trata de mujeres, tanto a nivel sexual como laboral, mientras se comienzan a identificar situaciones de trata de varones con fines de explotación laboral.

5. La dimensión digital del trabajo

En el nuevo contexto productivo y laboral, avanza en forma exponencial la Inteligencia Artificial - hoy identificada (y así lo haremos nosotros a continuación) con las siglas IA (o en inglés AI) -, que centra uno de sus principales focos de acción precisamente en las relaciones laborales, planteando preguntas que no siempre reciben contestaciones concretas: ¿Cuáles serán los avances de la inteligencia artificial y la automatización y cuál el impacto de estos avances en la creación y destrucción de empleos

y sobre los salarios? ¿Qué formación laboral requerirá la economía del futuro? ¿Cuáles conexiones deberemos establecer entre la educación y el mercado de trabajo, para no seguir formando jóvenes para trabajos que ya no se necesitan? ¿Cuál en definitiva deberá ser el rol del del trabajo y de las relaciones laborales en el nuevo contexto productivo?

Estas preguntas abordan la difícil cuestión de determinar como impactará la IA en los derechos del trabajador y cuáles – de éstos - serán los más afectados por la nueva realidad algorítmica. Mientras tradicionalmente las tecnologías y los robots sustituían la energía "física" de la persona, la IA comienza a sustituir actividades que el ser humano realizaba mentalmente.

La IA impacta directamente en los derechos de los trabajadores, entre los cuales destacamos los principales:

A) El derecho de información del trabajador

La IA toma sus decisiones a partir de la información acumulada en los algoritmos, la cual a su vez responde a un previo diseño humano para conseguir un logro o alcanzar determinado resultado. Los datos que alimentan la IA no
son fáciles de identificar para el hombre común y uno de los desafíos de los próximos tiempos será precisamente el de dar claridad y comprensión a los insumos que alimentan el algoritmo, para que el trabajador y su organización puedan acceder a ellos de una forma comprensible.

B) El derecho a la igualdad frente a la discriminación algorítmica

La lógica artificial permite producir de modo oculto efectos discriminatorios en el momento de armar la programación del algoritmo. La acción arbitraria se lleva a cabo, introduciendo o eliminando datos en la composición del algoritmo (relativos al género, la raza, la edad, el origen nacional, etc.), que alteran la igualdad entre los trabajadores. La discriminación puede producirse al comienzo, es decir durante el proceso de selección de los trabajadores; durante la ejecución del contrato de trabajo evaluando con criterios distintos a personas en igualdad de condiciones; o a la finalización del vínculo laboral, favoreciendo el egreso de unos y no de otros, en función de determinadas características personales y no de su capacidad laboral.

c) El derecho a la privacidad y protección de datos a nivel personal y familiar

El uso de los datos personales para la construcción de los algoritmos permite ingresar a aspectos de la vida privada, que exceden el vínculo funcional y pueden poner en riesgo el derecho a la privacidad no solo del trabajador, sino también de su núcleo familiar. Si bien se han aprobado normas para la protección de datos, generalmente esas

mismas normas autorizan el uso de información sensible por parte de terceros, cuando así lo autorice el propio trabajador, autorización fácil de recabar en cualquier entrevista de selección de personal donde es notoria la debilidad del trabajador para tomar decisiones.

d) La presión algorítmica y la salud psicofísica en el trabajo

La organización algorítmica del trabajo puede llevar a presionar de forma "deshumana" a los trabajadores, para que aumenten su productividad. Ya no será un capataz o un supervisor, quien controle el volumen y la rapidez del trabajo de cada trabajador, sino un sistema tecnológico, que no tiene momentos de distracción o de pausa. Ello llevará inevitablemente a situaciones de stress y daños a la salud psicofísica, no siendo de extrañar que las patologías vinculadas a la salud mental son cada vez más comunes en el ámbito laboral.

e) Los nuevos poderes de control de la empresa

Mercader Uguina (2019, p. 67 y 68) señala que los monitoreos tecnológicos en la empresa realizados a través de sistemas de videovigilancia, micrófonos y rastreo por geolocalización, se vuelven aún más precisos y sofisticados con los controles biométricos y con la medición informática de los niveles de productividad de los trabajadores en tiempo real: "el uso de algoritmos puede suponer un salto adelante en muchos de estos sistemas", sin olvidar que "el tratamiento del rostro con software de reconocimiento facial se encuentra dentro de los datos biométricos del trabajador".

6. El trabajo de plataformas

Las plataformas digitales han transformado significativamente en la última década la forma de organizar y realizar el trabajo, con dificultades para garantizar que los trabajadores tengan acceso a un trabajo decente. Esta modalidad de trabajo alcanza las plataformas "on demand" o "geolocalizadas", de las que son principales expresiones los conductores de vehículos (Uber, Cabify, etc.) y los repartidores (Pedidos Ya, Glovo, Rappi, etc.) y aquellas *on-line* dedicadas al comercio electrónico, redes sociales, control de información y material digital, etc. Es notorio el debate jurídico generado entre quienes consideran que estos trabajadores revisten la calidad de autónomos y aquellos que consideran que responden a vínculos subordinados, debiendo por lo tanto ser regulados por el Derecho laboral tradicional. No nos extenderemos sobre la naturaleza de esta modalidad laboral, reenviando a la abundante y calificada doctrina sobre el tema[3].

[3] Ver: Goldín, Adrián, Los trabajadores de plataforma y su regulación en Argentina, Editorial CEPAL, publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile 2020; Mugnolo, Juan Pablo; Caparrós, Lucas y

Al hablar del trabajo de plataformas, es inevitable referirse al Convenio Internacional del Trabajo Nº 193, que fuera aprobado el 12 de junio de 2026 por amplísima mayoría[4] en la 114ª Reunión de la Conferencia Internacional de la OIT, siendo la primera norma internacional en regular esta especial modalidad laboral.

Destacamos la importancia de este Convenio, porque promueve la idea de una protección más allá de la subordinación, aplicando normas comunes a todos los trabajadores de plataformas. Entre los principios y derechos que reconoce, señalamos los siguientes:

- Reconocimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (Declaración de la OIT de 1988 y Resolución de 2022);
- Seguridad y salud en el trabajo, incluyendo accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (Tit. IV);
- Protección eficaz de la violencia y acoso en el mundo del trabajo (Tit. V);
- Protección del nivel de la remuneración o el pago, así como el derecho de información precisa y clara sobre su remuneración o pago y toda deducción que se les aplique (Tit. VIII);
- Protección de la seguridad social en condiciones no menos favorables de las de otros trabajadores con la misma situación en el empleo (Tit. IX);
- Derecho a la transparencia sobre el uso de los sistemas automatizados de las plataformas, que impacten en las condiciones de trabajo (Tit. X y XIII);
- Protección adecuada de los migrantes y los refugiados (Tit. XIV)
- Mecanismos de cumplimiento y control de la aplicación de la legislación nacional y de los convenios colectivos pertinentes (Tit. XVI).

Importa también destacar el art. 9 del Convenio que valoriza el principio de la realidad en la materia laboral, es decir la supremacía de los hechos por sobre las

---

Golcman, Martín, Análisis jurídico sobre las relaciones de trabajo en los servicios de entrega de productos a domicilio a través de plataformas digitales en Argentina, OIT, 2020; AA.VV., dirigido por Todolí Signes, Adrián. y Hernández Bejarano, Macarena, Trabajo en plataformas digitales: innovación, derecho y mercado. Aranzadi / Thomson Reuters. España, 2018; Rosenbaum Carli, Federico, El trabajo mediante plataformas digitales y sus problemas de calificación jurídica, ARANZADI, Cizur Menor (España) 2021; De León, Lorena y Pizzo, Nicolás (con la colaboración de Rodríguez Andrea y Sande Bruno), Trabajo a través de plataformas digitales, 2ª edición revisada, actualizada y ampliada, Ed. FCU, Montevideo 2022; Sande Escobal Bruno, "Plataformas y relación de trabajo: análisis desde la perspectiva del Derecho del trabajo uruguayo", en XXX Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ed. FCU, Montevideo, 2019.

[4] 406 votos a favor, 8 en contra y 36 abstenciones.

formalidades contractuales para clasificar de forma "correcta" la naturaleza del vínculo laboral.

Finalmente señalamos el art. 24 que establece la obligación de todo Estado miembro de aplicar las disposiciones del Convenio, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, por medio de la legislación, los convenios colectivos y las decisiones judiciales. Consideramos importante la referencia a las "decisiones judiciales", por lo que diremos en la segunda parte del presente texto.

II. UN DERECHO PRINCIPISTA ANTE LAS TRANSFORMACIONES DEL TRABAJO

7. Reflexiones sobre normas y principios

La nueva geografía del trabajo, de la que señalamos algunos territorios, encuentra al legislador impreparado para promover una adecuada regulación. El Derecho del trabajo se acerca a este fenómeno con inquietud y con limitados instrumentos para revertir situaciones que son generadas por los desequilibrios económicos de nuestra sociedad y por la expansión de tecnologías que contribuyen al debilitamiento de los vínculos laborales. La propia aprobación del Convenio Internacional del Trabajo Nº 193 se produjo once años después que Uber aterrizara en nuestros países. Tampoco debemos ignorar que el Derecho del trabajo "típico", plasmado en precisa normas legales no está siempre preparado para regular las nuevas realidades laborales.

Ante un Derecho que no siempre logra alcanzar con sus reglas las nuevas dimensiones del trabajo, se plantea – en nuestra opinión – la confrontación de dos visiones: la de los "legalistas" y los "principistas". Los primeros desde el positivismo jurídico entienden, con total asepsia valorativa, que es derecho lo que establecen las leyes. Los principistas consideran que es necesario recurrir una vez más a los principios propios del Derecho del trabajo y del Derecho en general, para proteger a quien presta una actividad en una relación contractual asimétrica con el beneficiario de ese trabajo.

Ante la visión compleja de las actuales relaciones laborales, en que no se han desarrollado aún normas adecuadas para establecer un mínimo de tutelas para todos los trabajadores (el Convenio Nº 193 aún sin ratificaciones, es la excepción) , participamos de la idea que debe integrarse el derecho no solo con los principios propios de la disciplina, sino también con aquellos que emergen de la Constitución, los pactos

internacionales, la doctrina más reciente y el incipiente derecho comparado (especialmente el Europeo) ante los avances tecnológicos.

Al hablar de principios, compartimos la concepción de Plá Rodríguez (1998, p. 14 y 15), que los considera como "líneas directrices" que cumplen una triple función: **informadora** (inspiran al legislador), **normativa** (actúan como fuente supletoria en caso de ausencia de la ley) e **interpretadora** (operan como un criterio orientador del juez).

Nuestra visión principista se asienta en la idea que los principios no son entelequias ideológicas o filosóficas, sino que expresan los valores que profesa toda concepción jurídica y moral de la sociedad en determinada época, concepción asentada sobre tres pilares: la normas, la doctrina y la jurisprudencia. Como afirma Plá Rodríguez, los principios son pautas que expresan la exigencia del cuerpo social, es decir, que "derivan de la conciencia social de ciertos valores históricos, morales y sociales". El juslaboralista compatriota agrega algo importante: los principios responden a "ideas y valores reconocidos en el orden jurídico vigente" (1998, p. 36). Hay por lo tanto una fuerte retroalimentación entre normas y principios, porque en definitiva los principios son la validación de valores que las normas pretenden defender: en nuestro caso, la tutela del trabajador nivelando las desigualdades de poder de las partes.

Por tal motivo, entendemos que ante realidades tan nuevas y dispares, los principios del Derecho del trabajo – acompañados por otros principios que tutelan al trabajador en cuanto "persona"- deben impregnar toda concepción que pretenda interpretar y regular los "nuevos" trabajos.

Desde nuestra perspectiva existen tres grupos o categorías de principios, que así dividiremos: a) Principios específicos del Derecho del trabajo; b) Principios vinculados a los derechos humanos y al llamado "bloque de constitucionalidad" y c) Principios tutelares propios de la dimensión digital.

8. Principios específicos del Derecho del trabajo

Con relación al primer grupo de principios, Plá Rodríguez enumera en su edición de 1975 seis principios (aclarando que no es un número taxativo): 1) principio protector; 2) principio de la continuidad; 3) principio de la irrenunciabilidad; 4) principio de la primacía de la realidad; 5) principio de la razonabilidad y 6) principio de la buena fe. En la edición de 1998 agregará el principio de no discriminación.

No nos detendremos en el examen de cada uno de estos principios, por entender que son ampliamente conocidos en nuestra disciplina, aunque sí – de esta serie de

postulados -, destacamos el principio "central": el ***principio protector***, que al decir de Plá Rodrígeuz (1998, p. 63) "está ligado con la propia razón de ser del derecho del trabajo". Entendemos que un derecho que protegiera la actividad laboral en términos generales, sin privilegiar la protección del trabajador sería un "derecho de la empresa", un "derecho de la producción", una "lex mercatoria", pero nunca un "Derecho del trabajo". En tal sentido Plá Rodríguez (1998, p. 50) recuerda la frase que pertenece a la Declaración de Filadelfia (que integra la Constitución de la OIT) y que "pertenece ya al patrimonio intelectual y moral de toda la humanidad: *el trabajo no es una mercancía*." Por su parte Garmendia (2018, p. 54) señala que la referida expresión de la Declaración de Filadelfia reafirma la idea de que el trabajo debe ser objeto de tutela especial y que la consecución de la justicia social es el criterio rector de la regulación jurídica del trabajo, derivando de esa noción una serie de derechos humanos específicamente vinculados con el trabajo, plasmados en textos jurídicos de tal jerarquía, "que bien pueden conceptualizarse como una verdadera reserva de valores jurídicos de nuestra época".

De ese eje medular de la disciplina, derivarán los demás principios explicitados en la obra del Maestro uruguayo, principios que serán diferentes a los que inspiran otras ramas del derecho y son los que dan especificidad y autonomía al Derecho del trabajo (Pla Rodríguez, 1998, p. 1). El derecho del trabajo responde fundamentalmente al propósito de nivelar desigualdades, porque "el procedimiento lógico de corregir las desigualdades es el de crear otras desigualdades" (Plá Rodríguez 1998, p. 63).

9. Principios vinculados a los derechos humanos y al llamado "bloque de constitucionalidad"

El segundo grupo refiere a la valorización en el siglo XXI de principios, que ponen el foco en los derechos humanos. Ante una realidad que cambia, el Derecho del trabajo se transforma. Si es cierto que se aleja de viejos territorios que marcaban las dimensiones tradicionales de su protección (v.g., el trabajo subordinado), también corresponde señalar que avanza a la conquista de nuevos espacios de tutelas, todo lo cual va modificando la geografía tradicional de la disciplina y la va extendiendo a formas atípicas y novedosas de trabajo.

Son principios recogidos en lo que Barbagelata denomina el "Bloque de constitucionalidad", para referirse a todas aquellas disposiciones y principios de protección de los derechos humanos a los que se les reconoce valor constitucional, ya sea por estar incluidos en las propias constituciones nacionales, que por estar recogidos en

los Tratados internacionales y los Convenios Internacionales del Trabajo. Ello además demuestra la interdependencia y retroalimentación entre las normas (visión legalista) y los principios (visión principista).

Entre los principios rectores en materia laboral, señalamos los siguientes.

A) "Trabajo decente"

El concepto de trabajo decente (Ermida Uriarte, 2001, p. 9 y ss.) es un concepto en construcción, de carácter integrativo y de profundo contenido ético. Puede agregarse también que en el seno de la OIT se le han atribuido los siguientes caracteres:

- trabajo productivo y seguro;
- con respeto a los derechos laborales;
- con ingresos adecuados;
- con protección social;
- con diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación.

La noción, inicialmente empleada por el Director General de la OIT Juan Somavía en su primera Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo del año 1999, tuvo tal éxito que se volvió un objetivo de las políticas laborales de la Organización y de la mayoría de sus Estados miembros. Con otra expresión, es un concepto también afirmado por la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales de 1948, que expresa que "los trabajadores de toda clase" tienen el derecho a un trabajo que asegure una "existencia digna".

La red normativa construida a partir de la idea de "trabajo decente" nos permite afirmar que el mismo se ha consolidado como un principio fundamental de la comunidad internacional aplicable a toda expresión de trabajo, independientemente de su carácter autónomo o subordinado, como por otra parte lo reconoce el reciente Convenio Internacional del Trabajo Nº 193, titulado "Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas".

El principio del trabajo decente tiene tres proyecciones especialmente relevantes:

a) El derecho a conseguir un trabajo digno, seguro y con una compensación, que permita alcanzar una existencia decorosa.

b) El trabajo decente se vuelve un bien de la colectividad, por lo cual debe ser protegido. Ello significa la extensión del principio de protección a todo trabajador, sin discriminación alguna, en virtud de su condición de ciudadano titular de los derechos reconocidos en las cartas constitucionales.

c) El derecho a usufructuar de las políticas activas de empleo. Es deber del Estado promover políticas de fomento del empleo, que permitan acceder a un trabajo decente[5].

B) Respeto de la dignidad moral del trabajador

Este principio ingresa al Derecho del trabajo por la vía de aquellos derechos del ciudadano, reconocidos en las Constituciones y los Pactos Internacionales. Es un principio no estrictamente laboral - porque pertenece a toda persona como tal -, pero que ingresa a la esfera laboral como derecho inespecífico: es decir, un principio no estrictamente laboral, pero que alcanza particulares características, cuando es necesario asegurar su goce en el ámbito de la empresa.

El principio se expresa en el respeto a la reputación profesional y la integridad psicológica del trabajador, su libertad de pensamiento, su derecho al honor, el derecho a la imagen y a la apariencia, entre otros. A vía de ejemplo, señalamos el art. 8 de la Ley uruguaya Nº 20.396 sobre plataformas digitales, que consagra el derecho de los trabajadores a la intangibilidad de su reputación digital en la medida que pueda producirse una "afectación o menoscabo de su dignidad y cualquier lesión de su honra".

C) Tutela de la salud física y mental en el trabajo

El principio de una adecuada tutela de la salud física y mental no solo debe materializarse en el acceso de todo trabajador a las coberturas médicas/hospitalarias, sino también en el goce del derecho a adecuados niveles de higiene del trabajo y del medio ambiente.

Recordemos que en la 111ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT (Ginebra 2022) se aprobó la "Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable" en el marco de los principios y derechos fundamentales del trabajo, asignando especial importancia a la normativa de la Organización en materia de salud en el trabajo. La Resolución expresa que el "Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) deben ser considerados convenios fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998)".

D) Ambiente de trabajo libre de violencia y acoso

[5] El 26 de junio de 2026, Uruguay promulgó la Ley Nº 20.506 de políticas activas de empleo, que lleva el título de "Promoción del **trabajo digno y decente** de las personas que enfrentan mayores obstáculos o restricciones para acceder al mercado laboral" (*negritas* del autor).

La violencia y el acoso - sexual y moral - en el trabajo han sido siempre una forma de discriminación y ataque a la seguridad, salud y dignidad del trabajador. Las conductas violentas expresan asimetrías de poder y atacan en especial modo a las mujeres, con lo cual son también expresión de una discriminación de género.

El reconocimiento pleno del principio se produjo en la 108ª Conferencia de la OIT de 2019, al aprobarse el Convenio Internacional del Trabajo N° 190 sobre "violencia y acoso en el trabajo", cuyas normas se aplican a todos los trabajadores, independientemente de la naturaleza de su vínculo laboral, pertenecientes a "todos los sectores, público o privado, de la economía tanto formal como informal, en zonas urbanas o rurales".

E) Solidaridad y reparto en la Seguridad Social

Ante un futuro que muestra un panorama inestable en materia de trabajo, se consolidad el derecho humano a la vida y a protecciones mínimas, que deberá asegurarse a través de un sistema de seguridad social, que vaya más allá de los criterios bismarckiano del pasado.

Uno de los grandes desafíos contemporáneos es sin duda la reformulación de las protecciones del ciudadano-trabajador, muchas veces marginado de las posibilidades de acceder a empleos regulares y formalizados. Deberán "pensarse" modelos a partir de una base tributaria que grave la mayor riqueza producida, como contracara a la exclusión que esa riqueza genera. Se ha expresado que "*los robots deberán cotizar a la seguridad social*". Es una forma de decir, pero que encierra una realidad evidente: la mayor producción de riqueza con menos trabajo humano deberá parcialmente devolverse a la sociedad a través de tributos fiscales.

El reconocido Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo - elaborado por 27 destacados expertos independientes y presentado a la 108 Asamblea de la OIT (2019, p. 12-14.) – enfatiza sobre el rol que deberá cumplir la seguridad social en el futuro:

> La protección social es un derecho humano y es esencial para que los trabajadores y sus familias puedan gestionar sus futuras transiciones. Ante las transformaciones que se están produciendo y que darán lugar a perturbaciones y desplazamientos de población, la

protección social libera a los trabajadores de temores e inseguridades, y les ayuda a participar en los mercados laborales[6].

F) Los Principios y Derechos de la Declaración de la OIT de 1998

En este segundo grupo es necesario incluir los principios y derechos fundamentales, reconocidos en la ya citada Declaración de la Organización en el año 1998, que son de aplicación a todo trabajador[7]:

- la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- la abolición efectiva del trabajo infantil;
- la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación;
- principio del entorno de trabajo seguro y saludable (añadido en el año 2022 por Resolución de la 111ª Conferencia Internacional de la OIT).

10. Principios tutelares propios de la dimensión digital

Finalmente, un tercero conjunto de principios, novedosos y en plena construcción, apunta a la protección de "todos" los trabajadores ante el impacto de la Inteligencia Artificial (IA), que avanza cada vez con más fuerza en la gestión del trabajo y en la definición de nuevos modelos laborales solo concebibles a partir de las actuales tecnologías. Son principios que – como ya expresáramos – se van retroalimentando con normas que comienzan a aprobarse a nivel de derecho comparado y que constituyen el soporte "legalista" de los mismos.

Entre estos principios, destacamos – obviamente en forma no taxativa - los siguientes cinco: a) la protección de datos; b) la transparencia algorítmica; c) el principio de veracidad; d) la ética algorítmica en el trabajo y e) el principio de responsabilidad.

A) La protección de datos

Si bien en la primera década de este siglo, muchos países aprobaron normas sobre la protección de los datos personales, entendemos que más allá de la legislación existe un principio general que resguarda la vida privada del trabajador en el trabajo. La invasión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) impacta sobre la vida

[6] El referido Informe fue presentado a la Asamblea General de la OIT en junio de 2019, que lo aprobó en una versión restringida, pero ello no ha impedido que sea considerado y citado como expresión de la más prestigiosa doctrina universal en materia laboral,

[7] El Convenio Internacional del Trabajo Nº 193 extiende la aplicación de estos principios a los trabajadores de plataformas digitales, individualizándolos expresamente en su art. 3.

privada del trabajador de forma diversas: cuestiones como los monitoreos con cámaras y micrófonos, los controles biométricos y vía GPS van construyendo una vigilancia "panóptica" del trabajador. Es un principio que se deriva de los derechos a la intimidad y la privacidad, reconocidos en Uruguay desde larga data en la esfera laboral por el art. 54 de la Constitución, que expresa: "la ley ha de reconocer a quien se hallaré en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, **la independencia de su conciencia moral y cívica"**. No olvidemos además que los algoritmos que conforman los procesos de IA se nutren de datos, muchos de los cuales son extraídos del propio trabajador.

Este principio se proyecta en una serie de criterios que el derecho comparado va reconociendo en leyes y documentos internacionales:

- Los datos personales deben ser recogidos con fines explícitos y legítimos.
- Deben ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con el tratamiento.
- Deben ser exactos y estar siempre actualizados.
- Deben mantenerse de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento.
- Su tratamiento debe implicar garantías de seguridad[8].

B) La transparencia algorítmica

El principio de la transparencia algorítmica se expresa en la posibilidad que el trabajador pueda tomar conocimiento de forma clara y sencilla de como se elaboraron los procesos de Inteligencia Artificial, que lo afectan. El Reglamento Europeo de la Inteligencia Artificial (UE, 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024) en su extenso artículo 50, reconoce expresamente la obligación de transparencia, obligando a los proveedores e implantadores de sistemas de IA a garantizar que dichos sistemas, cuando estén destinados a interactuar directamente con personas físicas, se diseñen y desarrollen de forma que las personas físicas afectadas sean informadas en forma clara y distinguible de que están interactuando con un sistema de IA.

[8] Cfr.: Reglamento General de Protección de Datos del Parlamento Europeo, aprobado el 24/05/2016 (UE 1016/679). En Uruguay corresponde a la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (URCDP), organismo que opera en la órbita de AGESIC (Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento). asegurar el cumplimiento de las normas y principios sobre protección de datos (Ley Nº 18.331 de 11.08.2008).

La necesidad de transparencia se proyecta en el derecho de información sobre el proceso algorítmico de la IA. En esta línea, el Convenio Nº 193 de la OIT reconoce expresamente que no solo los trabajadores, sino también sus organizaciones tienen el derecho a recibir información "oportuna, verificable y fácilmente comprensible" sobre el uso de los sistemas automatizados de las plataformas, que tengan impacto en las condiciones de trabajo o en el acceso al trabajo (art. 13).

En Uruguay el art. 4 de la Ley Nº 20.396 sobre trabajo a través de plataformas digitales también reconoce en forma expresa el principio de la "transparencia de los algoritmos y sistemas de monitoreo", imponiendo a las empresa la obligación de informar a los trabajadores (subordinados o autónomos) sobre los sistemas electrónicos de seguimiento y control automatizados que se utilicen para controlar, supervisar o evaluar el desempeño de los trabajadores, así como garantizar la equidad en el acceso a las asignaciones de labor, la seguridad y la salud en el trabajo, el tiempo de trabajo y la la suspensión o la cancelación de la cuenta. La norma aclara que dicha información no comprenderá la revelación del código algorítmico de la plataforma digital.

C) El principio de veracidad

Este principio indica que los datos personales que se recojan a los efectos de su tratamiento, deberán ser "veraces, adecuados, ecuánimes y no excesivos en relación con la finalidad para la cual se hubieren obtenido"[9]. La recolección no deberá ser manipulada, ni podrá hacerse por medios desleales, fraudulentos, abusivos o extorsivos. En base a este principio, los algoritmos que alimentan la IA deberán ser elaborados con objetividad, sin marcar sesgos o perfiles, que a su vez vulneren el principio de no discriminación. Deberán además actualizarse en el caso en que ello fuere necesario. La normativa uruguaya agrega que cuando se constate la inexactitud o falsedad de los datos, el responsable del tratamiento, en cuanto tenga conocimiento de dichas circunstancias, deberá suprimirlos, sustituirlos o completarlos por datos exactos, veraces y actualizados. Asimismo, deberán ser eliminados aquellos datos ya caducados.

Aplicando este principio a la esfera laboral, una de sus proyecciones expresa la necesidad de eliminar toda falsedad o distorsión cuando el algoritmo oculta sesgos injustos o perfiles discriminatorios antes, durante o al final de la relación de trabajo.

D) La ética algorítmica en el trabajo

[9] Cfr. Uruguay, Ley N° 18.331 de 11.8.2008, art.5, lit. b. y art. 7

Al abordar la cuestión de los principios y derechos fundamentales es necesario partir desde una visión "ética" del Derecho del trabajo. Al vincular la ética y el trabajo, nos preguntamos que debe entenderse por "ética del trabajo". La ética que propone el Derecho del trabajo es – en palabras de Oscar Ermida (2011, p. 9) – una ética que tiene como objetivo la promoción de la dignidad humana, "como gran valor o metaprincipio de los derechos humanos, lo que coloca al Derecho del trabajo en el tronco mismo del sistema de derechos fundamentales".

El diseño de los algoritmos deberá respetar los principios de la ética. En efectos, como ha expresado la Encíclica "Antiqua et Nova" de 14/1/25, es necesario llamar la atenciòn *sobre la importancia de la responsabilidad moral basada en la dignidad y la vocación de la persona*.

Debemos destacar en relación a este principio la "Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial", aprobada en noviembre de 2021 por 193 Estado miembros de la UNESCO. La ética – reconoce el documento - se basa en la afirmación de que todo proyecto de IA debe promover el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, así como las libertades fundamentales y la dignidad humana, garantizando la diversidad y la inclusión

Corolario del principio es que el mismo exige la intervención del ser humano en toda situación en que se debata sobre las consecuencias de una decisión de la IA que puede impactar en la ética, considerada como un conjunto de valores morales que guían toda razonable acción humana. El principio se opone a la idea que el control de la IA en materia de ética sea a su vez efectuado por una aplicación o algoritmos especialmente diseñado a tal fin: siempre deberá ser un ser humano, quien dilucide las cuestiones éticas[10].

E) Principio de responsabilidad y rendición de cuentas

Detrás de toda decisión de la IA, debe existir un ser humano responsables del diseño o aplicación de la misma. Vivimos una época en que la IA puede crear autónomamente objetivos y estrategias. Ante esta realidad se imponen las preguntas: ¿Quién será el responsable jurídico de las decisiones de la IA autónoma? ¿Quién responderá si esas decisiones producen un daño? Entendemos que siempre existirá una

[10]AGESIC, Estrategia de Inteligencia Artificial - Lineamientos, Montevideo 23/04/2021, en https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/publicaciones/estrategia-inteligencia-artificial

corresponsabilidad humana ubicable en las personas o empresas que diseñan, utilizan, comercializan, adquieren o supervisan la IA.

La anteriormente citada Recomendación de la UNESCO, incluye un capítulo denominado precisamente "Responsabilidad y rendición de cuentas" (item 42 y ss). La regla señala la obligación de los Estados de realizar controles efectivos con respecto a los actores de la IA, para asegurar "la responsabilidad ética y la obligación de rendir cuentas de las decisiones y las acciones basadas en un sistema de IA". Para cumplir este propósito, los Estados deben elaborar mecanismos adecuados de supervisión, evaluación del impacto, auditoría y diligencia debida, para garantizar la rendición de cuentas respecto de los sistemas de IA.

Para que este principio pueda tener efectiva vigencia, será también necesario que los Estados obliguen las empresas tecnológicas que ofrezcan en los mercados nacionales software, aplicaciones y procesos de IA, a constituir domicilio e indicar una persona humana o una institución con personería jurídica legal, que pueda ser llamada a responsabilidad en el supuesto caso de posibles daños provocados por la IA.

11. El Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (REIA)

Finalmente, como ejemplo de principios y normativas inspiradas en el principio de la responsabilidad, destacamos el "Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial" (REIA) de diciembre 2023/agosto 2024 (con aplicación plena a partir del 2 de agosto de 2026) y su enfoque de riesgos (Lasarte, 2026, p. 123-129):

- **Riesgo mínimo:** ejemplo, filtros de correo no deseado y los videojuegos basados en la IA. En estos casos, no hay reglas determinadas, aunque se valora que las empresas puedan adoptar códigos de conducta adicionales.
- **Riesgo limitados y obligación de transparencia:** los sistemas como los chatbots deben informar claramente a los usuarios de que están interactuando con una máquina. La información debe ser escrita y aclarar a las personas que la misma ha sido generada de modo artificial.
- **Riesgo alto:** las normas permiten su utilización, pero establecen límites estrictos a tales efectos. Es el caso de softwares médicos basados en IA o sistemas de IA utilizados para la selección o contratación de personal o la administración de justicia. En esta franja, los sistemas deben cumplir con datos de alta calidad, información clara para el usuario, supervisión humana, etc.

- **Riesgo inadmisible (prohibido).** Entre los sistemas prohibidos se indican a modo de ejemplo aquellos que permiten la «puntuación ciudadana» por parte de gobiernos o empresas, los que utilizan técnicas subliminales, manipuladoras o engañosas para distorsionar la toma de decisiones, los sistema de categorización biométrica que infieren atributos sensibles (como raza, opiniones políticas, afiliación sindical, orientación sexual, etc.), sistemas de reconocimiento facial, mediante la extracción de imágenes faciales de Internet o de cámaras de videovigilancia.

Los contenidos específicamente laborales del Reglamento se resumen en los siguientes postulados (Lasarte, 2026, p. 130-131):

a) El Reglamento no debe afectar al derecho laboral nacional relativo a condiciones más favorables de empleo y de trabajo, incluidas la salud y la seguridad.
b) Debe prohibirse el uso de la IA para detectar el estado emocional de las personas en situaciones relacionadas con el lugar de trabajo.
c) Deben considerarse "de alto riesgo" los sistemas que intervienen en los ámbitos del empleo, la gestión de los trabajadores, la selección y contratación de personal. la asignación de tareas a partir de características individuales.
d) Debe informarse a los trabajadores y sus organizaciones sobre el uso de sistemas de alto riesgo.

III. EL ROL DEL JUEZ Y DE LOS OPERADORES JURÍDICOS

12. Un llamado a jueces y operadores jurídicos

Al reflexionar sobre el pasado y el futuro de nuestra disciplina, comprobamos que estamos ante la construcción de una nueva dimensión del Derecho del trabajo (en otras oportunidades, nos hemos referido a un "Derecho del empleo") donde las transformaciones de los modelos productivos desdibujan las fronteras – en otras épocas claras y firmes – entre la subordinación y la autonomía.

Siguiendo la metáfora de nuestra introducción, la nueva geografía del trabajo nos muestra diferencias profundas con el área del trabajo tradicional. Si el trabajo cambia y conviven formas diferentes de expresiones laborales, lo que no puedes cambiar son los principios de derecho que tutelan a los contratantes débiles con relación a los fuertes, es decir a los que ejecutan tareas frente a los que se benefician de ellas.

Ante un derecho positivo que enfrenta dificultades en la regulación de los nuevos trabajos, entendemos que el rol de los jueces y los operadores jurídicos en la defensa y aplicación de un derecho principista asume un protagonismo central en la tutela de la "persona que trabaja"[11].

12.1. El juez

El derecho principista que propugnamos reclama la intervención de jueces, que acompañen las transformaciones del trabajo, aplicando criterios jurisprudenciales que consoliden el reconocimiento de los principios, que hemos expuesto, en sus sentencias.

Garmendia (2018, p. 47) plantea el debate si el juez debe ser la "boca de la ley" como afirmaba Montesquieu[12], o debe analizar e interpretar la ley a la luz de los principios y los derechos fundamentales imperantes en nuestra sociedad. Acertadamente expresa que el juez "boca de ley" no existe, porque concebir así su función sería lo mismo que aceptar que es posible que exista actividad humana con ausencia de actividad humana, "lo cual sería un sinsentido, una falacia lógica, una verdadera *contradictio in adjecto*". El juez – afirma el juslaboralista compatriota (idem, p. 48) – debe ser un juez hermeneuta, es decir aquel juez que profesa la "hermenéutica", que es el "arte de interpretar textos". Y en esta línea cita a Couture (Couture, 1949, p. 73, en Garmendia 2018, p. 49):

> la sentencia no es un pedazo de lógica, ni es tampoco una pura norma. La sentencia es una obra humana, una creación de la inteligencia y de la voluntad, es decir, una creación del espíritu del hombre.

Estas consideraciones ponen de manifiesto la necesidad de formar los jueces en una función que es cada vez más importante en un derecho en construcción: integrar el derecho, cuando este aún está en proceso de consolidación.

De todos modos, si bien no concebimos un juez, desprovisto de humanidad, tampoco debemos admitir la actuación de un juez, que movido por pasiones y creencias, dicte sentencias absurdas o arbitrarias. Entre la neutralidad aséptica y la arbitrariedad, es necesario formar y procurar el destaque de aquellos jueces, que aplican la ley, pero sin descuidar el haz de principios y derechos fundamentales, que conforman el Derecho del trabajo (De Lucas, 2024, p. 207).

No es casual que el rol del juez y la importancia de los fallos judiciales son puestos de relieve precisamente en el ya citado Convenio Internacional del Trabajo Nº 193. Su

[11] Empleamos la expresión "persona que trabaja" por entender que al sujeto trabajador lo amparan principios propios del Derecho del trabajo y principios ligados a su condición de persona.

[12] El filósofo y jurista francés afirmaba que el juez debe ser "la boca que pronuncia las palabras de la ley".

artículo 24.1 afirma que los Estados deberán aplicar el Convenio, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, tomando en cuenta además de la legislación y los convenios colectivos, "las decisiones judiciales". Es decir que el propio documento indica la necesidad de los Estados de conocer y valorar la opinión de los jueces a la hora de aplicar el Convenio, estableciendo una retroalimentación virtuosa entre el Estado, creador de normas, y el juez, que debe aplicarlas. Esta consideración, por ahora recogida puntualmente en este Convenio, es aplicable en nuestra opinión a todas las transformaciones en acto de las relaciones laborales.

12.2. Los operadores jurídicos

En la nueva conformación del Derecho del trabajo, tan importante como el desempeño del juez, es el rol del "operador jurídico", es decir de aquel sujeto que – como nosotros – asume desde la cátedra y/o desde la profesión la tarea de interpretar las normas y promover su aplicación.

El desafío de los operadores jurídicos en estos tiempos es estudiar el amplio marco del derecho general y especial, proponiendo soluciones e impulsando la formación de una doctrina asentada en las normas de mayor jerarquía y en los valores reflejados en los principios. Corresponde no solo a la Cátedra, sino también a los profesionales del derecho el desafío que proponía Barbagelata (2010, p. 141) al expresar la necesidad de integrar los principios y las normas sobre derechos humanos en un *bloque* de la más alta jerarquía y fuerza normativa, integrado no sólo por normas o reglas, sino también por *principios*, es decir enunciados extraídos del sistema constitucional y los pactos internacionales por la jurisprudencia y la doctrina.

Las referidas consideraciones imponen a doctrinos y profesionales estudiar las tutelas posibles aplicables a todos los trabajadores, independientemente de la naturaleza de su vinculación con el beneficiario del trabajo. Para ello deberemos aprender a fundar el derecho en primer lugar en las normas de mayor jerarquía y en los principios, a diferencia de lo que acontece en la actualidad, donde muchas veces – por la repetición de conductas – en nuestros escritos universitarios y profesionales basamos el derecho más en normas localistas (decretos, resoluciones, etc.), que en los grandes mandatos de nuestro sistema jurídico.

IV. CONCLUSIONES

Si desde algunos sectores se habla de un Derecho laboral en crisis, entendemos todo lo contrario: las transformaciones del trabajo y de las propias relaciones laborales implican el reto de ampliar el alcance de las tutelas, superando las barreras que tradicionalmente había marcado la disciplina en su época industrialista. El Derecho del trabajo sigue estando en el centro del debate jurídico y social en la mayoría de los países y nos une el reto de estudiar, reflexionar, interpretar y – también – "crear" derecho desde la doctrina, el ejercicio de la profesión y la jurisprudencia, cuando las soluciones no emergen con claridad de la norma escrita.

El desafío implica también entender las nuevas realidades y asimilar los impactos que las tecnologías y la Inteligencia Artificia producen en el trabajo. Si concebimos el Derecho del trabajo como una disciplina inacabada, con riesgo de envejecimiento y en continua transformación, como expresaba Plá Rodríguez (1979, p. 23), construirlo o "resetearlo" para que pueda sincronizarse con las expresiones contemporáneas del trabajo constituye una ardua tarea de todos, pero una tarea en definitiva fascinante.

La rapidez de los cambios, la dificultad para caracterizar la naturaleza jurídica de los "nuevos" trabajos, la necesidad de tutelas que exige la *gig economy*, el acceso a adecuadas prestaciones previsionales, la necesidad de formar y tutelar a los trabajadores ante los cambios climáticos, son cuestiones que se potencian en las asimetrías de poder no solo existentes entre el trabajador y la organización empresarial, sino también entre el trabajador y el Estado.

Ello explica la necesidad de desarrollar y afirmar a nivel de doctrina y jurisprudencia criterios orientativos, que se nutran de los principios de Derecho aplicables a las relaciones laborales. En la limitada extensión de este trabajo, hemos consignado la necesidad de complementar los principios clásicos de la disciplina, con los nuevos principios derivados de la necesidad de tutelar los derechos humanos laborales, y aquellos en vía de elaboración, demandados por el impacto de la Inteligencia Artificial en la organización del trabajo.

Estos diversos principios - sucesivamente procesados en el tiempo - han ido acompañando las transformaciones del trabajo, siendo importante señalar que los nuevos no vuelven obsoletos a los tradicionales, todo lo contrario. En el derecho principista del Siglo XXI, los nuevos principios se nutren y refuerzan con los clásicos del siglo pasado, construyendo una red de criterios tutelares del trabajo, que dan nueva vitalidad a la disciplina.

El Derecho del trabajo se prepara con fuerza para enfrentar los desafíos de este siglo y la caja de herramientas del pasado se enriquece con nuevos principios que permiten además construir un derecho transversal que tutele al trabajador más allá de las fronteras de la subordinación: son principios universales y por lo tanto se independizan de cualquier criterio territorial. El derecho principista del trabajo se vuelve así un verdadero "derecho internacional del trabajo", porque los principios que hemos indicado no tienen fronteras.

Corresponderá al operador jurídico, a los actores sociales y especialmente a los jueces aterrizar los principios a la realidad contemporánea, evitando que sus enunciados sean meras afirmaciones retóricas, porque en definitiva de lo que se trata es de salvaguardar la dimensión y la dignidad humana del trabajador.

BIBLIOGRAFÍA

AMORIN ROBORTELLA, L. C. (2025). "Derecho del Trabajo y medio ambiente", en Revista Jurídica del Trabajo, V. 5, N° 15, Editorial RJT, Montevideo.

AA.VV., dirigido por TODOLÍ SIGNES A. y HERNÁNDEZ BEJARANO, HERNÁNDEZ BEJARANO, M. (2018), Trabajo en plataformas digitales: innovación, derecho y mercado. Aranzadi / Thomson Reuters. España.

BARBAGELATA, H. H. (2010), "La consagración legislativa y jurisprudencial del bloque de constitucionalidad de los derechos humanos", en rev. Derecho Laboral, T. LIII, Nº 237, Ed. FCU, Montevideo.

BID (2026), Las remesas hacia América Latina y el Caribe se moderan tras el fuerte aumento de 2025 en https://www.iadb.org/es/blog/migracion/las-remesas-hacia-america-latina-y-el-caribe-se-moderan-tras-el-fuerte-aumento-de-2025

COUTURE, E. J. (1949), Introducción al estudio del proceso civil, Ed. Depalma, Buenos Aires.

DE LEON, L. y PIZZO, N. (2022), con la colaboración de RODRÍGUEZ, A. y SANDE, B., Trabajo a través de plataformas digitales, 2ª edición revisada, actualizada y ampliada, Ed. FCU, Montevideo.

DE LUCAS, J. (2024): “La pasión de los fuertes. El Derecho, como tratado de pasiones” en Teoría & Derecho: Revista Pensamiento Jurídico, Nº 37, Tirant lo Blanch., Valencia.

DE STEFANO, V. (2016), ”The rise of the *just-in-time worforce:* On-demand work, crowdwork and labour protection in the *gig.economý*”, en *Conditions of Work and Employment Series* Nº 71, OIT, Ginebra, (disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2682602)

DÍAZ PERALTA, A. y SANCHEZ DOMINGUEZ, J. (2015), “El trabajo forzoso y las cifras sobre el trabajo forzoso”, ponencia presentada en las XXIII Jornadas Iberoamericanas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Lima (Perú).

ERMIDA URIARTE, O. (2001), “Trabajo Decente y Formación Profesional”, en Boletín Cinterfor Nº 151, Montevideo.

ERMIDA URIARTE, O. (2010), “Deslocalización, Globalización y Relaciones Laborales”; en revista *Relaciones Laborales,* N° 21, Ed. Tradinco, Montevideo

ERMIDA URIARTE, O. (2011), Meditación sobre el Derecho del trabajo, Ed. Fundación Electra, Montevideo

GARMENDIA ARIGÓN, M. (2018), “Derecho, ley, constitución: del juez “boca de la ley” al juez “hermeneuta”, en Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg., Belo Horizonte 2018, v. 64, n. 98.

GOLDÍN, A. (2020), Los trabajadores de plataforma y su regulación en Argentina, Editorial CEPAL, publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

LASARTE, F. (2026), Inteligencia Artificial y Trabajo, Ed. FCU, Montevideo.

MARTINEZ, M. E. (2006), “Geografía del trabajo femenino en las maquiladoras de México”, en Scielo, vol.12, n.49.

MAZA, M. A. . (2025). “Condiciones de trabajo, cambio climático global y desarrollo sustentable : Efectos del cambio climático en el empleo y rol del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”, en Revista Jurídica del Trabajo, V. 5, N° 15, Editorial RJT, Montevideo.

MORETTI, E. (2017), La nuova geografía del lavoro, Mondadori, Milán (Italia).

OIT, “El futuro de la oferta de mano de obra: Datos demográficos, migración y trabajo no remunerado”, en Iniciativas del centenario relativas al futuro del Trabajo, Nota Informativa 2, Ginebra 2016.

MUGNOLO, J. P.; CAPARRÓS, L. y GOLCMAN, M. (2020), Análisis jurídico sobre las relaciones de trabajo en los servicios de entrega de productos a domicilio a través de plataformas digitales en Argentina, OIT.

PLA RODRÍGUEZ, A. (1998), *Los principios del Derecho del Trabajo,* 3a Edición actualizada, Edición Depalma, Buenos Aires.

OIT (2019), “Trabajar para un futuro más prometedor”, *Informe de la Comisión sobre el Futuro del Trabajo,* Ginebra,

RASO DELGUE, J. (1998), *“*Derecho del Trabajo, Seguridad Social y Relaciones Laborales: hacia una teoría de los círculos*”*, en rev. Derecho Laboral, N° 190, Ed. M.B.A., Montevideo.

RASO DELGUE, J. (2022), “El derecho del trabajo del siglo XXI y la caída de los paradigmas: seis propuestas para el cambio”*,* en Revista Jurídica del Trabajo, V. 3, Nº 9 Editorial RJT, Montevideo.

RASO DELGUE, J. (2023), “Los principios del derecho del trabajo en el siglo XXI”, Revista Jurídica del Trabajo, V. IV, N° 10, Editorial RJT, Montevideo.

RASO DELGUE, J. (2026), Edad y trabajo: ¿Viejos a los 45 años?, Montevideo 2026 en https://elblogdejuanraso.blogspot.com/2026/04/edad-y-trabajo-viejos-los-45-anos.html

ROSENBAUM CARLI, F. (2021), El trabajo mediante plataformas digitales y sus problemas de calificación jurídica, ARANZADI, Cizur Menor (España).

ROSENBAUM RIMOLO, J. (2024), “Los desafíos de la crisis climática y los cambiosen el medioambiente del trabajo”, en Revista Jurídica del Trabajo, V. 5, N° 15, Editorial RJT, Montevideo.

SANDE ESCOBAL, B. (2019), “Plataformas y relación de trabajo: análisis desde la perspectiva del Derecho del trabajo uruguayo”, en XXX Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FCU, Ed. FCU, Montevideo.

UNESCO (2022), Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial, Código del documento: SHS/BIO/PI/2021/1, disponible en:
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_spa

Tomas Francisco Scipione

Reconstrucción de los criterios de delimitación entre la relación de dependencia y el trabajo autónomo en el Derecho del Trabajo contemporáneo

I. Introducción

El Derecho del Trabajo nació como respuesta jurídica frente a una desigualdad estructural que el derecho común no lograba resolver adecuadamente. Allí donde el contrato civil clásico presuponía sujetos formalmente iguales, la realidad del trabajo asalariado exhibía una relación atravesada por asimetría económica, poder organizativo y dependencia material. La persona que trabaja no se vinculaba con la empresa como un contratante situado en idéntica posición de negociación, sino como quien ponía su fuerza de trabajo a disposición de una organización ajena, bajo condiciones definidas por otro sujeto que concentraba capital, dirección y apropiación de los frutos.

Durante buena parte del siglo XX, la subordinación jurídica funcionó como el criterio central para identificar el ámbito subjetivo de esa tutela. El trabajador industrial típico —incorporado físicamente a una fábrica, sometido a órdenes, horarios, disciplina y control presencial— ofrecía un molde relativamente claro para distinguir el trabajo dependiente del trabajo autónomo. La subordinación tradujo jurídicamente una forma histórica de desigualdad material y operó, en los términos de Goldin, como la “llave maestra” de acceso al Derecho del Trabajo.[1]

La hipótesis de esta ponencia es que la subordinación no ha desaparecido ni debe ser abandonada como categoría jurídica. Continúa siendo útil y necesaria para identificar un número muy relevante de vínculos laborales clásicos. Sin embargo, ha perdido suficiencia como criterio único de delimitación frente a nuevas formas de prestación personal del trabajo. La crisis no consiste, entonces, en la desaparición de la dependencia, sino en la reducción de la capacidad abarcativa de sus manifestaciones tradicionales.

[1] Goldin, A. O. (2001). “Las fronteras de la dependencia”. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, 2, pp. 311-332.

Las transformaciones productivas, tecnológicas y organizativas —descentralización empresarial, tercerización, trabajo profesional, teletrabajo, plataformas digitales, gestión algorítmica e inteligencia artificial— modificaron los modos en que se organiza, controla y aprovecha la prestación personal. El poder empresarial ya no se expresa siempre mediante órdenes directas, presencia física o supervisión inmediata. Puede operar a través de protocolos, estándares, tarifas impuestas, sistemas digitales, reputación, control de datos, algoritmos de asignación o poder de exclusión de una plataforma.

Por ello, el problema contemporáneo no debe formularse sólo como una búsqueda de nuevos indicios formales, sino como una pregunta anterior: si el Derecho del Trabajo existe para corregir desigualdades estructurales, ¿qué criterios permiten hoy identificar las relaciones en las que esas desigualdades subsisten? El enfoque finalista de Davidov, la ampliación del horizonte protectorio en Supiot, la noción de relaciones personales de trabajo de Freedland y Kountouris, los estudios de Perulli sobre trabajo económicamente dependiente y la preocupación de Goldin por las fronteras de la dependencia permiten reconstruir la discusión desde sus fundamentos y no sólo desde sus categorías heredadas.[2]

La tesis que aquí se propone es doble. En el plano normativo, la tutela progresiva del trabajo personal debería constituir el horizonte futuro del Derecho del Trabajo, mediante esquemas graduados que no reduzcan toda protección a la existencia de subordinación clásica. En el plano interpretativo actual, mientras ese desarrollo no se consolide, corresponde reconstruir una matriz contemporánea de indicios que permita distinguir autonomía empresarial genuina de formas de trabajo personal integradas en organizaciones ajenas, bajo criterios de primacía de la realidad, principio protectorio y progresividad de los derechos sociales.

---

[2] Davidov, G. (2016). *A Purposive Approach to Labour Law*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3 y ss.; Supiot, A. (2001). *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1 y ss.; Freedland, M., & Kountouris, N. (2011). *The Legal Construction of Personal Work Relations*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1 y ss.; Perulli, A. (2002). *Economically dependent work/parasubordinate (quasi-subordinate) work*. European Commission, DG Employment and Social Affairs, pp. 10 y ss.

II. La subordinación como respuesta histórica

La subordinación fue una categoría dogmática históricamente exitosa porque se construyó a partir de un tipo social dominante. Goldin explica que la dependencia no surgió de una deducción abstracta, sino del reconocimiento inductivo de las notas que caracterizaban la relación entre el trabajador industrial típico y el titular de la organización productiva. Primero existió el vínculo social; luego, la teoría jurídica elaboró una matriz conceptual a partir de sus rasgos dominantes.[3]

Ese trabajador industrial presentaba, de manera concurrente, una serie de elementos fácilmente reconocibles: prestación personal, continuidad, horario, inserción física en establecimiento ajeno, sujeción a órdenes, control disciplinario, ajenidad en los riesgos y percepción de remuneración periódica. La coincidencia de esos rasgos permitía que la calificación jurídica fuera, en la mayoría de los casos, relativamente simple. El juez comparaba el caso concreto con el figurín del trabajador subordinado típico y, cuando aparecían suficientes semejanzas, activaba la protección laboral.

La doctrina ordenó esos elementos a partir de tres facetas clásicas de la dependencia: jurídica, técnica y económica. La dependencia jurídica se vinculó con la sujeción al poder de dirección, organización y disciplina del empleador. La dependencia técnica refirió a la posibilidad de indicar cómo debía ejecutarse el trabajo, aunque su relevancia se relativizó frente a trabajadores calificados con alta autonomía profesional. La dependencia económica se asoció a la ajenidad en riesgos y frutos, a la falta de clientela propia, a la ausencia de organización empresarial y a la imposibilidad de actuar en el mercado por cuenta propia.[4]

Esta tripartición conserva utilidad, pero debe ser comprendida dinámicamente. En ciertas relaciones puede disminuir la subordinación técnica y, sin embargo, subsistir con claridad la integración organizativa y la ajenidad económica. Un médico, un programador, un diseñador o un consultor pueden decidir técnicamente cómo realizar su tarea, pero carecer de autonomía empresarial real si no fijan precios, no

---

[3] Goldin, 2001, pp. 311-332.

[4] Ferdman, B. E. (2013). “Las tres facetas de la dependencia”. En G. A. González (Dir.), *Anuario de la Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Año III, Número 3: La relación de dependencia* (pp. 149-168). Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

captan clientela propia, no organizan el proceso económico, no asumen riesgos ni controlan la continuidad de la actividad.

El modelo binario dependiente/autónomo funcionó razonablemente mientras la mayoría de las relaciones necesitadas de tutela se presentaban bajo formas reconocibles. De un lado, el trabajador subordinado quedaba comprendido en el Derecho del Trabajo; del otro, el autónomo genuino permanecía en el ámbito civil o comercial. Los casos difíciles existían, pero aparecían como marginales. La técnica del haz de indicios era útil precisamente porque se activaba frente a supuestos excepcionales.

El problema aparece cuando esos casos dejan de ser excepcionales. Goldin advierte que el haz de indicios exhibe su debilidad cuando las zonas grises se multiplican: la técnica puede ser razonable en términos teóricos, pero pierde eficacia para asignar de manera rápida, universal y segura la protección laboral cuando las transformaciones productivas modifican las formas típicas de dependencia.[5]

En el sistema argentino, el art. 23 de la Ley de Contrato de Trabajo intentó reforzar esa tarea mediante una regla de facilitación probatoria: el hecho de la prestación de servicios hace presumir la existencia de un contrato de trabajo, salvo prueba en contrario. Ackerman reconstruye con claridad el debate entre la posición amplia —para la cual basta acreditar la prestación de servicios— y la restrictiva —que exige demostrar previamente que esos servicios fueron prestados en situación de dependencia—.[6] La lectura restrictiva resulta problemática porque exige probar aquello que la presunción debía facilitar. Barciela formula una crítica semejante al señalar que esa interpretación priva de sentido a la regla y termina imponiendo al trabajador la prueba de la existencia misma del contrato de trabajo.[7] En contextos de creciente ambigüedad contractual, esta discusión adquiere una relevancia superior: si la prestación personal queda rodeada de formas civiles, facturación, registros fiscales o cláusulas de autonomía, la presunción cumple una función institucional de

[5] Goldin, 2001, pp. 311-332.

[6] Ackerman, M. E. (2024). “El artículo 89 de la Ley 27.742 y la pretensión de debilitar la presunción del artículo 23 de la LCT”. *Revista de Derecho Laboral. Actualidad Ley 27.742*, pp. 91-111.

[7] Barciela, G. (2026). “La reforma al artículo 23 LCT por la Ley 27.802. Tipicidad del contrato de trabajo y presunción de su existencia”. *La Ley*, año XC, n.º 54, tomo La Ley 2026-A, 20 de marzo de 2026, p. 2 y ss.

corrección antiformalista. Su debilitamiento desplaza el centro de gravedad desde la realidad de la ejecución hacia la arquitectura documental predispuesta por quien recibe o aprovecha el trabajo.[8]

La Recomendación 198 de la OIT ofrece una orientación especialmente valiosa. Propone determinar la existencia de una relación de trabajo principalmente según los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración, con independencia de la denominación contractual asignada por las partes. También contempla la posibilidad de establecer presunciones legales cuando concurran uno o varios indicios.[9] Entre ellos se mencionan la prestación bajo instrucciones o control, la integración en la organización de la empresa, la ejecución personal, la continuidad, la disponibilidad, la remuneración periódica, la fuente principal de ingresos y la ausencia de riesgos financieros para quien trabaja.[10] Su importancia no reside sólo en enumerar indicios conocidos, sino en fijar un método: primacía de los hechos, amplitud probatoria, desconfianza frente al nomen iuris y posibilidad de establecer presunciones operativas para relaciones ambiguas. En ese sentido, la Recomendación funciona como puente entre la técnica clásica del haz de indicios y la necesidad de actualizarlo frente a formas contemporáneas de organización del trabajo.

Así, la subordinación debe ser entendida no como el fundamento último del Derecho del Trabajo, sino como el modo históricamente dominante de identificar relaciones de desigualdad material, ajenidad y poder organizativo. La pregunta contemporánea ya no puede agotarse en verificar si el poder se manifiesta como en la fábrica fordista, sino en determinar si existe una organización ajena que capta, dirige, condiciona o aprovecha la prestación personal bajo condiciones que revelan ausencia de autonomía empresarial real.

III. La crisis de abarcatividad de la dependencia

La subordinación clásica fue construida sobre un escenario determinado: concentración de trabajadores, tiempo de trabajo mensurable, espacio físico común,

[8] Ackerman, 2024, pp. 91-111; Barciela, 2026, p. 2 y ss.

[9] Organización Internacional del Trabajo. (2006). *Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)*, párrs. 9-13.

[10] OIT, Recomendación núm. 198, 2006, párr. 13.

jerarquías visibles, órdenes directas, supervisión presencial y disciplina empresarial. Ese paradigma se debilitó con la expansión del sector servicios, el crecimiento del trabajo profesional, la descentralización productiva, la externalización, el teletrabajo, la digitalización y la organización por objetivos.

Goldin describe este proceso como un dislocamiento de la vieja disciplina de fábrica, acompañado por la transformación de las calificaciones y la creciente importancia de profesiones intelectuales, formación, información y trabajo desmaterializado.[11] El trabajo deja de ser siempre capturable mediante unidades estrictas de tiempo y espacio. En muchas actividades, la prestación se organiza por disponibilidad, conectividad, objetivos, estándares, reputación, resultados o integración funcional en procesos productivos complejos.

La descentralización productiva agrega otra dificultad. En el modelo clásico, el empleador concentraba capital, dirección, control, establecimiento, remuneración y apropiación de frutos. En las formas contemporáneas, esos atributos pueden fragmentarse: la empresa principal conserva el beneficio económico y el control estratégico; otra sociedad contrata formalmente; una plataforma controla el acceso al mercado; un sanatorio organiza quirófanos, pacientes, infraestructura y cobros sin reconocer vínculo laboral con ciertos profesionales.

Esta fragmentación obliga a desplazar la mirada desde la orden aislada hacia la estructura de organización. La pregunta no debe limitarse a quién impartió instrucciones, sino quién organizó realmente la prestación, quién se apropió de su resultado, quién fijó las condiciones esenciales y quién asumió o trasladó los riesgos del negocio.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de profesionales de la salud muestra esa dificultad clasificatoria. Los precedentes vinculados con médicos y establecimientos sanitarios evidencian que la frontera entre dependencia y autonomía se vuelve especialmente compleja cuando el prestador tiene alta calificación técnica, emite facturas, no cumple un horario rígido o conserva márgenes de decisión profesional, pero al mismo tiempo presta servicios dentro de una estructura empresarial ajena.[12]

---

[11] Goldin, 2001, pp. 311-332.

[12] Sobre la línea jurisprudencial de profesionales de la salud y art. 23 LCT, v. Ackerman, 2024, pp. 91-111; Barciela, 2026, p. 2 y ss.

Ackerman advierte que no existen motivos para excluir sin más la presunción laboral respecto de profesionales cuando se prueba su incorporación a una organización ajena.[13] Barciela, al sistematizar los casos Amerise, Bertola, Segal, Cairone, Rica, Zechner y Harlap, destaca que la Corte cuestionó sentencias laborales por no valorar ciertos elementos de prueba considerados relevantes para la calificación del vínculo.[14] Dragan Gigena, por su parte, critica duramente el fallo Rica y sostiene que varias circunstancias valoradas como indicativas de locación de servicios eran irrelevantes o compatibles con una relación laboral.[15]

Más allá de la solución de cada precedente, esos casos revelan una tensión estructural: el modelo binario ofrece una alternativa rígida entre laboralidad plena y autonomía civil o comercial. Cuando la relación se desarrolla dentro de organizaciones complejas, esa alternativa puede dejar sin respuesta adecuada situaciones de dependencia económica, inserción funcional y ausencia de empresa propia.

La crisis de la subordinación es, entonces, una crisis de abarcatividad. No desaparecen las relaciones laborales clásicas, pero junto a ellas proliferan prestaciones personales que no encajan con comodidad en el modelo tradicional. La excepcionalidad de ayer tiende a convertirse en la frecuencia de hoy. Por eso, la tarea contemporánea consiste en reconstruir los criterios de identificación del trabajo protegido sin abandonar el fundamento histórico de la tutela.

IV. Respuestas contemporáneas y derecho comparado

La primera gran respuesta comparada frente a la insuficiencia del modelo binario ha sido la creación de categorías intermedias. Su lógica es reconocer que existen prestadores personales que no reúnen todos los rasgos clásicos del trabajador subordinado, pero que tampoco actúan como empresarios autónomos genuinos. Para ellos, diversos ordenamientos ensayaron estatutos parciales o diferenciados de protección.

---

[13] Ackerman, 2024, pp. 91-111.

[14] Barciela, 2026, p. 2 y ss.

[15] Dragan Gigena, J. (2018). “Fallo ‘Rica’: la consagración de Sísifo”. *Revista de Derecho Laboral*, 2018-2, pp. 51-82.

Perulli constituye uno de los autores centrales en este punto. Su estudio para la Comisión Europea sobre trabajo económicamente dependiente o parasubordinado parte de la constatación de una zona gris entre empleo subordinado y autoempleo, integrada por trabajadores formalmente autónomos pero materialmente dependientes de uno o pocos clientes o insertos en relaciones de coordinación económica.[16] Caracteriza esas situaciones por la prestación principalmente personal, la ausencia de una organización empresarial propia suficientemente desarrollada, recursos humanos o materiales limitados y una dependencia económica que justifica tutela.[17]

El valor de esta perspectiva es que no reduce la discusión a la pregunta por las órdenes. La atención se desplaza hacia la prestación personal, la ausencia de empresa propia, la dependencia respecto de uno o pocos clientes, la coordinación con una estructura ajena y la necesidad de tutela frente a una autonomía meramente formal. Sin embargo, las categorías intermedias presentan un riesgo: pueden ampliar derechos de sujetos antes excluidos o, por el contrario, degradar relaciones que deberían ser calificadas como laborales. Su legitimidad dependerá de que funcionen como piso de protección y no como vía de precarización normativa.

En España, la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, incorporó la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente —TRADE—. Se trata de quien realiza una actividad económica o profesional para un cliente del que percibe, al menos, el setenta y cinco por ciento de sus ingresos.[18] La regulación exige prestación personal, ausencia de trabajadores a cargo en términos generales, criterios organizativos propios, infraestructura productiva propia cuando sea relevante, contrato escrito y constancia expresa de la condición de dependencia económica. Además, prevé acuerdos de interés profesional, interrupciones justificadas de la actividad, reglas sobre extinción contractual y competencia del orden social para determinadas controversias.[19] El TRADE no es transformado en trabajador subordinado, pero su dependencia económica justifica un estatuto

[16] Perulli, 2002, pp. 10 y ss.

[17] Perulli, 2002, pp. 10 y ss.; Perulli, A. (2026). “The notion of subordination and the presumption of employment relationship in the perspective of comparative labour law”. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 46(1), Article 10.

[18] España, Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, arts. 11 a 17.

[19] España, Real Decreto 197/2009, de 23 de febrero.

protector específico. Su interés para el debate argentino radica en que introduce una pauta cuantitativa de dependencia económica y, al mismo tiempo, exige que subsista una cierta organización propia; por eso no absorbe todo trabajo personal dependiente, sino sólo una franja de autonomía debilitada que el legislador considera merecedora de tutela parcial.

En Italia, la parasubordinación se vinculó históricamente con las colaboraciones coordinadas y continuativas. La Ley 533/1973 incorporó al proceso laboral ciertos vínculos de colaboración que, aun sin ser subordinados, consistían en una prestación de obra continuativa, coordinada y predominantemente personal.[20] Posteriormente, el ordenamiento italiano fue ensayando mecanismos para contener el uso expansivo de estas formas, incluyendo las colaboraciones organizadas por el comitente. El Decreto Legislativo 81/2015 dispuso la aplicación de la disciplina del trabajo subordinado a prestaciones personales y continuativas cuyas modalidades de ejecución sean organizadas por quien recibe la prestación.[21] El interés de esta experiencia radica en que la organización ajena de la ejecución opera como dato decisivo para reconducir ciertas colaboraciones hacia una tutela más intensa.

En Alemania, la figura de la arbeitnehmerähnliche Person —persona semejante al trabajador— identifica a sujetos formalmente autónomos pero económicamente dependientes y socialmente necesitados de protección comparable a la de un asalariado. El § 12a de la Tarifvertragsgesetz contempla a quienes prestan servicios personalmente, en lo sustancial sin empleados propios, sobre la base de contratos de servicios u obra y dependen económicamente de uno o pocos destinatarios de la prestación.[22] La tutela no supone plena laboralidad, pero habilita protecciones parciales, especialmente en materia colectiva y condiciones mínimas. La técnica alemana muestra una aproximación gradual entre autonomía y dependencia, útil para advertir que la protección puede graduarse sin disolver necesariamente la categoría clásica del contrato de trabajo.

En Canadá, la categoría del dependent contractor opera de modo relevante en el campo de las relaciones colectivas. El Canada Labour Code incluye al dependent contractor dentro del concepto de employee a los fines de la negociación colectiva y

[20] Italia, Legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 409 c.p.c.

[21] Italia, Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81, art. 2.

[22] Alemania, Tarifvertragsgesetz (TVG), § 12a.

lo define como quien presta trabajo o servicios para otro en condiciones de dependencia económica y obligación de prestación que lo aproximan más a un empleado que a un contratista independiente.[23] Legislaciones provinciales, como la de Ontario, receptan una idea semejante y permiten incluir contratistas dependientes dentro de unidades de negociación.[24]

Estas experiencias comparadas permiten extraer una enseñanza común: las categorías intermedias no se definen por una nota aislada, sino por la combinación de prestación personal, dependencia económica, ausencia de organización empresarial propia suficiente, continuidad o coordinación con una estructura ajena y necesidad social de tutela. Su valor no reside en crear una tercera etiqueta para todos los casos difíciles, sino en evitar que sujetos materialmente vulnerables queden atrapados entre la tutela plena del contrato de trabajo y la desprotección de la autonomía civil o comercial.

Junto a estas respuestas normativas, aparecen propuestas doctrinarias que amplían el horizonte. Supiot plantea la necesidad de pensar la protección más allá del empleo clásico, atendiendo a la trayectoria de la persona que trabaja, la movilidad, la formación permanente y la continuidad de derechos en contextos de discontinuidad laboral.[25] Freedland y Kountouris proponen reconstruir el marco conceptual alrededor de las personal work relations, colocando la prestación personal en el centro del análisis.[26] Davidov, desde un enfoque finalista, invita a identificar las vulnerabilidades que justifican tutela: déficit de poder contractual, dependencia económica, falta de control sobre riesgos, imposibilidad real de negociar condiciones y sujeción a poderes organizativos.[27] Perulli, en sus trabajos más recientes sobre subordinación y presunción de laboralidad, vuelve sobre la insuficiencia de la dicotomía clásica y plantea que la protección del trabajo personal no debería depender exclusivamente del molde de la subordinación tradicional.[28]

---

[23] Canada Labour Code, R.S.C. 1985, c. L-2, Part I, definitions of “dependent contractor”, “employee” and “employer”.

[24] Ontario, Labour Relations Act, 1995, S.O. 1995, c. 1, Sched. A, s. 1.

[25] Supiot, 2001, pp. 1 y ss.

[26] Freedland & Kountouris, 2011, pp. 1 y ss.

[27] Davidov, 2016, pp. 3 y ss.

[28] Perulli, 2026, Article 10.

En conjunto, estas miradas permiten pensar un sistema de círculos concéntricos de protección: un núcleo fuerte de tutela para la relación laboral dependiente; un segundo círculo de protección diferenciada para el trabajo personal económicamente dependiente o integrado en estructuras ajenas; y un tercer círculo de garantías mínimas vinculadas al hecho social de trabajar. Este horizonte no implica transformar toda prestación de servicios en relación laboral, sino reconocer que la prestación personal puede generar vulnerabilidades merecedoras de tutela aun cuando no reproduzca todos los rasgos clásicos de subordinación.

V. Hacia una matriz contemporánea de indicios

Mientras ese horizonte normativo no se consolide, el intérprete debe resolver los casos dentro de las categorías disponibles. Para ello resulta necesario reconstruir el haz de indicios tradicional a la luz de las nuevas formas de organización del trabajo. No se trata de abandonar los signos clásicos —horario, órdenes, control, disciplina, salario, establecimiento— sino de complementarlos con criterios capaces de identificar formas contemporáneas de poder, dependencia e inserción organizativa.

El primer bloque de la matriz es la organización real de la prestación. La pregunta central es quién organiza verdaderamente el trabajo: quién define procedimientos, estándares, protocolos o condiciones de ejecución; si la actividad se integra funcionalmente en el giro normal de quien la recibe; si el prestador ofrece una actividad empresarial propia o sólo ejecuta tareas dentro de una estructura ajena. Barciela propone, en esta línea, superar la mera recolección de rasgos observables para examinar la estructura empresaria que organiza, ordena e informa la prestación.[29]

El segundo bloque refiere al poder. El poder contemporáneo no siempre se manifiesta mediante órdenes personales. Puede ejercerse mediante reglas internas, objetivos, métricas, protocolos, sanciones indirectas, exclusión del sistema, pérdida de visibilidad, modificación unilateral de condiciones o administración de reputación. Por ello, debe preguntarse quién decide las condiciones esenciales de la prestación y quién conserva la potestad de modificarlas.

El tercer bloque es económico. La cuestión decisiva es si existe autonomía empresarial real. No alcanza con emitir facturas, estar inscripto fiscalmente o utilizar

[29] Barciela, 2026, p. 2 y ss.

medios propios. Debe verificarse si el prestador fija precios, capta clientela, asume riesgos, decide inversiones, organiza recursos, contrata personal, sustituye su prestación y obtiene ganancia por decisiones empresariales propias, no sólo por intensificar su trabajo personal.

El cuarto bloque refiere al mercado y la clientela. La autonomía genuina presupone actuar en un mercado propio. Por el contrario, cuando la clientela es captada, administrada o monopolizada por la organización receptora; cuando los precios son fijados por otro; cuando el acceso a la demanda depende de una plataforma, una clínica, una empresa o una institución; y cuando la continuidad del ingreso depende de un único centro de decisión, la autonomía aparece debilitada.

El quinto bloque es la profesionalidad organizativa del receptor de la prestación. Esta idea permite incorporar una analogía con el Derecho del Consumidor: allí la tutela parte de identificar una desigualdad estructural entre consumidor y proveedor profesional. Del mismo modo, el Derecho del Trabajo no debería olvidar la pregunta previa por la desigualdad material frente a una organización profesionalizada, habitual, orientada al mercado y capaz de captar, ordenar y aprovechar trabajo ajeno. No se trata de la profesionalidad técnica del prestador, sino de la empresarialidad del sujeto que recibe la prestación.

El sexto bloque refiere a los medios y herramientas de trabajo. El indicio clásico preguntaba quién era propietario de las herramientas. Esa pregunta hoy resulta insuficiente, porque la empresa puede trasladar al prestador el costo de medios necesarios para trabajar. Lo relevante es determinar quién impone la necesidad de contar con esas herramientas, quién define sus estándares, quién exige su uso y si su adquisición constituye una condición para acceder o permanecer en la actividad.

El séptimo bloque comprende los indicios tecnológicos: plataformas, sistemas de asignación, aplicaciones, reputación digital, puntuaciones, datos, geolocalización, algoritmos, control de desempeño y administración del acceso a la demanda. De Stefano advierte que el trabajo bajo demanda y el crowdwork integran tendencias más amplias de casualización e informalización, y que la retórica de la autonomía puede ocultar trabajo jurídicamente relevante.[30]

---

[30] De Stefano, V. (2016). *The Rise of the "Just-in-Time Workforce": On-Demand Work, Crowdwork and Labour Protection in the "Gig-Economy"*. Geneva: International Labour Office, pp. 1 y ss.

Aloisi y De Stefano profundizan esta perspectiva al analizar la gestión algorítmica y la inteligencia artificial como nuevas formas de organización del poder laboral.[31] El algoritmo no es empleador, pero puede ser la forma contemporánea mediante la cual se asignan tareas, se evalúa desempeño, se fijan precios, se administra reputación, se penaliza o se excluye. Por ello, la pregunta debe dirigirse al sujeto que diseña, introduce, controla y aprovecha esa tecnología. La Directiva (UE) 2024/2831 sobre trabajo en plataformas confirma la actualidad de este problema al regular tanto la determinación correcta del estatus laboral como aspectos vinculados con la gestión algorítmica, la supervisión humana y la transparencia de ciertos sistemas automatizados.[32]

Aquí resulta útil una analogía con la evolución del Derecho de Daños. La responsabilidad por riesgo creado desplazó el eje exclusivo de la culpa subjetiva hacia preguntas objetivas: quién introduce la fuente de riesgo, quién la controla, quién se beneficia y quién está en mejores condiciones de prevenir sus daños. Sin trasladar mecánicamente esa lógica al Derecho del Trabajo, la analogía permite evitar que la intermediación algorítmica diluya la figura del empleador o libere de responsabilidad al sujeto que organiza y aprovecha la actividad mediante sistemas automatizados.[33]

La matriz contemporánea no debe aplicarse de manera mecánica. Su función es ponderativa. Cuanto mayor sea la convergencia entre prestación personal, integración organizativa, dependencia económica, control de mercado, fijación ajena de condiciones, imposición de herramientas, administración de datos y ausencia de empresa propia, más fuerte será la conclusión de que la autonomía es meramente formal.

VI. Supuestos problemáticos: profesionales, plataformas, teletrabajo e inteligencia artificial

La distinción entre autonomía técnica y autonomía empresarial resulta decisiva frente a profesionales altamente calificados. La calificación profesional puede reducir

---

[31] Aloisi, A., & De Stefano, V. (2022). *Your Boss Is an Algorithm: Artificial Intelligence, Platform Work and Labour*. Oxford: Hart Publishing, pp. 1 y ss.

[32] Unión Europea. Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales.

[33] Argentina, Código Civil y Comercial de la Nación, art. 1757.

la dependencia técnica, pero no excluye por sí sola la laboralidad. Un médico puede decidir científicamente cómo intervenir, pero carecer de empresa propia si no capta pacientes, no organiza quirófanos, no fija honorarios, no provee infraestructura, no asume riesgos y se integra al sistema asistencial de una clínica o sanatorio. Lo mismo puede ocurrir con programadores, consultores, diseñadores o técnicos especializados incorporados a procesos productivos ajenos.

En estos supuestos, la profesionalidad organizativa del receptor adquiere especial importancia. Clínicas, sanatorios, plataformas, empresas tecnológicas o consultoras pueden presentarse como simples contratantes de servicios, pero en realidad organizan el mercado, captan clientela, fijan procedimientos, definen estándares y se apropian del resultado económico. La pregunta no debe ser únicamente si el profesional recibe órdenes técnicas, sino si participa en un emprendimiento propio o si su prestación queda funcionalmente integrada en una organización ajena.

Las plataformas digitales intensifican el problema porque combinan autonomía formal con control del acceso al mercado. El prestador puede decidir cuándo conectarse y utilizar vehículo o teléfono propio, pero la plataforma puede fijar tarifas, asignar pedidos, administrar reputación, regular visibilidad, penalizar rechazos, modificar condiciones y desactivar la cuenta. La propiedad formal de ciertos medios no prueba autonomía si esos medios son impuestos como condición de acceso y permanencia.

El teletrabajo también exige actualizar los indicios. La ausencia de establecimiento físico no implica ausencia de organización ajena. El control puede ejercerse mediante reuniones virtuales, sistemas de gestión, reportes, objetivos, métricas, disponibilidad, trazabilidad digital o plataformas corporativas. En estos casos, el establecimiento se vuelve funcional o digital: no interesa tanto dónde se encuentra físicamente la persona, sino si su prestación se incorpora a una estructura organizada por otro.

La inteligencia artificial agrega una capa adicional. La asignación automatizada de tareas, la evaluación mediante métricas, el control de productividad, la predicción de rendimiento, la fijación dinámica de precios o la suspensión automática pueden producir efectos equivalentes a decisiones empresariales clásicas. La opacidad técnica no debe convertirse en opacidad jurídica. Si un sujeto diseña, incorpora,

controla o se beneficia con un sistema de IA que organiza trabajo personal, debe asumir las consecuencias jurídicas de esa organización.

Estos supuestos muestran que la pregunta decisiva ya no es sólo si hubo órdenes directas. La cuestión es si la persona que trabaja dispone de autonomía empresarial real o si, bajo una forma autónoma, presta actividad personal integrada en una organización ajena que define condiciones esenciales, administra el acceso al mercado, controla datos, traslada riesgos y capta el valor económico de la prestación.

VII. Conclusiones

La subordinación conserva vigencia, pero ya no alcanza como única frontera del Derecho del Trabajo. Sigue siendo un criterio central para identificar relaciones laborales clásicas, pero ha perdido capacidad de abarcatividad frente a nuevas formas de prestación personal caracterizadas por descentralización, autonomía técnica, dependencia económica, plataformas, teletrabajo, gestión algorítmica e inteligencia artificial.

La primera conclusión es metodológica: la subordinación no constituye el fundamento último de la tutela laboral, sino una herramienta histórica de identificación. El fundamento se encuentra en la desigualdad estructural, la ajenidad, la falta de autonomía empresarial real y la inserción de la prestación personal en una organización ajena.

La segunda conclusión es interpretativa: no debe confundirse autonomía técnica con autonomía empresarial. El saber profesional, la ausencia de órdenes permanentes, la emisión de facturas, la inscripción fiscal o el uso de herramientas propias no bastan para excluir la tutela cuando la persona carece de mercado propio, clientela, precio, riesgo, organización e independencia económica sustantiva.

La tercera conclusión es normativa: las categorías intermedias pueden funcionar como puente necesario entre la laboralidad plena y la autonomía civil o comercial. Las experiencias de España, Italia, Alemania y Canadá muestran que diversos ordenamientos han reconocido formas de trabajo personal económicamente dependiente o cuasi-subordinado. Su valor dependerá de que amplíen derechos a sujetos antes excluidos y no de que degraden relaciones que deberían ser laborales.

La cuarta conclusión es prospectiva: el horizonte del Derecho del Trabajo debería orientarse hacia una tutela progresiva del trabajo personal. Perulli, Supiot, Davidov, Freedland y Kountouris, con matices distintos, permiten pensar un sistema

de protección graduada que no reduzca toda tutela a la subordinación clásica. Ese horizonte puede organizarse en círculos concéntricos: protección plena para el trabajador dependiente; protección diferenciada para el trabajo personal económicamente dependiente; y garantías mínimas para toda persona que trabaja en condiciones de vulnerabilidad.

La quinta conclusión es práctica: mientras ese desarrollo normativo no se consolide, el juez debe reconstruir el haz de indicios a partir de una matriz contemporánea. Esa matriz debe atender a organización, poder, riesgo, mercado, clientela, profesionalidad organizativa del receptor, herramientas impuestas, datos, reputación, tecnología, inteligencia artificial y autonomía empresarial real.

En definitiva, el futuro de la disciplina no debería consistir en abandonar la subordinación, sino en impedir que sus límites históricos se conviertan en una frontera de desprotección. Allí donde subsistan las razones materiales que justificaron el nacimiento del Derecho del Trabajo, la transformación de las formas no puede servir para negar la tutela. La protección debe seguir al trabajo personal cuando éste se presta en condiciones de desigualdad, aunque el poder que lo organiza haya cambiado de rostro.

LA DOBLE CONDICIÓN DEL SOCIO TRABAJADOR EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO Y SU INCIDENCIA EN LA TUTELA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

Natalia Alcaraz Manzanares
Doctoranda en Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Almería (España)

I. Introducción.

La progresiva transformación de las formas de organización del trabajo constituye uno de los principales desafíos del Derecho del Trabajo contemporáneo. Junto a la relación laboral tradicional conviven hoy modelos organizativos que difuminan las categorías clásicas sobre las que históricamente se construyó la disciplina. Entre ellos, las cooperativas de trabajo asociado ocupan un lugar especialmente relevante, al articular una realidad jurídica en la que confluyen la participación societaria y la prestación personal de trabajo, dando lugar a la denominada doble condición del socio trabajador.

Lejos de representar una mera singularidad organizativa, esta doble condición plantea interrogantes de especial trascendencia cuando el conflicto jurídico incide sobre derechos fundamentales. En tales supuestos, la cuestión deja de centrarse exclusivamente en la naturaleza del vínculo para trasladarse a un problema de mayor alcance: determinar si la especial configuración cooperativa puede justificar una intensidad protectora distinta respecto de la dispensada a quienes prestan servicios en el marco de una relación laboral común.

La respuesta a este interrogante adquiere una especial relevancia en el contexto actual, caracterizado por un reforzamiento progresivo de la tutela de los derechos fundamentales en el ámbito laboral y por la creciente influencia de los estándares internacionales en la interpretación de los ordenamientos nacionales. En el caso uruguayo, el Convenio núm. 158 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador, no ha sido ratificado hasta la fecha, si bien su eventual ratificación se encuentra actualmente a estudio en el marco de la Comisión Consultiva Tripartita vinculada al Convenio núm. 144 de la OIT.[1] Esta circunstancia permite incorporar sus estándares como referencia para la reflexión sobre la evolución futura de las garantías

[1] Organización Internacional del Trabajo (1982). Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador (núm. 158), especialmente arts. 4 y 8. Uruguay no lo ha ratificado hasta la fecha; su eventual ratificación se encuentra a estudio en la Comisión Consultiva Tripartita del Convenio núm. 144 de la OIT.

aplicables a las decisiones que afectan a la continuidad de la prestación de trabajo, sin atribuirles, en el estado actual, carácter vinculante para Uruguay.

En este contexto, la Sentencia n.º 232/2013 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de Primer Turno de Uruguay[2] constituye un punto de partida especialmente significativo para analizar el alcance de la doble condición del socio trabajador y su incidencia sobre la tutela de los derechos fundamentales. Aunque el litigio se plantea con ocasión de la protección de la maternidad, el interés de la resolución trasciende ampliamente este supuesto concreto, al ofrecer una interpretación del artículo 102 de la Ley n.º 18.407[3] que permite reflexionar sobre los límites de la autonomía cooperativa cuando confluyen derechos especialmente protegidos.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo no pretende realizar un comentario jurisprudencial de la citada resolución, sino utilizarla como punto de partida para examinar una cuestión de mayor alcance: si la condición de socio trabajador puede justificar una reducción de la intensidad protectora de los derechos fundamentales o si, por el contrario, dicha protección debe prevalecer con independencia de la singular naturaleza del vínculo cooperativo. Con este propósito, el estudio parte del análisis de la jurisprudencia uruguaya, incorpora, como elemento de proyección, el debate actualmente abierto en Uruguay en torno a la eventual ratificación del Convenio núm. 158 de la OIT y concluye con una aproximación comparada al ordenamiento español a partir de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 7 de abril de 2022.[4]

II La singular posición jurídica del socio trabajador: entre la condición societaria y la prestación de trabajo.

La cooperativa de trabajo asociado representa una de las manifestaciones más características de la economía social al configurar un modelo empresarial en el que la persona que presta su trabajo participa, simultáneamente, en la propiedad, en la gestión y en la consecución del objeto social. Esta circunstancia sitúa al socio trabajador en una posición jurídica singular que no puede explicarse desde las categorías tradicionales del Derecho del Trabajo ni exclusivamente desde el Derecho de sociedades. Su estatuto jurídico responde a

[2] Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1.º Turno (Uruguay), Sentencia n.º 232/2013, de 24 de julio de 2013, IUE 0002-035560/2012.

[3] Uruguay. (2008). *Ley n.º 18.407, de 24 de octubre de 2008, Ley General de Cooperativas*. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay

[4] Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Social), Sentencia n.º 270/2022, de 7 de abril de 2022 (rec. 216/2022, ROJ: STSJ AR 646/2022, ECLI:ES:TSJAR:2022:646)

una realidad compleja en la que confluyen dos dimensiones inseparables: la condición de socio y la prestación personal de trabajo. Esta singular configuración ha sido destacada por Vargas Vasserot, quien sitúa precisamente en la coexistencia de ambas dimensiones una de las principales particularidades del régimen jurídico del socio trabajador en las cooperativas de trabajo asociado.[5]

Lejos de constituir una cuestión meramente conceptual, esta naturaleza híbrida proyecta importantes consecuencias prácticas cuando las decisiones adoptadas por la cooperativa afectan a la esfera personal del socio trabajador. En tales supuestos, el debate ya no consiste únicamente en determinar la naturaleza del vínculo jurídico, sino en delimitar hasta qué punto la autonomía propia de la organización cooperativa puede modular la intensidad de la protección dispensada por el ordenamiento a quien desarrolla su actividad de forma personal y continuada en el seno de la cooperativa.

En este sentido, Vargas Vasserot ha puesto de relieve que la singularidad del socio trabajador exige armonizar la autonomía cooperativa con las garantías vinculadas al trabajo personal, rechazando interpretaciones que analicen el vínculo desde una perspectiva exclusivamente societaria o exclusivamente laboral.[6] Precisamente esa visión integradora resulta imprescindible cuando la controversia trasciende la organización interna de la cooperativa y alcanza derechos que el ordenamiento reconoce con carácter indisponible.

La autonomía organizativa constituye, sin duda, uno de los pilares esenciales del movimiento cooperativo. A través de sus estatutos y de sus reglamentos de régimen interno, las cooperativas ordenan el acceso y permanencia de los socios, distribuyen derechos y obligaciones y establecen las reglas de funcionamiento democrático de la entidad. Sin embargo, dicha autonomía no puede entenderse como un espacio inmune al resto del ordenamiento jurídico. Como señala Antonio Fici, los principios cooperativos no operan al margen del sistema general de derechos, sino que deben interpretarse de forma compatible con los derechos fundamentales que informan los modernos Estados sociales y democráticos de Derecho[7]

Desde esta perspectiva, la especialidad del vínculo societario no puede justificar, por sí

[5] VARGAS VASSEROT, C., *El socio trabajador en las cooperativas de trabajo asociado,* REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, núm. 104, 2011, pp. 37-64

[6] VASSEROT, C.; AGUILAR RUBIO, M.; HERNÁNDEZ CÁCERES, D., *Los principios cooperativos y su incidencia en el régimen legal y fiscal de las cooperativas*, Dykinson, Madrid, 2024.

[7] FICI, A., *Principios y régimen jurídico de las cooperativas*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

sola, una reducción de las garantías reconocidas a la persona socia trabajadora. En términos próximos, Barreto Ghione sostiene que la calificación societaria del vínculo no debe desplazar los estándares de protección cuando la prestación personal se integra en una organización productiva generadora de deberes de protección.[8] La singularidad del modelo cooperativo constituye, por tanto, un elemento diferenciador de su estructura jurídica, pero no una excepción frente a aquellos derechos cuya protección responde a principios de igualdad, dignidad y justicia social.

La progresiva convergencia entre el Derecho cooperativo y el Derecho del Trabajo pone de manifiesto que la doble condición del socio trabajador no puede resolverse mediante respuestas apriorísticas sustentadas exclusivamente en la naturaleza societaria del vínculo. Como ha señalado Juan Escribano Gutiérrez, el estudio de las cooperativas de trabajo asociado exige atender también a la dimensión laboral de los derechos de sus socios, especialmente cuando el conflicto trasciende el ámbito interno de la organización y afecta a garantías que encuentran su fundamento en la protección de la persona que trabaja.[9] En este contexto, la singularidad del modelo cooperativo no desaparece, pero tampoco puede convertirse en un argumento que justifique una menor intensidad protectora respecto de derechos cuyo reconocimiento responde a principios constitucionales e internacionales de carácter indisponible. La cuestión central deja entonces de ser quién ostenta la condición de socio y pasa a ser qué consecuencias jurídicas produce esa condición cuando entra en conflicto con derechos fundamentales. Precisamente esta tensión constituye el eje del presente estudio y encuentra una manifestación especialmente significativa en los supuestos de protección de la maternidad, donde la autonomía organizativa de la cooperativa se enfrenta a uno de los ámbitos de tutela reforzada más característicos del Derecho del Trabajo contemporáneo.

III. La tutela de los derechos fundamentales ante la doble condición del socio trabajador: el caso de la maternidad.

La tensión anteriormente descrita adquiere especial visibilidad cuando la singular posición jurídica del socio trabajador entra en contacto con derechos especialmente protegidos. La maternidad constituye, a estos efectos, un supuesto particularmente ilustrativo. Así lo evidencia la Sentencia n.º 232/2013 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de Primer

[8] BARRETO GHIONE, H., *Derecho del trabajo y economía social*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2016

[9] ESCRIBANO GUTIÉRREZ, J., *Cooperativas de trabajo asociado y derechos laborales colectivos de los socios-cooperativistas*, Revista de Derecho Social, núm. 49, 2010, pp. 97-124.

Turno[10], que permite examinar hasta qué punto la naturaleza societaria del vínculo puede incidir sobre la intensidad de la tutela reconocida a quien, además de ostentar la condición de socia, desarrolla personalmente una prestación de trabajo.

El litigio tiene su origen en la reclamación formulada por una mujer embarazada que prestaba servicios en una cooperativa de trabajo asociado y ostentaba, al mismo tiempo, la condición de socia. Tras el cese de su actividad, la demandante reclamó el reconocimiento de la indemnización especial prevista por la legislación uruguaya para los supuestos de despido durante el embarazo. Frente a ello, la cooperativa sostuvo que dicha protección no resultaba aplicable al tratarse de una socia cooperativista y que, por tanto, la controversia debía resolverse conforme al régimen específico previsto en la Ley General de Cooperativas.

La controversia se centró, esencialmente, en la interpretación del artículo 102 de la Ley n.º 18.407[11], precepto que excluye la indemnización por despido respecto de los socios trabajadores cuando cesan en su condición de tales. La cuestión consistía en determinar si esa exclusión alcanzaba también a la indemnización especial derivada de la protección de la maternidad o si, por el contrario, esta última conservaba plena eficacia por responder a una finalidad distinta de la indemnización ordinaria por despido. En definitiva, el Tribunal debía pronunciarse sobre si la condición de socia trabajadora justificaba una restricción del nivel de tutela reconocido por el Derecho del Trabajo en un supuesto especialmente protegido.

Sin embargo, la verdadera trascendencia de la resolución no radica exclusivamente en la respuesta ofrecida a esta cuestión. El caso pone de manifiesto una problemática de mayor alcance: la coexistencia, en una misma persona, de la condición de socia y de trabajadora obliga a determinar cuál de estas dimensiones adquiere relevancia cuando el conflicto afecta a derechos fundamentales. Como señala el propio Tribunal, «las calidades de cooperativista y de trabajadora no son incompatibles o excluyentes», afirmación que constituye, a nuestro juicio, el verdadero punto de partida para comprender la solución adoptada y el alcance de la protección reconocida.

Desde esta perspectiva, la maternidad no constituye únicamente el objeto del litigio, sino el supuesto que permite poner a prueba la intensidad protectora del ordenamiento frente a la

[10] Tribunal de Apelaciones del Trabajo de Primer Turno (Uruguay), **Sentencia n.º 232/2013**, de 24 de julio de 2013, IUE 0002-035560/2012, *Zamora, Florencia c/ Compromiso Social Cooperativa*.
[11] Uruguay. Ley n.º 18.407, de 24 de octubre de 2008, General de Cooperativas, art. 102

doble condición del socio trabajador. La respuesta que ofrece el Tribunal trasciende, por tanto, el ámbito de la protección de la maternidad y proyecta sus efectos sobre una cuestión de mayor relevancia sistemática: los límites que encuentra la autonomía cooperativa cuando entra en tensión con derechos fundamentales reconocidos a la persona que trabaja.

La cuestión jurídica central de la Sentencia n.º 232/2013 gira en torno a la interpretación del artículo 102 de la Ley General de Cooperativas uruguaya. La controversia no residía en determinar si la actora ostentaba la condición de socia trabajadora —circunstancia que no fue objeto de discusión—, sino en establecer el alcance de la excepción prevista por dicho precepto respecto de la indemnización por despido y, en particular, si esa limitación podía extenderse a la indemnización especial reconocida por la legislación para los supuestos de despido durante el embarazo.

La cooperativa defendía una interpretación amplia del artículo 102, sosteniendo que la exclusión de la indemnización por despido debía proyectarse sobre cualquier consecuencia indemnizatoria derivada del cese de la socia trabajadora. Bajo esta premisa, la especial protección dispensada a la maternidad quedaría igualmente desplazada por la naturaleza societaria del vínculo. Sin embargo, el Tribunal rechaza expresamente esta tesis al considerar que dicha interpretación no encuentra respaldo ni en la finalidad del precepto ni en el propio sistema de protección diseñado por la Ley n.º 18.407.

En este sentido, la Sala recuerda que el artículo 102 únicamente excluye la indemnización ordinaria por despido vinculada a la extinción de la relación societaria, pero no priva al socio trabajador de la protección dispensada por el resto de la legislación laboral. Por ello, entiende que la indemnización especial por maternidad responde a una finalidad distinta de la indemnización común por despido, al constituir un instrumento específico de tutela frente a una situación especialmente protegida por el ordenamiento jurídico. La maternidad no aparece, por tanto, como un derecho accesorio de la relación laboral, sino como un ámbito de protección reforzada que mantiene su eficacia con independencia de la naturaleza societaria del vínculo.

Esta interpretación resulta coherente con la finalidad de la protección reforzada de la maternidad en el ordenamiento uruguayo. En este sentido, Castello ha destacado la especial relevancia de la estabilidad en el empleo de la trabajadora embarazada como instrumento de tutela frente a las consecuencias que la gravidez puede proyectar sobre la

continuidad de la relación de trabajo.[12] Desde esta perspectiva, la condición de socia trabajadora no puede operar, por sí sola, como fundamento para restringir la tutela reconocida por el ordenamiento jurídico.

La relevancia de esta interpretación trasciende el supuesto concreto resuelto por la sentencia. A nuestro juicio, el Tribunal introduce una idea de especial interés para el estudio de las cooperativas de trabajo asociado: la doble condición del socio trabajador no determina, por sí sola, una reducción automática del nivel de tutela reconocido por el Derecho del Trabajo. Antes al contrario, la resolución pone de manifiesto que la singularidad del vínculo cooperativo debe interpretarse de manera compatible con los principios de igualdad y de protección de la persona trabajadora cuando estos se proyectan sobre derechos especialmente protegidos.

Desde esta perspectiva, el pronunciamiento adquiere una dimensión que va más allá de la protección de la maternidad. Aunque el conflicto se plantea con ocasión del embarazo de la demandante, la solución adoptada por el Tribunal permite extraer una conclusión de alcance general: la condición de socio trabajador no puede convertirse en un obstáculo para el reconocimiento de aquellos derechos cuya finalidad responde a la tutela de la dignidad, la igualdad y la no discriminación. La maternidad constituye, en consecuencia, un ejemplo paradigmático de una problemática más amplia, relacionada con la intensidad protectora que corresponde al socio trabajador cuando confluyen simultáneamente su condición societaria y la prestación personal de trabajo.

A nuestro entender, la principal aportación de esta resolución no consiste únicamente en reconocer el derecho de la socia trabajadora a percibir la indemnización especial por maternidad, sino en ofrecer una interpretación del artículo 102 conforme a la finalidad protectora del ordenamiento laboral. Desde esta perspectiva, la sentencia no elimina la singularidad del vínculo cooperativo, pero sí rechaza que dicha singularidad pueda operar como fundamento para restringir la eficacia de derechos cuya protección responde a principios de orden público laboral y de tutela reforzada.

Más allá de la solución alcanzada respecto de la protección de la maternidad, el interés de la Sentencia n.º 232/2013 reside en la forma en que articula la singularidad cooperativa con las garantías propias del Derecho del Trabajo. La Sala reconoce la especificidad de la relación societaria, pero evita que esta opere como un espacio de exclusión de la tutela laboral. De este modo, la interpretación del artículo 102 de la Ley n.º 18.407 no se agota en la calificación formal del vínculo, sino que atiende también a la finalidad de la protección cuya aplicación se reclama.

[12] Véase, entre otros, Castello, A. (2006). *Protección de la estabilidad en el empleo de la trabajadora grávida*. *Derecho Laboral. Revista de Doctrina, Jurisprudencia e Informaciones Sociales*, 49(221), 205-234.

Particular interés presenta, además, la atención que la resolución presta a las circunstancias en las que se adquiere la condición de socio. En este punto, el voto discordante de la magistrada Rosina Rossi introduce una perspectiva especialmente sugerente al otorgar relevancia a las condiciones materiales en las que se produjo la incorporación de la trabajadora a la cooperativa y a su alegación de que dicha incorporación había constituido, en realidad, una condición para acceder al empleo[13]. Esta aproximación invita a no detenerse exclusivamente en la configuración formal del vínculo, sino a considerar la realidad en la que se desarrolla la prestación de trabajo.

Esta perspectiva permite proyectar el razonamiento más allá de la maternidad. La doble condición del socio trabajador no debería determinar, por sí misma, una menor intensidad protectora cuando se encuentran comprometidos derechos fundamentales. Igualdad y no discriminación, seguridad y salud en el trabajo, conciliación o libertad sindical constituyen otros ámbitos en los que puede reproducirse la misma tensión entre autonomía cooperativa y tutela de la persona que trabaja. Particular interés presenta, además, la atención que la propia resolución presta a las circunstancias en las que se adquiere la condición de socio, pues invita a no detenerse exclusivamente en la configuración formal del vínculo, sino a considerar la realidad material en la que se desarrolla la prestación de trabajo.

Precisamente en ello reside la actualidad de una resolución dictada hace más de una década. Su interés no deriva tanto de ofrecer una respuesta cerrada para futuros conflictos como de plantear una cuestión que continúa abierta: ¿hasta dónde puede alcanzar la especialidad cooperativa cuando entra en contacto con derechos cuya protección trasciende la naturaleza jurídica del vínculo?. Una cuestión que adquiere hoy una dimensión renovada ante la evolución del Derecho del Trabajo y el debate actualmente abierto en Uruguay en torno a la incorporación de nuevos estándares internacionales de protección.

IV. Nuevos horizontes de tutela en la evolución del Derecho del Trabajo.

La evolución del Derecho del Trabajo evidencia una progresiva ampliación de los espacios en los que sus principios protectores están llamados a desplegarse. Las transformaciones en las formas de organización del trabajo obligan a superar respuestas construidas exclusivamente a partir de la calificación formal del vínculo y a dirigir la atención hacia la efectividad de los derechos reconocidos a la persona que trabaja. Como ha señalado Raso Delgue al abordar las formas

[13] Tribunal de Apelaciones del Trabajo de Primer Turno, Sentencia n.º 232/2013, voto discordante de la Dra. María Rosina Rossi Albert. La discordia se refiere, entre otros extremos, a la indemnización por despido, salarios impagos y descuentos indebidos, no a la procedencia de la indemnización especial por maternidad, respecto de la cual existió acuerdo entre los integrantes naturales de la Sala.

atípicas de contratación, las transformaciones de la organización del trabajo plantean importantes desafíos a las categorías tradicionales del Derecho laboral.[14] Las cooperativas de trabajo asociado constituyen, en este sentido, un escenario especialmente significativo, al exigir una articulación equilibrada entre su singularidad organizativa y las exigencias de tutela derivadas del trabajo personalmente prestado.

En este contexto adquiere especial interés el debate actualmente abierto en Uruguay en torno a la eventual ratificación del Convenio núm. 158 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador. A la fecha, Uruguay no ha ratificado este instrumento, aunque su tratamiento se encuentra a estudio en el ámbito de la Comisión Consultiva Tripartita vinculada al Convenio núm. 144 de la OIT. Por ello, sus disposiciones no integran todavía el derecho internacional convencional vigente para Uruguay; no obstante, el proceso de consideración de su eventual ratificación constituye un dato relevante para reflexionar, desde una perspectiva de futuro, sobre las garantías que deben acompañar a las decisiones que afectan a la continuidad del trabajo. No se trata, por tanto, de proyectar sus disposiciones sobre una resolución dictada en 2013 ni de atribuirles eficacia jurídica actualmente inexistente, sino de utilizarlas como referencia en el análisis de la posible evolución de los estándares de tutela en esta materia.

El desafío de futuro consiste, por tanto, en determinar cómo integrar estos nuevos estándares de protección en realidades jurídicas caracterizadas por la concurrencia de elementos societarios y laborales. La doctrina ha puesto de manifiesto las dificultades que precisamente esta particular configuración plantea en la determinación del estatuto jurídico del socio trabajador[15]. La autonomía cooperativa conserva su plena significación, pero su convivencia con los principios protectores del Derecho del Trabajo exige soluciones capaces de preservar la identidad de esta forma de organización sin generar espacios de menor tutela para quienes desarrollan en ella su actividad personal. Esta tensión, lejos de pertenecer al pasado, continúa formando parte de los interrogantes que deberá afrontar el Derecho del Trabajo contemporáneo.

V. Una aproximación comparada: dos respuestas jurídicas frente a la doble condición del socio trabajador

La problemática examinada en el ordenamiento uruguayo encuentra un interesante término de comparación en la jurisprudencia española. La STSJ de Aragón de 7 de abril de 2022[16] aborda también la situación de una socia trabajadora embarazada, aunque alcanza una solución diferente

[14] Raso Delgue, J. (2023). *La contratación atípica del trabajo* (3.ª ed., ampl. y act.). Fundación de Cultura Universitaria.
[15] Escribano Gutiérrez, J. (2022). El difícil tránsito a la condición de socio-trabajador en las cooperativas de trabajo asociado. *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, (40), 41-81.
[16] Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Social), Sentencia de 7 de abril de 2022, rec. 216/2022 (ROJ: STSJ AR 646/2022; ECLI:ES:TSJAR:2022:646

a partir de una distinta articulación entre la dimensión societaria y la tutela laboral.

En la resolución española, la Sala parte de la naturaleza esencialmente societaria de la relación existente entre la cooperativa y sus socios trabajadores, reiterando la consolidada doctrina del Tribunal Supremo conforme a la cual dicha relación no puede calificarse como laboral ni resultar sometida, con carácter general, al Estatuto de los Trabajadores. Sobre esta base, concluye que la comunicación impugnada no constituye un despido, sino una mera suspensión del vínculo societario prevista en la legislación cooperativa, descartando la aplicación de las garantías propias del despido laboral.

Frente a ello, la Sentencia n.º 232/2013 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo uruguayo, aun reconociendo igualmente la singularidad de la relación societaria, sitúa el centro del análisis en la necesidad de preservar la tutela de la maternidad cuando la decisión adoptada por la cooperativa incide directamente sobre la continuidad de la prestación de trabajo. Desde esta perspectiva, el elemento verdaderamente diferenciador entre ambas resoluciones no reside en la naturaleza jurídica del vínculo, sino en la intensidad de la protección dispensada cuando confluyen la condición de socio trabajador y un derecho fundamental especialmente protegido.

Esta comparación pone de manifiesto que la doble condición del socio trabajador continúa siendo uno de los principales retos del Derecho del Trabajo contemporáneo. Precisamente por ello, el análisis de ambas resoluciones invita a reflexionar sobre la necesidad de seguir avanzando hacia interpretaciones que, sin desdibujar la identidad cooperativa, garanticen una tutela efectiva de los derechos fundamentales de quienes desarrollan su actividad mediante esta singular forma de organización empresarial.

VI. Reflexiones finales

Las cooperativas de trabajo asociado sitúan al Derecho del Trabajo ante una paradoja particularmente sugerente: quien trabaja no deja de ser socio por prestar su actividad personal, pero tampoco deja de ser una persona necesitada de tutela por haber adquirido la condición de socio**.** Esta convivencia entre participación societaria y prestación de trabajo constituye una de las singularidades del modelo cooperativo y, al mismo tiempo, uno de sus principales desafíos jurídicos cuando entran en juego derechos fundamentales.

La maternidad ofrece en esta comunicación un escenario especialmente ilustrativo de esa tensión, pero no la agota. Igualdad y no discriminación, seguridad y salud en el trabajo, conciliación o libertad sindical plantean interrogantes semejantes. En todos ellos, el verdadero desafío consiste en determinar hasta dónde puede llegar la autonomía cooperativa sin que la singularidad del vínculo termine condicionando la efectividad de derechos cuya protección encuentra su fundamento último en la persona que trabaja.

La jurisprudencia examinada permite comprobar, además, que no existe una respuesta necesariamente uniforme. La solución alcanzada por el Tribunal uruguayo y su contraste con la experiencia española muestran diferentes formas de articular la dimensión societaria y la laboral. Lejos de restar valor al modelo cooperativo, esta diversidad pone de manifiesto la necesidad de seguir construyendo criterios capaces de preservar su identidad sin convertirla en fundamento de una menor intensidad protectora.

Desde esta perspectiva, el debate en torno a la eventual ratificación por Uruguay del Convenio núm. 158 de la OIT incorpora un elemento especialmente significativo para el futuro. Aunque el Convenio no ha sido ratificado y, por tanto, no resulta actualmente vinculante para Uruguay, su consideración en el marco tripartito permite situar en primer plano la discusión sobre la justificación y el control de las decisiones que afectan a la continuidad del trabajo. El reto será determinar, en su caso y de producirse la ratificación, cómo dialogarían esos estándares protectores con formas de organización en las que la prestación de trabajo convive con una relación de naturaleza societaria.

El futuro de las cooperativas de trabajo asociado no exige diluir su singularidad, sino repensar sus fronteras cuando estas entran en contacto con los derechos fundamentales. La doble condición del socio trabajador no debería ser contemplada como una anomalía que el Derecho deba resolver eligiendo entre lo societario y lo laboral, sino como una realidad jurídica que obliga a hacer compatibles ambas dimensiones

Quizá sea precisamente ahí donde se encuentre uno de los desafíos del Derecho del Trabajo del futuro: no tanto en decidir quién queda dentro o fuera de sus categorías tradicionales, sino en garantizar que la diversidad de formas de organizar el trabajo nunca determine, por sí misma, una diversidad en la intensidad con la que se protegen los derechos fundamentales de quien trabaja.

VI Bibliografía

- Castello, A. (2006). Protección de la estabilidad en el empleo de la trabajadora grávida. *Derecho Laboral. Revista de Doctrina, Jurisprudencia e Informaciones Sociales, 49*(221), 205–234.
- Escribano Gutiérrez, J. (2022). El difícil tránsito a la condición de socio-trabajador en las cooperativas de trabajo asociado. *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, (40), 41–81.
- Guerra, P., & Reyes Lavega, S. (2024). *Economía social y solidaria, cooperativismo y relaciones laborales: Manual universitario* (2.ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria.

- Raso Delgue, J. (2023). *La contratación atípica del trabajo* (3.ª ed., ampl. y act.). Fundación de Cultura Universitaria.
- Vargas Vasserot, C. (2011). El socio trabajador en las cooperativas de trabajo asociado. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, 104*, 37–64.

La influencia del concepto de justicia ecológica en el Derecho del Trabajo

Sebastián Coppoletta [1]

I. Introducción

El debate ambiental actual lleva sus críticas al núcleo del sistema social, ya que cuestiona tanto la exclusividad del ser humano como agente moral (reconociendo otros sujetos no humanos con titularidad de derechos) como la idea tradicional de justicia. Por ello, el problema ambiental representa uno de los desafíos contemporáneos más significativos para la filosofía política y el derecho, motivando, por ejemplo, que la República de Chile y la República de Colombia presentaran ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDDHH) una solicitud de Opinión Consultiva sobre las obligaciones de los Estados para responder a la emergencia climática en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. En mayo de 2025, la CIDDHH emitió la Opinión Consultiva Nº 32 “Emergencia climática y Derechos Humanos” (en adelante, OC 32/25).

En este contexto, la justicia ecológica emerge como un modelo que busca incluir al sujeto no humano en la reflexión sobre lo justo. Este enfoque se inscribe dentro del ecocentrismo, proponiendo un holismo moral que considera al todo (los ecosistemas y la biósfera) como sede de valor (Montalván Zambrano, 2020).

Sin embargo, el sistema capitalista se sostiene sobre un concepto de naturaleza totalmente distinto, considerándola como un insumo del proceso productivo con un costo de transacción en el mercado. La naturaleza es transformada en una mercancía.

[1] Abogado y Doctor en Derecho (UNL). Profesor de Derecho del Trabajo y de Filosofía del Derecho (FCJS-UNL). Director de la Carrera de posgrado Especialización en Derecho del Trabajo (FCJS-UNL). Co-director del proyecto de investigación del Curso de Acción para la Investigación y Desarrollo (CAI+D): “El desafío de las nuevas subjetividades protegidas por el Derecho Social” (FCJS-UNL). Presidente de la filial Santa Fe de la AADTySS.
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-9544-9420

En este trabajo se plantea que, al elaborar una teoría de la justicia, esa concepción de la naturaleza propia del capitalismo debe ser no solo rechazada sino también reformulada, reconociendo en la naturaleza misma un centro de imputación de intereses que ingresa en la discusión sobre el concepto de justicia. De esta forma, la propuesta es una Justicia Ecológica, como teoría cuya aplicación lleve a mejores resultados en la resolución de conflictos en la sociedad. Y en este sentido, la OC 32/25 es un importante paso en esa dirección, pues asume un concepto ecocéntrico, operando un cambio ontológico al modificar el estatus de la naturaleza, pasando de objeto de explotación a sujeto de derecho.

En materia de Derecho del Trabajo, la idea de Justicia Ecológica impone revisar el pacto social que se estableció desde el Derecho Colectivo del Trabajo a los efectos de gobernar el conflicto de explotación, pues este se basa en una concepción extractivista de la naturaleza. En consecuencia, cambiar el concepto de naturaleza dentro del sistema capitalista tiene consecuencias directas en la regulación jurídica de las relaciones laborales.

II. Una concepción de naturaleza particular para el sistema capitalista que da base al Derecho del Trabajo

El sistema capitalista de producción impuso un cambio radical en la concepción de la naturaleza en relación con la antigüedad y el medioevo. Como expresa Carolyn Merchant (2023), “[L]a tierra femenina constituía una imagen central en la cosmología organicista, que fue minada por la Revolución científica y por el surgimiento, en la Europa Moderna, de una cultura orientada al mercado” (p. 28). Esa vocación hacia el mercado identifica un conflicto estructural del sistema capitalista dado por la extensión de la lógica del mercado a esferas no mercantiles, mediante el cual se impone el concepto de mercancía transable en el mercado a entidades que no lo son. Al respecto, Karl Polanyi (2017) introduce el concepto de “mercancías ficticias” expresando que:

> el asunto crucial es éste: el trabajo, la tierra y el dinero son elementos esenciales de la industria; ellos también deben ser organizados en mercados…(...) Pero el trabajo, la tierra y el dinero no son obviamente mercancías; el postulado de que cualquier cosa que es comprada y vendida debe haber sido producida para la venta es enfáticamente falso con respecto a esos elementos. (...) La tierra es solamente otro nombre para designar la naturaleza; ella no es producida por el hombre. (...) La definición del trabajo, la tierra y el dinero como mercancías es absolutamente ficticia. (p.133)

De este modo, se identifica en la base estructural del sistema capitalista la idea de la naturaleza como una cosa apropiable a través de la propiedad privada y transable en el mercado por un precio (mercancía ficticia).

Así, el capitalismo, impulsado por una ideología del progreso y el crecimiento económico perpetuo, asume un concepto antropocéntrico utilitarista que reduce la naturaleza a un mero insumo o recurso para la producción de bienes y servicios que hacen al bienestar humano. Este proceso de mercantilización ficticia de la naturaleza busca integrarla a las herramientas y conceptos de la economía en una lógica de mercado, expandiendo la racionalidad instrumental hasta convertirla en mercancía susceptible de tener un precio. Esta lógica de mercado impone una fragmentación de la naturaleza, por lo que solo aquellos elementos que poseen un valor económico (actual o potencial) son reconocidos o visibilizados; el resto (la complejidad ecológica o el valor intrínseco de las especies) se vuelve irrelevante, quedando la valoración supeditada al lucro y la utilidad para el ser humano. La destrucción ambiental se justifica a menudo apelando a la necesidad de crecimiento económico y a la obtención de renta.

El proceso sufrido por la naturaleza que implicó su transformación ontológica en una mercancía ficticia también fue sufrido por la sociedad, a la cual el modelo capitalista le impuso el carácter de ser una multiplicidad de individuos meros proveedores de fuerza de trabajo, que, como una cosa más, se transa en el mercado. De esta forma, el trabajo también fue transformado en una mercancía ficticia. En el seno del modelo capitalista se instalará, entonces, un conflicto social, una tensión entre

el capitalismo y la clase proletaria, que resistirá esa reducción ontológica a un mero proveedor de trabajo. Este conflicto representará el conflicto de explotación del trabajo, por el cual, en términos marxianos, el capital obtiene la plusvalía.

Este conflicto sobre la explotación de la clase obrera fue contenido -en lo posible- por las estructuras proveídas por el Derecho Colectivo del Trabajo. Este acuerdo social que superaba el conflicto de clases contenía implícita una condición ecológica, pues si el sector capitalista se comprometía a ofrecer la mayor cantidad de puestos de trabajo posible, para que en el Estado de Bienestar se pueda hablar del objetivo de *pleno empleo*, entonces las empresas podían y debían producir en su máxima capacidad, lo cual presuponía a su vez la posibilidad ilimitada de explotar los recursos naturales.

En la actualidad, la problemática ambiental viene justamente a poner en crisis ese paradigma productivo, proponiéndose ahora limitar la capacidad productiva de las empresas al nivel en que sea ambientalmente sostenible[2]. De esta forma, el rol de los actores implicados en el equilibrio social se transforma. Y aquel Estado del Bienestar que alentaba la aceleración productiva en busca del pleno empleo ahora da lugar al Estado Ecosocial en el cual el modelo productivo debe limitarse al nivel en que sea sustentable y, por lo tanto, ello implica reducir tanto la producción como el consumo. Las empresas, por su parte, saben que por un lado, aquella licencia para avanzar sobre la naturaleza ya no existe más y, por lo tanto, las materias primas ya no se encuentran ampliamente disponibles, mientras que por el otro lado, los consumidores exigen cada vez más que los productos y servicios ofrecidos en el mercado provengan de procesos sustentables. Finalmente, el sujeto sindical ya no puede perseguir la generación de puestos de trabajo sobre aquel viejo paradigma, debiendo aceptar limitaciones que ya no son impuestas por las empresas o los gobiernos -y por lo tanto, sujetas a discusión-, sino por circunstancias ambientales.

De este modo, la cuestión ambiental ha estado en el corazón del paradigma productivo y, por lo tanto, cualquier cambio en ella ejerce su influencia en la estructura del Derecho del Trabajo. La reformulación del Derecho del Trabajo impuesto por el

[2] Sobre las distintas corrientes de la sustentabilidad ver: Gudynas, 2015.

cambio del paradigma social y ambiental debe darse sobre la idea de Justicia Ecológica, que impone un cambio ontológico de naturaleza.

III. El concepto de Justicia Ecológica

La Justicia Ecológica, arraigada en el ecocentrismo y el holismo moral, surge para cuestionar este fundamento utilitarista. Reconociendo el valor intrínseco de la naturaleza (Grijalva, 2025, p.424), este concepto rompe con el postulado de que todo puede ser reducido a una escala monetaria y a la lógica del mercado. La Justicia Ecológica busca asegurar la persistencia y sobrevivencia de las especies y sus ecosistemas, entendiendo que el daño se produce contra la propia naturaleza, no sólo contra los intereses humanos.

Para comprender mejor el concepto de justicia ecológica, es apropiado compararlo con la idea de justicia ambiental. La justicia ambiental es inherentemente antropocéntrica, determinando lo justo o injusto en relación con los efectos que el daño ambiental tiene o puede tener sobre las personas, ya sean presentes o futuras. Esta postura se corresponde con una concepción de la naturaleza como un objeto o mero instrumento al servicio del ser humano, lo que a menudo se traduce en una justicia distributiva corregida ecológicamente, pero que mantiene sus bases en el antropocentrismo (Gudynas, 2015).

El ecocentrismo, en cambio, rompe con esta limitación al reconocer el valor intrínseco de la naturaleza. A diferencia del biocentrismo, que se concentra en la capacidad de sentir de ciertos seres vivos (sensocentrismo), el enfoque ecocéntrico se centra en la capacidad de los componentes naturales para ser dañados, sean estos seres vivos o materia inerte. Así, la justicia ecológica se enfoca teleológicamente en los ciclos vitales de la naturaleza.

Desde esta perspectiva, la naturaleza es considerada titular de derechos propios, lo que exige asegurar la persistencia y sobrevivencia de las especies y sus ecosistemas. La traducción normativa de la Justicia Ecológica son los derechos de la naturaleza y, como instrumento jurídico paradigmático, la Constitución de Ecuador del año 2008 (Grijalva, 2025, p.415).

IV. La concepción de Justicia Ecológica en la OC 32/25

La OC 32/25 se compromete en una clara asunción de un concepto ecocéntrico de naturaleza[3] (Grijalva, 2025, p.413; Pucheta, 2026, p.14).

Según los considerandos de la Corte (especialmente los nº 279 y 280), los ecosistemas son sistemas complejos e interdependientes donde la degradación de un componente puede provocar efectos negativos en cascada que afectan a todas las especies, incluida la humana. Bajo esta nueva perspectiva, se garantiza el derecho de la naturaleza a mantener sus ciclos vitales, funciones y procesos evolutivos como una herramienta para enfrentar la triple crisis planetaria. Este paradigma ecocéntrico permite superar concepciones jurídicas heredadas del cartesianismo que fragmentaban la naturaleza para su manipulación (Megías Quirós, 2014, p.158). Al reconocer a la naturaleza como sujeto, la OC 32/25 visibiliza su rol estructural en el equilibrio que hace posible la vida, empoderando simultáneamente a los pueblos indígenas y comunidades locales como sus guardianes legítimos.

Regresando al concepto de naturaleza que Merchant y Polanyi denuncian en la base de la estructura del sistema capitalista, la OC 32/25 implica un radical cambio en la idea de naturaleza, un cambio ontológico, que modifica su estatus de objeto de explotación (“mercancía ficticia”) a titular de derechos (Feo Valero y Herencia-Carrasco, 2025, p.152). La cuestión ambiental es, entonces, parte de la discusión sobre los Derechos Humanos, y la naturaleza, por sí misma, forma parte de esa discusión.

La inclusión de la naturaleza como un centro de imputación de intereses obliga a que los conflictos del sistema social y económico sean abordados bajo este nuevo prisma de Justicia Ecológica. Y ello es trascendente, pues en tanto la naturaleza es ahora un concepto por sí mismo protegido en el sistema de Derechos Humanos, los

[3] Para una exposición del desarrollo de la jurisprudencia de la CIDDHH ver: Pucheta, 2026.

conflictos propios del sistema capitalista deberán ser necesariamente abordados desde este concepto.

V. La influencia del concepto de Justicia Ecológica en el Derecho del trabajo

Para caracterizar la relación que queda atrapada en la regulación del Derecho del Trabajo se hace referencia al trabajo por cuenta ajena. Ello, a su vez, se ha entendido de dos formas (Montoya Melgar, 2002, p.37): como ajenidad en los riesgos, es decir, que quien trabaja no participa de los riesgos propios del giro empresario; y como ajenidad en los frutos, esto es, que lo producido por el trabajo nace siempre en la propiedad del empleador.

En los sistemas jurídicos que siguen la idea de la dependencia como criterio de delimitación material de aplicación de la regulación laboral, la nota económica de esa dependencia se construye sobre aquella idea de ajenidad en los riesgos. De esta forma, será trabajo económicamente dependiente y, por lo tanto, regulado por el Derecho del Trabajo, aquel que se presta contra una prestación económica cuyo pago por parte del empleador no se encuentra condicionado por el giro económico de la empresa. Esto implica proteger a la persona que trabaja garantizando un ingreso salarial estable y continuado, que le permita desarrollar su vida material, sin sufrir los riesgos propios del giro comercial de la empresa. Presentado así, parece que sólo la remuneración escapa al riesgo de la empresa, pero en forma más amplia, en principio todos los beneficios que la persona obtiene de la relación laboral no están condicionados por el éxito o fracaso del giro comercial de la empresa.

De este modo, ya sea por la idea de ajenidad como la de dependencia, lo cierto es que el Derecho del Trabajo regula una relación en la cual la persona que trabaja obtiene las condiciones o beneficios que le permiten desarrollar su vida material, sin que el cumplimiento por parte del sujeto empleador se encuentre condicionado al resultado económico del giro comercial de la empresa.

Desde este punto de vista, el Derecho del Trabajo actúa como un asignador de riesgos, regulando en qué medida los riesgos empresarios pueden ser trasladados a la persona que trabaja. El principio es entonces la ajenidad en los riesgos o dependencia económica, pero ello admite excepciones o graduación. Por ejemplo, en materia de extinción de la relación laboral, los diversos modos o causales que la legislación reconoce con efectos extintivos implica una distribución de riesgos económicos: por ejemplo, la renuncia implica típicamente la asunción de todas las consecuencias económicas en cabeza de quien renuncia pues pierde la capacidad de devengar salario a la vez que no devenga ninguna indemnización por la extinción; pero, por otra parte, en los sistemas jurídicos que aceptan el despido libre pero indemnizable, la decisión por parte de la empresa de extinguir la relación laboral sin imputar un incumplimiento de sus deberes a la persona que trabaja implica asumir el costo de una indemnización económica; y, en el medio, las legislaciones laborales proveen regulación a los casos de quiebra de la empresa, incapacidad de la persona, fuerza mayor, jubilación, muerte, etc., cada una con una distribución de las consecuencias económicas de la extinción.

La distribución de esos riesgos económicos al interior de la relación laboral depende de un concepto de justicia. En tanto el Derecho del Trabajo es la respuesta jurídica que posibilita regular y, por lo tanto, evitar el colapso que significa el conflicto de clases en el seno del capitalismo, en la cual la clase burguesa propietaria de los medios de producción explota la capacidad de trabajo de la clase proletaria, la regulación jurídica expresa la idea de Justicia Social, como acuerdo entre clases que supera el conflicto, y por el cual se aceptan las condiciones capitalistas de producción pero se regula -limitándose- la capacidad de explotación de la clase proletaria.

Ese pacto social se basa en una relación con la naturaleza impuesta por el capitalismo, en un modelo extractivista, pues aquel pacto social por el cual la clase proletaria aceptaba la explotación limitada del capital se lograba porque las empresas podían asumir el compromiso del pleno empleo (todas las personas en la sociedad podían acceder a un trabajo que les garantizara un salario de supervivencia) porque, a su vez, las empresas podía producir al tope de su capacidad en tanto la naturaleza era ilimitadamente explotable.

En definitiva, aquel concepto de Justicia Social contenía implícita una idea de relación con la naturaleza típicamente capitalista. La revisión de la relación con la naturaleza, abandonando el extractivismo, impone necesariamente una revisión de aquella Justicia Social aplicable al Derecho del Trabajo.

La problemática ambiental impone nuevos riesgos que deben distribuirse dentro de la relación laboral, los que implican costos en términos económicos. Si por razón de intensas lluvias que provocan inundaciones las personas no pueden llegar a sus lugares de trabajo, ¿cuál de las partes de la relación laboral internaliza el costo de esta situación? ¿Deberá la empresa pagar el salario aun cuando no reciba la prestación de servicio o la persona perderá su salario por no haberse presentado a trabajar? Si por temperaturas extremadamente elevadas o bajas el trabajo al aire libre implica un serio riesgo para la salud de la persona ¿corresponde una licencia con goce de sueldo o la persona debe trabajar igual a los efectos de devengar el salario? La lista de preguntas es mucho más amplia, pues el problema del cambio climático impacta en las condiciones de la relación laboral, y debe decidirse sobre la distribución de costos.

Y dada la estructura de la relación laboral, la decisión sobre quién debe asumir los costos será una imposición del sujeto empresario, imponiendo estos en cabeza de la persona que trabaja. Por ello el Derecho del Trabajo debe intervenir, desde su función niveladora, disponiéndose desde la regulación jurídica laboral esta distribución de costos al interior de la relación.

Esta problemática ya ha empezado a tener tratamiento jurídico en materia laboral. Como consecuencia de una ola de calor en Madrid en julio de 2022, el Sr. José González falleció mientras trabajaba al aire libre, en sus funciones de barrendero, luego Valencia sufrió la DANA en el año 2024, y se han registrado en España distintas tormentas y nevadas intensas y anormales. Estos han sido los hechos que motivaron la adopción de medidas legislativas como la modificación que el Real Decreto-ley 8/2024 realiza sobre el Estatuto de los Trabajadores agregando el inciso g) al art. 37.3,

incorporando el denominado “permiso climático” [4], otorgando a la persona una licencia remunerada de hasta 4 días. Vencido este plazo, la situación podrá ser regulada por el trámite del Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE) por fuerza mayor, según el art. 47.6 del Estatuto de los Trabajadores.

Al respecto, expresa Emma Rodríguez Rodríguez (2025) que

> Los ERTE constituyen un mecanismo de ajuste temporal del empleo que permite a las empresas suspender contratos o reducir jornadas laborales cuando se producen eventos climáticos extremos que impiden el normal desarrollo de la actividad productiva. Esta figura ha cobrado especial relevancia en el contexto de la creciente incidencia de fenómenos meteorológicos adversos, como inundaciones, olas de calor extremas, nevadas o huracanes, los cuales pueden comprometer la seguridad de los trabajadores y la viabilidad operativa de las empresas. (p. 15)

La normativa laboral española es una muestra, la primera tal vez, de la necesidad de otorgar regulación jurídica a la distribución de los costos que impone el cambio climático. Hasta ahora, lo ambiental no era un problema del Derecho del Trabajo clásico pues la regulación jurídica se asentaba en un concepto extractivista propio del capitalismo, por lo cual (y por lo general) las legislaciones no tienen una respuesta jurídica a estos problemas que surgen en la actualidad. La legislación española comienza a dar tratamiento a estos problemas, pero hay muchos más. Por ejemplo, se deberá decidir sobre si la persona que trabaja puede disponer unilateralmente el cambio en el modo en que presta el trabajo por las condiciones

[4] Art. 37. 3: “La persona trabajadora, previo aviso y justificación, podrá ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, por alguno de los motivos y por el tiempo siguiente:” (…) “g) Hasta cuatro días por imposibilidad de acceder al centro de trabajo o transitar por las vías de circulación necesarias para acudir al mismo, como consecuencia de las recomendaciones, limitaciones o prohibiciones al desplazamiento establecidas por las autoridades competentes, así como cuando concurra una situación de riesgo grave e inminente, incluidas las derivadas de una catástrofe o fenómeno meteorológico adverso. Transcurridos los cuatro días, el permiso se prolongará hasta que desaparezcan las circunstancias que lo justificaron, sin perjuicio de la posibilidad de la empresa de aplicar una suspensión del contrato de trabajo o una reducción de jornada derivada de fuerza mayor en los términos previstos en el artículo 47.6. Cuando la naturaleza de la prestación laboral sea compatible con el trabajo a distancia y el estado de las redes de comunicación permita su desarrollo, la empresa podrá establecerlo, observando el resto de las obligaciones formales y materiales recogidas en la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia, y, en particular, el suministro de medios, equipos y herramientas adecuados.”

ambientales adversas, en un ejercicio de lo que podría denominarse una medida cautelar de prevención de daño o de autocuidado. Los sindicatos deberán asumir esta problemática, llevando estos problemas a la negociación colectiva y, eventualmente, a la huelga. Mientras escribo este trabajo se está disputando el campeonato mundial de fútbol de 2026, y como novedad se impone una interrupción del juego en la mitad de cada tiempo al que se denomina “pausa de hidratación”. Mientras que la opinión mayoritaria está en contra de esto y lo atribuye a la manía estadounidense de vender publicidad en las transmisiones televisivas, tal vez podría verse aquí un derecho laboral de los jugadores, quienes, en definitiva, son trabajadores. Llevado esto a los demás deportes, ¿podrían las/os jugadoras/os negarse a jugar (trabajar) si las condiciones climáticas no son adecuadas para el esfuerzo físico que impone su trabajo?

Toda esta problemática ambiental que se impone en la relación laboral necesitan respuestas jurídicas que el actual Derecho del Trabajo no puede otorgar pues se encuentra sostenido por un paradigma ambiental extractivista, propio del capitalismo. El necesario cambio en la relación con la Naturaleza que evidencia la emergencia climática impone un cambio en el paradigma ambiental que se reconoce en materia laboral. De este modo, la Justicia Ecológica es una categoría hermenéutica aplicable a las relaciones laborales para decidir adecuadamente sobre la distribución entre las partes de los riesgos económicos que son consecuencias del cambio climático. Por ello, la OC 32/25 y el concepto de Justicia Ecológica son relevantes para decidir la regulación que se le dará al impacto del cambio climático en las relaciones laborales.

VI. Conclusiones

El análisis desarrollado permite concluir que el Derecho del Trabajo, en su estructura clásica, se encuentra en una crisis de fundamentos provocada por la emergencia climática y el agotamiento del modelo extractivista. El pacto social original del Derecho Colectivo del Trabajo, diseñado para gobernar el conflicto de explotación, se sostuvo sobre la premisa de que la naturaleza era una fuente inagotable de recursos destinada a garantizar el pleno empleo y el crecimiento económico perpetuo. Esta visión, que identifica tanto al trabajo como a la tierra como "mercancías ficticias", ha

despojado a la naturaleza de su valor intrínseco para convertirla en un simple insumo productivo.

La OC 32/25 marca el inicio de una transformación necesaria al operar un cambio ontológico que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y no como un mero objeto de apropiación. Para el Derecho del Trabajo, esto implica el tránsito desde un Estado de Bienestar basado en la aceleración productiva hacia un Estado Ecosocial, donde la actividad económica debe limitarse a los niveles de sostenibilidad ambiental.

Finalmente, el concepto de Justicia Ecológica debe actuar como la categoría hermenéutica fundamental para redefinir la distribución de riesgos en la relación laboral. La noción tradicional de "ajenidad en los riesgos" se ve desafiada por nuevos eventos socionaturales, como inundaciones o calores extremos, que exigen una respuesta jurídica clara sobre quién debe internalizar los costos que aquellos eventos generan en la relación laboral. En definitiva, el Derecho del Trabajo debe reacomodar los argumentos del pacto social que le ha dado base, abandonando su base extractivista para diseñar la protección de la persona que trabaja desde el concepto de Justicia Ecológica que irrumpe en el escenario jurídico a través de la OC 32/25.

Bibliografía

Courtis, C. y Sozzo, G. (2025). El “derecho al clima sano” en la Opinión Consultiva OC-32/2025 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Agenda Estado de Derecho*. https://agendaestadodederecho.com/el-derecho-al-clima-sano-en-la-opinion-consultiva-oc-32-2025-de-la-corte-idh/

Feo Valero, J. y Herencia-Carrasco, S. (2025). Comentario a la Opinión Consultiva OC-32/25 de 29 de mayo de 2025 solicitada por la República de Chile y la República de Colombia. *Revista Española de Empresas y Derechos Humanos*, (5). https://doi.org/10.69592/3020-1004-N5-OCTUBRE-2025-ART8.

Gouverneur, J. y Netzer, N. (2014). ¡Toma el timón y endereza el rumbo! Sindicatos por una transición justa. En Worldwatch Institute (Ed.), *La situación del mundo 2014: Informe anual del Worldwatch Institute sobre progreso hacia una sociedad sostenible*. Icaria. pp. 337-427

Grijalva, A. (2025). The Los Cedros Case: Interculturality, Science, and the Ethics of Care. *Sortuz: Oñati Journal of Emergent Socio-Legal Studies*, 15(2), pp. 410-430. https://doi.org/10.35295/sz.iisl.2323

Gudynas, E. (2015). *Derechos de la naturaleza. Ética biocéntrica y políticas ambientales*. Tinta Limón.

Horbatiuk Dutra, T. A. (2024). La justicia ecológica y el "giro ontológico". *Revista Justicia Ambiental*, (16), pp. 21-66.

Megías Quirós, J. (2014) El dominio sobre la Naturaleza: de la moderación escolástica al relativismo kantiano. *Persona y derecho.* Vol 70, pp.147-169.

Merchant, C. (2023). *La muerte de la naturaleza. Mujeres, ecología y Revolución Científica*. Siglo XXI.

Montalván Zambrano, D. (2020). Justicia ecológica. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (18), pp. 179-198.

Montoya Melgar, A. (2002). *Derecho del Trabajo*. Tecnos.

Olivera Danos, D. (2025). ¿Hacia los derechos de la naturaleza? Una postura ante el posible cambio de paradigma. *YachaQ: Revista de Derecho*, (19), pp. 38-71. https://doi.org/10.51343/yq.vi19.1820

Passos Gomes, V. (2025). Comentario sobre la opinión consultiva OC-32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que reconoce el derecho a un clima sano como un derecho humano. *Actualidad Jurídica Ambiental*, (160). https://doi.org/10.56398/ajacieda.00438

Polanyi, K. (2017). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Fondo de Cultura Económica.

Pucheta, M. (2026). Ecological labour law, just transition and extractivist constitutionalism: Argentina in light of Inter-American jurisprudence. *Third World Quarterly*, pp. 1–22. https://doi.org/10.1080/01436597.2026.2631776

Rodríguez Rodríguez, E. (2025). El derecho del trabajo ante la crisis climática: retos y estrategias en protección social y negociación colectiva. *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, (162), pp. 113-137.

Sozzo, G. (2014). Los nuevos modelos constitucionales alternativos al desarrollo en América del Sur (buen vivir y desarrollo perdurable en la arena del derecho). *Revista de Derecho Ambiental*, (40), pp. 77-92.

Swyngedouw, E. (2011). ¡La naturaleza no existe! La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada. *Urban*, (1), pp. 41-66.

Vicente Gimenez, T. (2020). De la justicia climática a la justicia ecológica: los derechos de la naturaleza. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 11(2), pp. 1-42.

Wyczykier, G. y Anigstein, C. (2019). Sindicalismo y disputas socioambientales: la transición justa en clave latinoamericana. *Entropía*, 3(5), pp. 263.

El sistema actual de Ley de Riesgos de Trabajo: desafíos para una mejor consideración de la persona humana afectada.

Resumen: El sistema de la Ley de Riesgos de Trabajo en Argentina denota una severa desprotección del trabajador afectado. El régimen actual padece tres grandes fallas interconectadas: la alta informalidad laboral (agravada por las reformas de las Leyes 27.742 y 27.802); la rigidez del Baremo del DNU 549/25, que mantiene la lógica restrictiva desde 1996 y omite los riesgos psicosociales, las nuevas tecnologías y la perspectiva de género; y un trámite administrativo ante las Comisiones Médicas que actúa como si fuese un juzgado, pero sin proteger las garantías constitucionales del trabajador accidentado. Frente a esto, el Derecho del Trabajo debe accionar mediante nuevas herramientas que tengan como eje el principio protectorio, planteos de inconstitucionalidad basados en el fallo "Etcheverry" y la garantía de una revisión judicial amplia validada por el precedente "Ferrufino" de la CSJN.

Palabras claves: riesgos del trabajo; comisiones médicas; baremo; principio protectorio; cambios.

I. Introducción.

Debo aclarar antes de comenzar que la presente obra tiene como objetivo dar luz –dentro de la oscuridad que nos rodea- para que los letrados y letradas puedan tener una manera distinta de buscar que el paso por las comisiones médicas jurisdiccionales (en adelante CCMJ) sea lo más eficiente posible a los fines de poder darle al trabajador/trabajadora lo que se merece: una adecuada respuesta ante una contingencia laboral.

Para ello, debemos previamente hacer un análisis del estado actual de la cuestión, a los fines –luego del análisis respectivo- de ensayar una posible respuesta ante dicha situación. En este punto, y a los fines de no ser hipócrita con los colegas ni con los lectores, debo dejar en claro que el sistema actual me parece de una malicia maquiavélica que no permite realmente ayudar a quien debería estar cuidando, es decir, a los propios trabajadores/as accidentados.

El sistema de riesgos del trabajo existe en Argentina desde 1915 con la sanción de la Ley 9.688 y desde entonces el eje central de la ley (más allá de los cambios normativos internos) es la prevención de los accidentes y/o enfermedades laborales; la mayor crítica al sistema es que dicha prevención es casi nula en el país, realizándose de manera aislada y, generalmente, por las propias empresas.

Luego de la prevención, y ante la imposibilidad de ella y/o si aun habiéndola realizado igualmente ocurre el siniestro, aparece entonces la real importancia del sistema: la Aseguradora de Riesgos del Trabajo (en adelante, ART). A partir de allí, el seguro contratado por el empleador (y del cual el trabajador/a es un derivado) empieza a tener que hacerse cargo del siniestrado/a a los fines de cumplir con el segundo objetivo de la ley: la reparación de los daños causados por los accidentes y/o enfermedades laborales, y lograr volver su situación al estado anterior (pre

siniestro). Otra crítica al sistema está aquí, ya que la atención dada a los trabajadores/as está más orientada a liberar al seguro de su responsabilidad de pago que de realmente ayudar al trabajador/a a obtener la verdadera atención médica que necesita.
Cerrada la etapa de la "atención de la ART", viene luego la etapa del trámite administrativo previo obligatorio instaurado por la Ley 27.348[1] cuya constitucionalidad no está puesta en duda luego del precedente "Pogonza"[2] de la Corte Suprema de la Nación (en adelante, CSJN). Dicha etapa tiene un sistema parecido a un laberinto borgeano, cuyas únicas salidas posibles son dos caras de la misma moneda: aceptar lo que sucede sin patalear, o terminar llevando el caso a la justicia a los fines de buscar ser oído/a; ninguna de las dos –generalmente- termina siendo beneficioso para el trabajador/a accidentado.
Este sistema obligatorio tiene una falla natural: no está dotado ni diagramado como debería, de forma tal que la búsqueda real de la verdad material del tema es imposible; dicha falla trae como consecuencia entonces la desprotección del trabajador/a que transita por la misma, agregando un peso entonces al ya atacado sujeto de preferente tutela, y que lo vuelve más vulnerable frente al sistema laboral.
No será entonces este artículo una búsqueda teórica abstractas de respuestas a un sistema a todas luces deficiente en los hechos, sino que será más bien, un artículo donde el lector podrá evaluar aspectos teóricos y prácticos en la búsqueda de verdaderas herramientas que puedan ayudar a los sujetos tutelados: los trabajadores/as accidentados[3].

II. Las tres grandes fallas del sistema de riesgos de trabajo.

El sistema de riesgos de trabajo argentino tiene hoy tres grandes fallas, siendo una –a entender de este autor- de índole general, y dentro de las otras dos, una con más tendencia "teórica" y la otra, con más tendencia "práctica" (aunque ambas están interconectadas).
La primera de estas fallas es una situación que afecta a todo el Derecho del Trabajo en sí, y es la gran cantidad de trabajadores/as fuera de registro laboral (parcial o total) ya sea por informalidad laboral y/o por utilización fraudulenta de figuras no laborales[4].
La segunda, es el listado de incapacidades laborales establecido por el DNU 549/25[5] que en su Anexo I actualiza la "TABLA DE EVALUACIÓN DE INCAPACIDADES LABORALES" mediante la cual se establece un listado cerrado de enfermedades laborales que no están actualizados a la vida laboral actual.

[1] Sancionada el 15/02/2017. Publicada en el Boletín Oficial el 24/02/2017.
[2] "Pogonza, Jonathan Jesús el Galeno ART S.A. si accidente-ley especial" CNT 14604/2018/1/RH1, de fecha 02/09/2021.
[3] Se hablará aquí de accidentados de manera genérica, comprendiendo tanto a lo trabajadores que han sufrido un accidente laboral o in-itinere, como aquellos que lo califican como enfermedades profesionales.
[4] Todo lo cual esta más aún fomentados desde las sanciones de la Ley Bases (27.742) y la de Modernización Laboral (27.802).
[5] Fecha de publicación B.O. 06/08/2025. Entrada en vigencia el 01/02/2026.

La tercera, es el sistema administrativo previo obligatorio (del que hablamos antes) donde el paso por el mismo debe ser modificado por el Estado Nacional, a los fines de poder convertirlo verdaderamente en una instancia real de revisión al trabajador/a accidentado, y con ella lograr colaborar con una menor judicialización de los siniestros.

1. Informalidad laboral.

Tenemos un tema importante aquí y tiene que ver principalmente con dos factores. En primer lugar, es histórico que el sistema registral argentino no es pleno y existe bastante informalidad a la hora de registrar al trabajador/a; sumado a ello, tenemos ahora el segundo factor, que guarda relación con la nueva normativa laboral establecida a través de las leyes 27.742[6] y 27.802[7] donde se incorporaron mayores supuestos de excepción al ámbito de aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo (confr. art. 2 de la Ley).

Esta grave situación que vivimos hace años en Argentina. hace que el sistema este afectado ya que no se coloca el dinero correspondiente para que los seguros tengan con que responder ante el siniestro laboral denunciado, como así también afecta el derecho del trabajador de poder iniciar directamente cualquier demanda por los problemas laborales que el accidente y/o enfermedad le ocasionan y/u ocasionaron.

2. DNU 549/25.

2.A. ¿Cuál es el problema histórico con la tabla de evaluación de incapacidades laborales?

Debemos aclarar previamente, con un mínimo recorrido histórico, que el sistema actual es consecuencia de más de 100 años de cambios legislativos al respecto[8], que tienen desde la sanción de la Ley 24.557[9] (en adelante, LRT) una reafirmación del sistema basado en el listado cerrado.

El inciso a) del apartado 2 del art. 6 de la Ley define a la enfermedad profesional listada como "(…) *aquellas que se encuentran incluidas en el listado que elaborará y revisará el Poder Ejecutivo, conforme al procedimiento del artículo 40 apartado 3 de esta ley. El listado identificará agente de riesgo, cuadros clínicos, exposición y actividades en capacidad de determinar la enfermedad profesional* (…)".

El primer listado de la Ley 24.557 fue el previsto en el Anexo I del Decreto 658/96[10] con su tabla de evaluación prevista en el Anexo I del Decreto 659/96[11] y esta normativa.

---

[6] Fecha de publicación B.O. 08/07/2024. Entrada en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el B.O.

[7] Fecha de publicación B.O. 06/03/2026. Entrada en vigencia a partir del día de su publicación en el B.O.

[8] Muchos de los cuales (por no decir casi todos) son consecuencia directa de jurisprudencia emanada de los tribunales de nuestro país, especialmente la CSJN.

[9] Sancionada el 13/09/1995. Publicada en el B.O. el 04/10/1995.

[10] Fecha de publicación B.O el 27/06/1996. Entrada en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el B.O.

[11] Fecha de publicación B.O el 27/06/1996. Entrada en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el B.O.

De conformidad con la normativa aplicable, la nómina legal delimita de forma cerrada los agentes de riesgo, cuadros clínicos y tareas que originan una enfermedad profesional; por lo tanto, se establece la improcedencia del resarcimiento para cualquier patología que no figure en dicho listado.

La vocación restrictiva se acentúa porque el referido artículo 40, en su apartado 3, LRT, establece que el listado de enfermedades profesionales deberá confeccionarse teniendo en cuenta la causa directa de la enfermedad en relación con las tareas cumplidas por el trabajador y por las condiciones del medio ambiente de trabajo[12].

La enfermedad no sólo tiene que estar incluida en el listado, sino que también tiene que estar vinculada al agente de riesgo (químico, físico o biológico) que la provocó o a la actividad en la que ella se produjo.

El régimen de la LRT estructuró la cobertura de las enfermedades profesionales sobre la base de un listado cerrado y taxativo de triple columna. Sin embargo, la nómina reglamentada por el PEN adolece de una rigidez mecanicista al presuponer una relación unívoca de causa y efecto. Semejante diseño normativo soslaya la complejidad de la siniestralidad laboral, desconociendo que una única etiología o un determinado ambiente de trabajo pueden confluir en una multiplicidad de afecciones psicofísicas en el dependiente

---

[12] "ARTICULO 40. — Comité Consultivo Permanente.1. Créase el Comité Consultivo Permanente de la LRT, integrado por cuatro representantes del Gobierno, cuatro representantes de la CGT, cuatro representantes de las organizaciones de empleadores, dos de los cuales serán designados por el sector de la pequeña y mediana empresa, y presidido por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

El Comité aprobará por consenso su reglamento interno, y podrá proponer modificaciones a la normativa sobre riesgos del trabajo y al régimen de higiene y seguridad en el trabajo.

2. Este comité tendrá funciones consultivas en las siguientes materias:

a) Reglamentación de esta ley;

b) Listado de enfermedades profesionales previo dictamen de la Comisión Médica Central; (Inciso sustituido por art. 12 del Decreto Nº 1278/2000 B.O. 03/01/2001. Vigencia: a partir del primer día del mes subsiguiente a su publicación en el Boletín Oficial.)

c) Tablas de evaluación de incapacidad laborales;

d) Determinación del alcance de las prestaciones en especie;

e) Acciones de prevención de los riesgos del trabajo;

f) Indicadores determinantes de la solvencia económica financiera de las empresas que pretendan autoasegurarse;

g) Definición del cronograma de etapas de las prestaciones dinerarias;

i) Determinación de las pautas y contenidos del plan de mejoramiento.

3. En las materias indicadas, la autoridad de aplicación deberá consultar al comité con carácter previo a la adopción de las medidas correspondientes.

Los dictámenes del comité en relación con los incisos b), c). d) y f) del punto anterior, tendrán carácter vinculante.

En caso de no alcanzar unanimidad, la materia en consulta será sometida al arbitraje del Presidente del Comité Consultivo Permanente de la LRT previsto en el inciso 1, quien laudara entre las propuestas elevadas por los sectores representados.

El listado de enfermedades profesionales deberá confeccionarse teniendo en cuenta la causa directa de la enfermedad con las tareas cumplidas por el trabajador y por las condiciones medio ambientales de trabajo".

Por ende, hay enfermedades, por un lado, no incorporadas y, por otro, las que están incluidas no lo están en cualquier relación causal, sino en una relación causal única y predeterminada. Como se ha dicho, muchas de las patologías reclamadas por los trabajadores y que en realidad se vinculan causalmente con el trabajo desarrollado, quedaron fuera del listado cerrado de triple columna numerosas enfermedades.
Sentada esta crítica histórica al sistema, existe también otra que no pueden ser dejada de lado.
La doctrina especializada ataca la función legislativa impropia del Poder Ejecutivo (con la redacción del listado de enfermedades) por lo que se convirtió en un blanco directo de palabras autorizadas (y no tanto) por la materia en la que se entromete; sin embargo, este autor considera desde su punto de vista que si bien la delegación legislativa se puede tomar inconstitucional, lo era para lograr –entiendo- una celeridad en el cambio dinámico de posibles enfermedades del listado acorde a la normativa internacional. El principal problema radica en que antes de la modificación del año 2025, el listado fue revisado y ampliado solamente dos veces: en el año 2003 mediante Decreto N° 1167[13], y en el año 2014 mediante Decreto N° 49[14].

2.B. ¿Cuál es el problema con la nueva tabla de evaluación de incapacidades laborales?

El Gobierno Nacional en el DNU 549/26 expresa que (…) *Entre los principales cambios, la nueva tabla de evaluación de incapacidades laborales incorpora tres capítulos específicos vinculados a la Oncología —donde se valoran las secuelas derivadas de patologías oncológicas de origen laboral—, la Toxicología —que establece un marco normativo para evaluar de manera integral los daños producidos por la exposición a agentes químicos y sustancias tóxicas— y la infectología, orientada a la evaluación de secuelas de enfermedades profesionales bacterianas, virales y parasitarias, así como de infecciones de piel, partes blandas y óseas* (…)".
Por otro lado, y según las palabras del propio Gobierno Nacional "(..) *el decreto fundamenta esta actualización en la necesidad de "adecuar el instrumento de valoración del daño con que cuenta el Sistema, de manera acorde con los avances tecnológicos en el ámbito del trabajo y con los progresos científicos y médicos en las técnicas de diagnóstico y evaluación", lo que permitirá una mayor precisión y agilidad en la determinación de las incapacidades laborales* (…)[15].
Sin perjuicio de ello, es importante resaltar que estamos en presencia casi de las mismas incapacidades laborales que reconocía su antecesor radicando la diferencia especialmente en la forma de mensurar las consecuencias porcentuales de la incapacidad que dicha patología

[13] Fecha de publicación B.O el 01/12/2003. Entrada en vigencia el 11/12/2003.
[14] Fecha de publicación B.O el 20/01/2014. Entrada en vigencia el 28/01/2014.
[15]https://www.argentina.gob.ar/noticias/baremo-laboral-ya-se-encuentra-vigente-la-actualizacion-dispuesta-por-el-decreto-5492025

tiene en el trabajador/a, por lo que seguimos teniendo un baremo sin actualización suficiente desde el año 1996 (con las salvedades anteriormente reseñadas).

Así, el nuevo Baremo omite nuevamente la contemplación adecuada de secuelas psíquicas, daños complejos y situaciones no tipificadas, generando un déficit reparador incompatible con el principio protectorio del derecho del trabajo. No se contempla nada sobre el impacto a la salud del avance tecnológico y los riesgos asociados que generan incapacidades específicas causados por las nuevas tecnologías, siendo este uno de los temas centrales y que fue abordado en el informe del Comité de Expertos de la OIT, aprobado en la 113º sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo 2025 del organismo, dedicándole un capítulo especial a "Adaptar la protección en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a los cambios tecnológicos"; pero el baremo nada dice al respecto.

Entre estas graves omisiones en que incurre el nuevo Baremo es no tratar –reitero, nuevamente- ninguna de las problemáticas actuales que aquejan a la salud laboral. Uno de los ejemplos más claros lo encontramos, en que no se consideran las secuelas psicofísicas (mobbing, estrés, ataques de pánico, entre muchas otras) derivadas de la violencia y acoso en el trabajo, sin perjuicio de que nuestro país fue uno de los primeros países en ratificar el Convenio 190 OIT sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo. En tal sentido, la Comisión de Expertos de la OIT en el informe antes señalado dijo al respecto que "(…) *En relación con esto, la Comisión recuerda que el Preámbulo del Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190), reconoce que la violencia y el acoso por razón de género afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, y también reconoce que la adopción de un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género, es indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. Además, la Recomendación sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 206), indica que las víctimas de violencia y acoso en el mundo del trabajo deberían poder percibir una indemnización en caso de daños o enfermedades de naturaleza psicosocial, física, o de cualquier otro tipo, que resulten en una incapacidad para trabajar* (…)". La consecuencia es clara: si el Baremo no reconoce secuelas incapacitantes específicas derivadas de estas prácticas violentas, no podrán las víctimas ser reparadas como manda el organismo internacional.

Sumemos algunos otros conceptos más: El PEN, en la "nueva versión" de dicho baremo, tampoco hace una evaluación de las secuelas incapacitantes con perspectiva de género, situación muy distinta (o que debería serlo) a la sociedad existente en el año 1996, o no se consideró a la enfermedad COVID-19, sin perjuicio de que dicha enfermedad paso a ser parte

de la vida diaria de la población (por suerte, con muchísima menos letalidad), y sus consecuencias siguen aún vigentes en los trabajadores/as[16].
Mención especial tiene lo relativo a las enfermedades "no listadas" ya que para su valoración se deberá seguir un procedimiento especial (conforme establece el mismo Anexo I del nuevo baremo): "(…) *Para enfermedades no incluidas en el listado de enfermedades profesionales reconocidas por la Comisión Médica Central o el fuero laboral, que presenten secuelas no contempladas en la presente Tabla, se utilizarán las "Normas para la Evaluación, Calificación y Cuantificación del Grado de Invalidez de los Trabajadores Afiliados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones" del Decreto N° 478/98 (Baremo Previsional) o el que lo reemplace en el futuro* (…)".
Finalmente, debemos decir que el nuevo Baremo realiza como novedad una especial aclaración sobre el dolor del trabajador/a al considerar que "(…) *El dolor, dado su carácter subjetivo y variable, no será incluido en las tablas de ponderación de incapacidades laborales. El evaluador deberá considerar la razonabilidad de la respuesta del examinado en función de la afección, teniendo en cuenta que el dolor puede afectar la colaboración del trabajador durante la evaluación* (…)".

En resumen, donde claramente la normativa no se fue actualizando como debería, debemos remarcar que la "modificación" establecida en el año 2025 no es tal, ya que hay cuatro incorporaciones mínimas respeto del listado anterior (teniendo otras, más importantes, pero que excede el marco del presente artículo[17]) y ninguna guarda relación con las nuevas formas de trabajo, tecnologías y sociedad en la que vivimos; ese mundo es el que trae situaciones fácticas distintas a las anteriores y que va a necesitar que el listado de enfermedades se abra nuevamente y se amplíe a nuevos tipos de ellas de una manera rápida y acorde a los tiempos que corren.

2.C. El sistema administrativo previo obligatorio.

El sistema administrativo previo obligatorio instaurado a partir de la Ley 27.348 en el año 2017 si bien permitió darles celeridad a los casos y dotarlos de "legalidad"[18], se han convertido en un proceso administrativo de reconocimiento de lo que la ART desea, intentando replicar (de manera ficticia y errada) el sistema judicial pero no permitiendo reclamar la totalidad de las patologías que los trabajadores y las trabajadoras tengan ni producir prueba ni mucho menos tener voz y voto en el trámite.

[16] Y a pesar de que fue reconocida durante un tiempo por la misma SRT mediante Decreto 367/2020 y sus modificatoris.
[17] Hay modificación en la ponderación de los daños, en la manera de medir la incapacidad laboral (se eliminan los minimos-máximos), entre otros tantos.
[18] Se instaura el patrocinio jurídico obligatorio y se dota de dictamen jurídico al procedimiento.

El sistema actual, si bien fue declarado constitucional por la CSJN, no puede ser considerado como una instancia previa independiente ni legal y, menos aún, objetiva. Sumado a todo esto, con la instauración del nuevo Baremo antes mencionado, la SRT dicto las resoluciones 5, 7 y 8 del 2026[19] donde cambia radicalmente el procedimiento administrativo, pero no de la manera que el trabajador/a accidentado tenga una mejora en su situación. A partir de ahora, los trámites iniciados deberán contar **SI O SI** con un anexo y la TOTALIDAD de la documentación que el accidentado/a quiera hacer valer en el reclamo[20]; del mismo modo, no se realizará más audiencia médica de revisión obligatoria, sino que la misma será optativa y sin necesidad de que el trabajador/a concurra con su patrocinio letrado[21].
Debe destacarse también que esta instancia no es independiente (como si lo es el Poder Judicial) ya que el fondo de financiamiento de la SRT está compuesto, en gran parte, por los aportes que las mismas ART hacen al sistema: controlan el sistema desde adentro[22].
Por su parte, entiende este autor que no es objetiva ya que tiene más importancia lo ingresado y manifestado por la ART al tomar la denuncia que lo que pueda decir el trabajador y/o trabajadora, sucediendo entonces que no hay un real control si realmente la ART ingresó al sistema la totalidad de la documentación que tiene en su poder del trabajador y/o trabajadora, el sistema no permite[23] realizar la totalidad de la prueba ofrecida por la representación letrada del trabajador y/o trabajadora, siendo casi siempre lo único que importa la pericial médica realizada por el médico de la SRT, el trabajador encuentra a lo largo del proceso constantes trabas al impulso del mismo y cualquier incumplimiento de su parte puede derivar en el archivo de las actuaciones por su exclusiva culpa[24],

En resumen, tenemos entonces vigente un trámite administrativo previo que tiene como fundamento precedente lo que la ART denuncio en la ficha de ingreso del trabajador (que NUNCA ES LA TOTALIDAD DE LAS DOLENCIAS del mismo), dejando de lado dolencias físicas sin tratar como así también las consecuencias psicológicas que el accidente y/o enfermedad causa en el trabajador o trabajadora, lo que terminará redundando no solo en la incapacidad

[19] Publicadas todas el 29/01/2026 en el B.O. Entrada en vigencia a partir del 01/02/2026.
[20] Con algunas salvedades, principalmente las relacionadas a temas "menores" como ser reingresos, prestaciones en especie, entre otras.
[21] Si es buena para nosotros, dado que no es necesario concurrir para nada más que firmar un papel.
[22] Una muestra clara de ello, es la situación crítica que vivió durante meses Galeno ART (que sufrían los trabajadores/as en todas las etapas) y que tiene como claro origen la falta de control de parte de la SRT y la Superintendencia de Seguros de la Nación al no controlar ni sancionar adecuadamente para que la entidad corrija los errores realzados y no se llegue al desenlace actual (liquidación de la empresa por parte de la Justicia Nacional en lo Comercial).
[23] No lo permite porque, aunque uno la solicite en el 99% de los casos nada dicen al respecto (por ejemplo, no requerir información a entidades que como prestadoras de la ART atendieron al trabajador y/o trabajadora).
[24] Un caso puntual al respecto es que el trabajador al ser citado a revisión tiene una tolerancia de 15 minutos para llegar a presentarse ante la CCMJ sino se considera que no asistió a la misma (si hay dos inasistencias injustificadas el expediente se archiva) pero nada pasa si el médico de la SRT no va, los trabajadores están de paro o tardan 2 horas en revisar al trabajador.

final que se le pudiese dictaminar al trabajador o trabajadora sino también encontramos una limitación posterior al iniciar la instancia judicial del caso[25].

III. ¿Cuáles son los desafíos del Derecho del Trabajo frente a estas situaciones planteadas?

Frente a estas situaciones planteadas, el Derecho del Trabajo tiene como desafío principal lograr que la LRT realmente logre prevenir, cuidar y tratar debidamente a quien es el sujeto de preferente tutela del sistema.

El Derecho del Trabajo, en tal sentido, necesita seguir buscando respuestas teóricas a esta situación, PERO que deben contar –sin lugar a dudas- con un alto impacto en el ámbito práctico que permita el acceso real al sistema por parte del accidentado/a y darle el verdadero valor a la instancia administrativa previa.

A raíz de ello, el presente artículo doctrinario buscará esbozar algunas posibles respuestas al sistema actual de LRT partiendo de la pregunta: **¿QUÉ SE DEBE MODIFICAR?**

1. Respecto a la falta de registración.

Aquí desde el Derecho del Trabajo entonces encontramos una limitación de base ya que estamos viviendo un cambio iusfilosófico respecto a la concepción del concepto de Trabajo mismo que afecta directamente al resto de los conceptos de la materia.

Es entonces –quizás- la "batalla" más dura a procurar, porque los cambios que se deberían dar tendrían que ser en dos sentidos. Por un lado, la posibilidad de intentar que las nuevas normativas de "blanqueo" logren –como espera el Estado Nacional- que se registren las relaciones laborales que no lo estaban; debemos destacar que esta situación no parece ser lo que hasta el momento este sucediendo.

Por otro lado, como dijimos ut-supra, hay una limitación establecida por el mismo sistema actual de Derecho del Trabajo porque el mismo busca trasladar del Derecho del Trabajo hacia el Derecho Civil y/o Comercial la mayoría de las relaciones entre partes. Esto tendrá entonces, una consecuencia directa en la LRT porque implicará tener –en principio- menores trabajadores/as dentro del sistema, pero a su vez mayores posibles juicios por fraude laboral con algún accidente/enfermedad como consecuencia colateral.

Aquí entonces tenemos quizás el problema más dual de este artículo porque si bien es necesario que todo aquel que trabaje en relación de dependencia este registrado y aporte al sistema de la LRT, es el mismo Estado Nacional ahora el que busca quitar de este sistema especial de protección a las personas que estén bajo "(…) las contrataciones de obra, servicios, agencia, transporte, flete y todas las reguladas en el Código Civil y Comercial de la Nación (…)".

Es una lucha aquí por la subsistencia misma del Derecho del Trabajo en tanto rama autónoma del Derecho, y cuyos cambios teóricos más relevantes –a entender de este autor- conlleva

[25] Muchos jueces no consideran patologías no denunciadas y/o tratadas al denunciar el siniestro a la ART, como así tampoco tratadas en la instancia administrativa anterior.

entonces al planteo de las inconstitucionalidades respectivas en el caso concreto, a las vísperas luego de que haya una reconsideración del Congreso Nacional si todo ello se ve plasmado de una manera viral y grotesca en los tribunales inferiores y superiores de cada provincia, y –obviamente- si la CSJN se inmiscuye directamente en el tema.
La herramienta de protección aquí estará entonces, en recordar el principio protectorio emanado del art. 14bis de la Constitución Nacional e irrigarlo en el sistema para ir definiendo los nuevos institutos, de darle mayor énfasis y esquemas doctrinarios a los nuevos conceptos reformulados de trabajo, sujetos intervinientes, exclusiones, y otras tantas, que puedan hacer entender al legislador el error cometido.

2. Respecto al DNU 549/25.

Tenemos entonces, dada esta situación, que buscar cuál es la respuesta desde el Derecho del Trabajo para poder modificar el sistema actual utilizado a través del Baremo DNU 549/25.
Como he manifestado ut-supra, el mayor problema que encuentro al sistema es la falta de adecuación a las dolencias actuales.
Como cuestión lógica, debemos reconocer la necesidad de un nuevo baremo que sea capaz de poder comprender las reales problemáticas vigentes de los trabajadores/as con una actualización constante para poder estar a la vanguardia de tal situación.
Tengamos en cuenta que podríamos utilizar, por ejemplo, el criterio establecido por la R194[26] la que en su artículo segundo establece: "(…) *La autoridad competente debería elaborar una lista nacional de enfermedades profesionales a los fines de la prevención, registro, notificación y, de ser procedente, indemnización de las mismas, mediante métodos adecuados a las condiciones y práctica nacionales y, de ser necesario, por etapas y previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas. Esta lista debería: (a) a los fines de la prevención, registro, notificación e indemnización, incluir por lo menos las enfermedades enumeradas en el cuadro I del Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964, en su forma modificada en 1980; (b) incluir, en la medida de lo posible, otras enfermedades que figuren en la lista de enfermedades profesionales que se recoge en el anexo de esta Recomendación; (c) incluir, en la medida de lo posible, una parte titulada "Presuntas enfermedades profesionales*" (…)". Además, agrega en su artículo cuarto que "(…) *La lista nacional de enfermedades profesionales debería ser reexaminada y actualizada teniendo en cuenta la lista más reciente establecida de conformidad con el párrafo 3 que antecede* (…)".

[26] Recomendación OIT N° 194 (en adelante R194) "Sobre la lista de enfermedades profesionales y el registro y notificación de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales" adoptada el 20 de junio de 2002 y se convierte (en los hechos) en una norma fundamental en la materia desde su aparición; la Argentina aprobó dicha recomendación el 27 de julio de 2011 mediante Ley 26.693 promulgada de hecho el 24 de Agosto de 2011

La necesidad entonces de una modificación constante en el sistema, se ve de una manera clara y concreta cuando los trabajadores/as entran en el procedimiento administrativo previo que evaluaremos a continuación.

Finalmente, no escapa a este autor que se encuentra hoy muy en auge el tema de la constitucionalidad o no del DNU 549/25 (vinculado en parte con lo expresado anteriormente) y su utilización retroactiva (o no) por parte de los tribunales de todo el país. Sin perjuicio de ello, de dicho examen se puede utilizar como argumento el planteo de inconstitucionalidad por falta de reglamentación, en términos similares al reciente precedente de la CSJN "Etcheverry, Juan Bautista c/ EN s/ Amparo Ley 16.986"[27]: "(…) *[L]a solución de este caso obliga a ponderar la función del Poder Judicial en cuanto a garantizar el acceso a justicia así como la eficacia de los derechos, por un lado, y por el otro, la división de poderes. En relación al primer principio, esta Corte ha considerado que la Constitución Nacional, en cuanto norma jurídica, reconoce derechos humanos para que estos resulten efectivos y no ilusorios, pues el llamado a reglamentarlos no puede obrar con otra finalidad que no sea la de darles todo el contenido que aquella les asigne (Fallos: 335:452; 339:1077). En cuanto al segundo principio, todos los precedentes de esta Corte Suprema son consistentes en señalar que la misión más delicada que compete al Poder Judicial es la de saber mantenerse dentro de la órbita de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes o jurisdicciones […]. En cuanto a la ponderación entre ambos principios, esta Corte ha señalado que le corresponde al Poder Judicial buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que hace es tender a tutelar derechos o suplir omisiones en la medida que dichos derechos puedan estar lesionados (Fallos: 328:1146; 341:39). Por ello cabe concluir que deben ser respetados los ámbitos de discrecionalidad del Poder Ejecutivo, con un límite, esto es, que se configure una omisión durante un tiempo irrazonable que torne ilusoria alguna cláusula de la Constitución* (…)"[28][29].

3. Respecto al sistema administrativo previo.

Quizás sea este el ámbito donde el Derecho del Trabajo tiene para aportar nuevas herramientas al sistema y, como dijimos, no hace falta que sean Tratados ni decenas de hojas de doctrina, sino más bien el camino aquí es el camino de la coherencia, elemento esencial del que –a criterio de este autor- carece el procedimiento criticado.

En primera medida, deberá la Superintendencia de Seguros de la Nación realizar un control exhaustivo de las ART para lograr que se haga un relevamiento lo más completo del trabajo

[27] En fecha 21/10/2021.
[28] Considerando 11 del voto de la mayoría.
[29] Para una lectura mayor recomiendo el modelo publicado por los colegas de "laboralistas platenses".

de las mismas. Reitero aquí lo manifestado anteriormente: para que lleguen al sistema administrativo previo la menor cantidad de trabajadores/as, el sistema DEBE funcionar por lo que la calidad de la atención brindada debe ser de excelencia.
En segunda medida, el camino necesario es que haya una adecuada recepción por parte de la ART de la contingencia denunciada, realizando para ello un detalle pormenorizado de la misma. Aquí también es necesario el control que hablamos en primer término en el sentido de que, como sabemos, la ART tiende a realizar un ingreso lo menos detallado posible ya que, de lo contrario, tendría que cubrir más supuestos.
El ingreso es en este punto, totalmente defectuoso e insensato: es raro que una persona tenga –a raíz de una contingencia- solo una consecuencia psicofísica, lo que marcará entonces, un inicio errado y con "el pie izquierdo" para el tratamiento del trabajador/a.
En tercera medida, tenemos también la necesariedad de brindar una instancia administrativa previa que tenga en cuenta los criterios del trabajador/a y que no sea –como es ahora- un trámite donde el accidentado/a y su letrado/a lo utilizan como un paso anterior a iniciar un proceso judicial. Es necesario que la revisión del caso por la CCMJ no sea una etapa donde tiene más preponderancia lo que dice la ART y lo que dispone la SRT, que lo que realmente siente el trabajador/a; hacerle sentir y creer al trabajador/a y su asistencia letrada que son verdaderamente escuchados es un paso necesario para el progreso del mismo.
En cuarta medida, el trámite administrativo previo, conforme fuera expuesto antes, con la llegada del nuevo Baremo trajo también un cambio administrativo (dispuesto por las resoluciones 5, 7 y 8 del 2026 SRT) donde el trabajador/a necesita de mayores elementos a la hora de iniciar el mismo. Si bien considera este autor que dichos elementos podrían ser necesarios a la hora de buscar una mejor información y verdad material, tiene como contrapunto que es el trabajador/a quien se encuentra en mayor desventaja a la hora del inicio, no contando quizás con toda la documentación, situación que se podría compensar luego a lo largo del proceso.
La Resolución 5/26 de la SRT establece en tal sentido: "(…) *ARTÍCULO 1°.- Sustitúyase el texto del punto 19 del Anexo I de la Resolución de esta SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO (S.R.T.) N° 179 de fecha 21 de enero de 2015, por el siguiente:*
"19. PRUEBA
Las partes deberán ofrecer, en su primera presentación, toda la prueba de la que intenten valerse acompañando en esa oportunidad la documental pertinente. Cuando la parte trabajadora invocare haber recibido tratamiento médico a través de su Obra Social o de prestadores públicos o particulares, deberá acompañar la historia clínica correspondiente.
No se admitirá prueba alguna que no haya sido ofrecida en dicha oportunidad, salvo que se trate de hechos nuevos o de documentos que, por su naturaleza, no hubieran podido ser conocidos o habidos por la parte al momento de su presentación, circunstancia que deberá ser debidamente acreditada.

Cuando la prueba documental no estuviere a su disposición, la parte interesada deberá individualizarla, indicando su contenido, el lugar, archivo, oficina pública o persona en cuyo poder se encuentra. (...)".

Reitero: la limitación actual del proceso de tener que colocar toda la información al inicio del reclamo podría ser considerada correcta a los fines de igualar tal situación, por ejemplo, con lo dispuesto en las jurisdicciones judiciales locales para el inicio del juicio. Sin perjuicio de ello, la diferencia radica –principalmente- en que en este caso la limitación proviene de un órgano administrativo cuya finalidad es darle la posibilidad al trabajador de que se conozca la real patología que tiene y que viene –como hemos visto- seguramente expulsado rápidamente sin la posibilidad económica y material de saber lo que tiene.

Ahora bien, esto nos lleva a otra cuestión a analizar: resulta por lo menos paradójico que sea la SRT el órgano con competencia para dilucidar si los pedidos del trabajador/a son pertinentes o no ya que su parcialidad está cuestionada desde su inicio ya que –como he sostenido anteriormente- son las mismas aseguradoras las que con su dinero mantienen en pie la totalidad del sistema de la SRT.

En quinta medida debemos analizar una cuestión de gran repercusión: el trabajador/a que obtiene un alta y/o rechazo temprano por parte del seguro, tiene que volver a trabajar o justificar sus inasistencias por "enfermedad inculpable"; tal situación debe ser contemplada por el propio sistema ya que no solo se le da una entidad mayor a la instancia administrativa respecto de la posterior judicial, sino que no se tiene en consideración la debilidad en la que se encuentra trabajador/a, quien no solo tiene una dolencia psico-física que le persiste, sino que además, seguramente se encuentre atravesando un problema con su empleador a raíz del alta temprana y las discusiones en torno a la posibilidad (o no) de reintegrarse a sus tareas.

Sumado a ello, la CCMJ se arroga facultades superiores que la Justicia al –cito nuevamente- establecer que "(…) *La Comisión Médica se expedirá sobre la pertinencia y necesidad de la prueba médica ofrecida y podrá rechazar la que considere manifiestamente improcedente, superflua o meramente dilatoria en relación con el objeto del trámite. En los dictámenes no tendrá el deber de expresar la valoración de toda la prueba producida, sino únicamente de la que fuere esencial y decisiva para la resolución.*

Para el caso de existir planteos o producción de prueba de tipo jurídico, la Comisión Médica dará intervención al Secretario Técnico Letrado (S.T.L.), quedando sujeta a lo que éste resuelva en el ámbito de su competencia.

La Comisión Médica, de oficio podrá disponer la producción de prueba respecto de los hechos invocados y que fueren conducentes para resolver (…)".

Entiendo que las facultades de la CCMJ existen, al punto de que un acuerdo realizado en esa instancia, luego de su homologación, es "cosa juzgada material" pero sin perjuicio de ello me pregunto sinceramente ¿qué facultad tiene la CCMJ para valorar prueba? ¿por qué el trabajador/a querrá dilatar la resolución del trámite con "prueba superflua"? ¿por qué la

CCMJ puede demorar semanas en resolver expedientes, pero eso no puede ser considerado superfluo o meramente dilatorio?

Lo que este autor considera adecuado (no a los fines de considerarse la reencarnación del profesor Mario L. Deveali ni mucho menos) surge de utilizar un reciente fallo de la CSJN, el precedente "FERRUFINO"[30] donde si bien la CSJN no se expidió DIRECTAMENTE, no es un dato menor que desestima la queja presentada por la ART demandada (Federación Patronal ART S.A.) y remite a lo dictaminado por el Procurador Fiscal, "(…) *a cuyos fundamentos y conclusiones cabe remitir en razón de brevedad* (…)".

Del dictamen del Procurador Víctor Ernesto Abramovich Cosarin podemos destacar los siguientes párrafos:

"(…) *Por lo demás, no debe perderse de vista que, tal como advirtió la Corte Suprema en el precedente "Pogonza", ley 27.348 debe ser interpretada en consonancia con los preceptos constitucionales en el sentido de que no limita la jurisdicción revisora en lo relativo a la determinación del carácter profesional del accidente, del grado de incapacidad o de las prestaciones correspondientes. Asimismo, destacó que "[l]a norma instituye una acción en la que las partes tienen derecho a ofrecer y producir la prueba que consideren pertinente y que permite la revisión del acto por parte de un tribunal que actúa con plena jurisdicción a fin de ejercer el control judicial suficiente y adecuado que cumpla con la garantía del art. 18 de la Constitución Nacional" (Fallos: 344:2307, cit., considerando 10)* (…)" .

"(…) *De modo coincidente, esta Procuración General consideró que el procedimiento recursivo ante la justicia nacional del trabajo garantiza una revisión judicial amplia y suficiente, porque que no restringe el marco cognitivo jurisdiccional al admitir el reexamen de las cuestiones fácticas y jurídicas analizadas en la esfera administrativa, y prever que puedan producirse medidas de prueba gratuitas en cualquier instancia (cf. art. 2, ley 27.348). En particular, destacó que establece reglas sobre los requisitos que deben cumplir los peritos médicos oficiales que intervengan en las controversias judiciales, sus honorarios y los mecanismos subsidiarios de selección para supuestos excepcionales (v. dictamen de esta Procuración General en la causa CNT 14604/2018/1/RH1, "Recurso de queja n° 1 – Pogonza, Jonathan Jesús c/ Galeno ART SA s/ accidente–ley especial", emitido el 17 de mayo de 2019)* (…)".

IV. PALABRAS FINALES.

El presente artículo buscó y busca ser una luz en el camino de todos aquellos y aquellas letrados/as que transitamos por la vía administrativa previa como así también de los judiciales que reciben los expedientes administrativos de la SRT, pero principalmente para aquellos **sujetos tutelados por el Derecho del Trabajo que deberían estarlo aún más en aquellos momentos donde padecen un accidente y/o enfermedad profesional.**

[30] "FERRUFINO, DAIANA YAMILA (2) y OTRO C/ FEDERACION PATRONAL ART S.A. S/ RECURSO LEY 27.348" (CSJ 11892/2023/2/RH2) de fecha 10/06/2025.

Como hemos visto a lo largo de este artículo el sistema mismo desde hace más de treinta años ha diseñado (y siguen diseñando) herramientas de protección para estos trabajadores/as con patologías laborales, pero aun con los mejores esfuerzos realizados, aún tiene muchas falencias que atacan directamente los derechos constitucionalmente protegidos.

El desafío para el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social sigue siendo el de ir mejorando lo que ya tiene, permitirle al sistema una movilidad tal que se retroalimente entre sí para seguir mejorando lo que está bien y depurando lo que no lo está.

Desde nuestro lugar, entiendo que debemos hacerle entender al legislador que en vez de alejar a los trabajadores/as del Derecho del Trabajo, hay que ir en sentido contrario, utilizando el principio protectorio y el sistema anti-fraude (no derogado por ninguna de las últimas leyes) a los fines de hacer valer la preponderancia de este Derecho frente al Civil y/o Comercial.

Asimismo, debemos hacerle entender al PEN que el reajuste constante y realmente actualizado del Baremo redundará también en mejores prestaciones por parte de las ART y permitirá al sistema acomodarse y ser más "previsible", ya que las enfermedades "no listadas" serán la excepción y no la regla.

Obviamente que todas las patas del Poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) **DEBEN** entender que el sistema administrativo previo actual **NO** cumple para nada con los lineamientos para los que fue pensado oportunamente y ratificado por la CSJN, y deben seguir mejorando el mismo para evitar primero que el trabajador/a no sea debida y diligentemente atendido por la ART y, segundo, que el procedimiento administrativo y judicial colapse por causas que luego la justicia termina dándole la razón al reclamo del trabajador/a.

Ojalá este artículo doctrinario cumpla con su cometido.

El presente del Derecho del Trabajo: el valor jurídico del Convenio Internacional de Trabajo 193 en el ordenamiento jurídico uruguayo en el estado actual del proceso de vigencia.

Rosina Rossi Albert.*

I. Introducción y presentación

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su en su 114.ª reunión, el 12 de junio de 2026 adoptó el Convenio Internacional de Trabajo [1] 113 sobre trabajo decente en la economía de las plataformas.

El CIT 193 reglamenta su vigencia y obligatoriedad en el art. 27.

El CIT 193 aún en su estado actual en el proceso de vigencia, no resulta indiferente al ordenamiento jurídico uruguayo por cuanto, primero, Uruguay integra la OIT y participó en la votación como se verá; y segundo, por cuanto el CIT 193 desde ya constituye una disposición normativa – habrá que ver con qué valor jurídico- que se integra al sistema de fuentes. El objetivo de este ensayo persigue analizar un problema del presente del Derecho del Trabajo a través de la construcción de una respuesta a tres preguntas principales que tienen en cuenta como premisa el estado actual del proceso de vigencia

*Profesora Agregada de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Jueza y Ministra del Sistema de Justicia del Poder Judicial de Uruguay 1986-2023. Ministra del Sistema de la Justicia Administrativa de Uruguay 2023-2026. https://orcid.org/0000-0002-6332-4657 m.rosina.rossi@gmail.com

En este trabajo se utilizó inteligencia artificial para completar la búsqueda de bibliografía que realizó la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la UdelaR. https://udelar.edu.uy/ia

[1] En adelante CIT.

no completado aún. La primera: ¿es admisible la aplicación del CIT 193 por los tribunales de Uruguay? La segunda: ¿cuál sería su valor jurídico? La tercera: para activar ese valor jurídico, ¿es necesaria una acción reglamentaria del Estado? El ámbito de referencia de las respuestas es el ordenamiento jurídico nacional y la perspectiva de análisis la función judicial.

En cuanto al ordenamiento jurídico nacional como ámbito de referencia, debe considerarse que en Uruguay el trabajo humano con la intervención de tecnología digital se encuentra regulado por las leyes 19.978 sobre teletrabajo, 20.396 sobre niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales, asegurando condiciones de trabajo justas, decentes y seguras y su decreto reglamentario 145-2025.

A su vez, la perspectiva de análisis desde la función judicial interesa porque el Estado es garante de los derechos humanos, entre ellos los de la persona como trabajadora. El sistema de justicia integra el Estado en consecuencia, también es garante y como tal habrá de rendir cuentas sobre cómo en el uso del poder ha tributado a los derechos humanos que está llamada a tutelar de conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de Naciones Unidas. (Rossi Albert, 2019, 2026)

Con tal propósito se analizará el proceso hacia la vigencia de un convenio internacional de trabajo, la etapa actual en la que se encuentra el CIT 193, su relación con el ordenamiento nacional, su valor jurídico y se plantearán algunas conclusiones.

II. Sobre la perspectiva de análisis

La perspectiva desde donde se buscará responder las preguntas que provocan este ensayo, consiste en la función judicial. La determinación de la perspectiva de análisis resulta trascendente por dos razones: la primera, por cuanto el debate podría plantearse en otro ámbito y bajo otros parámetros bien diversos como por ejemplo ante órganos que puedan representar el interés del Estado como el Banco de Previsión Social, la Inspección General del Trabajo; también, a nivel del análisis de la doctrina; la segunda de las razones refiere a la especial situación jurídica que ocupa un órgano del sistema de justicia en relación con las obligaciones del Estado ante el Derecho de los Derechos Humanos. En este sentido, la decisión judicial como expresión del poder del Estado, en su motivación deberá rendir cuentas sobre cómo y en su caso, con cuál alcance, tributa o desarrolla la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos sin discriminación con fundamento en los

arts. 1.1. y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos. [2]La motivación de todos los puntos sobre los que decide el órgano de justicia- derecho, hechos, aspectos procesales-, no son cualesquiera razones sino aquellas, apañadas por el ordenamiento jurídico y que deben ser interpretadas por las decisiones judiciales en comunión con las opciones ético-políticas del Estado. Se trata de la interpretación institucional del derecho y de los hechos. A partir del consenso de Naciones Unidas de 2015 sobre los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible, del diálogo entre los números 8 – trabajo decente – y 16 – justicia como institución sólida- y los arts. 8 y 25 de la CADH sobre garantías del debido proceso, deriva una nueva dimensión de la obligación de motivar las decisiones judiciales*: motivación con rendición de cuentas.* Ello supone no sólo la invocación de la regla de derecho o el principio, sino también la demostración razonada y accesible de que su concreta interpretación, así como la de los hechos de la causa constituye la realización en el caso, de los derechos humanos involucrados. (Rossi Albert, 2026) Esta nueva lectura, es - debe ser - el constante modelo de la justicia laboral en tanto, los derechos humanos laborales constituyen la piedra fundamental del Derecho del Trabajo uruguayo. (Ermida Uriarte, 2021)

III. Etapas de un CIT hacia su vigencia.

La Constitución de la OIT prevé cómo un CIT nace a la vida jurídica y las consecuencias que provoca. Tal marco normativo del Derecho Internacional debe empalmar con el nacional para poder inferir cómo un CIT se torna exigible en el ordenamiento jurídico uruguayo.

En apretada síntesis, de conformidad con los arts. 12 a 16 de la Constitución de la OIT es posible distinguir dos etapas de vigencia: la objetiva, en el ámbito de la OIT y la subjetiva, en referencia a la exigibilidad en cada Estado miembro. (Plá Rodriguez, 1980) A su vez, en la etapa de vigencia objetiva dos sub etapas: una mediata y otra inmediata.

El proceso hacia la vigencia objetiva supone un recorrido previsto por el marco normativo de la OIT y especialmente en su Constitución. En esta etapa no cobra incidencia alguna el derecho doméstico de los Miembros. En la faz mediata hacia la construcción de un convenio, se transita un proceso que va desde la inclusión por parte del Consejo de Administración en el orden del día de la Conferencia General de la OIT, consultas adecuadas a los Miembros y estudios preliminares, la fijación de dos conferencias, una

[2] En adelante CADH.

preparatoria en la que ya se pueden ir celebrando acuerdos puntuales y una segunda en la que se terminan de definir temas y el proyecto de instrumento se pone a votación. De conformidad con el art. 19, la faz inmediata se asienta en la segunda reunión de la Conferencia dedicada al proyecto de CIT para someterlo a votación.

Para la adopción de un CIT es necesaria una mayoría de los dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes en la Conferencia representantes de los sectores profesionales – trabajadores y empleadores - y los gobiernos. (art. 19 num 2). Aprobado el CIT en el seno de la Conferencia, se derivan un conjunto de consecuencias para los Estados miembros de la OIT: a) el texto aprobado se les comunica para su ratificación; b) cada uno de los Miembros asume la obligación de sumisión en un plazo de un año (o en un máximo de dieciocho meses) computable desde la clausura de la Conferencia, que consiste en someterlo a la autoridad competente a los efectos de que le dé forma de ley o adopte otras medidas; c) cada Miembro informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para someter el convenio a la autoridad competente y lo que ésta hubiera resuelto. d) Si el Miembro ratifica lo comunicará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones del convenio. e) si el Miembro no ratifica , solo tendrá la obligación de informar al Director General de la Oficina, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración sobre el estado de su legislación y la práctica en los que respecta a los temas incorporados al convenio precisando en qué medida se ha propuesto o se propone poner en práctica cualquiera de las disposiciones del convenio , por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos o de otro modo, indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación.

Respecto de su vigencia cada CIT prevé en la cláusulas finales los términos de vigencia objetiva y subjetiva. En general para la vigencia objetiva se requiere el registro de la ratificación por dos Miembros y a partir de entonces doce meses. Para los dos Miembros con cuya ratificación y transcurso de doce meses provocan la vigencia objetiva, la fecha de la subjetiva es coincidente.

En general los convenios prevén para los otros Estado miembros que la vigencia subjetiva tiene como punto de partida la objetiva, su ratificación, la comunicación al Director General de la OIT y el transcurso de doce meses.

Un convenio internacional de trabajo con vigencia subjetiva aplicado en el ordenamiento jurídico uruguayo teniendo en cuenta que constituye un tratado de derechos humanos, provoca un conjunto de consecuencias (Barretto Ghione, 2014) creando un doble frente de responsabilidad del Estado: en el plano internacional y en el nacional. Sucintamente en el plano internacional el Estado deberá: adecuar el derecho nacional, informar periódicamente mediante la presentación de memorias sobre la aplicación (arts. 19, 22, 35 de la constitución) las consultas a los colectivos de trabajadores y empleadores, responder a las acciones de la Comisión de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones por denuncia de parte o de oficio, responder las quejas de las que le da traslado el Comité de Libertad Sindical ante denuncia de parte, atender los traslados que se le den ante reclamaciones (art. 24) y quejas (art. 26). También sucintamente en el frente de responsabilidad interno el Estado deberá: responder por la realización efectiva de los derechos reconocidos por el convenio por cuanto ostentan exigibilidad directa, instrumentar los mecanismos necesarios, sea mediante la Inspección General del Trabajo, la promoción de la negociación colectiva como parte de la libertad sindical, u otro mecanismo, para controlar el respeto de los derechos por parte de los sujetos deudores, sea un empleador u otro dependiendo de la naturaleza jurídica del vínculo. La justicia del Estado por su parte en lectura dialogada entre la Constitución de la OIT y el art. 2 de la CADH que refiere a "medidas de otro carácter", debe actuar como instrumento de realización y eficacia de los derechos reconocidos en el Convenio. (Rossi Albert, 2026) (Barbagelata, 2008)

IV. Etapas del CIT 193 hacia su vigencia.

El proceso de construcción del CIT 193 sobre trabajo decente en la economía de plataformas comenzó en 2024, y se incorporó en el orden del día de la Conferencia Internacional de OIT de los años 2025 y 2026. En la del 2025 se lograron acuerdos y se avanzó en el acuerdo sobre algunos aspectos, luego en marzo de 2026 la Oficina Internacional del Trabajo (OIT,2026) presentó un documento con el proyecto de convenio internacional del trabajo y una recomendación a los representantes del tripartismo. Finalmente, un convenio internacional de trabajo, solo éste y no una recomendación, fue aprobado el 12 de junio de 2026 por 406 votos a favor, 8 en contra y 36 abstenciones. La representación de los trabajadores votó en forma unánime, todos los gobiernos votaron a favor con excepción de Estados Unidos y Nueva Zelanda los ocho votos en contra representaron al sector de empleadores. Las abstenciones provinieron de los gobiernos

latinoamericanos de Argentina, Chile, Paraguay, Panamá y Costa Rica. También se abstuvo India. Entre los representantes de los empleadores latinoamericanos se abstuvieron Costa Rica, Guatemala, Honduras, Perú y Uruguay.

Entre enero de 2024 y marzo de 2026 se produjeron cuatro informes (blanco, amarillo, marrón, azul). Los informes blanco y amarillo fueron la base documental del debate de la Conferencia del año 2025 y el marrón y azul de la de 2026. La primera ronda de negociaciones de la CIT de 2025 dejó un texto muy fragmentado e inacabado, que requirió la revisión, enmienda y aprobación de aproximadamente el 15% del texto propuesto. (Tripathy, 2026.)

El CIT 193 previó que entrará en vigencia objetiva luego de registradas dos ratificaciones y transcurridos doce meses de conformidad con el art. 27. A su vez prevé que la vigencia subjetiva se adquirirá luego del transcurso de 12 meses contados luego de la comunicación de la ratificación de ese Miembro

Aprobado el CIT por la OIT, en Uruguay, es al Poder Ejecutivo a quien compete la elaboración y remisión de un proyecto de ley para su ratificación al Parlamento nacional. Dictada la ley que lo ratifica, comunicado al Director General y transcurridos 12 meses el CIT ingresa al ordenamiento jurídico nacional con linaje constitucional por tratarse de un instrumento de derechos humanos. Vale decir, adquiere vigencia subjetiva.

V. Valor jurídico del CIT 193 en el período de transición hasta su ratificación

Al tiempo de escribir este ensayo el CIT 193 ha sido aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo y aún no ha reunido las exigencias previstas en las cláusulas 26 y 27 de la Constitución de la OIT, de ratificación y comunicación por dos Miembros y transcurso de 12 meses. Vale decir, no se ha completado la etapa de vigencia objetiva.

La primera pregunta que ha provocado este ensayo es la siguiente: ¿cuál es el valor jurídico del CIT 193 en la etapa del proceso hacia la vigencia objetiva en la que se encuentra? Interesa vincular la pregunta y la respuesta con el ordenamiento jurídico uruguayo.

Se relevan un conjunto de razones que permiten argumentar que en el estado del proceso hacia la vigencia objetiva en que se encuentra, el CIT 193 constituye una fuente de derecho aplicable por la jurisprudencia de Uruguay con determinado alcance.

1. El CIT 193 en su estado actual como “doctrina generalmente admitida”.

En el marco del pluralismo que caracteriza el sistema de fuentes del Derecho del Trabajo uruguayo (Plá Rodríguez, 1976), en una primera reflexión puede decirse que las fuentes heterónomas están integradas por el bloque de constitucionalidad – constitución y todos instrumentos de derechos humanos (Barbagelata, 2009), la ley por mandato del art. 53 de la Constitución y los reglamentos. Sin embargo, desde la Constitución es posible visualizar como fuentes, también a las otras previstas en el art. 332 de la Constitución que se suman a la ley: los “principios generales de derecho” y a las “doctrinas generalmente admitidas”. Éstas, conjuntamente con “los fundamentos de las leyes análogas” constituyen las fuentes de integración de la Constitución y aún de su interpretación. (Sarlo, 2026) Debe verse que el art. 332 no individualiza a la doctrina como fuente, sino a “las doctrinas generalmente admitidas”. La estructura del art. 332 de la Constitución provoca una secuencia de preguntas instrumentales. La primera, ¿cuál es la relación entre las fuentes de integración mencionadas? La interpretación literal pero también comparativa respecto del art. 16 del Código Civil, el art. 233 del decreto 500/1991 y el art. 5 de la ley 20.333, permite inferir que las fuentes del art. 332 se hallan en plano de igualdad (Arias Barbé, 1961) y que la elección queda librada a un margen de discrecionalidad del operador. Claro está que cuando se trata de la integración judicial – integración institucional – el concreto ejercicio de la discrecionalidad deberá respetar dos pautas: una, la motivación argumentativamente con rendición de cuentas; y otra, tratándose de un problema de aplicación referido a derechos humanos, la guía ineludible del principio de la norma (en el caso, la fuente) más favorable de la persona humana como derivada del principio pro persona. (Gialdino,2014)

La segunda pregunta: ¿cómo se interpreta esta fuente referida a las “doctrinas generalmente admitidas”? o ¿cuáles son las doctrinas generalmente admitidas? Véase desde ya y en una interpretación noética tomando la idea de Lifante Vidal (1999), que la disposición no invoca la doctrina, sino las generalmente admitidas. La búsqueda de una respuesta con alcance de interpretación dianoética (Lifante Vidal, 1999:21) va enlazada directamente a la perspectiva de análisis escogida: la función judicial. Esta perspectiva aplicada a la pregunta arroja especiales consecuencias.

La perspectiva de análisis desde la función judicial como compromiso condiciona la ruta de análisis y la legitimidad del resultado: no se trata de cualquier interpretación de esta

disposición de la constitución, sino de aquella que tribute a la coherencia del ordenamiento jurídico nacional y a las decisiones ético–políticas que lo informan. De allí que tanto el proceso interpretativo como el producto (Guastini, 2014) deberán estar en comunión con el Derecho de los Derechos Humanos. Corolario, desde la perspectiva del compromiso judicial, puede afirmarse que aquellos instrumentos de derechos humanos, y particularmente los de derechos humanos laborales, que reúnan el consenso de la comunidad internacional encartan como "las doctrinas generalmente admitidas". La categoría jurídica del consenso internacional está recogida por la Convención de Viena sobre Derecho del Tratados ratificada por Uruguay por ley 16.173. El art. 53 de esta Convención cuando define el jus cogens refiere a una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter. Debe verse que no refiere exclusivamente a la norma ratificada por los Estados sino a la "aceptada y reconocida" por la comunidad internacional. He aquí la categoría del consenso institucionalizado por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que da valor jurídico a la aceptación y reconocimiento por la comunidad internacional. Ésta, claramente debe entenderse referida a los instrumentos de derechos humanos que no requieren ratificación o, en su caso, que no han sido ratificados por cuanto el valor jurídico del instrumento ratificado justamente proviene del acto de ratificación. En este marco, todas las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Barbagelata, 2009:232) que como declaración no está sujeta a a ratificación, ha sido entendida como regla de jus cogens ilustrativa de la aceptación y reconocimiento de la comunidad internacional. (Ermida Uriarte, 2002) En el marco del Derecho Internacional del Trabajo la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998 ampliada en 2022, da cuenta de un consenso con doble efecto: primero, nace a la vida jurídica mediante el consenso y también con fuente en este, se declara obligatoriedad de los respectivos convenios internacionales de trabajo, aunque el Estado no los hubiera ratificado. Por su parte, Ermida Uriarte (2008) ha calificado la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa como instrumento de jus cogens de vigencia supra nacional y al margen de todo acto de ratificación, aprobación e incorporación. Así pues, los instrumentos de derechos humanos, los laborales especialmente, vienen a terciar en la tensión entre el conflicto – como situación natural en las relaciones laborales- y los consensos que contribuyen al fortalecimiento de los

derechos. Esta idea de consenso en el sentido de acuerdos, especialmente en Uruguay puede vincularse a la de concertación - en el sentido de convergencia de voluntades y actitudes (Ermida Uriarte, 1985) - que ocupa un lugar especial en la historia de la institucionalidad uruguaya.

Pues bien. La hipótesis de razonamiento consiste en que el CIT 193 en su estado actual hacia la vigencia objetiva, se integra a la fuente constitucional doctrina generalmente admitida. Sin embargo, a esta altura no es más que una hipótesis que requiere argumentación para llegar a una conclusión confirmatoria. Ello provoca una nueva pregunta: ¿se releva una razón para sostener que el CIT 193 en su estado de vigencia objetiva constituye doctrina generalmente admitida? La respuesta es afirmativa si se toma la categoría de consenso como nutriente de la fuente "doctrinas generalmente admitidas". Claro, que es necesario explicar a donde está el consenso. En efecto. El proceso de aprobación en el seno de la Conferencia General del Trabajo da cuenta de que fue aprobado el 12 de junio de 2026 por 406 votos a favor, 8 en contra y 36 abstenciones. Este hecho enlaza con la categoría del consenso de la comunidad internacional: los 2/3 de los delegados del tripartismo – gobiernos, trabajadores y empleadores - presentes en la Conferencia dieron su aprobación al texto sometido a votación de lo que es hoy por hoy, el CIT 193 . La situación que deriva de las etapas hacia la vigencia objetiva y particularmente la de su aprobación por la mayoría prevista en el art. 19.2 de la Constitución de la OIT irroga al CIT 193 en su estado actual, arroja la categoría de consenso institucionalizado que se integra a la fuente de la constitución uruguaya "doctrinas generalmente admitidas" Semejantes mayorías reflejadas en los actores típicos de la Conferencia – gobiernos, trabajadores y empleadores – ilustra el consenso en el sentido de reunión de voluntades favorables al convenio. Harina de otro costal lo constituye la evaluación del contenido del convenio y los éxitos o derrotas en la perspectiva de cada sector del tripartismo. (Tripaty,2026)

Por su parte, debe verse, que el CIT 193 tal cuál está hoy en su proceso de vigencia objetiva, no trata de una doctrina seguida por varios o aún por muchos, sino de una doctrina institucionalizada a través del consenso de la comunidad internacional representada en la Conferencia Internacional del Trabajo. En consecuencia, se releva un sólido argumento para sostener que, en una interpretación desde la Constitución uruguaya, el CIT 193 en su estado actual del proceso hacia la vigencia objetiva posee

valor jurídico de "doctrina (s) generalmente admitida(s) derivado del consenso institucional que proviene de la reunión de la mayoría prevista en el art. 19. 2 de la Constitución de la OIT. (Ermida Uriarte, O. Barretto Ghione, H.2006) Como fuente en el art. 332 de la Constitución nacional, será aplicable para resolver un problema de "falta de reglamentación respectiva" en el sentido de un diagnóstico de laguna y necesidad de integración; y además, de herramienta de interpretación del derecho nacional. En suma, el consenso que ha dado a luz el CIT 193 en la Conferencia Internacional del Trabajo, arroja su función integradora e interpretativa en el derecho uruguayo.

2. La voz de la doctrina respecto al valor jurídico de un convenio internacional de trabajo que no ha completado el proceso de vigencia.

Aunque, como viene de argumentarse, la referencia a la doctrina no es lo mismo que la fuente constitucional "doctrinas generalmente admitidas", detenerse en su evaluación contribuye a iluminar el análisis sobre la pregunta principal que provoca este ensayo.

Héctor-Hugo Barbagelata (2009:232) cuando analiza las declaraciones, recomendaciones y convenios internacionales que no han alcanzado el número de ratificaciones para entrar en vigencia expresa

> …parecería que estos instrumentos carecen de los atributos requeridos para ser fuentes de obligaciones internacionales y penetrar en el orden interno de los distintos Estados. Sin embargo, la caracterización jurídica experimenta u cambio radical respecto de los instrumentos sobre derechos humanos, cuya vocación de universalidad "traspasa los límites de la ratificación por parte de los Estados".

La cita que realiza da cuenta que toma esta idea de Octavio Raciatti (1995) quien a su vez la construyó a partir de la de Theodor Meron (1989). Sin embargo, éste autor presenta una diferencia con la doctrina de Barbagelata. Theodor Meron refiere a la "opinio juris, y la circunscribe a "una convención o una declaración que ha sido firmada por un gran número de Estados". Barbagelata en cambio, refiere a "la expresión de la conciencia jurídica de la Humanidad" evidenciada en un consenso aún en casos de instrumentos no firmados o sujetos a ratificación. (Barbagelata,2009:232) De allí que parangona el valor jurídico de un convenio internacional de trabajo no ratificado a una recomendación.

Oscar Ermida Uriarte (2009) al estudiar la relación entre la crisis y el Derecho del Trabajo, aborda el Convenio Internacional de Trabajo 158, si bien tiene presente que

Uruguay no lo ha ratificado, lo plantea como modelo de análisis del panorama nacional en torno a la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador. En otra oportunidad publicada tiempo después (2014), expresa que los convenios internacionales de trabajo no ratificados

> pueden tener algunos efectos importantes. En general, tienen una eficacia similar a la de las Recomendaciones. Pero hay más: los convenios de la OIT sobre derechos humanos (la mayor parte), pueden tener validez plena, aún no ratificados, como es el caso de los referidos en la Declaración de Principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998. Aparte de eso, las otras convenciones de la OIT sobre derechos humanos pueden - y hasta deben - ser usadas en la interpretación de otras normas de derechos humanos. Por ejemplo: el convenio 158, aún no ratificado (en Uruguay) o denunciado (en Brasil), contribuye fuertemente a la construcción del contenido esencial del derecho al trabajo.

Xavier Beaudonet (2010) asimila el valor jurídico de los tratados no ratificados y las recomendaciones internacionales de trabajo sobre derechos humanos. Analiza múltiples casos de su aplicación por tribunales nacionales e internacionales de derechos humanos para la interpretación del derecho nacional, visualizando una tendencia. También (Beaudonet, 2011) analiza los pronunciamientos de los órganos de control – Comité de Libertad Sindical y Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones – expresando que, si bien ningún texto les confiere valor jurídico vinculante, cumplen la función de precisar el significado y alcance de los derechos. De allí, afirma, constituyen la fuente de interpretación más autorizada agrega que

> aunque los tribunales nacionales no estén jurídicamente obligados segur las orientaciones de los órganos de control internacionales, existen argumentos jurídicos muy sólidos que les permiten tomar en consideración de manera explícita o implícita, sus observaciones al interpretar las normas internacionales de trabajo y, a partir d ahí, al aplicar su propio derecho interno.

Aporta al análisis tener presente una interesante coincidencia entre la doctrina de Oscar Ermida Uriarte y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos[3] en

[3] En adelante la Corte IDH.

el sentido de priorizar el contenido de los instrumentos de derechos humanos sobre la exigencia de ratificación (Rivas,A. Rossi Albert,R, 2021)

Siguiendo esta línea doctrinaria, el CIT 193 en su estado actual del proceso hacia la vigencia objetiva reuniría respaldo doctrinario para sostener que constituye herramienta de interpretación del derecho nacional derivando su autoridad de calificarlo como doctrina generalmente admitida institucionalizada por el consenso derivado de su aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo. Desde la perspectiva de la función judicial, con base en cuanto viene de decirse, también constituye una herramienta de interpretación del derecho nacional.

3. La jurisprudencia.

Todavía no se relevan pronunciamientos de la jurisprudencia nacional sobre el valor jurídico del CIT 193 en su estado actual. Sin embargo, resulta útil a lo que se investiga recalar en la acción de la jurisprudencia respecto a los Convenios Internacionales de Trabajo no ratificados. Teniendo en cuenta los confines de este estudio, se pueden relevar líneas interpretativas de la Corte IDH y de los tribunales nacionales. La Corte IDH reúne pronunciamientos – en casos de función jurisdiccional y también de función consultiva – sobre derechos humanos laborales. Es habitual que los resuelva aplicando la CADH y sus Protocolos y otros instrumentos americanos, pero también incorpora en diálogo de fuentes, al Derecho Internacional de Trabajo. En todos los casos relevados hasta 2022, en que sustenta la aplicación de un convenio internacional de trabajo u otro instrumento del Derecho Internacional del Trabajo, la Corte IDH no se detiene a indagar si ha sido ratificado o si es o no susceptible de ratificación. (Rivas,A. Rossi Albert, R, 2022 : 184-186) Lo aplica directamente con fundamento en que si trata de derechos humanos constituye una regla de jus cogens. (Rivas,A. Rossi Albert, R, 2022 : 185)

El Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er. Turno mediante pronunciamientos que van desde el año 2007 por lo menos hasta el año 2022 cuando la Base de Jurisprudencia Nacional releva el último, construyó una línea jurisprudencial en torno a la aplicación del CIT 158 sobre finalización de la relación de trabajo, no ratificado por Uruguay. El repositorio público de sentencias da cuenta de un grupo de casos de los que pueden destacarse dos particularidades: una, referida a que un grupo de sentencias utiliza el CIT 158 para colmar la laguna sobre la noción de la acción de despedir y otras lo enlazan a la interpretación de la ley 17.940 sobre protección de la libertad sindical; otra particularidad

que se releva, tiene que ver con que en el correr del tiempo las decisiones persistieron pero fueron dictadas con distinta integración del Tribunal. En este sentido, el primer caso en el que entiende que asiste razón a la parte al pretender justificación del despido en base al CIT 158, es el de la sentencia 57-2007 con la integración de los Ministros Doris Morales Martínez, Beatriz de Paula Cabrera y John Pérez. En los años siguientes y hasta 2022 la integración fue con la Dra. Doris Morales Martínez, Julio Posada Xavier y Rosina Rossi Albert – sentencias 19-2011, 109-2013, 282-2013, 10-2014, 53-2014 108-2014, 156-2014, 80-2015, 280-2014, 97-2015, 134-2015, 137-2016, 166-2020. La última sentencia de 2022 – 51-2022 – tuvo la integración de Graciela Eustaquio, Julio Posada Xavier y Rosina Rossi Albert.

Ello sin perjuicio de que la Base de Jurisprudencia Nacional releva también que existe jurisprudencia contraria a la aplicación del CIT 158 respecto del derecho a la justa causa del despido invocando como fundamento exclusivo y tajante que no se encuentra ratificado. En esta línea el repositorio releva las sentencias 17-2023, 18-2024 y 185-2025 del Tribunal de Apelaciones de 2do Turno, 141-2023 y 84-2024 del Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 3er Turno. En la misma línea interpretativa se halla la sentencia 325-2015 de la Suprema Corte de Justicia, que se basa en que el CIT 158 no fue ratificado y cita en apoyo a Héctor- Hugo Barbagelata en una publicación de 1995, sin advertir la revisita del tema por parte del profesor del año 2009 referida en general a la aplicabilidad de los convenios internacionales de trabajo. Sin embargo, en otro aspecto, y concretamente con referencia a la interpretación de la categoría "causa razonable" prevista por la ley 17.940, las sentencias 308-2016, 242-2028, 49-2022 y 59-2022del Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 2do Turno y la 86-2024 del Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 3er Turno citan el CIT 158.

Podría pensarse que si la jurisprudencia nacional mantuviera la tendencia apreciada respecto del CIT 158 que acaba de describirse, podría sustentar la aplicación del CIT 193 en su estado actual de proceso de vigencia para colmar una laguna del ordenamiento nacional vinculada a derechos humanos y para interpretarlo. (Barbagelata,1983)

VI. Para activar el valor jurídico del CIT 193, ¿es necesaria una acción reglamentaria del Estado?

Viene de relatarse el doble valor jurídico irrogado por la jurisprudencia nacional a un Convenio Internacional de Trabajo no ratificado como el 158: como fuente de integración

por la condición de doctrina generalmente admitida derivada del consenso internacional; y como herramienta de interpretación del marco normativo nacional.

La pregunta que corresponde contestar ahora es si para activar ese doble valor jurídico en el caso del CIT 193 en su estado actual de vigencia, sería necesaria una acción instrumental o reglamentaria del Estado. Teniendo en cuenta que el CIT 193 trata de un tratado de derechos humanos, la respuesta se sitúa en el área de los principios de aplicación de estos instrumentos. Entre ellos, el principio de autoejecutabilidad que en el ordenamiento nacional deriva del art 72 de la Constitución que no se limita

> a declarar la autoaplicabilidad de las normas sobre derechos funda mentales, sino que establece el procedimiento para tal aplicación. En efecto, el art. 332– disposición que proviene de la reforma de 1942–, dispone que las normas que reconocen derechos fundamentales "no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas más recibidas". Se acota así, el ámbito de la programaticidad de las disposiciones constitucionales e inter nacionales de derechos humanos. Éstas, que generalmente proclaman derechos de manera más o menos genérica o imprecisa, no pueden dejar de aplicarse a la espera de una ley que dé precisión (a menudo limitándolo) al contenido de esos derechos. (Ermida Uriarte, O. Barretto Ghione, H.2006:18)

Corresponde tener en cuenta como argumento coadyuvante que en el ámbito del Derecho de los Derechos Humanos regional americano, en el que Uruguay se inscribe, de conformidad con el art. 2.2. de la Convención Americana de Derechos Humanos, la eficacia de las garantías debe lograrse no solo a través de la ley sino también mediante "medidas de otro carácter". (Rossi Albert, 2026) A su vez, desde la jurisprudencia de la Corte IDH, en su rol de intérprete auténtica, las medidas de otro carácter refieren a actos administrativos y sentencias judiciales. (Cantuta vs. Perú, 2007; Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú (2006), Gelman Vs. Uruguay (2011), Petro Urrego Vs. Colombia (2020).

Enlazando los argumentos planteados, se infiere que el CIT 193 en su estado actual en el proceso de vigencia, por su condición de tratado de derechos humanos y como todos los

de su linaje, es autoejecutable, y aplicable – con el alcance analizado – por los tribunales de justicia del Estado.

VII. Ensayo de aplicación.

A esta altura, se provoca una nueva pregunta: ¿qué utilidad le reporta a la jurisprudencia nacional el CIT 193 en su estado de vigencia actual? Puede ensayarse la aplicación del CIT 193 desde el valor jurídico analizado en relación al ordenamiento jurídico nacional.

1. Primer ensayo: como fuente de integración.

Una posibilidad es convocarlo como fuente de "doctrinas generalmente admitidas" para colmar una laguna del área constitucional o infraconstitucional que refiera a derechos humanos.

En este sentido puede verse como la ley 20.396 no definió el vínculo jurídico que llamó relación de trabajo dependiente o autónoma, tampoco aportó herramientas para realizarlo y ni reparó en los antecedentes de jurisprudencia de los cuatro Tribunales de Apelaciones del país que lo resolvieron aplicando la Recomendación 198 sobre la Determinación de la relación de trabajo. (Salsamendi, 2025) Confirma el propósito del legislador de no abordar la calificación jurídica, el art. 13 que indica que determinados mínimos de protección a ambas modalidades – que llama condiciones de trabajo – "no constituirán indicios de laboralidad ni de autonomía ni afectarán por si solas la naturaleza jurídica del respectivo vínculo de trabajo." De lo que se infiere que los "…niveles mínimos de protección para trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales asegurando condiciones de trabajo justas, decentes y seguras" que dijo establecer, no incluyen la calificación jurídica del trabajo. Desde la perspectiva constitucional, compartiendo lo expresado por la sentencia 74-2026 del Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 3er Turno, se observan dos modelos jurídicos de compromiso de trabajo humano: el trabajo en relación de trabajo o servicio como obrero o empleado (art. 54) y el trabajo en libertad (arts 10 y 36) Si bien el art. 53 de la Constitución debe interpretarse que garantiza los dos modelos mediante la ley, el de la relación de trabajo o servicio se halla especialmente blindado por el reconocimiento expreso de un conjunto de derechos humanos específicos e inespecíficos, a los que se suman los implícitos propios de la forma republicana de gobierno y los inherentes a la personalidad humana. El otro modelo de trabajo, en real y verdadera libertad, puede entenderse que cuenta con la garantía de los derechos inespecíficos propios de toda persona. Desde este contraste constitucional, la

relación de trabajo o servicio con semejante escudo, demuestra que es el modelo preferente de comprometer trabajo humano respecto al realizado en un modelo de libertad. Sin embargo, ni la constitución ni la ley nacional han definido la relación de trabajo o servicio. Así, brota la pregunta común ante el diagnóstico de un área no abordada por una solución normativa: ¿eligió el ordenamiento jurídico no definir relación de trabajo o servicio? Teniendo en cuenta que refiere a un derecho humano, no puede pensarse que el ordenamiento jurídico eligió no definirla – en tal caso no habría laguna (Arias Barbé, 1961) – sino que omitió hacerlo. Y, cuando un tribunal de justicia constate una laguna técnica vinculada a derechos humanos como en el caso, deberá colmarla por mandato constitucional. Pues bien. Hasta el presente los cuatro Tribunales de Apelaciones de Trabajo y la mayorá de los tribunales de primera instancia, así como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, han aplicado la Recomendación 198 de OIT como fuente para la calificación jurídica del vínculo. El CIT 193 en la cláusula 9 aporta herramientas de análisis que en lo sustancial, son coincidentes con las de la Recomendación 198 y con el principio de primacía de la realidad que subyace en ella. De allí que se releva un argumento para sostener que el CIT 193 ha elevado al linaje de convenio internacional de trabajo el contenido de la Recomendación 198. Expresa el art. 9 que

> Todo Miembro adoptará medidas apropiadas para asegurar la clasificación correcta de los trabajadores de plataformas digitales vinculada a la existencia o la inexistencia de una relación de trabajo, basándose principalmente en los hechos relativos a la ejecución del trabajo, la remuneración o el pago del trabajador de plataformas digitales, entre otros elementos, y considerando las especificidades del trabajo que se realiza a través de las plataformas digitales de trabajo.

En consecuencia, como en el ordenamiento nacional se diagnostica una laguna respecto a la calificación de la relación de trabajo o servicio, de ahora en más la jurisprudencia podrá definirla como hasta ahora utilizando como marco normativo la Recomendación 198, o apelando a las herramientas del CIT 193 en el estado de vigencia objetiva en el que se encuentra, en su condición de doctrina generalmente admitida derivada del consenso obtenido en la etapa de aprobación en la Conferencia Internacional del trabajo. Incluso podrá tener en cuenta la incidencia de los hechos del contexto – "… las especificidades del trabajo que se realiza a través de las plataformas digitales de trabajo" prevista el art. 9 – como las particularidades de la ajenidad, la integración, las formas de control, como una potente herramienta de interpretación de los hechos de la

causa en la realización del principio de primacía de la realidad. La jurisprudencia podrá acudir al CIT y a las herramientas de determinación de la relación de trabajo, ya mismo, aunque no haya sido ratificado, debido a la laguna en el ordenamiento interno y a la necesidad de integrar. Lo que no podría hacer en el estado actual de conformación de la vigencia objetiva, sería sustituir el marco normativo nacional -cuando lo hubiera - por el CIT 193. Y, como en este caso, podrá integrar cualquier otra laguna dejada por la ley 20.396 o aún su decreto reglamentario.

2. Segundo ensayo: como fuente de interpretación.

Los arts. 4,5 y 6 de la ley 20.396 reglamentan el derecho de información que incluye qué es lo que la empresa deberá informar. Por su parte el art. 11 del CIT 193 también garantiza el derecho de información y expresamente refiere a que ésta deberá ser oportuna, precisa y comprensible. Teniendo en cuenta el CIT 193 como fuente de interpretación del derecho nacional, ya en el estado del proceso de su vigencia, puede sostenerse que todos los derechos vinculados a la información previstos en los arts 4,5, y 6 de la ley 20.396 deberán contener las notas de ser oportunos, precisos y comprensibles con el alcance del CIT como mínimo.

El valor de doctrina generalmente admitida derivada del consenso internacional de los Miembros de la OIT expresado al aprobar el CIT 193, le irroga valor como herramienta autorizada para la interpretación del derecho nacional. Debe verse que, en sentido similar muy frecuentemente la jurisprudencia nacional convoca los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical (Ermida Uriarte,1999) como herramienta orientadora en la interpretación, y lo hace sin detenerse a fundamentar la razón de su autoridad. En su lugar, parece ser que la razón se halla implícita – y puede acompañarse – en que su autoridad proviene de su condición de órgano permanente creado por la OIT integrado con la triple representación. (Ermida Uriarte. Barretto Ghione, 2006:19)

La institucionalidad del consenso y la regla interpretativa de tener en cuenta su objeto y fin en el trabajo decente de la persona humana – de conformidad con el art. 29 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados - le reporta al CIT 193 en su estado actual, la condición de principio y derecho humano y como tal de herramienta útil a la interpretación del derecho nacional.

VIII. Conclusiones.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su en su 114.ª reunión, el 12 de junio de 2026 adoptó el Convenio Internacional de Trabajo [4] 113 sobre trabajo decente en la economía de las plataformas.

Al tiempo de escribir este ensayo el CIT 193 no ha adquirido la vigencia objetiva porque no ha reunidos dos ratificaciones con comunicación al Director General ni transcurrido doce meses. Cuando esto ocurra ingresará en vigencia objetiva. Cuando Uruguay lo ratifique y comunique al Director General, si es por lo menos segundo ratificador, transcurridos doce meses, ingresará en la etapa de vigencia subjetiva.

Hoy por hoy el CIT 193, en su actual estado en el proceso de conformación de su vigencia objetiva, puede ser invocado por la jurisprudencia nacional con dos funciones: una, integrar una laguna de la constitución o del ordenamiento inferior; otra, operar como herramienta de interpretación del derecho nacional.

El CIT 193, en su estado actual en el proceso hacia la vigencia objetiva, integra una de las fuentes constitucionales aptas para la integración en caso de "falta de reglamentación respectiva" como expresa el art 332: las "doctrinas generalmente admitidas". El fundamento de esta calificación reside en el consenso que deriva de su aprobación en el seno de la Conferencia Internacional del Trabajo por una importante mayoría de los tres órdenes representados en ella. La mayor parte de los Miembros de la OIT considerando el tripartismo, al emitir su voto conforme, construyeron el consenso o como se ha dicho la voz de la conciencia jurídica de la humanidad (Barbagelata 2009:232) La institucionalidad de este consenso universal permite que el CIT 193 ingrese sin obstáculos en la fuente constitucional de "doctrinas generalmente admitidas". Si en el ámbito nacional un tribunal de justicia constata que un derecho inherente a la personalidad humana o a la forma republicana de gobierno (art. 72) no ha sido reconocido o siendo reconocido no ha sido dotado de contenido o reglamentado, por mandato constitucional deberá acudir a una de las tres fuentes mencionadas en el art. 332 para integrar la laguna. De allí que si el CIT 193 se apoya en el consenso universal ingresa en la categoría de "doctrinas generalmente admitidas" y resulta apto para la integración.

[4] En adelante CIT.

La fuente “doctrinas generalmente admitidas” constituye una de las tres previstas por el art. 332 de la Constitución. El diseño constitucional y especialmente su contraste con el del art. 16 del Código Civil, permite interpretar que las tres fuentes se hallan en situación de igualdad y en consecuencia dejan un espacio de acción discrecional al operador. La concreta opción en el área de la discrecionalidad cuando se trata de un órgano de la Justicia del Estado no es libre, sino que se halla minuciosamente reglada por los márgenes de acción de las decisiones ético-políticas del Derecho. A su vez, cuando el problema de la laguna a resolver trata de derechos humanos, las fronteras de la discrecionalidad están pautadas por los principios del Derecho de los Derechos Humanos. Entre ellos, el principio pro persona en su proyección de la norma (en este caso, la fuente) más favorable a la persona humana. La acción judicial como las “medidas de otro carácter” previstas por el art. 2 de la CADH, y el compromiso del órgano del sistema de justicia como integrante del Estado, consistirá justamente en cumplir con las obligaciones que lo gravan: respetar y garantizar los derechos humanos sin discriminación. La elección de la fuente para colmar la laguna deberá pasar por la motivación con rendición de cuentas sobre cómo la decisión constituye una concreción de las garantías que gravan a todo el Estado.

En consecuencia, si el CIT 193 en su estado actual en el proceso de vigencia objetiva califica como “doctrinas generalmente admitidas” podrá ser convocado por la jurisprudencia nacional cuando diagnostique la “falta de reglamentación respectiva “o la laguna. Recién cuando complete su vigencia subjetiva y en caso de ocurrir antinomia de fuentes entre el CIT 193 y el marco nacional podrá aplicarse el principio de la norma más favorable recogido por el art. 19 de la Constitución de la OIT para solucionarla.

Por su parte, la institucionalidad del consenso y su objeto y fin en el trabajo decente de la persona humana – de conformidad con el art. 29 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados - le reporta al CIT 193 en su estado actual, la condición de principio y derecho humano y como tal de herramienta útil a la interpretación del derecho nacional.

En aplicación práctica de los desarrollos precedentes y especialmente en relación a la materia que regula el CIT 193 es posible ensayar dos ejemplos. Un caso, puede tratar de la constatación que ni el art. 54 de la Constitución ni la ley 20.396 definen la “relación de trabajo o servicio”. No se relevan argumentos para sostener que así lo quiso el constituyente de 1934, especialmente teniendo en cuenta que las constituciones de la

época guardaban el estilo de limitarse a reconocer los derechos. Sin embargo, interpretando el art. 13 de la ley 20.396 en el contexto de tiempo y lugar que considere la compacta acción de la justicia uruguaya en cuanto a diagnosticar la laguna y colmarla con la Recomendación 198, puede inferirse que en este caso sí, el legislador buscó no definirla. Entonces, a la hora de tener que resolver la calificación jurídica de un vínculo que compromete trabajo humano el razonamiento judicial transitará el siguiente derrotero: diagnosticará la laguna, escogerá la fuente para integrarla entre las del art. 332 de la Constitución – por cuanto está involucrado un derecho humano- atendiendo a la más favorable en proyección del principio pro persona. Si escoge la fuente "doctrinas generalmente admitidas" y teniendo en cuenta su poder de decir el derecho – iura novit curia - tendrá dos opciones: una, podrá continuar aplicando la Recomendación 198 como en forma compacta viene haciendo la Justicia nacional; otra, podrá convocar el CIT 193 aún en su estado actual del proceso de vigencia, considerando especialmente la carta de ciudadanía que el art. 9 irroga a los hechos del contexto. En consecuencia, la ley 20.396 que no persiguió colmar la laguna constitucional, provoca que los tribunales de justicia de Uruguay muy probablemente continúen visualizando la preferencia constitucional por el modelo de relación de trabajo o servicio del art. 54 de las personas trabajadoras cuando comprometen su trabajo y median plataformas digitales.

Otro caso de ensayo que aplica la fuerza del consenso que respalda la situación actual del CIT 193, permite invocarlo como herramienta de interpretación del derecho nacional. Este operará de forma especialmente útil para los aspectos previstos en la ley 20.396 y el decreto 145-2025 que también reglamenta el CIT 193 como por ejemplo el derecho de información.

En definitiva, en el estado actual de vigencia del CIT 193 aplicado al marco normativo uruguayo y a la acción de la jurisprudencia, en este tiempo presente una vez más, queda convocada la Justicia del Estado como garante de los derechos humanos de las personas trabajadoras.

Referencias bibliográficas.

Arias Barbe, O. (1961). Aplicación del derecho. La justicia uruguaya, 43, 11-46. Información legal online. https://www.informacionlegal.com.uy/

Barbagelata, H.-H. (1983) El problema de las lagunas en las normas laborales; la aplicación de los principios generales de derecho del trabajo; justicia social, equidad,

buena fe. *Derecho Laboral. Revista De Doctrina, Jurisprudencia E Informaciones Sociales*, 26 (131), 679-712.

Barbagelata, H.-H. (2008). El camino hacia la integración del derecho del trabajo en el sistema de los derechos fundamentales y su aplicación efectiva por los tribunales de justicia. *Derecho Laboral. Revista De Doctrina, Jurisprudencia E Informaciones Sociales*, *51*(232), 725-748. https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/RDL/article/view/232

Barbagelata, H-H. (2009) El particularismo del Derecho del Trabajo y los derechos humanos laborales. Fundación de Cultura Universitaria.

Barretto Ghione, H., & Ermida Uriarte, O. (2006). *Investigación sobre la aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo en Uruguay* (Documento de trabajo / OIT). Organización Internacional del Trabajo. https://ideas.repec.org/p/ilo/ilowps/993975583402676.html

Barretto Ghione, H. (2014). Las normas internacionales como factor de renovación del derecho del trabajo sustantivo y procesa. *Revista De La Facultad De Derecho*, (31), 63–74. Recuperado a partir de https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/46

Beaudonnet, X. (2010). La utilización del derecho internacional del trabajo por los tribunales nacionales: : Noticias de una evolución en marcha. *Derecho Laboral. Revista De Doctrina, Jurisprudencia E Informaciones Sociales*, *53*(238), 245-269. https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/RDL/article/view/356

Beaudonnet, x. 2010) https://vinnurettur.asi.is/wp-content/uploads/2024/09/international-labour-law-and-dometic-law.pdf International Labour Law and Domestic Law A training manual for judges, lawyers and legal educators pag.130-131.

Ermida Uriarte, Ó. (1999). *Sindicatos en libertad sindical* (2.ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria

Ermida Uriarte, O. Introducción al estudio de la concertación social en La Concertación Social. Estudios en homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez. Ediciones Jurídicas Amalio Fernández.

Ermida Uriarte, O.(2002) La Declaración sociolaboral del Mercosur y s eficacia jurídica. en *Eficacia jurídica de la Declaración Sociolaboral del Mercosur. OIT. Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.*

Ermida Uriarte, O. (2008). Primera lectura de la nueva declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización justa (2008). *Derecho Laboral. Revista De Doctrina, Jurisprudencia E Informaciones Sociales*, *51*(231), 577-594. https://revistas.fcu.edu.uy/index.php/RDL/article/view/235

Ermida Uriarte, O. (2014). Crisis y Derecho del Trabajo: viejos conocidos. *Revista De La Facultad De Derecho*, (27), 81–88. Recuperado a partir de https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/148

Ermida Uriarte,O (2011) Aplicação judicial das normas constitucionais e internacionais sobre direitos humanos trabalhistas Revista do Tribunal Superior do Trabalho: vol. 77, n. 2 (abr./jun. 2011) https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/25136

Ermida Uriarte, O. (2021) Derechos humanos laborales en el Derecho uruguayo. Laborem, (7), 14–31. Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Gialdino, R. (2014) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Principios, Fuentes, Interpretación y Obligaciones*. Abeledo Perrot.

Guastini,R. Interpretar y argumentar. (2014) El derecho y la justicia. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Lifante Vidal,I. 1999 La interpretación jurídica en la teoría del derecho contemporánea. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Meron, T. (1991) Human rights and humanitariam norms as customary law. Clarendon Paperbacks.

OIT (2026) Hacer realidad el trabajo decente en la economía de plataformas: proyecto de convenio y de recomendación International Labour Organization https://researchrepository.ilo.org/

Plá Rodríguez, A. (1976) *Derecho Laboral* Tomo I. Editorial Ideas.

Plá Rodríguez, A. (1980) *Derecho Laboral* Tomo I Vol 2. Acali Editorial.

Raciatti,O (1995) El tratado internacional como fuente del derecho del trabajo. en *Treinta y seis estudios sobre fuentes del Derecho del Trabajo. Grupo de los Miércoles*. Fundación de Cultura Universitaria.

Rivas, A. Rossi Albert, R. (2022) Coincidencia en la perspectiva de la doctrina de Oscar Ermida Uriarte y la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: La eficacia de los materiales jurídicos de derechos humanos laborales proviene del contenido y adhesión de la comunidad internacional, y no de la forma. *En Memoria y vigencia del pensamiento jurídico de Oscar Ermida Uriarte. Estudios en su homenaje*. Fundación Electra. Fundación de Cultura Universitaria.

Rossi Albert, R. (2019) *Formación de jueces de Uruguay en la aplicación de las normas internacionales del trabajo y su proyección al futuro del trabajo decente*. https://www.poderjudicial.gub.uy/novedades/ceju/multiplicidad-de-fuentes-en-el-derecho-del-trabajo-uruguayo-es-un-desafio-para-los

Rossi Albert, R. (2026) Actos administrativos y sentencias judiciales sobre derechos de personas trabajadoras en rendición de cuentas del uso del poder. En *La protección de los derechos fundamentales de los trabajadores y empleados públicos*. Actas del III Encuentro chileno-uruguayo sobre Derecho Administrativo y Laboral" DER Ediciones, en proceso de publicación.

Salsamendi, G. (2025). Ley 20.396 y decreto 145/025. Trabajadores que se desempeñan para plataformas digitales en el reparto de bienes y transporte de persona. *Derecho Laboral. Revista De Doctrina, Jurisprudencia E Informaciones Sociales*, *68*(298), 613-627. https://doi.org/10.59709/DER.LAB.2025.298.2

Sarlo, O. (2026) Aplicación judicial del derecho en el código de lo contencioso administrativo. Apreciaciones desde la teoría analítica del derecho. En *La aplicación del*

derecho. Estudios en homenaje al Académico de Número Fundador Dr. Juan Andrés Ramírez. Coordinador. Carlos E. Delpiazzo.

Tripathy, S 2026. El Convenio de la OIT sobre el trabajo en plataformas: un veredicto ARL Revista asiática de Trabajo. https://labourreview.org/verdict-ilo-convention-platform/

Jurisprudencia.

Corte IDH Caso La Cantuta vs. Perú. Sentencia de 30 de noviembre de 2007

Corte IDH. Caso. Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Sentencia de 24 de noviembre de 2006

Corte IDH Caso Gelman vs. Uruguay: Sentencia de 24 de febrero de 2011

Corte IDH Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020

Suprema Corte de Justicia sentencia 325-2015.

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 57-2007.

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 19-2011

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 282-2013

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 109-2013

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 282-2013

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 10-2014

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 53-2014

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 108-2014

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia, 156-2014

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 280-2014

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 80-2015

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 97-2015

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 134-2015

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 137-2016

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 166-2020.

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 1er Turno sentencia 51-2022

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 2do Turno sentencia 17-2024.

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 3er Turno sentencia 84-2015

Tribunal de Apelaciones de Trabajo de 3er. Turno sentencia 74-2026.

REDUCIR LA JORNADA EN LA ERA DIGITAL: SOBERANÍA DEL TIEMPO, DESCONEXIÓN Y AUTOMATIZACIÓN TUITIVA

Agustina Lacoa Cartier[1]

I. Introducción

La organización del tiempo es uno de los núcleos históricos de la relación asimétrica entre capital y trabajo. La limitación de la jornada nació como respuesta al agotamiento físico producido por la industrialización y se consolidó como una conquista del constitucionalismo social. En el siglo XXI, sin embargo, la disputa ha adquirido una fisonomía distinta: la prestación puede ejecutarse desde múltiples espacios, los requerimientos circulan de modo continuo por dispositivos digitales y la gestión algorítmica permite medir, ordenar y evaluar cada fase del proceso productivo. El problema ya no se agota en cuántas horas se permanece en un establecimiento, sino que alcanza la fragmentación del descanso, la disponibilidad permanente y la apropiación invisible del tiempo vital.

La transformación tecnológica encierra una paradoja. La automatización puede liberar a las personas de tareas repetitivas, elevar la productividad y disminuir el tiempo necesario para producir. Sin embargo, esas posibilidades conviven con la intensificación del trabajo, la eliminación de pausas y una cultura de hiperconectividad que extiende la subordinación más allá de la jornada formal. Las ganancias de eficiencia no se traducen automáticamente en mayor tiempo libre: su distribución es una decisión jurídica, política y colectiva (Todolí Signes, 2023; Zuboff, 2019).

Esta ponencia sostiene que la reducción progresiva de la jornada máxima legal en la Argentina, sin disminución salarial y acompañada por una garantía irrenunciable de desconexión digital, encuentra fundamento constitucional, resulta jurídicamente viable y es materialmente posible. La propuesta no consiste solamente en disminuir un número de horas. Exige una arquitectura integral que articule límites máximos, descansos, previsibilidad, registro horario objetivo, negociación colectiva y herramientas tecnológicas orientadas al cumplimiento del orden público laboral.

[1] Abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Especialista en Derecho del Trabajo (UCSE), en Problemáticas Actuales del Derecho del Trabajo y Economía Digital (Universidad de Salamanca, España) y en Derecho, Transformación Digital e Inteligencia Artificial (UBA). Diplomada en Inteligencia Artificial (UTN). Docente de posgrado en la UCSE y la UCASAL.

El análisis sigue un enfoque jurídico-dogmático, crítico y propositivo. Integra normativa nacional, instrumentos internacionales, literatura especializada, documentos técnicos y experiencias comparadas. La reflexión se inscribe en el debate sobre el presente y el futuro del Derecho del Trabajo y se concentra en cuatro cuestiones: la nueva apropiación digital del tiempo; las insuficiencias y tensiones del régimen argentino; la viabilidad de una reducción sin merma salarial; y las garantías necesarias para que la innovación tecnológica funcione como instrumento de tutela y no como dispositivo de intensificación. La hipótesis que articula esas dimensiones es que la tutela del tiempo ya no puede agotarse en un límite cuantitativo: debe comprender también la soberanía temporal, la previsibilidad, la desconexión y el diseño protector de los sistemas digitales.

II. La nueva disputa por el tiempo de trabajo

La jornada fordista se asentaba sobre segmentos relativamente estables: un lugar de prestación identificable, un horario delimitado y una separación visible entre trabajo y descanso. El trabajo mediado por tecnologías de la información ha debilitado esas fronteras. El domicilio puede convertirse en prolongación del espacio laboral, mientras correos, llamadas, plataformas y mensajería instantánea mantienen abierta la posibilidad de requerimientos a cualquier hora. Así aparece una temporalidad "líquida": flexible para la organización empresarial, pero frecuentemente imprevisible para quien trabaja.

La gestión algorítmica profundiza el fenómeno. Los sistemas digitales no solo distribuyen tareas; también recolectan información, comparan desempeños, formulan incentivos y ejercen vigilancia continua. Cuando esa capacidad se utiliza con una lógica extractiva, reduce los tiempos muertos, acelera ritmos y traslada al trabajador los costos de espera o disponibilidad. La subordinación no desaparece: se reconfigura mediante datos, métricas y decisiones automatizadas que pueden incrementar la opacidad del poder de dirección (Todolí Signes, 2023; Vignola et al., 2023).

El trabajo en plataformas permite observar con especial nitidez esa mutación. La libertad formal de elegir cuándo conectarse no equivale necesariamente a autonomía temporal cuando el acceso a tareas e ingresos depende de rankings, franjas prioritarias, incentivos o penalizaciones. Los tiempos de espera tampoco son neutros si la persona debe permanecer disponible para no perder posicionamiento. La flexibilidad puede convertirse así en disponibilidad empresariamente inducida: el

poder de dirección no desaparece por falta de un jefe visible, sino que se incorpora al diseño del sistema y se ejerce a distancia.

II.1. Desconexión, salud y descanso efectivo

En este contexto, el derecho a la desconexión digital debe entenderse como la facultad irrenunciable de no participar en comunicaciones, realizar tareas ni responder requerimientos profesionales fuera de la jornada legal o convencional, incluidos los descansos diarios y semanales, licencias y vacaciones. No es una recomendación de bienestar ni una opción individual. Cumple una función de cierre del sistema: impide que la conectividad desborde los límites de jornada y convierta el descanso en una expectativa meramente formal (Eurofound, 2023; Molero Marañón, 2025).

La hiperconexión está asociada con riesgos psicosociales como tecnofatiga, tecnoansiedad, tecnoadicción y burnout, además de trastornos físicos vinculados con la exposición prolongada a pantallas y posturas sostenidas. La Organización Mundial de la Salud reconoce el burnout como fenómeno ocupacional derivado del estrés crónico en el lugar de trabajo que no ha sido gestionado con éxito (Organización Mundial de la Salud, 2019). Desde esta perspectiva, limitar el tiempo de trabajo conserva su función clásica de protección de la integridad psicofísica, pero debe incorporar también los riesgos de una jornada que continúa de manera difusa fuera del horario.

La desconexión no será efectiva si toda la carga recae sobre la persona trabajadora. La asimetría contractual y la cultura organizacional pueden convertir el silencio digital en una conducta sancionable de hecho, aunque no exista una orden expresa. Por eso se requieren obligaciones empresariales de abstención, protocolos colectivos, bloqueo de requerimientos, canales de denuncia y reglas probatorias que no penalicen a quien ejerce su descanso.

II.2. Tiempo de trabajo y desigualdad de género

La dilución de los límites temporales produce un impacto desigual. Las mujeres continúan asumiendo mayoritariamente el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado; por ello, el teletrabajo y la disponibilidad permanente pueden generar una “doble presencia”: la superposición simultánea de responsabilidades laborales y familiares. La aparente flexibilidad individual no elimina esa desigualdad y puede reforzar la segregación ocupacional, la penalización de la maternidad y la pobreza de tiempo (Addati et al., 2019).

La reducción de jornada debe inscribirse en un tránsito desde la conciliación hacia la corresponsabilidad social. No se trata de que las mujeres acomoden individualmente el empleo a los cuidados, sino de redistribuir esas tareas entre géneros, familias, Estado, comunidad y empleadores. Una disminución del tiempo laboral, acompañada por licencias equitativas e infraestructura pública de cuidado, amplía el tiempo propio y crea condiciones para una participación laboral más igualitaria. El Convenio núm. 156 y la Recomendación núm. 165 de la OIT vinculan expresamente condiciones de trabajo, responsabilidades familiares y medidas relativas a la duración y organización del tiempo.

Esta perspectiva puede formularse también en términos de igualdad sustantiva. La distribución aparentemente neutra del tiempo de trabajo no es jurídicamente neutra cuando sus efectos recaen de modo desproporcionado sobre quienes asumen mayoritariamente tareas de cuidado no remuneradas. La Opinión Consultiva OC-31/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció el cuidado y el autocuidado como derechos vinculados con la dignidad, la autonomía y la igualdad, y destacó la responsabilidad compartida entre Estado, familias, comunidad y sector privado. Desde ese enfoque, jornadas extensas, fluctuantes o imprevisibles pueden producir discriminación indirecta si obligan a las personas con responsabilidades de cuidado —en la realidad social, predominantemente mujeres— a soportar el costo temporal de la flexibilidad empresarial. La reducción general de la jornada, la previsibilidad y la desconexión dejan entonces de ser únicamente medidas de conciliación para integrar una política de corresponsabilidad social y de igualdad real (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2025).

II.3. Soberanía del tiempo como categoría de tutela

La noción de soberanía del tiempo permite reunir problemas que suelen analizarse de manera fragmentaria. No alude a una disponibilidad individual absoluta sobre el horario, incompatible con toda organización productiva, sino a la existencia de márgenes jurídicamente protegidos para conocer, ordenar y preservar el tiempo propio frente a decisiones empresariales unilaterales. Desde esta perspectiva, la jornada limitada, el descanso, la previsibilidad y la desconexión integran una misma garantía: impedir que la flexibilidad organizativa se transforme en apropiación ilimitada del tiempo ajeno (Vega Ruiz, 2020; Rodríguez Rodríguez, 2022).

Esta categoría adquiere especial relevancia en la era digital. La subordinación temporal puede ejercerse sin una orden directa y aun fuera del establecimiento, mediante calendarios variables, métricas de rendimiento, notificaciones, incentivos y expectativas de respuesta. Por ello, el futuro de la regulación del tiempo de trabajo exige una tutela simultáneamente cuantitativa —cuánto se trabaja—, cualitativa —cómo se distribuye y con qué previsibilidad— y tecnológica —qué reglas incorporan los sistemas que organizan, registran o asignan trabajo—. Esa triple dimensión constituye el hilo conductor de la propuesta desarrollada en esta ponencia.

La soberanía del tiempo expresa, así, una evolución del paradigma clásico de jornada limitada. La Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT propuso ampliar la soberanía de las personas trabajadoras sobre su tiempo, de modo que la flexibilidad no opere únicamente en favor de la organización empresarial (Organización Internacional del Trabajo, 2019). Esta orientación refuerza la triple dimensión antes señalada: el tiempo liberado por una reducción nominal solo será tiempo propio si también se preservan la previsibilidad, los descansos y la capacidad de desconexión frente a sistemas digitales que pueden reapropiarlo mediante conexión permanente, variabilidad unilateral o intensificación algorítmica.

III. El régimen argentino ante la transformación digital

El artículo 14 bis de la Constitución Nacional reconoce la jornada limitada y el descanso y vacaciones pagados. La Ley 11.544 mantiene desde 1929 un máximo general de ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales. Ese límite constituyó una garantía histórica, pero hoy revela un doble desajuste: permanece entre los topes ordinarios más extensos de la región y fue concebido para una organización del trabajo anterior a la hiperconectividad, el teletrabajo y la gestión algorítmica.

El problema no se resuelve únicamente comparando límites nominales. La jornada jurídica comprende todo el tiempo durante el cual la persona está a disposición del empleador y no puede utilizar su actividad en beneficio propio. En entornos digitales, esa disponibilidad puede exteriorizarse mediante conexiones, mensajes, geolocalización, registros biométricos, asignaciones en plataformas o expectativas de respuesta. Sin trazabilidad objetiva, una parte sustancial del tiempo laboral queda fuera del cómputo y del pago.

III.1. Banco de horas, jornada promedio y previsibilidad

La Ley 27.802 reconfiguró la distribución y compensación del tiempo mediante dos disposiciones que deben diferenciarse. El nuevo artículo 197 bis de la Ley de Contrato de Trabajo habilita un acuerdo individual, voluntario y escrito para compensar horas extraordinarias, que debe fijar límites, modo de funcionamiento y un método fehaciente de control de las horas trabajadas y disponibles para su goce. El artículo 198, en cambio, regula fuentes de reducción de jornada y permite que los convenios colectivos u otros acuerdos celebrados con la representación sindical en la empresa establezcan métodos de cálculo de la jornada máxima sobre una base promedio. También incorpora el banco de horas para compensar la mayor jornada de un día con la menor de otro, sin superar el máximo semanal.

La jornada promedio no fue creada por la Ley 27.802: el artículo 198 ya admitía métodos colectivos de cálculo sobre una base promedio. La reforma amplió las fuentes habilitadas al incorporar acuerdos con la representación sindical en la empresa, añadió expresamente el banco de horas y fijó como límites doce horas de descanso entre jornadas y treinta y cinco horas de descanso semanal. El cambio desplaza el análisis desde el escrutinio cotidiano hacia un presupuesto temporal más amplio. Precisamente por eso, el período de referencia, los topes diarios, la previsibilidad y el modo de compensación no pueden quedar indeterminados.

La autonomía del límite diario impide reducir la tutela a una mera verificación del total semanal. En “Cardone” (Fallos 345:1238), la Corte Suprema dejó sin efecto una sentencia que había descartado horas extraordinarias porque la trabajadora no excedía las cuarenta y ocho horas semanales, pese a cumplir los sábados una jornada de doce horas. El precedente refuerza la necesidad de interpretar los nuevos mecanismos de promedio y compensación sin neutralizar los topes diarios ni convertir el descanso posterior en una convalidación automática del exceso.

La flexibilidad temporal no es necesariamente incompatible con la tutela laboral, pero solo resulta admisible bajo garantías estrictas. Estos regímenes deben ser excepcionales, claros y de interpretación restrictiva. La voluntariedad individual prevista por el artículo 197 bis exige un examen material, porque una firma no elimina la desigualdad propia del vínculo subordinado ni permite disponer de derechos indisponibles. La representación sindical, por su parte, debe fortalecer garantías y no convertirse en una vía para vaciar el límite legal.

La hora extraordinaria no es solo una unidad remuneratoria: compensa mayor penosidad y afectación del descanso, y conserva una función disuasiva frente al exceso. Convertirla automáticamente en un crédito horario puede licuar esa función, especialmente si una hora trabajada con recargo legal se restituye de manera lineal —una por una— y la norma no establece una tasa de conversión. La compensación debe ser equivalente, oportuna y efectivamente gozada; no basta con anotarla en una cuenta cuyo uso y vencimiento controla unilateralmente la empresa.

La previsibilidad es central. Las personas organizan cuidados, formación, vida familiar y descanso a partir de horarios conocidos. Un régimen variable sin preaviso suficiente traslada el riesgo empresarial a quien trabaja y vuelve ilusorio el tiempo libre. Deben registrarse el saldo inicial, las horas acumuladas, la tasa de compensación, las horas gozadas, el saldo final y el destino de cualquier crédito pendiente al extinguirse la relación. La flexibilidad sin trazabilidad equivale a opacidad; en materia de jornada, la opacidad favorece la apropiación unilateral del tiempo ajeno.

La previsibilidad debe ser tratada, entonces, como una garantía sustantiva y no como una mera técnica de organización. El calendario y la información anticipada sobre la distribución de la jornada condicionan la posibilidad real de conciliar responsabilidades familiares, formación, descanso y vida personal. En regímenes de jornada variable, cuanto mayor sea la flexibilidad reconocida a la empresa, mayores deben ser las exigencias de anticipación, transparencia y estabilidad de los cambios (De Val Arnal, 2020).

III.2. La desconexión frente a la derogación de la Ley 27.555

La Ley 27.555 reconoció expresamente, para el teletrabajo, el derecho a no ser contactado y a desconectarse fuera de la jornada, además de impedir sanciones por su ejercicio. La Ley 27.802 dispuso su derogación a partir del 1 de enero de 2027. La desaparición de ese andamiaje específico no elimina los derechos constitucionales al descanso, la salud, la intimidad y la limitación de jornada, pero abre un vacío normativo precisamente cuando la prestación digital exige reglas más claras.

La desconexión debe adquirir alcance transversal y aplicarse a toda modalidad contractual y soporte tecnológico. Si se limita al teletrabajo formal, deja sin tutela situaciones híbridas, requerimientos ocasionales fuera de horario y trabajos gestionados mediante aplicaciones. Su operatividad exige una prohibición de

contactos y asignaciones durante los descansos, salvo supuestos excepcionales previamente definidos, así como la imposibilidad de valorar negativamente la falta de respuesta.

IV. Reducir sin disminuir salarios: del paradigma Industria 4.0 al Bienestar 4.0

La reducción del tiempo de trabajo fue históricamente una forma de distribuir los beneficios del progreso técnico. El Convenio núm. 47 de la OIT propuso la semana de cuarenta horas sin reducción del nivel de vida, y la Recomendación núm. 116 consagró el principio de reducción progresiva de la duración normal del trabajo. En la economía digital, ese fundamento cobra nueva actualidad: si la automatización permite producir más en menos tiempo, el dividendo productivo no debe concentrarse exclusivamente en el capital.

La reducción sin merma salarial evita que el costo de la reforma recaiga sobre quienes trabajan. Disminuir simultáneamente horas e ingresos frustraría los objetivos de salud, igualdad y bienestar, porque incentivaría la búsqueda de un segundo empleo o una mayor disponibilidad extraordinaria. La fórmula debe preservar el salario y acompañarse con políticas diferenciadas según tamaño empresarial, sector, intensidad tecnológica y capacidad de reorganización.

Este planteo exige invertir la pregunta habitual sobre innovación. El problema no consiste solamente en cuánto empleo puede sustituir la tecnología, sino en quién se apropia del tiempo que la automatización permite ahorrar. El tránsito desde la Industria 4.0 hacia un paradigma de Bienestar 4.0 supone que una parte del dividendo tecnológico se traduzca en reducción efectiva del tiempo de trabajo, descanso, formación, cuidados y vida personal. La productividad deja así de ser un argumento exclusivamente empresarial y se convierte en fundamento de redistribución temporal. El Derecho del Trabajo conserva aquí su función histórica: impedir que el progreso técnico se traduzca en una disponibilidad humana más intensa y orientar sus beneficios hacia condiciones de vida más dignas.

IV.1. Experiencias comparadas y negociación colectiva

Las experiencias comparadas muestran que no existe un único camino. Chile dispuso mediante la Ley 21.561 una reducción progresiva de cuarenta y cinco a cuarenta horas semanales. En Europa, numerosos ordenamientos y convenios colectivos ubican la jornada ordinaria alrededor de cuarenta horas o por debajo de ese umbral. Alemania ofrece un ejemplo relevante de negociación colectiva: IG Metall

impulsó históricamente reducciones horarias y acuerdos que permiten disminuir temporalmente la jornada para asumir cuidados o formación (IG Metall, 2017).

La semana de cuatro días ha sido ensayada bajo el modelo “100-80-100”: cien por ciento del salario, ochenta por ciento del tiempo y mantenimiento del cien por ciento de la productividad. Estos proyectos no autorizan generalizaciones automáticas ni garantizan idénticos resultados en todas las actividades. Sí cuestionan la asociación lineal entre presencia prolongada y producción, y muestran que una mejor organización, la eliminación de tareas improductivas y el descanso cognitivo pueden sostener o mejorar resultados.

La negociación colectiva es decisiva para adaptar la reducción a cada sector sin renunciar a un piso legal. Permite determinar etapas, distribución semanal, dotaciones, pausas, mecanismos de evaluación y garantías frente a la intensificación. Su función no debe ser habilitar disponibilidad irrestricta, sino democratizar la incorporación tecnológica y acordar cómo se distribuyen sus beneficios.

La evidencia comparada también aconseja evitar soluciones uniformes en su implementación. Los diseños de reducción horaria pueden combinar gradualidad legal, negociación colectiva y reorganización productiva, con impactos distintos según sector, tamaño empresarial y estructura de costos (Conde-Ruiz, Lahera, & Viola, 2024). La heterogeneidad, sin embargo, debe operar sobre las modalidades y etapas de aplicación, no sobre la existencia de un piso común de tutela ni sobre el principio de no reducción salarial.

IV.2. Pymes, informalidad y políticas públicas

La alta informalidad argentina y la heterogeneidad productiva constituyen obstáculos reales. Una reducción meramente declarativa puede carecer de efectos en sectores no registrados y generar dificultades específicas para pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, estas condiciones no justifican conservar un límite anacrónico. Exigen una implementación progresiva, fiscalización eficaz y políticas públicas que articulen tutela laboral y transformación productiva.

Las pymes requieren capacitación, financiamiento, asistencia tecnológica e infraestructura digital adaptada. Los incentivos estatales deben quedar sujetos a condiciones: registración plena, mantenimiento del empleo, prohibición de reducción salarial, participación sindical, respeto de la desconexión y medición periódica de resultados (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2021).

También resulta indispensable fortalecer la infraestructura pública de cuidados para que el tiempo liberado no se traduzca en una nueva sobrecarga doméstica para las mujeres.

V. Una arquitectura protectoria del tiempo

La reducción cuantitativa del límite legal es necesaria, pero insuficiente. Si una jornada nominalmente menor convive con mensajes nocturnos, tareas no registradas, intensificación algorítmica o distribución imprevisible, el tiempo liberado será solo aparente. La reforma debe construir una verdadera arquitectura jurídica y tecnológica de tutela del tiempo, capaz de intervenir sobre sus dimensiones cuantitativa, cualitativa y tecnológica. Esa arquitectura exige, como mínimo, un piso horario indisponible, previsibilidad, registro objetivo, desconexión transversal, negociación colectiva, corresponsabilidad en los cuidados y reglas de diseño digital compatibles con el orden público laboral.

V.1. Reducción progresiva y piso indisponible

La primera medida es reducir progresivamente el máximo semanal sin merma salarial. La gradualidad permite reorganizar procesos y contemplar diferencias sectoriales, pero debe existir un cronograma cierto y un piso legal indisponible. La negociación colectiva puede mejorar y adaptar ese estándar, no neutralizarlo. Al evaluar los resultados deben considerarse no solo productividad y costos, sino salud, accidentes, ausentismo, rotación, igualdad de género y calidad del tiempo libre.

V.2. Registro horario y desconexión transversal

Todo régimen de reducción, promedio o compensación requiere un registro diario, objetivo, fidedigno y auditable. Debe identificar inicio y finalización, pausas, conexiones remotas, horas extraordinarias y descansos compensatorios. La persona trabajadora debe acceder a sus datos, y la información debe quedar disponible para el control sindical, administrativo y judicial. El modelo español de registro horario ofrece una referencia relevante para asegurar trazabilidad (Real Decreto-ley 8/2019).

En la era digital, el derecho a una jornada limitada exige además un correlato probatorio digital. Cuando la empresa controla la infraestructura que genera los datos —servidores, sistemas de fichaje, geolocalización, plataformas, historiales de acceso o métricas algorítmicas— no resulta razonable que la ausencia, opacidad o indisponibilidad de esos registros perjudique a la persona trabajadora. La trazabilidad

debe permitir reconstruir no solo ingreso y egreso, sino también conexiones remotas, pausas efectivas, tiempos de espera, disponibilidad latente y trabajo suplementario. De allí se deriva una consecuencia procesal: quien diseña y controla el sistema que produce la evidencia debe asumir deberes reforzados de conservación, explicabilidad y exhibición. Una Magistratura Laboral 4.0 necesita valorar esas fuentes digitales sin trasladar a la parte más débil una prueba cuya producción técnica se encuentra en la esfera de control empresarial.

La Ley 27.802 presenta en este punto una paradoja. Por un lado, derogó el artículo 6 de la Ley 11.544, que imponía publicidad de horarios y un registro de las horas suplementarias efectivamente trabajadas. Por otro, el artículo 197 bis exige un método fehaciente para controlar horas trabajadas y disponibles. La modernización no puede significar menos registro, sino mejor trazabilidad. Tampoco debe confundirse la registración del vínculo ante la autoridad fiscal con el registro horario: la primera acredita la inscripción formal; el segundo permite saber cuánto, cuándo y cómo se trabajó.

El registro debe complementarse con la desconexión transversal. Las empresas han de configurar procesos y sistemas para evitar asignaciones fuera de horario, establecer guardias excepcionales reguladas y abstenerse de sancionar, directa o indirectamente, la falta de respuesta. La tutela debe comprender descansos, licencias y vacaciones. De otro modo, la tecnología seguirá expandiendo el trabajo sin dejar una huella jurídica equivalente.

V.3. Automatización tuitiva y control democrático

La tecnología que hoy permite vigilar e intensificar también puede emplearse para garantizar derechos. Una automatización tuitiva puede registrar de modo seguro los tiempos de conexión, emitir alertas antes de alcanzar el límite, bloquear nuevas asignaciones durante el descanso y calcular automáticamente recargos o compensaciones. Los contratos inteligentes pueden ejecutar reglas previamente definidas y dejar trazabilidad sobre su cumplimiento (Yaga et al., 2018).

Estas herramientas no son neutrales ni sustituyen la decisión jurídica. La automatización tuitiva no propone privatizar la tutela ni reemplazar la interpretación judicial por código. Un sistema de cumplimiento por diseño puede cristalizar errores, reproducir la mirada unilateral del empleador o rigidizar categorías que el Derecho del Trabajo exige apreciar contextualmente. Por ello debe operar bajo regulación estatal,

transparencia, auditabilidad del código y de sus parámetros, minimización y protección de datos, participación sindical y control judicial efectivo. En aplicaciones sensibles puede resultar preferible una infraestructura institucionalmente gobernada antes que soluciones abiertas o enteramente privadas. El código puede asistir al Derecho del Trabajo, pero no reemplazarlo; su función debe ser complementaria, instrumental y subordinada a la lógica protectoria (Papadouli & Papakonstantinou, 2023; Santarelli, 2020).

La autoridad laboral podría desarrollar estándares de interoperabilidad y fiscalización automatizada, con acceso a datos estrictamente necesarios para detectar excesos y descansos incumplidos. La magistratura, a su vez, necesita criterios para valorar registros digitales, opacidad algorítmica y asimetrías probatorias. Cuando la empresa controla el sistema que produce la evidencia, debe exigirse conservación, explicabilidad y disponibilidad de los datos pertinentes.

Bajo estas condiciones, la tecnología deja de ser exclusivamente un instrumento de extracción de datos y puede convertirse en infraestructura de cumplimiento. El objetivo no es automatizar la relación laboral completa, sino programar garantías mínimas allí donde la norma es clara: alertar antes de alcanzar topes, impedir asignaciones incompatibles con descansos, preservar registros inalterables, calcular recargos o compensaciones y facilitar la fiscalización. La innovación tuitiva resulta jurídicamente valiosa precisamente porque no crea derechos nuevos por vía informática: procura hacer operativos derechos preexistentes que la asimetría contractual, la informalidad o la opacidad tecnológica vuelven difíciles de ejercer.

VI. Conclusiones

La pregunta decisiva de nuestra época ya no es cuánto más puede trabajar una persona, sino qué límites jurídicos preservan efectivamente su tiempo frente a nuevas formas de subordinación. La transformación digital no volvió obsoleta la limitación de jornada: la hizo más necesaria y, a la vez, más compleja. La disponibilidad ya no se expresa solamente en presencia física o marcación de ingreso y egreso; también se materializa en conexiones, mensajes, métricas, asignaciones y expectativas de respuesta que invaden el descanso. La soberanía del tiempo exige reconocer tanto el exceso visible como esa apropiación digital difusa.

La tesis que se propone puede sintetizarse de este modo: el desafío contemporáneo del Derecho del Trabajo no consiste únicamente en reducir la jornada, sino en reconstruir la soberanía de la persona trabajadora sobre su tiempo mediante una arquitectura protectoria que combine límites cuantitativos, previsibilidad, desconexión, corresponsabilidad, trazabilidad digital y automatización tuitiva. Reducir horas sin gobernar esas restantes dimensiones puede modificar el límite formal y mantener intacta la disponibilidad material.

El límite de jornada no es una antigüedad normativa: es una garantía actual de salud, dignidad y tiempo propio. La persistencia del máximo argentino de cuarenta y ocho horas y la incorporación de mecanismos flexibles sin garantías suficientes muestran la urgencia de una reforma. El banco de horas y la jornada promedio solo pueden admitirse de manera excepcional, con voluntariedad real donde corresponda, negociación colectiva protectoria, previsibilidad, equivalencia en la compensación, trazabilidad, descansos efectivos y desconexión. Sin registro fiable no hay límite real; sin límite real no hay descanso efectivo; y sin descanso efectivo no hay trabajo decente.

El Derecho del Trabajo nació como una respuesta civilizatoria frente a la mercantilización ilimitada de la vida. Su misión histórica fue poner un freno allí donde el mercado pretendía convertir el cuerpo, la energía y el tiempo humano en simples factores de producción. Esa misión debe reconstruirse frente a la subordinación digital, la gestión algorítmica, la hiperconectividad y la intensificación invisible. El desafío no consiste en rechazar la tecnología, sino en disputar jurídicamente su orientación.

Disminuir el tiempo de labor sin afectar el salario no constituye una liberalidad empresarial ni una consigna meramente aspiracional. Es devolver a la persona trabajadora una parte del tiempo que el progreso técnico ya está en condiciones de liberar. Si la inteligencia artificial y la automatización permiten producir más en menos tiempo, la pregunta central es quién se beneficiará: si ese tiempo será absorbido por la rentabilidad empresaria o redistribuido como descanso, salud, cuidado, educación, ocio y vida.

La historia no avanza únicamente por los grandes gestos de sus protagonistas más visibles, sino también por la suma silenciosa del esfuerzo cotidiano de cada persona trabajadora. Son esas vidas anónimas las que levantan ciudades, sostienen hogares, educan generaciones, cuidan enfermos, transportan alimentos, producen

bienes y prestan los servicios que permiten funcionar a la sociedad. Repensar la jornada no es debatir solamente una cantidad de horas: es definir cuánto valor asignamos a la vida de quienes la sostienen.

En ese horizonte común late una deuda silenciosa con las mujeres que trabajaron —muchas de ellas madres—, cuidaron y sostuvieron la vida de otros, frecuentemente sin salario, sin descanso y sin reconocimiento. Las políticas de mera conciliación no alcanzan cuando perpetúan sobre ellas la responsabilidad principal de compatibilizar empleo y cuidado. La reducción general de la jornada, la desconexión y una infraestructura social de cuidados son herramientas de corresponsabilidad. A esas mujeres también les pertenece el derecho a recuperar tiempo para sí.

Las personas que integran la clase trabajadora argentina merecen desconectarse, disponer de tiempo para el ocio, la belleza, el deporte y la educación; atender sus hogares, cuidar a sus seres queridos y, fundamentalmente, disfrutar de la vida y de este mundo que construyeron con sus propias manos. Redistribuir el tiempo sin disminuir ingresos no es solo una reforma laboral: es una decisión colectiva sobre qué sociedad queremos ser.

Finalmente, la inteligencia artificial y los sistemas automatizados deben ser disputados como herramientas jurídicas. Frente a una tecnología extractiva que prolonga la subordinación, es posible diseñar una automatización tuitiva que registre, prevenga y repare incumplimientos. La innovación no debe operar como vigilancia, exclusión o agotamiento, sino como fundamento de una sociedad más justa. El tiempo liberado por el progreso técnico debe transformarse en dignidad, igualdad y trabajo decente.

Referencias

Addati, L., Cattaneo, U., Esquivel, V., & Valarino, I. (2019). El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente. Organización Internacional del Trabajo.

Conde-Ruiz, J. I., Lahera, J., & Viola, A. (2024). ¿Cómo reducir la jornada laboral? (FEDEA Policy Paper n.º 2024-02). Fundación de Estudios de Economía Aplicada.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos (Opinión Consultiva OC-31/25). https://www.corteidh.or.cr/OC-31-2025/

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2022). Cardone, Lorena de los Ángeles c/ Be Enterprises S.A. s/ despido (Fallos 345:1238).

De Val Arnal, J. J. (2020). ¿Existe el derecho a la previsibilidad de la jornada de trabajo? El calendario laboral. Ponencia presentada en el XXX Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Madrid.

Eurofound. (2023). Right to disconnect: Implementation and impact at company level. Publications Office of the European Union.

IG Metall. (2017). Die Arbeitszeitforderung der Tarifrunde 2018 [La reivindicación sobre tiempo de trabajo en la ronda de negociación colectiva de 2018].

Ley 11.544. Jornada de trabajo: Régimen legal. Boletín Oficial de la República Argentina, 17 de septiembre de 1929.

Ley 20.744. Ley de Contrato de Trabajo: Régimen. Boletín Oficial de la República Argentina, 27 de septiembre de 1974.

Ley 21.561. Modifica el Código del Trabajo con el objeto de reducir la jornada laboral (Chile), 26 de abril de 2023.

Ley 27.555. Régimen legal del contrato de teletrabajo. Boletín Oficial de la República Argentina, 14 de agosto de 2020.

Ley 27.802. Ley de Modernización Laboral. Boletín Oficial de la República Argentina, 6 de marzo de 2026.

Molero Marañón, M. L. (2025). El derecho a la desconexión digital: ¿Utopía o posible realidad? Temas Laborales: Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, (177), 15–52.

Organización Internacional del Trabajo. (1935). Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47).

Organización Internacional del Trabajo. (1962). Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962 (núm. 116).

Organización Internacional del Trabajo. (1981). Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156).

Organización Internacional del Trabajo. (1981). Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 165).

Organización Internacional del Trabajo. (2019). Trabajar para un futuro más prometedor: Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (1.ª ed.). OIT.

Organización Mundial de la Salud. (2019). El agotamiento laboral, un “fenómeno ocupacional”: Clasificación Internacional de Enfermedades.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). La transformación digital de las PYMES. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/bdb9256a-en

Papadouli, V., & Papakonstantinou, V. (2023). A preliminary study on AI oracles and smart contracts: A legal approach to the interaction of two novel technological advancements. Computer Law & Security Review, 51, 105869. https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105869

Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo. Medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo. Boletín Oficial del Estado (España), núm. 61.

Rodríguez Rodríguez, E. (2022). La “soberanía sobre el tiempo”: Unilateralidad e imposición en la distribución del tiempo de trabajo frente a conciliación corresponsable. Cuadernos de Relaciones Laborales, 40(1), 37–55. https://doi.org/10.5209/crla.77642

Santarelli, F. G. (2020). Smart contracts: Apenas una descripción para proponer su uso virtuoso. La Ley. TR LALEY AR/DOC/1598/2020.

Todolí Signes, A. (2023). Algoritmos productivos y extractivos: Cómo regular la digitalización para mejorar el empleo e incentivar la innovación. Aranzadi.

Vega Ruiz, M. L. (2020). La soberanía del tiempo de trabajo: Un nuevo enfoque para un concepto tradicional. Revista Derecho Social y Empresa, (13), 19–39. https://doi.org/10.18172/redsye.6209

Vignola, E. F., Baron, S., Abreu Plasencia, E., Hussein, M., & Cohen, N. (2023). Workers’ health under algorithmic management: Emerging findings and urgent research questions. International Journal of Environmental Research and Public Health, 20(2), 1239. https://doi.org/10.3390/ijerph20021239

Yaga, D. J., Mell, P. M., Roby, N., & Scarfone, K. A. (2018). Blockchain technology overview (NIST Interagency/Internal Report 8202). National Institute of Standards and Technology. https://doi.org/10.6028/NIST.IR.8202

Zuboff, S. (2019). The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power. PublicAffairs.

El sujeto trabajador en la economía digital: desafíos para el Derecho del Trabajo.

Carina Benoit Viña[1]

I. El derecho como construcción social

Las trasformaciones generadas por la revolución digital, no deben ser abordadas exclusivamente como la consecuencia inevitable de un desarrollo científico y tecnológico concebido como neutral. La técnica y la tecnología se desarrollan y operan en contextos sociales, económicos y políticos determinados, lo que nos obliga a interrogarnos por las relaciones de poder y los intereses que atraviesan estos procesos.

Sostiene Cárcova (2009) que, las representaciones sociales se encuentran atravesadas por relaciones de poder y participan en los procesos de reproducción de la vida social. Por ende, el Derecho no puede considerarse ajeno a esas disputas por la construcción del sentido (p. 20). En una dirección similar, los aportes de Ruiz nos permiten pensar que el discurso jurídico opera seleccionando determinados fragmentos de la realidad, otorgándoles visibilidad y reconocimiento, mientras otros permanecen fuera de aquello que el propio Derecho nombra. La realidad que aparece representada jurídicamente no constituye, desde esta perspectiva, un simple reflejo neutral del mundo social, sino el resultado de operaciones de selección, clasificación y atribución de significado

Sostiene Ruiz (2009) “Cada vez que el derecho consagra alguna acción u omisión como permitida o como prohibida, está revelando dónde reside el poder y cómo está distribuido en la sociedad” (p.11).

Interpelar estas nuevas modalidades de trabajo desde una perspectiva crítica supone preguntarnos en qué medida la libertad proclamada por estos discursos encuentra condiciones reales para su ejercicio y cómo las desigualdades existentes pueden condicionar la posibilidad de una autonomía efectiva de quienes prestan servicios mediante plataformas.

[1] Doctora en Derecho y Ciencias Sociales por la FDER-UDELAR. Especialista en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social por la FDER-UDELAR. Maestranda en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social por la FDER-UDELAR. Profesora de Derecho y Sociología por el IPA-CFE. Docente del Consejo de Formación en Educación y de la Dirección General de Educación Secundaria. ORCID: 0009-0005-4057-1822. Correo de contacto: benoitcarina@gmail.com

Sostiene Fridman (2017) que las dimensiones éticas permiten advertir que la acción económica contemporánea no puede comprenderse exclusivamente a partir de herramientas técnicas o de una racionalidad puramente instrumental, sino que requiere considerar también las motivaciones y valores que intervienen en la constitución de los sujetos (p. 20).

A partir de estas coordenadas, interesa preguntarnos qué concepción de libertad subyace a los distintos discursos jurídicos construidos en torno al trabajo en las plataformas digitales y qué tipo de trabajador/a es (re)producido/da, (pre)supuesto/ta o legitimado/da mediante esas construcciones discursivas. La oposición entre libertad y subordinación deja así de presentarse exclusivamente como un problema técnico destinado a determinar la existencia o inexistencia de una relación laboral, para convertirse también en un problema filosófico y político acerca de los significados que el derecho atribuye a ambas categorías.

I.I Derecho del trabajo: libertad y protección.

Los aportes de Wolfzun (2009) nos permiten profundizar esta idea al incorporar la dimensión imaginaria del discurso jurídico: mediante operaciones simbólicas y discursivas, el derecho construye relatos, categorías y sujetos que contribuyen a hacer inteligible una determinada realidad (p. 241).

Esto implica que cuando el Derecho nombra a una persona como trabajadora, autónoma, (in)dependiente, emprendedora, empresaria o prestadora de servicios, no se limita necesariamente a constatar una condición preexistente, sino que participa también en un proceso de atribución de sentido que puede producir consecuencias sobre la manera en que esa persona y la relación en la que se encuentra inserta son social y jurídicamente comprendidas.

Ante el surgimiento de figuras como el “socio conductor”, “rider” o “colaborador”, corresponde preguntarnos cómo se construyen esas denominaciones, qué concepción del sujeto presuponen y qué ocurre cuando ingresan en el discurso jurídico.

El derecho del trabajo encuentra una de sus razones de ser en la realidad social sobre la que interviene y, particularmente, en el reconocimiento de la desigualdad que atraviesa las relaciones de trabajo. Su surgimiento como disciplina jurídica autónoma se vincula con las relaciones de producción desarrolladas con el capitalismo industrial y con el conflicto derivado de la diferente posición que ocupan quienes disponen de los medios de producción y

quienes dependen de la venta de su fuerza de trabajo para asegurar su subsistencia.

Si bien las relaciones de trabajo asalariado fueron inicialmente comprendidas a partir de categorías provenientes del derecho civil, éstas resultaron insuficientes para dar cuenta de un vínculo que no se desarrollaba entre sujetos materialmente iguales. La construcción del derecho del trabajo supuso, precisamente, reconocer los límites de la igualdad formal, de la libertad contractual y de la autonomía de la voluntad para explicar una relación atravesada por una desigualdad estructural y, a partir de ese reconocimiento, construir mecanismos jurídicos orientados a compensarla. Observamos cómo los cambios operados en los espacios sociales, terminan por generar cambios en las estructuras del Derecho, para atender situaciones que antes le eran desconocidas.

Sostiene Barretto (2018) que una de las características fundamentales del derecho del trabajo es que se construye sobre la existencia de un conflicto irreductible. Dicho conflicto surge de la posición desigual que ocupan los sujetos de la relación laboral. Por un lado, el empleador dispone de la libertad de empresa y del derecho de propiedad; por otro, el trabajador subordinado se encuentra en una situación de dependencia económica derivada de su necesidad de obtener ingresos para asegurar su subsistencia. (p.15)

Esta desigualdad originaria se ve parcialmente compensada por dos mecanismos históricos. El primero es la acción colectiva de los trabajadores, que mediante la organización sindical procura equilibrar relaciones de poder inicialmente asimétricas. El segundo es una opción normativa, orientada a reconocer la situación de vulnerabilidad del trabajador y a establecer un conjunto de derechos específicos destinados a protegerlo (Barreto, 2018, p 15).

El derecho del trabajo es concebido como una respuesta a una realidad social conflictiva. Las libertades de una de las partes encuentran límites en la necesidad de garantizar derechos a la otra. La protección jurídica del trabajo subordinado descansa precisamente en el reconocimiento de que existe una relación de poder desigual que requiere mecanismos de compensación.

El fundamento histórico y axiológico descansa en el reconocimiento de la dignidad de la persona que trabaja, en la constatación de la desigualdad estructural existente entre capital y trabajo, y en la necesidad de establecer

mecanismos de protección que permitan corregir esa asimetría. Desde esta perspectiva, la justicia, la equidad y la igualdad constituyen valores centrales que informan al derecho del trabajo.

Siguiendo a Ermida Uriarte, podemos afirmar que los valores no se limitan a regular conductas individuales, sino que sostienen la estructura del sistema de relaciones laborales. El trabajo es concebido como una actividad humana dotada de valor social y no como una simple mercancía sometida a las reglas del mercado. De allí deriva buena parte de la arquitectura protectora del derecho del trabajo: la limitación de la jornada, el salario mínimo, la protección contra el despido, la negociación colectiva, la seguridad social y los mecanismos de tutela frente al poder empresarial. Esta orientación fue profundizada por la Declaración de Filadelfia de 1944, que consagró como principio fundamental que “el trabajo no es una mercancía” y afirmó el derecho de todas las personas a perseguir su bienestar material y desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades (p.31)

Lejos de quedar reducida a los orígenes históricos de la disciplina, esta orientación se mantiene en los instrumentos contemporáneos de la OIT. La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada en 1998 y modificada en 2022, reafirma cinco derechos fundamentales: la libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso; la abolición efectiva del trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. La Declaración advierte que el crecimiento económico, aunque necesario, no resulta suficiente para garantizar la equidad y el progreso social, reafirmando así que las relaciones de trabajo no pueden quedar libradas exclusivamente al funcionamiento del mercado.

La Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada en 2019, reconoce expresamente que el mundo del trabajo atraviesa profundas transformaciones impulsadas, entre otros factores, por la innovación tecnológica, y propone frente a ellas un enfoque del futuro del trabajo centrado en las personas, orientado a la justicia social y al trabajo decente. La innovación tecnológica no aparece, por tanto, como un fin en sí mismo ni como un proceso frente al cual el Derecho deba limitarse a adaptarse. El impacto de dichos

avances debe ser interrogado desde la reflexión ética que históricamente fundamentó el derecho del trabajo y, en particular, desde la pregunta acerca de cómo se distribuyen sus beneficios, sus riesgos y sus efectos sobre quienes trabajan.

En este marco, la libertad no se concibe como ausencia de regulación, sino como una condición que requiere protección institucional para evitar que la necesidad económica coloque al trabajador en una situación de sometimiento. La protección jurídica es una condición que posibilita el ejercicio efectivo de la libertad y de la dignidad humana.

III. El aspecto ético en las relaciones laborales: el desplazamiento de la ajenidad.

Las transformaciones contemporáneas asociadas a la economía de plataforma y los procesos de uberización parecen operar sobre los presupuestos éticos fundamentales de nuestra disciplina. Dado el alcance de las categorías mencionadas anteriormente, nos detendremos con el objetivo de realizar algunas consideraciones.

Sostiene Marrero (2021) que: El diccionario de relaciones industriales Reberts' incorporó el verbo "uberizar" definido como "transformar un sector de actividad con un modelo económico innovador aprovechando la tecnología digital". Una definición cargada de valoración positiva, que no seguiremos en este escrito, pero que da cuenta de la idea de que las sociedades capitalistas están en proceso de uberización (…) Partimos aquí desde otro lugar para entender la uberización del trabajo. La uberización es el proceso en que el trabajador se ve despojado de derechos, garantías y protecciones asociados al trabajo y acarrea con los riesgos y costos de su actividad. Un proceso en el cual las relaciones sociales de trabajo asumen la apariencia de 'prestación de servicios' invisibilizando la relación de asalariamiento y de explotación del trabajo (Antunes, 2020). El trabajador uberizado está disponible para el trabajo, pero sólo es utilizado de acuerdo con la demanda, consolidándose la condición de trabajador just-in-time (justo a tiempo) en un contexto de tercerización, informalidad y flexibilidad laboral (Marrero, 2021, sección "Capitalismo de plataforma", párr. 3)

Afirma Srnicek (2018): con "economía digital" nos referimos a aquellos negocios que dependen cada vez más de la tecnología de información, datos e Internet para sus modelos de negocios. Esta es un área que atraviesa los sectores tradicionales -incluyendo el sector manufacturero, servicios, transporte, minería y telecomunicaciones, y de hecho hoy se está volviendo esencial para gran parte de la economía. Así entendida, la economía digital es mucho más importante que lo que puede sugerir un simple análisis sectorial (p.12)

Siguiendo a Srnicek (2018), la primera característica distintiva de la economía digital es la centralidad que adquieren los datos. Frente a la caída de la rentabilidad de sectores tradicionales como la manufactura, el capitalismo encontró en la extracción, acumulación y utilización de datos nuevas posibilidades para sostener el crecimiento y generar ganancias. En este contexto, las plataformas aparecen como un nuevo modelo de negocio capaz de reunir, extraer, organizar y controlar enormes cantidades de información, obtenida de las relaciones que las empresas establecen con trabajadores/as, consumidores/as y otras empresas. La segunda, el modelo favorece la concentración económica, porque la capacidad de acumular y de controlar grandes cantidades de datos contribuye al crecimiento de grandes compañías con posiciones dominantes o monopólicas (pp. 12-14).

Sostiene Delfino (2025): estas empresas de tecnología se convirtieron en actores económicos centrales dentro del modo de producción capitalista. Las mismas emergen como un nuevo modelo de negocios, basado en la capacidad de extraer y controlar una inmensa cantidad de datos y de operar con pérdidas prolongadas -con miras a ganancias futuras- en un proceso que se caracteriza por la paulatina conquista de nuevos mercados y por impedir la entrada de eventuales competidores (Manzano y Krein, 2022). Ambos elementos le permiten ganar una posición monopólica (o duopólica), la cual se verá profundizada por los denominados "efectos de red". La obtención del lucro en estas empresas se produce a través de una triple vía: la cotización de sus acciones en las bolsas de valores, la datificación y los diferentes mecanismos de explotación del trabajo (reducción y transferencia de costos operativos a los trabajadores y no pago de derechos a los mismos). Otro elemento

> central a destacar es que estas empresas no movilizan capital propio para desarrollar sus negocios ya que el capital movilizado es de los propios trabajadores (automóviles, motos, bicicletas, teléfonos celulares, etc.). Este elemento se constituye en un punto decisivo de diferenciación en relación a las empresas tradicionales. (p. 22)

Para nuestro análisis, entendemos ineludible recordar que previo a la emergencia y la expansión de las empresas de plataforma, el mundo del trabajo ya se encontraba atravesado por lógicas predominantemente neoliberales[2]. Siguiendo a Ermida Uriarte (2005), podemos afirmar que el modelo neoliberal impulsó transformaciones significativas en las relaciones laborales, caracterizadas por una creciente individualización del vínculo entre trabajadores/as y empleadores, el debilitamiento de las formas colectivas de organización y solidaridad, una menor intervención estatal en la regulación y protección del trabajo y una progresiva privatización de los mecanismos de protección social. Estas transformaciones contribuyeron a profundizar la segmentación de la fuerza de trabajo, la precarización laboral, la desigualdad y la transferencia de responsabilidades y riesgos hacia los/las trabajadores/as.

En este sentido, la economía de plataformas y los procesos de uberización no deberían comprenderse como fenómenos desvinculados de estas transformaciones precedentes, sino como nuevas formas de organización del capital y del trabajo que recuperan, profundizan y (re)configuran algunas de las tendencias promovidas por el neoliberalismo precedente. La mediación tecnológica, el uso de datos y algoritmos y las nuevas modalidades empresariales introducen características específicas, pero se despliegan sobre un escenario laboral fuertemente diezmado por la flexibilización, la individualización y el debilitamiento de las protecciones colectivas.

La economía de plataforma no cuestiona únicamente instituciones concretas del derecho del trabajo, sino los fundamentos éticos que las sostienen. Allí donde se afirmaba la dignidad humana, la justicia social, la protección del más débil y la desmercantilización del trabajo, emergen nuevas racionalidades

[2] La afirmación que realizamos no implica desconocer los procesos progresistas desarrollados en América Latina en las primeras décadas del siglo XXI, como tampoco afirmar que algunos modelos europeos no puedan ser un intento de superar las lógicas imperantes desde la década 70 del siglo anterior. Pero dada la extensión de nuestro trabajo, optamos por simplificar algunos análisis que podrían no ser posibles de abordar en la profundidad que el tema requiere.

que privilegian la responsabilidad individual, la competencia, la flexibilidad y la autogestión.

Sostiene Ermida Uriarte (2004): la ajenidad es un elemento central de la relación

> de trabajo y que de alguna manera explica todo el funcionamiento del contrato de trabajo y de las relaciones laborales individuales. Como es bien sabido, la ajenidad se refiere a la distribución de los frutos del trabajo, a cuya producción concurren por igual el capital y el trabajo, a pesar de lo cual al trabajador le corresponde un salario fijo (…), mientras que al empleador le corresponden todas las utilidades de la empresa. (…) si capital y trabajo concurren a la producción, lo natural y razonable es que los frutos de la misma se distribuyeran proporcionalmente. ¿Por qué razón no es así? La respuesta está en la asunción total de los riesgos por el empleador, que es el único sustento ético de la apropiación total del excedente por el capital. En efecto, la única razón por la cual el capital puede apropiarse legítimamente de todas las ganancias y dejar al trabajador solamente el salario pactado, es que el capital ha asumido la totalidad de los riesgos de la empresa y que consecuentemente el trabajador seguirá cobrando aquel salario en los momentos en que la empresa no deje ganancias o genere pérdidas (p. 32)

En el año 2004, Ermida Uriarte nos advertía que fenómenos como la tercerización, la externalización, la subcontratación o la sustitución de contratos laborales por contratos de naturaleza civil, producían un desplazamiento de los riesgos propios de la actividad empresarial hacia los/las trabajadores/as. Para el autor, este proceso no suponía solamente una modificación en las formas de contratación, sino que implicaba el desconocimiento del fundamento ético sobre el cual se había construido el pacto laboral, en tanto el/la trabajador/a comenzaba a asumir riesgos que tradicionalmente corresponden al empleador.

Si el/la trabajador/a deja de ser percibido/a como subordinado/a, también deja de ser considerado/a sujeto de protección. Aquel proceso de desplazamiento de riesgos y desprotección adquiere actualmente nuevas manifestaciones. Las empresas de plataforma se presentan como intermediarias tecnológicas y procuran desvincularse de la condición de empleadoras, mientras quienes realizan materialmente el trabajo son presentados como *riders*, “colaboradores”, “socios”, “trabajadores autónomos” o “emprendedores”, todo

bajo el slogan de “sé tu propio jefe”. Bajo esta caracterización, la autonomía aparece como fundamento para trasladar hacia el/la trabajador/a los costos y riesgos propios de la actividad y, al mismo tiempo, excluirlo/a de las protecciones tradicionalmente asociadas a la relación laboral, en el marco del derecho del trabajo. Lo que se presenta discursivamente como independencia y autogestión puede traducirse, en la práctica, en una profundización del proceso de individualización y desprotección que Ermida Uriarte diagnosticó a comienzos de nuestro siglo.

La libertad aparece como argumento para justificar la desaparición de mecanismos históricos de protección. En este escenario, el trabajador/a ya no sería un sujeto necesitado de un marco jurídico de protección, sino un individuo responsable de gestionar por sí mismo los riesgos asociados a su actividad. De este modo, cuestiones que anteriormente eran consideradas responsabilidades empresariales o garantías colectivas, pasan a ser concebidas como problemas individuales.

Este desplazamiento resulta particularmente visible en el ámbito de las plataformas digitales. La mediación tecnológica permite fragmentar, descentralizar y ocultar relaciones de subordinación que anteriormente resultaban más evidentes. Cuando el empleador ya no aparece físicamente como quien organiza el trabajo, establece horarios o supervisa directamente la actividad, se vuelve más sencillo presentar la relación laboral como una interacción entre “sujetos autónomos”.

En este sentido, las tecnologías no constituyen únicamente herramientas técnicas. También operan como dispositivos que posibilitan nuevas formas de organización del trabajo y nuevas modalidades de producción de subjetividad. No se limitan a transformar las condiciones materiales de la actividad laboral, sino que también intervienen en la manera en que los sujetos se perciben a sí mismos.

En un contexto caracterizado por el fortalecimiento del capital transnacional, el creciente protagonismo de las grandes corporaciones tecnológicas y el debilitamiento relativo de las capacidades regulatorias de los Estados, debemos pensar estas transformaciones en una clave más amplia, donde se analicen los procesos de reconfiguración del poder político, económico y cultural.

Sostiene Rikap (2026) Si observamos el capitalismo contemporáneo desde una perspectiva más abstracta, veremos que no se limita a asociar las categorías de centro y periferia con un espacio geográfico o geopolítico: hace tiempo que lo que se entiende por "centro" no refiere a países enteros, sino a algunas (pocas) de sus empresas y sus gobiernos. El centro del capitalismo global está integrado por corporaciones gigantes. Estas empresas actúan como si fueran Estados de potencias mundiales (p.41).

IV. Tensiones y disputas de sentido: el discurso tecnológico y el lenguaje jurídico.

La distinción entre los diferentes niveles del discurso jurídico propuesta por Ruiz nos permite pensar el Derecho no como una estructura compuesta por espacios aislados, sino como una trama en la que prácticas, discursos y representaciones se encuentran permanentemente articulados. Junto al nivel de producción normativa y al de las prácticas teóricas y profesionales, la autora identifica un tercer nivel, menos visible, en el que operan las creencias, los mitos y las ficciones que integran el imaginario social. Es allí donde el Derecho construye representaciones que adquieren apariencia de realidad y desde las cuales los sujetos son llamados a pensar y actuar “como si” determinadas condiciones efectivamente existieran: como si fueran libres e iguales o como si contrataran siempre en condiciones de paridad (Ruiz, 2008, pp. 41-44).

Esta dimensión nos permite dirigir la mirada hacia aquello que se encuentra detrás de la textualidad de la norma y preguntarse por los sentidos socialmente producidos que hacen posible que determinadas soluciones jurídicas aparezcan, en un momento histórico, como razonables, naturales o incluso necesarias.

Sostiene Barretto (2015) La teoría del derecho distingue entre tres tipos de discurso jurídico: a) el normativo, que incluye al derecho positivo en sentido estricto (constitución, ley, decreto, etc.) emergente de la autoridad que «dicta» la norma; b) el jurisdiccional (sentencias judiciales, opiniones consultivas de tribunales, doctrina judicial) que se presenta como «aplicativo de las normas jurídicas que tienen como fuente al nivel anterior, y finalmente, c) la dogmática jurídica (lo que se escribe sobre el derecho: tratados, artículos científicos, enseñanza). (…) En el caso del

> derecho del trabajo esta tripartición merece una revisión, en tanto la multiplicidad de operadores jurídicos actuantes hace necesario sumar otros dispositivos discursivos con incidencia en la esfera jurídico-laboral. (…) A este agregado hay que adicionar la praxis de los actores sociales y sus visiones identitarias, que configuran claramente otros espacios de creación simbólica perfectamente diferenciados. A esta complejidad que revisten las fuentes discursivas del derecho del trabajo habría que agregar a la opinión pública (especialmente operativa en casos de conflictos colectivos) (pp 22-23).

Entendemos que esta ampliación de los espacios de producción discursiva es clave frente a las transformaciones tecnológicas contemporáneas. Al decir de Barretto (2024), el impacto de las transformaciones tecnológicas sobre el trabajo no puede ser comprendido únicamente en términos cuantitativos, como sustitución o desplazamiento de determinadas tareas, sino también desde una dimensión cualitativa, en tanto aquello que se encuentra en discusión es el propio sentido del trabajo. Esta tensión entre innovación tecnológica y regulación laboral no constituye una novedad propia de la economía digital, por el contrario, acompañó históricamente el desarrollo del capitalismo y del derecho del trabajo. Debate que actualmente se encuentra profundamente tensionado entre la libertad de empresa y de contratación y la intervención protectora del Derecho destinada a limitar esa libertad con el objetivo de proteger al hiposuficiente.

Los discursos impulsados desde las grandes corporaciones tecnológicas no se limitan exclusivamente a promocionar determinados productos o modelos empresariales, sino que contribuyen a instalar representaciones acerca de la tecnología, el individuo y el trabajo. La promesa de “ser tu propio jefe”, la posibilidad de decidir cuándo trabajar, la flexibilidad, la autonomía y, más recientemente, la capacidad de la inteligencia artificial generativa para liberar a las personas de determinadas tareas repetitivas, confluyen en un universo discursivo que fortalece una determinada imagen de libertad.

La discursividad asociada a Silicon Valley vincula la expansión tecnológica con una promesa de realización individual y presenta la innovación como respuesta privilegiada frente a problemas sociales que, desde ese paradigma, pueden ser reformulados como problemas susceptibles de solución

tecnológica. Así la IA generativa produce procesos de automatización que podrían determinar la pérdida y (re)conversión de puestos de trabajo.

> Sostiene Rikap (2026): Para al menos una porción de los trabajadores desplazados, el escenario probable, si no median políticas y regulaciones, será ocupar puestos de trabajo en el sector de servicios personales. Se afianza así un mercado laboral estratificado que opera disciplinando a los trabajadores que logran conservar puestos de trabajo estables y mejor remunerados. En la base de la pirámide tendremos cada vez más repartidores de Rappi y conductores de Uber con más trabajo a destajo en las plataformas en las que se depuran y clasifican las bases de datos. Estas aplicaciones se constituyen en una suerte de política social encubierta manejada por privados, una salida inmediata al desempleo y una fuente secundaria de ingresos que explica su uso generalizado en todo el mundo ante la pérdida de trabajo formal (pp 124-125).

La expansión reciente de los modelos de inteligencia artificial generativa permite llevar esta tensión un paso más adelante. Su incorporación al trabajo suele presentarse bajo una doble promesa: por una parte, como tecnología capaz de asistir y potenciar a quien trabaja, automatizando tareas rutinarias y ampliando sus capacidades; por otra, como instrumento capaz de automatizar procesos de trabajo y reorganizar las funciones que hasta ahora requerían intervención humana. Desde nuestra perspectiva, la cuestión no debería reducirse a determinar si la inteligencia artificial generativa sustituye o complementa el trabajo humano. Resulta necesario interrogar también quién decide qué se automatiza, con qué finalidad, bajo qué criterios se implementan estas tecnologías y cómo se distribuyen entre capital y trabajo los beneficios, los riesgos y los costos de esa transformación. De otro modo, una decisión vinculada con la organización del proceso productivo podría aparecer como consecuencia necesaria del progreso tecnológico, y no como ejercicio de poder.

Foucault nos llama la atención al respecto cuando plantea que los discursos a través de los cuales se vehiculizan ejercicios de poder constituyen “tecnologías del yo”: cuando alguien regula su acción de acuerdo con ciertos órdenes discursivos, renuncia a una parte de su yo anterior y asume, por tanto, un nuevo yo. Y eso sucede en al menos cuatro dimensiones prácticas:

Primero: Las formas de “producir, transformar o manipular cosas” (2008, p. 48). Un repartidor de Rappi o Pedido Ya, por ejemplo, utiliza un asistente basado en IA que organiza automáticamente las rutas, redacta respuestas para clientes, predice la demanda y sugiere en qué zonas conviene trabajar. El/la trabajador/a deja de decidir muchos aspectos de la organización de su jornada y pasa a ejecutar las recomendaciones del sistema. La IA redefine la forma en que el trabajo se realiza.

Segundo: Los signos, sentidos, símbolos o significaciones que se utilizan. Las plataformas presentan a los/las trabajadores/as como "socios colaboradores". La IA refuerza ese discurso mediante mensajes personalizados que invitan a aumentar las ganancias y cumplir con ciertos objetivos. El lenguaje desplaza la idea de relación laboral hacia la de emprendimiento individual, resignificando la subordinación como autonomía.

Tercero: El sometimiento de la conducta de los individuos a cierto tipo de fines. Un/a trabajador/a de Uber, por ejemplo, recibe recomendaciones generadas por IA que le indican cuándo conectarse, dónde ubicarse, qué viajes aceptar y cuánto tiempo permanecer activo para maximizar sus ingresos. Aunque el/la trabajador/a puede decidir libremente, termina adaptando su conducta a los objetivos definidos por la plataforma: aumentar la oferta de vehículos en determinados lugares y horarios, reducir tiempos de espera y maximizar la rentabilidad de la empresa.

Cuarto: La modificación de la forma de ser, “obteniendo así una transformación de sí mismos con el fin de alcanzar cierto estado de felicidad, pureza, sabiduría” (2008, p. 48). Con el tiempo, el/la trabajador/a que recurre a asistentes basados en IA comienza a evaluarse a sí mismo/a según los indicadores producidos por la plataforma: tasa de aceptación, calificación de usuarios, productividad por hora, cumplimiento de objetivos o nivel de satisfacción del cliente. El/la trabajador/a podría incorporar esos indicadores como criterios para juzgar su desempeño y procurar convertirse en el tipo de sujeto que el algoritmo recompensa: siempre disponible, eficiente, amable y adaptable.

> Sostiene Foucault (2008): Estos cuatro tipos de tecnologías casi nunca funcionan de modo separado, aunque cada una de ellas esté asociada con algún tipo particular de dominación. Cada una implica ciertas formas

> de aprendizaje y de modificación de los individuos, no sólo en el sentido más evidente de adquisición de ciertas habilidades, sino también en el sentido de adquisición de ciertas actitudes (pp. 48-49).

El interrogante que nos interesa introducir es qué ocurre cuando esas ficciones comienzan a desplazarse desde el imaginario tecnológico hacia el campo jurídico. Si, como sostiene Ruiz, los distintos niveles del discurso se articulan e intervienen unos sobre otros, puede pensarse que las representaciones de libertad, autonomía y flexibilidad producidas fuera del Derecho encuentran fisuras a través de las cuales ingresar en los procesos de producción jurídica. El movimiento no debería entenderse de manera mecánica, como si el discurso empresarial determinara directamente el contenido de las normas. Se trataría, más bien, de investigar cómo determinadas categorías adquieren progresivamente legitimidad social y capacidad para estructurar la forma en que un problema es formulado jurídicamente. Aquello que inicialmente aparece como una promesa empresarial puede transformarse posteriormente en un vocabulario desde el cual se discute jurídicamente la existencia de autonomía, dependencia o subordinación.

En ese sentido, la flexibilidad puede adquirir reconocimiento como una manifestación de libertad; la autonomía organizativa puede convertirse en un elemento utilizado para redefinir los límites de la subordinación y la mediación algorítmica puede contribuir a presentar decisiones empresariales como resultados técnicos, automáticos o impersonales. De este modo, categorías inicialmente producidas y difundidas desde el discurso tecnológico pueden comenzar a operar dentro del lenguaje jurídico y disputar las categorías históricas mediante las cuales el derecho del trabajo hizo visible la desigualdad entre capital y trabajo.

Esta circulación nos resulta especialmente significativa si recordamos que el derecho del trabajo se construyó históricamente cuestionando una de las grandes ficciones jurídicas de la modernidad: la igualdad formal de quienes contratan. Donde el derecho civil observaba dos sujetos libres e iguales celebrando voluntariamente un contrato, el derecho del trabajo hizo visible una relación materialmente desigual y construyó la protección jurídica sobre ese reconocimiento. En este sentido, podría plantearse que el capitalismo digital introduce una renovada tensión: bajo nuevas formas, reaparece la

representación de un sujeto que se presenta como autónomo, libre y responsable de sus propias decisiones.

El imaginario constituye un punto de partida para identificar estas nuevas representaciones, pero el problema jurídico aparece cuando se observa su circulación entre niveles: del discurso empresarial y tecnológico hacia la doctrina; de la doctrina hacia las categorías interpretativas utilizadas por los operadores jurídicos; y, eventualmente, hacia la legislación. No se trata de afirmar de antemano que ese recorrido efectivamente se haya producido, sino de convertirlo en una pregunta susceptible de ser formulada, de ser pensada: ¿pueden identificarse en las transformaciones recientes del derecho del trabajo marcas de aquellas representaciones de libertad, autonomía y flexibilidad construidas y difundidas por el capitalismo digital?

Las categorías de subordinación, dependencia y protección no constituyen únicamente construcciones técnicas del derecho del trabajo: expresan también una determinada manera de hacer jurídicamente visible una relación de poder. La cuestión que nos interesa plantear es qué sucede cuando nuevas formas de nombrar el trabajo y la libertad comienzan a disputar el sentido de las categorías sobre las cuales históricamente se construyó la protección laboral.

Veamos un ejemplo. Analicemos parte del discurso de PedidoYa. La empresa destaca beneficios como la posibilidad de "elegir tus horarios y organizar la semana a tu medida", "repartir en la ciudad y zona que te convenga" y "generar ganancias semanales". Utiliza expresiones como "La ciudad es tuya" y "viví al máximo la ciudad", construyendo una imagen del trabajo asociada a la libertad de organización y a la independencia del repartidor.

Esta estrategia comunicacional coincide con la crítica desarrollada por Barretto (2024) cuando sostiene que las plataformas digitales sustituyen la figura del trabajador dependiente por la del colaborador o prestador autónomo de servicios. El autor afirma que esta transformación discursiva no elimina la realidad material de la relación de trabajo, sino que la oculta, generando la apariencia de una prestación independiente, mientras desaparecen del discurso el conflicto laboral, la subordinación y la desigualdad entre las partes.

Otro aspecto relevante es que PedidosYa se define expresamente como "la compañía de tecnología líder en delivery y quick commerce de Latinoamérica"

y como "una plataforma simple, rápida y accesible que conecta a una red de millones de personas usuarias, comercios y riders". Planteado así, la empresa evita presentarse como una empresa que dirige y organiza el trabajo de los repartidores y, en cambio, se describe como un mero intermediario tecnológico que facilita la conexión entre distintos actores del mercado.

Precisamente este es uno de los fenómenos que Barretto identifica como característico del trabajo en plataformas. Sostiene el autor y coincidimos, que el verdadero titular de la organización empresarial queda oculto detrás de la inteligencia artificial y del algoritmo, de forma que el empleador desaparece del plano visible y el ejercicio del poder empresarial se presenta como una consecuencia automática del funcionamiento tecnológico. En consecuencia, el poder de dirección deja de percibirse como una decisión humana y pasa a mostrarse como el resultado objetivo e impersonal del algoritmo, lo que dificulta su identificación y cuestionamiento.

Desde esta perspectiva, el discurso de PedidosYa pone el énfasis casi exclusivamente en los beneficios de integrarse a la plataforma (flexibilidad, libertad de horarios, generación de ingresos y autonomía), al tiempo que omite cualquier referencia a la existencia de mecanismos de dirección, organización o control sobre la prestación del servicio. Todo ello termina configurando una “performatividad” que desplaza la atención desde la empresa y el poder que esta ejerce hacia una imagen de emprendimiento individual mediado únicamente por la tecnología.

El concepto de “performatividad económica”, introducido por Michel Callon, es de particular utilidad para entender el modo en que el mercado es configurado por las formaciones discursivas que circulan en torno a la economía. Este autor sostiene que un individuo que subordina su vida a la maximización de su beneficio económico no lo hace naturalmente, sino por la adopción de una forma de comportamiento producida históricamente. En ese proceso de producción intervienen tanto elementos materiales (dinero, contratos, etc.) como las formaciones discursivas que declaran describir el funcionamiento de la economía. Esa propiedad vertebradora de acciones de ciertos discursos es lo que se denomina “performatividad”.

> Sostiene Callon (2008): Sí, el homo economicus existe, pero no es una realidad ahistórica; no describe la naturaleza oculta del ser humano. Es

> más bien el resultado de un proceso de configuración, y la historia del mercado de frutillas muestra cómo tiene lugar este mercado. Por supuesto que moviliza inversiones materiales y métricas, derechos de propiedad y dinero, pero no deberíamos olvidar la contribución esencial de las ciencias económicas para performar la economía. (p. 34).

La filósofa Judith Butler, que utiliza la noción de “performatividad” para afirmar que género y cuerpo son construidos social y culturalmente (1988), propone que lo performativo va siempre acompañado de cierta vulnerabilidad políticamente inducida, resultado de normas e instituciones que distribuyen de manera desigual el reconocimiento, la protección y las condiciones de existencia: “la idea de precariedad determina aquello que políticamente induce una condición en la que cierta parte de las poblaciones sufren de la carencia de redes de soporte social y económico, quedando marginalmente expuestas al daño, la violencia y la muerte” (2009, pp. 322-323).

Trasladada al ámbito laboral, esta categoría de “precariedad” nos permite comprender cómo determinados discursos económicos performan sujetos que aceptan como naturales relaciones de trabajo profundamente asimétricas. En contextos de empleo precario, la necesidad de acceder a ingresos lleva a muchos/as trabajadores/as de plataformas a identificarse como "socios", "colaboradores" o "emprendedores", aun cuando carecen de estabilidad, protección social y capacidad efectiva de negociación. Esa identificación no expresa una elección completamente libre, sino una forma de reconocimiento disponible dentro de un marco normativo que condiciona quién puede aparecer como trabajador/a legítimo/a y bajo qué categorías. Del mismo modo que las normas de género producen sujetos reconocibles, las normas económicas producen formas específicas de subjetividad laboral, haciendo ver a cada trabajador/a como empresario de sí mismo antes que como asalariado. La precariedad opera, así, como la condición que facilita la eficacia performativa de esos discursos: cuanto mayor es la dependencia material del individuo, mayor es la presión para asumir las identidades que el mercado ofrece como requisito para acceder al trabajo y permanecer en él.

Esta condición adquiere un carácter muy marcado en el caso de las mujeres y las disidencias sexuales, especialmente en América Latina, donde la división sexual del trabajo, la sobrecarga de las tareas de cuidados, la

segregación ocupacional y las desigualdades salariales incrementan su exposición a la pobreza y a formas de empleo inestable. Desde la perspectiva de Butler, esta precariedad no constituye únicamente una desventaja económica, sino una vulnerabilidad social y política inducida, que condiciona las posibilidades mismas de reconocimiento como sujetos plenos. En ese contexto, los discursos que presentan a estas trabajadoras como emprendedoras, colaboradoras o socias contribuyen a invisibilizar las relaciones estructurales de explotación y desigualdad, desplazando la atención desde las condiciones materiales de existencia hacia la responsabilidad individual por el propio éxito o fracaso.

V. Reflexiones finales

Desde la perspectiva ensayada, el Derecho aparece como un espacio de disputa por la producción de significados, capaz de legitimar o cuestionar determinadas formas de distribución del poder. En lo que hace específicamente al derecho del trabajo, se desarrolló históricamente como respuesta a las desigualdades estructurales de las relaciones laborales.

Entendemos que, para que tal respuesta sea efectiva en el contexto actual de la economía digital, es imprescindible considerar que las disputas en torno al trabajo no se desarrollan únicamente en el plano normativo, sino también en el terreno de los discursos y la producción de subjetividades. Las categorías de “libertad”, “autonomía”, “flexibilidad” y “emprendimiento” son construcciones que inciden en la forma en que el trabajo es social y jurídicamente interpretado. El desafío consiste en analizar cómo esas representaciones, promovidas por las grandes corporaciones tecnológicas, transitan desde los círculos empresariales hacia la opinión pública y el propio Derecho, disputando el sentido histórico de sus categorías de análisis.

La incorporación, desde otros campos epistémicos, de los aportes de Foucault, Callon y Butler, permite ampliar el análisis al mostrar que las tecnologías no solo organizan procesos productivos, sino que también configuran modos de comprender la realidad y actuar en ella.

Urge aportar nuevas miradas investigativas para considerar si las transformaciones recientes del derecho del trabajo son una respuesta a la desigualdad estructural que suponen las innovaciones tecnológicas, o si

evidencian la progresiva incorporación de racionalidades propias del capitalismo digital.

Porque el/la trabajador/a puede ser (re)presentado/a como un sujeto autónomo, capaz de gestionar individualmente su tiempo, sus competencias y su trayectoria; la flexibilidad puede aparecer como ampliación de la capacidad de elección; y la tecnología puede concebirse como herramienta que libera de tareas repetitivas, mejorando las condiciones de trabajo.

Pero el problema no consiste en negar que esas posibilidades puedan existir, sino en evitar que su formulación como promesa general desplace la pregunta que históricamente dio origen al derecho del trabajo, a saber: quién organiza el proceso productivo, quién determina sus condiciones, quién se apropia de sus resultados y cómo se distribuye el poder entre quienes participan de él.

BIBLIOGRAFÍA

Barreto Ghione, Hugo. (2018). *Teoría y método en Derecho del Trabajo Su aplicación a los consejos de salario*. FCU.

Barretto Ghione, H. (2024). *El derecho laboral en las plataformas digitales de trabajo* (Ponencia). XXIV Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Consultado en https://eva.fder.udelar.edu.uy/mod/resource/view.php?id=211883&redirect=1

Barreto Ghione, Hugo (2025). *Introducción. Trabajo, lenguaje, derecho*. En Barreto Ghione, H (Coord.). Diccionario del futuro derecho del trabajo. FCU.

Callon, Michel (2008). *Los mercados y la performatividad de las ciencias económicas*. Apuntes de investigación del CECIP, N°14, Pp. 11-68. Consultado en https://scispace.com/pdf/los-mercados-y-la-performatividad-de-las-ciencias-economicas-3mz09xccc2.pdf

Cárcova, Carlos María. (2009). *Notas acerca de la teoría crítica del derecho.* En C. Courtis (Comp.), *Desde otra mirada: Textos de teoría crítica del derecho*. 2.ª ed. Eudeba.

Courtis, Christian (2009). *"Detrás de la ley. Lineamientos de análisis ideológico del derecho".* En Christian Courtis (comp.), Desde otra mirada. Textos de Teoría Crítica del Derecho. 2.ª. Eudeba.

Costa, Flavia (2021). *“Formas de vida infotecnológicas”, en Tecnoceno. Algoritmos, biohackers y nuevas formas de vida*. Taurus.

Delfino, Andrea. (2025). *Plataformas, algoritmos y trabajo a destajo*. UNR Editora.

Ermida Uriarte, Oscar. (2004). *Ética y Derecho del trabajo*. En *Veinte estudios laborales en memoria de Ricardo Mantero Álvarez* (pp. 17–44). FCU.

Ermida Uriarte, O. (2005). *Ética y derecho del trabajo*. *Revista de Derecho del Trabajo, 31*(117), 255–284. Consultado en https://revistas.pucp.edu.pe › article › download

Ermida Uriarte, Oscar (2009). *"Crisis y derecho del trabajo: viejos conocidos"* Revista de la Facultad de Derecho.

Fridman, Daniel. (2019). *El sueño de vivir sin trabajar: Una sociología del emprendedorismo, la autoayuda financiera y el nuevo sujeto del siglo XXI*. Siglo XXI Editores.

Foucault, Michel. (2008). *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Paidós Ibérica.

Marrero, Nicolas. (2021). *Uberización del trabajo: La era de la precarización digital en el capitalismo de plataforma*. En *Cuadernos abiertos de crítica y coproducción* (N.º 4). Instituto Gino Germani-CLACSO y Asociación Argentina de Sociología. Disponible en https://udelar.edu.uy/sites/default/files/migrated-files/Uberizacion-N.-Marrero_2.pdf

Ruiz, Alicia (2008). *Asumir la vulnerabilidad*. En *Defensa pública: garantía de acceso a la justicia. III Congreso de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas* (pp. 37–46). Ministerio Público de la Defensa, Defensoría General de la Nación. La Ley

Ruiz, Alicia (2009). *Derecho, democracia y teorías críticas al fin del siglo*. En C. Courtis (Comp.), *Desde otra mirada: Textos de teoría crítica del derecho*. 2.ª ed. Eudeba.

Sadin, Eric (202). *La silicolonización del mundo*. Caja Negra.

Sadin, Eric (2025). *La era del individuo tirano: el fin del mundo común*. Caja Negra.

Srnicek, N. (2018). *Capitalismo de plataformas* (A. Giacometti, Trad.). Caja Negra.

Wolfzun, Nora. (2009). *Las marcas del vacío en el discurso social*. En C. Courtis (Comp.), *Desde otra mirada: Textos de teoría crítica del derecho* 2.ª ed. Eudeba.

PRESENTE DEL DERECHO DEL TRABAJO Y SU FUTURO A PROPÓSITO DE LOS AVANCES TECNOLÓGICOS

Willy Monzón Zevallos

Asociado activo de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Abogado experto en derecho del trabajo y de la seguridad social. Socio del área laboral y previsional del Estudio Muñiz, Olaya, Meléndez, Castro, Ono & Herrera. Colaborador permanente de la revista Soluciones Laborales y Praxis Laboral.

I. INTRODUCCIÓN

La ponencia, pretende una vez más, poner en debate si el actual derecho del trabajo permite generar mecanismos legales idóneos que tengan por objeto extender su ámbito de protección a las nuevas formas de prestación de servicio, entre ellas las que se ejecutan mediante el uso de herramientas tecnológicas (plataformas digitales) o a las consecuencias que generará en el empleo la automatización a partir del uso de la inteligencia artificial, ya que, actualmente, ambos escenarios que serán objeto de análisis, dejaron de ser hipotéticos y ante esta realidad, resulta necesario determinar si en un futuro próximo podrían ser objeto de protección del derecho del trabajo.

II. EL DERECHO DEL TRABAJO DEL PRESENTE

Actualmente, el derecho del trabajo justifica su razón de ser en la existencia de la subordinación jurídica como principal elemento del contrato de trabajo, siendo esta condición la nota característica por la que nuestra disciplina determina, como objeto de estudio, la relación que surge entre el titular de los medios de producción y quien ofrece su capacidad física o intelectual para prestar servicios a cambio del pago de un salario o remuneración, generando esa interacción derechos y obligaciones que deben asumir ambas partes, configurándose de esta forma la relación laboral tradicional o clásica bajo dependencia y ajenidad.

Para Supiot (2008) *"subordinado es aquel que se halla sometido a una orden. Sin embargo, esto no dice nada acerca de la naturaleza de dicha orden. La orden puede ser la estructura que identifique una organización y que le permite perdurar en su seno. Pero la orden puede ser también el mando, la expresión de una voluntad que se impone a otro. En el primer sentido la subordinación designa vínculo de dependencia; en el segundo, un vínculo de obediencia (…). El contrato de trabajo fue siempre un punto de tensión entre estos dos aspectos de la subordinación"*. Por lo que, la subordinación se configura con la dependencia de quien presta sus servicios a favor del titular de los medios de producción.

Es evidente que la celebración del contrato de trabajo, dota al empleador el poder de dirección dentro de la relación laboral; por el que, este se encuentra facultado para reglamentar las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas e imponer sanciones o ejecutar despidos dentro de los límites de la razonabilidad, pudiendo incluso introducir cambios o modificar turnos, días y horas de trabajo, así como la forma y modalidad de la prestación de labores pero teniendo en cuenta las necesidades del centro de trabajo, todo ello, con el objeto de garantizar la adecuada prestación de los servicios en las instalaciones de la empresa.

A partir de la revolución industrial, se concentró la prestación de los servicios en los centros de producción (fábricas y oficinas) ubicados generalmente en las principales ciudades, lo que generó una masiva migración desde el campo, siendo un hecho cierto que esa forma de trabajo aún se mantiene en la actualidad, con un desplazamiento a las ciudades que ofertan mayores y mejores alternativas de empleo, pese a que a consecuencia del carácter dinámico del trabajo y a partir de los avances tecnológicos recientes, aparecieron nuevas formas de trabajo descentralizado y se incrementó el uso de herramientas automatizadas en las actividades productivas.

Teniendo en cuenta la definición clásica del contrato de trabajo, las nuevas formas de prestación de servicios, no se enmarcan dentro del concepto tradicional de trabajo subordinado, pero se ejecutan bajo nuevas formas de dependencia, como por ejemplo, la económica, situación que abre el debate para analizar si las actividades que se desarrollan mediante esas herramientas, entre ellas, las plataformas digitales, son objeto de protección del derecho del trabajo o si el uso de la inteligencia artificial, afecta derechos del trabajador o limita su acceso al empleo, siendo necesario regular su uso, ya que, ningún hecho de relevancia jurídica debería quedar al margen de la protección del derecho.

La dependencia es económica si la mayoría de los ingresos que percibe quien presta servicios provienen en forma regular y homogénea del mismo titular del medio de producción; sin embargo, esa dependencia por sí sola no configura la existencia de un contrato de trabajo, tal como lo reconocen Capitand, Durand, Deveali, De la Cueva y Caldera, citados por Ermida y Hernández (2022); por lo que, actualmente el factor económico no determina que la prestación de servicios no subordinados jurídicamente (parasubordinada) sea objeto de protección por el derecho del trabajo; pese a ello, es importante tener en cuenta lo manifestado por Palomeque (2011) para quien la actual situación económica y social:

> *"huye, ciertamente, de un modelo único de relación de trabajo, para reclamar los cambios institucionales que permitan la incorporación de diversas formas de organización de la producción y del trabajo existentes. En este contexto, se ha abierto camino de modo incuestionable el recurso a la promoción y desarrollo del trabajo autónomo y, por lo que ahora interesa, las propuestas del campo de aplicación del Derecho del Trabajo a los trabajadores autónomos, en general o tan solo aquellos que, sin poder ser calificados lógicamente de asalariados, se encuentran sin embargo en una situación de dependencia económica frente al empresario o cliente principal [parasubordinación del trabajador o trabajo subordinado]"*.

El autor citado, plantea que el incremento del trabajo no subordinado jurídicamente hace imprescindible equiparar la protección social de quienes prestan sus servicios bajo esa condición con la de los asalariados bajo subordinación jurídica cuando exista una clara dependencia económica respecto al contratante, lo que implica ampliar el campo de acción del derecho laboral hacia sectores históricamente excluidos, transformando su enfoque tradicional mediante normas que en forma progresiva protejan las relaciones de parasubordinación con la finalidad de evitar la desprotección de aquellos que ofrecen servicios continuos y coordinados en situación de inferioridad.

Con relación al trabajo en plataformas digitales, el Informe Inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT señaló que la digitalización está generando formas de «trabajo invisible» o «trabajo virtual» (incluyendo micro tareas, asistencia virtual y labores de soporte en redes sociales dentro del *crowdsourcing*). Aunque marcos como la «Ley Rider» en España o diversos pronunciamientos judiciales han empezado a brindar tutela, el informe remarcaba que es equívoco atribuir el procesamiento de información exclusivamente a los algoritmos, pues son estos «trabajadores invisibles» —sin ubicación fija ni relación formal reconocida— quienes ejecutan el servicio.

Pese a lo manifestado en el informe de la OIT citado en el párrafo precedente, el reto actual de legisladores y juristas aún radica en determinar con certeza si la prestación de servicios no sujeta a subordinación jurídica, logrará ingresar a la esfera de protección que garantiza el derecho del trabajo o, si inevitablemente, derivarán en nuevas formas de informalidad; pese a ello, ante esta realidad algunos Estados ya regulan expresamente distintas alternativas de protección para esta forma de trabajo que no encaja dentro de la concepción tradicional del derecho laboral, siendo importante citar algunas leyes dictadas dentro de los últimos diez años, de acuerdo con el siguiente detalle:

CUADRO N° 1

Normas que regulan el trabajo en plataformas digitales	
Ley Nº 2016-1088 - Francia 8 AGO 2016	Con base en el concepto de «responsabilidad social» que tiene la plataforma respecto de sus trabajadores, aun tratándose de trabajadores autónomos, la misma viene obligada a pagar las cuotas del seguro de accidente de trabajo que haya contratado el trabajador (artículo L. 7342-2), además de reconocerse su derecho a la formación profesional y a pertenecer a un sindicato.
Ley AB-5 Estado de California 18 SET 2019	Fortalece la **presunción del contrato de trabajo**, se presume su existencia salvo que el empleador demuestre que no ejerce control alguno sobre el trabajador de plataforma, o que este regenta su propio negocio, o que la actividad desarrollada está fuera de la actividad central a la que se dedica la plataforma.
Ley Nº 128 - Italia 2 NOV 2019	**Refuerza la presunción de existencia de contrato de trabajo** para los trabajadores de plataforma, pero añade una segunda opción. Aunque los trabajadores de plataformas sean autónomos, la Ley ordena que se les aplique el convenio colectivo del sector de actividad. De no existir tal convenio colectivo, la Ley establece un «nivel mínimo de tutela», que consiste en reconocer a los trabajadores autónomos de plataformas algunos derechos, entre los que están el pago de un seguro de accidente de trabajo y de enfermedad profesional.
Reforma del seguro de desempleo - Corea del Sur DIC 2020	**Los trabajadores de plataformas tendrán acceso a este seguro** y la plataforma deberá notificar su aseguramiento y retener y abonar las cotizaciones correspondientes.
Opinión sobre la protección de los derechos e intereses de los trabajadores de plataformas – China. 7 JUL 2021	**Extiende el derecho al salario mínimo a todos los trabajadores de plataformas**, sean dependientes o autónomos.
Ley 12/2021 - España 28 SET 2021	Se **presume que los trabajadores de plataformas de reparto y transporte son trabajadores dependientes** por estar sometidos a dependencia implícita o indirecta de los algoritmos, aunque se permite la demostración en contrario por parte de la plataforma.
Ley Nº 21431 - Chile 8 MAR 2022	**Crea un «contrato de los trabajadores de plataformas digitales independientes» dentro de su propio Código del Trabajo para adjudicar derechos a estos trabajadores**, entre ellos el de negociación colectiva.
Ley Nº 20.396 - Uruguay 13 FEB 2025	Fija los niveles mínimos de protección social y regula la actividad de los trabajadores de plataformas digitales Uber o Cabify.
Las iniciativas de la Unión Europea y de la OCDE	En la Unión Europea existe una propuesta de directiva donde: i) se **presumen** la existencia de contrato de trabajo entre el trabajador y la plataforma, y ii) **se invierte la carga de la prueba** de modo que tenga que ser ella la que demuestre que se trata de genuino trabajo autónomo. La OCDE ha elaborado recomendaciones para que los países miembros aborden el trabajo en plataformas, entre ellas: i) asegurar su correcta clasificación; ii) reducir incentivos que conduzcan a las empresas a utilizar una incorrecta clasificación del trabajo en plataformas como forma de evitar el pago de impuestos y cotizaciones sociales, y iii) **extender derechos laborales y el acceso a la protección social a los trabajadores que se encuentren en «zonas grises» entre el trabajo dependiente y autónomo.**

Recomendación 198 OIT	Incluye algunas previsiones que podrían ser de aplicación para la clasificación de los trabajadores de plataformas, entre ellas: i) la primacía de los hechos relativos a la ejecución del trabajo sobre el nomen iuris que las partes hayan dado a sus contratos (párrafo 9); ii) la llamada a los Miembros a facilitar la identificación de la relación de trabajo mediante, entre otras posibilidades, la consagración de una **presunción legal de su existencia ante la concurrencia de uno o varios indicios** (párrafo 11, b)), o iii) la previsión de que los Miembros establezcan medidas eficaces para eliminar los incentivos a las relaciones de trabajo encubiertas (párrafo 17) y asegurar que pueda identificarse la relación de trabajo cuando se prestan servicios transfronterizos (párrafo 22)

Elaboración propia.

Ante la necesidad de contar con un marco global para el mundo del trabajo dedicado a las plataformas digitales, el 12 de junio del presente año la OIT aprobó el Convenio 193, primera norma internacional que aborda el impacto de la digitalización en el trabajo y busca garantizar que los nuevos modelos de negocios respeten los derechos fundamentales de los trabajadores, fomentando el diálogo social entre los gobiernos, empleadores y trabajadores, incluyendo en el ámbito de protección del derecho del trabajo a los trabajadores de plataformas digitales dependientes o autónomos; pese a ello, el convenio no impone una clasificación laboral determinada al no exigir que todos estos trabajadores sean calificados como asalariados.

Sin embargo, exige a los Estados miembros adoptar medidas para garantizar el reconocimiento adecuado de los derechos de estos trabajadores, pero teniendo en cuenta las particularidades de esta forma de prestación de servicios, sin prohibir la realización de trabajo autónomo, reconociendo principios y derechos, incluso los relacionados al impacto del uso de algoritmos en la toma de decisiones automatizadas a fin de que se garantice la transparencia algorítmica y, exige la adopción de medidas de protección para los trabajadores migrantes y refugiados, no desconoce los derechos de los trabajadores de plataformas ya reconocidos, estableciendo un nivel máximo de protección en la economía digital, la gestión algorítmica y la protección de datos.

Pese a lo expuesto, el convenio no reduce ni elimina la flexibilidad y deja a los Estados miembros en facultad de determinar la forma como aplicarán

sus disposiciones, extendiendo su alcance al sector informal a fin de garantizar la implementación de medidas para lograr la formalización de los trabajadores de plataformas digitales, facilitando el acceso a la seguridad social, siendo aplicable solo para los países miembros que lo ratifiquen, sirviendo antes de la ratificación como orientación de los gobiernos, empleadores y trabajadores; sin embargo, a la fecha ningún Estado miembro ha ratificado este convenio debido a que el proceso legal de adhesión se encuentra en su fase inicial y, porque se está analizando la compatibilidad del convenio con sus normas internas.

Como refiere Raso respecto al trabajo de plataformas: "*La "disrupción" aparece en el escenario de las relaciones laborales a través de plataformas, cuyos nombres ya están instalados en nuestras sociedades -Uber, Airbnb, Spotify, Facebook, Netflix, etc.- y a través del desarrollo exponencial de la Inteligencia Artificial"* (2023). Sin embargo, como se puede advertir de lo expuesto, pese a que esta nueva forma de prestación de servicios ya es común en la actualidad, el derecho del trabajo aún no se adecúa al presente y deja a criterio de los Estados la potestad de definir cuando el trabajo mediante plataformas digitales es o no objeto de su protección, siendo el Convenio 193 una buena intención por regular esta forma de trabajo.

Al igual que en la mayoría de los países de Sudamérica, en el Perú a la fecha, no existe regulación normativa para la prestación de servicios mediante plataformas digitales, pese a que se presentaron distintos Proyectos de Ley entre ellos el N° 4144/2018-CR, N° 4243/2018-CR, N° 5192/2020-CR, N° 1536/2021-CR y los cuatro proyectos acumulados (N° 0018/2021-CR, N° 0667/2021-CR, N° 0842/2021-CR y N° 1536/2021-CR) cuyos textos se pueden revisar ingresando al siguiente enlace: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/diputados/expediente/consulta,lo que generó que el análisis de la laboralidad de esos servicios quede en manos de la Autoridad Administrativa de Trabajo o del Poder Judicial.

Es importante precisar que a la fecha conocemos algunos casos respecto demandas en las que se pretendía la declaración de laboralidad de los

servicios prestados mediante plataformas digitales que fueron contratados mediante locación de servicios, los que se tramitaron ante los juzgados de trabajo en el Exp. N° 11419-2023-0-1801-JR-LA-13 (concluído en segunda instancia a favor del demandante sin opción a Casación por la cuantía), Exp. N° 3278-2023-0-1801-JR-LA-03 (concluído en segunda instancia a favor del demandante sin opción a Casación por la cuantía) y Exp. N° 3318-2023-0-1801-JR-LA-09 (concluído con Casación N° 12454-2025 Lima sin pronunciamiento de fondo por improcedencia).

Como se advierte de los casos citados, ante una nueva forma de prestación de servicios, se analizaron los indicios de laboralidad y se aplicó la presunción (relativa) reconocida en la Art. 23.2 de la Ley N° 29497 – Nueva Ley Procesal del Trabajo; por la que, una vez acreditada la prestación de servicios se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado, correspondiendo al demandado la carga de la prueba para desvirtuar la presunción, siendo evidente que la norma procesal laboral peruana otorga un mecanismo de protección para estos prestadores de servicios observando la Recomendación 198 de la OIT a fin de sancionar el encubrimiento de servicios prestados bajo subordinación.

Por tanto, el derecho del trabajo, aún se sustenta en la subordinación jurídica como la sujeción plena y exclusiva del trabajador al poder directo y del control del empleador y la ajenidad, pese a que en la realidad existen nuevas formas de trabajo, adquiriendo mayor relevancia los cuestionamientos de Oscar Ermida y Oscar Hernández a la crisis de la subordinación, entre ellas la fuga o huída del derecho del trabajo de las nuevas formas de organización de la producción que deslaboraliza la relación de trabajo, con el objeto de ocultar la subordinación bajo la apariencia de independencia, siendo importante examinar este elemento fundamental en función a las nuevas realidades laborales.

III. EL DERECHO DEL TRABAJO DEL FUTURO

Como referí anteriormente, el trabajo se caracteriza por ser una actividad dinámica y sus formas pueden cambiar conforme varíen los métodos de producción o la forma como se presten distintos servicios; es así como, desde la década de los sesenta, como refiere Rifkin (2014) surgió el debate respecto a los efectos de la automatización en el empleo y a las consecuencias que ello podría generar en la sociedad, incluso en 1963 el Director del Institute for Advance Studies de la Universidad de Princeton Robert Oppenheimer, publicó una carta abierta al presidente de los Estados Unidos advirtiendo los peligros de la automatización para el futuro de la economía norteamericana proponiendo un debate al respecto.

Es una realidad que la automatización incrementa la producción, pero a su vez esta revolución cibernética sumada al uso de la Inteligencia Artificial desplaza la mano de obra generando pérdida de empleos, como en el caso de las “Dark Factories”, denominadas de esa manera debido a que al ser fábricas autónomas, hiperconectadas, mediante el uso de IA y Machine Learning, robótica y análisis de datos en tiempo real, operan de manera ininterrumpida las veinticuatro horas y en total oscuridad con mínima intervención humana, tal es el caso de la Smart Factory de Xiaomi en Changping, Pekin, siendo la IA un factor clave para la implementación de este sistema productivo.

No podemos negar que la automatización combinada con la IA permite que una empresa mejore e incremente su desempeño, reduciendo errores, costes y aumentando la calidad de sus productos y/o servicios, siendo una alternativa tentadora para fines laborales y financieros, factores que podrían conllevar a una tendencia destinada a eliminar la intervención humana en algunos puestos de trabajo, como advirtió Mckinsey & Company (s.f.) en el resumen ejecutivo elaborado el 2017, más de dos mil actividades laborales en ochocientas profesiones tienen el potencial de ser automatizadas, siendo una posibilidad que la mitad de actividades laborales puedan automatizarse para el 2055 o veinte años antes o después.

Oppenheimer (2018), refiere que el 2013 los investigadores de la Oxfort Martin School, Carl Benedikt Frey y Michael A. Osborne, pronosticaron que el 47% de los empleos podrían desaparecer en los próximos 15 o 20 años por la automatización" a partir de la revolución robótica y la inteligencia artificial, lo que eliminaría decenas de millones de empleos, es así que el autor en base al algoritmo de Frey y Osborne refiere el ranking de los trabajos mas amenazados, entre ellos los telemarketers, los empleados administrativos, bancarios, árbitros deportivos, operadoras telefónicas, vendedores de tiendas, agentes de bienes raíces, recepcionistas, camareros, cocineros, secretarias, conserjes, taxistas, camioneros, guías de turismo, entre otros.

El mismo autor considera que la automatización del trabajo afectará a países en desarrollo de América Latina y Asia del Sur, ya que, cuentan con el mayor número de trabajadores manufactureros que serían afectados por la robotización. Según el Banco Mundial, el porcentaje de los trabajos amenazados en China será del 77%, en India y Ecuador 69%, en Bolivia 67%, en Panamá 65%, en Argentina, Paraguay y Uruguay 64%, en el promedio de países industrializados 57% y en Estados Unidos 47%. Siendo importante tener en cuenta que como parte de su política de revolución robótica, China al 2018 aumentó en 56% sus compras anuales de robots industriales, incentivando el establecimiento de fábricas sin trabajadores.

El año 2017 en el informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (n.d.), la OIT analizó la situación del mundo del trabajo y si los cambios tecnológicos constituyen un riesgo o una oportunidad, ya que, la OIT no es ajena al debate sobre si el cambio tecnológico provocará destrucción o creación de empleo, estimando que más de la mitad de todos los empleos existentes podrían cambiar o desaparecer, es así que, publicó las estimaciones del impacto de la tecnología en el empleo realizadas por distintas instituciones de reconocido prestigio, pero precisó que estas se deben interpretar con cautela, ya que, examinan probabilidades de que un puesto de trabajo pueda o no automatizarse.

CUADRO N° 2

Estimaciones del impacto de la tecnología en el empleo	
Organización	**Estimaciones**
Universidad de Oxford	El 47 por ciento de los trabajadores de los Estados Unidos de América corren el riesgo de que sus puestos de trabajo se automaticen.
PriceWaterhouseCoopers	El 38 por ciento de los puestos de trabajo en los Estados Unidos de América, el 30 por ciento en el Reino Unido, el 21 por ciento en el Japón y el 35 por cientoen Alemania están amenazados por la automatización.
OIT (Chang y Huynh)	ASEAN-5: en los próximos veinte años, el 56 por ciento de los puestos de trabajo corren el riesgo de automatización.
McKinsey	El 60 por ciento de todas las ocupaciones comprenden al menos un 30 por ciento de actividades que técnicamente pueden automatizarse.
OCDE	Promedio de la OCDE: el 9 por ciento de los puestos de trabajo corren un alto riesgo. Hay un riesgo reducido de automatización completa, pero una gran proporción (entre el 50 por ciento y el 70 por ciento) de tareas con riesgo de automatizarse.
Roland Berger	Europa occidental: de aquí a 2035 se habrán perdido 8,3 millones de empleos en el sector industrial frente a 10 millones de puestos creados en el sector servicios.
Banco Mundial	Dos tercios de todos los puestos de trabajo de los países desarrollados pueden automatizarse.

Fuente: Informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT.

El 2019 la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo de la OIT, mantuvo esas estimaciones en el documento título*d*o *"Trabajar para un futuro prometedor"* y precisó que antes del 2030 se deberían crear trescientos cuarenta y cuatro millones de empleos, además de los ciento noventa millones de puestos para poner fin al desempleo actual, acotando que de ese número de desempleados 6.4 millones eran jóvenes y que dos mil millones de personas basan su sustento en la economía informal, cuando trescientos millones de personas viven en extrema pobreza (<1,90 dólares/día) y 2,78 millones de personas fallecen anualmente como consecuencia de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales.

Sin perjuicio de los datos desalentadores publicados el 2019, esperemos que actualmente y en el futuro, estos disminuyan, siendo importante analizar si a mediano plazo, el impacto del uso de la IA generativa provocará la

pérdida de empleos y si el derecho del trabajo tradicional, podrá evitar tal situación, para lo cual se debe tener en cuenta la metodología desarrollada por los investigadores de la OIT en 2023, la que fue refinada el 2025 y permitió crear gráficos interactivos de los resultados del análisis basado en una evaluación global de cuatrocientas treinta y seis ocupaciones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme - CIIU de Ocupaciones, tal como se aprecia en: https://www.ilo.org/es/resource/articulo/como-puede-afectar-la-ia-generativa-las-distintas-ocupaciones

El resultado de los estudios realizados el 2025 concluyó que a nivel mundial uno de cada cuatro trabajadores se desempeña en una ocupación con algún grado de exposición a la IA de nueva generación, siendo la transformación de puestos de trabajo un impacto probable por el uso de esa tecnología, sirviendo las proyecciones obtenidas como base para el diálogo social y respuestas políticas específicas para gestionar la transición, tal como lo establece el documento de trabajo Nº 140 de la OIT – *Inteligencia Artificial generativa y empleo: un índice global refinado de exposición ocupacional*, al cual se puede acceder en: https://www.ilo.org/publications/generative-ai-and-jobs-refined-global-index-occupational-exposure

Sin perjuicio de lo expuesto, la pérdida de puestos de trabajo no es el único riesgo que genera la automatización y el uso de la IA en las relaciones laborales, ya que, debido a los sesgos y estereotipos que producen los algoritmos que ahora analizan este tipo de tecnología, se pueden afectar los derechos fundamentales de los trabajadores, entre estos el derecho a la igualdad y no discriminación al momento de adoptar desiciones a partir del análisis cuantitativo de datos y preferencias, siendo una necesidad imperante garantizar la protección de los derechos del trabajador, pues la IA es una tecnología de propósito general (GTP) relacionada con la información de actividades humanas.

Por tanto, resulta importante regular el uso adecuado, pero principalmente ético de la IA, es así que ante el interés generalizado por el uso de esta nueva tecnología, el Papa Francisco en el discurso que expuso en la Sesión del G7

sobre la Inteligencia Artificial en fecha 14 de junio de 2024, explicó que esta tecnología realiza elecciones técnicas entre varias posibilidades basándose en criterios bien definidos o en inferencias estadísticas, siendo importante considerar que al ser esas elecciones independientes, es necesario garantizar el control humano sobre ese procedimiento basado en algoritmos complejos que podrían afectar la dignidad humana, resultando fundamental su moderación ética (algorética).

El desarrollo y el uso de la IA requiere de un enfoque ético compartido entre las distintas organizaciones sociales públicas y privadas, ya que, el centro del desarrollo tecnológico siempre será la humanidad como beneficiaria directa o indirecta de éste; por lo que, se debe garantizar el respeto a la dignidad evitando que en lugar de obtener beneficios mediante el uso de esta herramienta se remplacen gradualmente personas en los centros de trabajo; por ello, en el llamado de Roma (2026) se identificaron las áreas de impacto, entre ellas, la ética, la educación y el derecho; así como, los principios base como: transparencia, inclusión, responsabilidad, imparcialidad, confiabilidad, seguridad y la privacidad.

La transparencia resulta fundamental a fin de enteder como funciona esta herramienta, es así que la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de febrero de 2025 (Caso: C-203&22, ECLI: EU:C:2025:117, Dun & Bradstreet Austria GmbH) desarrolló la expresión *"información significativa sobre la lógica aplicada"* y precisó que el Big Data y sus usos por la IA exigen no solo ver, sino también entender el funcionamiento de esos sistemas sobre el comportamiento del modelo a partir de los datos utilizados, de los resultados obtenidos y del proceso completo de la toma de decisión en función de la audiencia o perfil de los destinatarios a los que se dirige la explicación.

Es a partir de los riesgos que implica el uso de la IA que en fecha 5 de julio de 2023, en Perú se publicó la Ley Nº 31814 – *Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país*, norma que estableció los principios para el desarrollo y uso de la IA, pero no

reguló el uso de esa forma de tecnología, es así que, el 9 de setiembre de 2025 se publicó el reglamento de la ley, norma que en el literal e) del numeral 24.1 del artículo 24 consideró que la determinación de procesos de selección, evaluación y cese de trabajadores o postulantes a un puesto de trabajo, así como, el establecimiento de condiciones laborales, se encuentran calificados como uso de un sistema basado en IA del alto riesgo.

Si bien el Perú cuenta con una norma legal para regular el uso de la IA, no existe una ley especializada para regularla en el desarrollo de las relaciones laborales, lo que demuestra la necesidad de que el derecho del trabajo se adecúe a esta realidad pues, es altamente probable que el uso de esta herramienta tecnologíca para fines laborales exija un análisis y enfoque distinto al que podría brindar el derecho del trabajo tradicional pese a la vigencia de sus principios rectores, lo que nos lleva a analizar la necesidad de crear nuevas instituciones que garanticen que la automatización y el uso de la IA no generen la pérdida de empleos ni afecten los derechos de los trabajadores en el desarrollo de las actividades laborales.

Teniendo en cuenta la importancia de regular el uso de la IA en general y en particular su aplicación en el desarrollo de las relaciones laborales, si bien esta herramienta se convertirá en una valiosa ayuda, se requiere un enfoque prudente y cauteloso para identificar y mitigar en la medida de lo posible los riesgos que pueden presentarse a consecuencia de la rápida difusión de su uso, ya que, la IA no es un hecho puramente técnico, debido a que se involucra en procesos que inciden en la vida de personas pudiendo afectar sus derechos y su libertad, pues la IA aún refuerza estereotipos de quienes diseñan los algoritmos, razones por las que no se puede considerar a esta herramienta como moralmente neutra.

El Papa León XIV (2026) en la Carta Encíclica *“Magnifica Humanitas” Sobre la custodia de la persona humana en el tiempo de la inteligencia artificial*, manifestó que: *“Para que la IA respete la dignidad humana y sirva al bien común, es esencial que las responsabilidades estén claras en todas las etapas: desde quienes diseñan y programan los sistemas hasta quienes*

los utilizan y quienes resuelven confiarles las decisiones concretas", ya que, es necesario implementar marcos jurídicos adecuados, vigilancia independiente, educación de los usuarios y una política que no renuncia a su tarea; porque, de lo contrario las reglas de la IA serán dictadas solo por quienes poseen datos, infraestructuras y capacidad de cálculo.

Respecto la relación laboral, la Carta Encíclica analiza la dignidad del trabajo en la transición digital, ya que, desde el nacimiento de la Doctrina Social con *Rerum Novarum*, la Iglesia se pronuncia sobre la protección de los trabajadores y la necesidad de combatir toda forma de explotación pues, a través del trabajo la persona desarrolla muchas dimensiones de su propia existencia; por lo que, el trabajo no es un simple instrumento, sino una necesidad inherente a la condición humana y un medio para su realización personal, siendo necesario garantizar las condiciones para vivir dignamente a través del trabajo, tal como lo manifestó el Papa Fransisco en la Carta Encíclica *"Laudato Si"*.

Teniendo en cuenta lo expuesto, es un hecho cierto que la tecnología que se desarrollará en el futuro siempre impondrá nuevos desafíos al derecho del trabajo; por lo que, como en el caso de la aplicación de la IA a las relaciones laborales, es necesario anticipar los posibles escenarios que puedan surgir por el uso de las nuevas herramientas tecnológicas a fin de garantizar la protección de los derechos y la dignidad de los trabajadores, más aún, ante la preocupación que genera el incremento de la automatización de distintas actividades laborales que posiblemente conllevará y agudizará el desempleo, pues una sociedad que garantiza el trabajo digno es justa y estable.

IV. CONCLUSIONES

Es evidente que el actual derecho del trabajo, se sustenta en la subordinación jurídica para regular las relaciones laborales, siendo este el elemento característico del contrato de trabajo; sin embargo, al ser el trabajo una actividad dinámica, se pueden presentar nuevas formas de prestaciones de servicio que no encajen en el ámbito de regulación del derecho del trabajo

tradicional, tal es el caso de la prestación de servicios mediante plataformas digitales, situación que podrían promover el encubrimiento de relaciones jurídicas bajo dependencia, pero al no existir normas que regulen esta actividad, esos trabajadores se encuentran al margen de la protección del derecho del trabajo.

Desde hace más de una década, ya se advirtió el vacío que existe respecto la regulación de la prestación de servicios mediante plataformas digitales, pero algunos Estados ya regularon parcialmente esa actividad con el objeto de proteger a esos trabajadores; sin embargo, no existe un criterio uniforme que reconozca esos servicios como objeto de protección del derecho del trabajo, incluso el Convenio 193, pese a que se aprobó este año, permite que cada miembro de la OIT que lo ratifique, regule esa actividad sin prohibir ningún modelo de ese negocio en particular, es decir, permite el trabajo por cuenta propia en las plataformas.

Por tanto, se advierte que actualmente el derecho del trabajo en su concepción tradicional, resulta insuficiente para regular las nuevas formas de prestación de servicios que aparecen a consecuencia de las innovaciones tecnológicas, siendo necesario que los Estados dicten políticas destinadas a determinar los casos en que aquellos servicios, se ejecutan bajo las condiciones de un contrato de trabajo y así evitar su encubrimiento como si se tratara de simples servicios autónomos, ello en cumplimiento de la Recomendación 198 de la OIT, pero teniendo en cuenta que el prestador es quien decide libre y voluntariamente si presta sus servicios en forma dependiente o autónoma.

La problemática de los prestadores de servicios en plataformas digitales se analizaba como un hecho futuro; sin embargo, ahora es una realidad que aún no se resuelve al no existir unanimidad de criterios respecto su regulación, lo mismo pasa con la automatización y el uso de la IA en la relación laboral; por lo que, ahora es cuando se debe reglamentar el uso de esas herramientas no solo desde el aspecto jurídico, sino principalmente desde el contexto ético a fin de garantizar la dignidad de los trabajadores y

establecer alternativas preventivas para evitar que el uso de esa tecnología afecte los derechos fundamentales, pero principalmente genere el desplazamiento de los trabajadores por máquinas incrementando el desempleo.

Finalmente, el acelerado avance de la IA y los procesos de automatización en el entorno laboral exige una pronta y firme intervención del derecho del trabajo para evitar que la tecnología perpetúe desigualdades, aunque el uso de algoritmos y elaboración de perfiles que optimicen la selección de personal, la falta de supervisión humana y transparencia intrínseca en el diseño de los programas de IA, en algunos casos, deriven en discriminación algorítmica indirecta basada en sesgos; por lo que, ante esa realidad resulta indispensable que se legislen marcos regulatorios éticos que garanticen los derechos de los trabajadores asegurando que la innovación no menoscabe su dignidad.

Bibliografía

ERMIDA, O. y. (30 de Agosto de 2022). *Critica a la Subordinación.* Obtenido de Boblioteca Jurídica Virtual UNAM: http://biblio.jur+idicas.uman.mx/libros/3/1090/16.pdf

INSTITUTE, M. G. (s.f.). *MCKENSEY&COMPANY*. Obtenido de https://www.mckensey.com: https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/digital%20disruption/harnessing%20automation%20for%20a%20future%20that%20works/a-future-that-works-executive-summary-spanish-mgi-march-24-2017.ashx

León XIV. (2026). *Magnifica Humanitas. Carta Enciclica de S.S. Leon XIX. Sobre la custodia de la persona humana en el tiempo de la inteligencia artificial.* Santiago, Chile: EDICIONES UC.

OIT. (s.f.). *www.oit.com*. Recuperado el Agosto de 2026, de Organizacion Internacional del Trabajo: https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/Informe-inicial-para-la-Comisi%C3%B3n-Mundial/995271387402676

OPPENHEIMER, A. (2018). *¡Sálvese quien pueda! El futuro del trabajo en la era de la automatización.* Mexico: Penguin Random House Group Editorial.

PALOMEQUE López, C. M. (2011). El Trabajo Autónomo. En *El Trabajo* (pág. 151). Madrid: Editorial Universitaria Manuel Areces.

RASO DELGUE, J. (2023). *La contratación atípica del trabajo.* (3° Edición ed.). Montevideo, Uruguay: Fundacion de Cultura Universitaria.

RenIAssance Foundation. (5 de Julio de 2026). *La llamada*. Obtenido de https://www.romecall.org/the-call/

RIFKIN, J. (2014). *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo. El nacimiento de una nueva era.* (1ra edición en Colección Booked ed.). (Paidos, Ed., & G. Sánchez, Trad.) Barcelona.

SUPIOT, A. (2008). *Derecho del Trabajo. 1ª Edición.* Buenos Aires: Editorial Heliasta.

Cuando el trabajo no se apaga

Violencia y acoso laboral en entornos digitales a la luz de los Convenios núm. 190 y núm. 193 de la OIT

Dra. Lorena Elisa Parga Pérez

Abogada – Lic.en Relaciones Laborales

Contacto: lorenapargauy@gmail.com

Introducción

La digitalización no eliminó los conflictos del trabajo: en muchos casos, simplemente los trasladó a un espacio menos visible, más continuo y más difícil de controlar.

Las transformaciones tecnológicas modificaron de manera profunda la organización del trabajo. Cambiaron los lugares, los tiempos, las formas de supervisión y también las condiciones en que se construyen los vínculos laborales. Sin embargo, junto con esas posibilidades, aparecieron nuevas formas de exposición, control y vulnerabilidad. La violencia y el acoso laboral ya no requieren necesariamente la presencia física del agresor, una oficina común, un superior jerárquico visible o un grupo de compañeros reunidos en un mismo espacio. Pueden producirse mediante mensajes, plataformas, sistemas de calificación, exclusiones de canales de comunicación, decisiones automatizadas o formas de disponibilidad permanente que terminan incorporándose como una exigencia tácita del vínculo de trabajo.

El problema no se agota, por tanto, en trasladar al ámbito digital las categorías tradicionales del acoso laboral. Esa lectura resulta insuficiente. El entorno digital no es un simple soporte neutro a través del cual se reproducen conductas ya conocidas; es también un ámbito que altera la intensidad, la prueba, la permanencia y el alcance del daño. Un mensaje enviado fuera de horario puede parecer aislado, pero su reiteración puede configurar una forma de presión sostenida. La exclusión de un grupo de mensajería laboral puede presentarse como una decisión organizativa menor, aunque en los hechos opere como mecanismo de aislamiento. Una calificación negativa de un usuario puede aparecer como información objetiva, pero

terminar incidiendo en el acceso futuro al trabajo, en el ingreso económico o incluso en la continuidad de la cuenta de una persona trabajadora.

En ese marco, esta ponencia propone examinar la violencia y el acoso laboral en entornos digitales como una modalidad con rasgos propios, especialmente relevante en el trabajo mediado por plataformas y en las formas de organización laboral atravesadas por tecnologías de la información. El punto de partida es deliberadamente crítico: no alcanza con celebrar el denominado futuro del trabajo si ese futuro consolida relaciones laborales más opacas, más fragmentadas y menos controlables desde las herramientas tradicionales del Derecho del Trabajo.

La adopción del Convenio núm. 193 de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, aprobada el 12 de junio de 2026 en la 114.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, constituye un hito normativo que merece ser leído en continuidad con el Convenio núm. 190 sobre la violencia y el acoso. Mientras el Convenio 190 reconoció el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidas las comunicaciones realizadas por medios tecnológicos, el Convenio 193 incorpora el problema específico del trabajo de plataformas, la intervención de terceros, la gestión algorítmica y la necesidad de transparencia en decisiones que afectan el acceso, la permanencia y las condiciones de trabajo.

Desde esa perspectiva, el trabajo se organiza en torno a una pregunta central: ¿qué respuestas puede ofrecer el Derecho del Trabajo frente a formas de violencia que se producen en espacios digitales, muchas veces sin testigos, sin una jefatura identificable y mediante sistemas que distribuyen responsabilidades hasta volverlas difusas? La cuestión no es meramente descriptiva. Involucra la dignidad de la persona que trabaja, la tutela de su salud psicofísica, la efectividad de la protección frente al acoso y la capacidad de los ordenamientos nacionales para recibir los nuevos estándares internacionales.

El análisis se estructura en cinco núcleos. En primer término, se revisa el pasaje desde el mobbing clásico hacia las formas de acoso mediadas por tecnología. Luego se examinan las particularidades del entorno digital y los riesgos específicos que introduce. En tercer lugar, se aborda el giro normativo internacional representado por los Convenios 190 y 193 de la OIT. Posteriormente, se analiza la recepción de estos instrumentos en el ordenamiento uruguayo a

partir del bloque de constitucionalidad. Finalmente, se consideran algunas respuestas de derecho comparado y se proponen líneas de acción para fortalecer la prevención, la inspección y la tutela jurisdiccional.

1. Marco teórico: del acoso laboral clásico a la violencia digital

1.1. La categoría tradicional de mobbing y sus límites actuales

La noción de mobbing, desarrollada por Heinz Leymann, permitió identificar una forma específica de violencia psicológica en el ámbito laboral, caracterizada por su reiteración, sistematicidad y finalidad de exclusión. Leymann la describió como un proceso de hostigamiento dirigido a afectar las redes de comunicación de la persona trabajadora, deteriorar su reputación, aislarla del colectivo y, en muchos casos, forzar su salida del empleo (Leymann, 1996). Esa conceptualización resultó fundamental para visibilizar prácticas que durante mucho tiempo fueron leídas como conflictos interpersonales o como simples tensiones propias de la organización del trabajo.

Con todo, dicha categoría fue construida en un contexto en el que la relación laboral se desarrollaba mayoritariamente en espacios físicos compartidos. La víctima, el agresor, los testigos y la organización se encontraban, por regla general, dentro de un mismo ámbito material. Esa circunstancia incidía en la forma de producir la prueba, en la detección temprana de la conducta y en la identificación de responsabilidades. En los entornos digitales, en cambio, esos presupuestos se alteran. El hostigamiento puede desplegarse sin copresencia física, mediante comunicaciones fragmentadas, mensajes escritos, plataformas de gestión, sistemas de evaluación o decisiones automatizadas.

Por ello, el acoso mediado por tecnología no debería ser tratado como una mera variante instrumental del mobbing tradicional. Presenta elementos propios que inciden en la intensidad del daño y en las dificultades de tutela. La conducta puede ser más silenciosa, más persistente y más difícil de contextualizar. A su vez, el registro digital puede servir como prueba, pero también como mecanismo de perpetuación de la humillación o como herramienta de vigilancia permanente. Esta doble condición del soporte digital exige una lectura jurídica específica.

1.2. Riesgos psicosociales, tecnología y disponibilidad permanente

La doctrina reciente ha advertido que la violencia en línea y el ciberacoso constituyen riesgos psicosociales propios de los entornos laborales digitalizados. Molina Navarrete (2022) destaca la necesidad de contar con instrumentos específicos de detección, prevención y erradicación, dado que las herramientas pensadas para el acoso presencial no siempre permiten captar la dinámica de los intercambios digitales. La comunicación asincrónica, la multiplicación de canales, la disponibilidad constante y la posibilidad de registrar o reenviar contenidos generan un escenario distinto al del vínculo laboral tradicional.

En una línea complementaria, los estudios sobre tecnoestrés han puesto de relieve los efectos que produce la exposición continua a las tecnologías de la información. Jiménez (2011) describe cuadros de fatiga, ansiedad y desgaste asociados al uso intensivo de herramientas tecnológicas. Ese fenómeno adquiere particular gravedad cuando la conectividad deja de ser una facilidad técnica y pasa a funcionar como forma de control jerárquico. La expectativa de responder de inmediato, de permanecer disponible fuera de la jornada o de justificar cada pausa mediante sistemas digitales puede convertirse en una modalidad de presión laboral difícil de percibir como ilegítima en sus primeras etapas.

En América Latina, la discusión adquiere especial relevancia por la expansión del teletrabajo, de las plataformas digitales y de formas híbridas de prestación de servicios. El acoso laboral, entendido como conducta persistente y demostrable dirigida a generar miedo, intimidación, angustia o desestabilización, puede asumir en estos contextos manifestaciones menos evidentes. El aislamiento ya no requiere separar físicamente a la persona de sus compañeros; puede bastar con excluirla de determinados canales, omitirla de comunicaciones relevantes o limitar su acceso a información necesaria para desarrollar su tarea. La descalificación tampoco necesita producirse en público; puede circular en capturas, chats o evaluaciones internas de difícil acceso para la persona afectada.

2. Particularidades del entorno digital en la producción del daño laboral

El entorno digital introduce características que modifican la manera en que se produce, se percibe y se prueba la violencia laboral. En primer lugar, se advierte una pérdida de límites espaciales. La agresión o la presión laboral ingresan al hogar, al teléfono personal y a los

tiempos de descanso. La persona trabajadora puede encontrarse formalmente fuera de la jornada y, sin embargo, continuar sujeta a requerimientos, controles o mensajes que la mantienen conectada al trabajo.

En segundo término, aparece una particular persistencia del registro. A diferencia de ciertas conductas presenciales, que pueden agotarse en el momento de su ejecución, los mensajes, capturas, audios, correos o publicaciones permanecen disponibles, pueden reenviarse y eventualmente circular fuera del contexto original. Esa persistencia puede facilitar la prueba, pero también prolongar el daño. La persona afectada no solo sufre el acto inicial, sino también la posibilidad de su reproducción indefinida.

En tercer lugar, debe considerarse el anonimato relativo o la dilución de responsabilidades. En el trabajo de plataformas, la violencia puede provenir de usuarios, clientes, repartidores, conductores, operadores, supervisores remotos o sistemas automatizados. No siempre resulta sencillo identificar un sujeto agresor en sentido clásico. En algunos casos, el daño se produce por la interacción entre reglas de funcionamiento de la plataforma, sistemas de puntuación, sanciones automáticas y ausencia de mecanismos reales de revisión humana.

La doctrina española ha avanzado en la sistematización de estas conductas. Correa Carrasco y Quintero Lima (2021) incorporan la violencia y el acoso en el trabajo dentro de una perspectiva que atiende los riesgos derivados de la digitalización. Asimismo, distintas respuestas administrativas y normativas han comenzado a reconocer que el envío reiterado de comunicaciones fuera de la jornada, cuando produce presión o afectación del descanso, puede configurar una infracción laboral grave y, según las circunstancias, relacionarse con supuestos de acoso.

Estas notas permiten afirmar que el ciberacoso laboral no se define únicamente por el medio utilizado, sino por el modo en que la tecnología transforma la relación de poder. La pantalla no neutraliza la subordinación; puede intensificarla. La plataforma no elimina la dependencia económica; puede ocultarla. El algoritmo no sustituye la responsabilidad empresarial; puede hacerla menos visible. Allí se encuentra uno de los desafíos centrales para el Derecho del Trabajo contemporáneo.

3. El giro normativo internacional: del Convenio núm. 190 al Convenio núm. 193 de la OIT

3.1. El Convenio núm. 190 y la ampliación del mundo del trabajo

El Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190), de la Organización Internacional del Trabajo, constituye el primer instrumento internacional vinculante que reconoce el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso. Su relevancia no radica únicamente en la definición amplia de las conductas protegidas, sino también en la concepción extensa del ámbito laboral. El Convenio comprende situaciones que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado de este, e incluye expresamente las comunicaciones relacionadas con el trabajo realizadas mediante tecnologías de la información y la comunicación (Organización Internacional del Trabajo, 2019).

Esta previsión resulta decisiva para abordar las formas de violencia digital. El mundo del trabajo, en la lógica del Convenio 190, no se limita al establecimiento físico ni a la jornada entendida en términos estrictamente presenciales. Comprende una red de espacios, tiempos y medios a través de los cuales se organiza y ejecuta la prestación laboral. De allí que los mensajes, correos, plataformas, grupos de comunicación y sistemas de gestión no puedan quedar fuera del análisis jurídico cuando se utilizan para hostigar, aislar, controlar o degradar a una persona trabajadora.

Argentina ratificó el Convenio 190 mediante la Ley 27.580 y el instrumento se encuentra vigente en dicho país desde el 23 de febrero de 2022. Uruguay, por su parte, fue uno de los primeros Estados en ratificarlo, consolidando en la región un piso común de protección frente a la violencia y el acoso en el trabajo. Este dato no es menor: permite pensar estándares regionales compartidos y habilita una lectura integrada de los derechos fundamentales involucrados, especialmente la dignidad, la igualdad, la salud y la seguridad en el trabajo.

3.2. El Convenio núm. 193 y el trabajo decente en plataformas digitales

El 12 de junio de 2026, en la 114.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, fue adoptado el Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (núm. 193), con cuatrocientos seis votos a favor, ocho en contra y treinta y seis abstenciones, entre ellas la de Argentina (Altieri, 2026; Organización Internacional del Trabajo, 2026). Se trata del primer

instrumento internacional jurídicamente vinculante dedicado específicamente al trabajo mediado por plataformas digitales.

Su importancia para el tema aquí analizado es doble. Por un lado, el Convenio incorpora la protección frente a la violencia y el acoso ejercidos en línea o por terceros, incluidos usuarios y clientes. Esta previsión permite superar una de las limitaciones de los modelos clásicos de tutela, centrados casi exclusivamente en la relación entre empleador, superior jerárquico, compañeros y subordinados. En la economía de plataformas, una parte relevante de la violencia puede provenir de terceros que interactúan con la persona trabajadora a través de la interfaz digital y cuyas conductas inciden en su calificación, ingresos o permanencia.

Por otro lado, el Convenio exige atender a la clasificación correcta de la relación de trabajo con base en los hechos de su ejecución, reafirmando el principio de primacía de la realidad frente a las estrategias de deslaboralización mediadas por tecnología (Álvarez Cuesta, 2026). Esta cuestión es central. La calificación contractual impuesta por la plataforma no puede operar como barrera para la aplicación de derechos mínimos cuando la realidad de la prestación revela dependencia económica, organización ajena del trabajo, control de la actividad o sujeción a reglas unilateralmente establecidas.

El Convenio 193 introduce además obligaciones vinculadas con la transparencia de los sistemas algorítmicos de gestión y evaluación del desempeño, así como el derecho a la intervención humana en decisiones automatizadas que afecten el acceso al trabajo o las condiciones de su ejecución. Esta dimensión resulta especialmente relevante frente a formas de violencia institucional que no se expresan mediante insultos o amenazas, sino a través de desactivaciones de cuentas, bloqueos, disminución de asignaciones, sanciones automáticas o pérdida de visibilidad dentro de la plataforma sin motivación suficiente ni posibilidad efectiva de descargo.

En este punto aparece una discusión novedosa para el Derecho del Trabajo: la responsabilidad frente a daños producidos por sistemas de gestión que operan con apariencia de neutralidad técnica. Si una persona trabajadora es expulsada de una plataforma por una decisión automatizada, si pierde ingresos por una calificación opaca o si queda sometida a presiones derivadas de métricas no transparentes, el problema no puede reducirse a una falla

tecnológica. Se trata de una forma de organización empresarial que produce consecuencias jurídicas y que, por tanto, debe ser sometida a control.

4. Recepción en el ordenamiento uruguayo: bloque de constitucionalidad y exigibilidad directa

La eficacia interna de los instrumentos internacionales depende del modo en que cada ordenamiento los incorpora y los articula con su sistema de derechos fundamentales. En Uruguay, el artículo 72 de la Constitución dispone que la enumeración de derechos, deberes y garantías realizada por el texto constitucional no excluye otros que sean inherentes a la personalidad humana o se deriven de la forma republicana de gobierno. La doctrina nacional ha entendido que esta cláusula permite integrar al sistema constitucional los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales, conformando un bloque de constitucionalidad abierto (Gros Espiell, 2003).

A diferencia de otros modelos regionales que enumeran expresamente los tratados con jerarquía constitucional, el ordenamiento uruguayo construye esa apertura a partir de una lectura sistemática de los artículos 7, 72 y 332 de la Constitución. El artículo 7 reconoce la protección en el goce de la vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. El artículo 72 habilita la incorporación de derechos no enumerados. El artículo 332, por su parte, impide que la falta de reglamentación legislativa sea utilizada como obstáculo para la aplicación de los derechos reconocidos por la Constitución.

Esta arquitectura tiene consecuencias prácticas relevantes. Los derechos vinculados a la dignidad, la salud psicofísica, la igualdad, la seguridad y la protección frente a la violencia laboral no dependen exclusivamente de una regulación legislativa específica para ser invocados. En el caso del Convenio 190, ya vigente, su contenido puede operar como parámetro interpretativo y de control de convencionalidad. Y, en caso de ratificación del Convenio 193, sus estándares deberían ser recibidos de manera compatible con ese mismo marco constitucional.

La cuestión resulta especialmente importante frente a situaciones de violencia digital en plataformas o en modalidades de trabajo mediadas por tecnología. La ausencia de una ley específica sobre acoso digital laboral no debería conducir a la desprotección. Una persona

trabajadora sometida a hostigamiento por medios digitales, a vigilancia permanente, a exclusión de canales necesarios para trabajar o a decisiones automatizadas lesivas puede invocar derechos fundamentales ya reconocidos, sin necesidad de esperar una regulación exhaustiva del fenómeno.

En términos procesales, esta lectura habilita a considerar la acción de amparo como una vía posible ante afectaciones actuales o inminentes de derechos fundamentales, especialmente cuando se encuentra comprometida la salud psicofísica o la continuidad en el trabajo. Naturalmente, la procedencia dependerá de los requisitos propios de dicha garantía. Pero lo relevante es subrayar que el ordenamiento uruguayo cuenta con herramientas constitucionales suficientes para evitar que la falta de legislación específica deje sin respuesta supuestos graves de violencia laboral digital.

Este enfoque no implica desconocer la necesidad de regulación legislativa. Por el contrario, la exige. Pero mientras esa regulación no exista o resulte insuficiente, el bloque de constitucionalidad permite sostener una tutela inmediata de los derechos fundamentales involucrados. Esa es una de las fortalezas del sistema uruguayo para recibir los estándares internacionales en materia de violencia, acoso y trabajo de plataformas.

5. Derecho comparado: respuestas normativas frente a la hiperconectividad y el acoso digital

El derecho comparado muestra una preocupación creciente por los efectos de la digitalización sobre el descanso, la salud y la vida privada de las personas trabajadoras. Las respuestas, sin embargo, no han sido uniformes. Algunos ordenamientos se concentraron en el derecho a la desconexión digital; otros avanzaron en su vinculación con el acoso laboral; y otros mantienen regulaciones fragmentarias que no siempre alcanzan a quienes trabajan mediante plataformas.

En España, la Ley Orgánica 3/2018 y el artículo 20 bis del Estatuto de los Trabajadores reconocen el derecho a la desconexión digital. La finalidad es preservar el tiempo de descanso, los permisos y vacaciones, así como la intimidad personal y familiar frente al uso intensivo de herramientas tecnológicas. La doctrina y ciertas respuestas administrativas han señalado que la remisión reiterada de comunicaciones fuera de la jornada puede constituir una infracción laboral grave y, según el contexto, integrar conductas de presión o acoso.

Francia fue pionera al incorporar, mediante la Loi Travail de 2016, la obligación de establecer mecanismos de regulación del uso de herramientas digitales, con el objetivo de proteger el descanso y la vida familiar. Ese antecedente resultó relevante porque desplazó el debate desde la mera disponibilidad técnica hacia la responsabilidad empresarial en la organización del tiempo de trabajo.

Chile reguló el trabajo a distancia y el teletrabajo a través de la Ley 21.220, incorporando al Código del Trabajo el derecho a una desconexión mínima de doce horas continuas dentro de cada período de veinticuatro horas. No obstante, parte de la doctrina ha cuestionado que dicha protección quede circunscripta a quienes se encuentran formalmente comprendidos en la modalidad de teletrabajo, dejando fuera otras formas de prestación mediadas por tecnología que también generan hiperconectividad.

Colombia adoptó una fórmula particularmente clara mediante la Ley 2191, que reconoce el derecho a la desconexión laboral y establece que su vulneración puede configurar una conducta de acoso laboral. Esta vinculación expresa entre desconexión y acoso fortalece la tutela, porque impide tratar la disponibilidad permanente como una simple cuestión de organización interna o de incumplimiento menor.

Argentina, por su parte, incorporó el derecho a la desconexión en la Ley 27.555 de teletrabajo, prohibiendo que la parte empleadora exija tareas o remita comunicaciones fuera de la jornada laboral. Sin embargo, al igual que en otros modelos, el alcance de la protección queda condicionado por la calificación formal de la modalidad contractual. Ello deja en una zona de incertidumbre a quienes prestan servicios mediante plataformas digitales sin reconocimiento pleno de laboralidad.

El contraste entre estos modelos permite extraer una conclusión útil para la región: las normas que vinculan expresamente hiperconectividad, salud, descanso y acoso laboral ofrecen una protección más consistente que aquellas que regulan la desconexión de manera aislada o supeditada a categorías contractuales estrechas. En este sentido, el Convenio 193 puede cumplir una función ordenadora, al extender la discusión hacia el trabajo de plataformas y obligar a revisar las zonas grises generadas por la clasificación unilateral de las relaciones de trabajo.

6. Reflexiones finales

La violencia y el acoso laboral en entornos digitales constituyen uno de los desafíos más relevantes del Derecho del Trabajo contemporáneo. No se trata de una cuestión marginal ni de un efecto secundario de la modernización tecnológica. La digitalización puede mejorar procesos, ampliar oportunidades y facilitar ciertas formas de organización, pero también puede consolidar mecanismos de control más intensos, menos visibles y más difíciles de discutir por la persona trabajadora.

El Convenio 190 de la OIT marcó un punto de inflexión al reconocer el derecho a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso y al incluir las comunicaciones realizadas mediante tecnologías de la información. El Convenio 193 profundiza esa línea al abordar específicamente el trabajo de plataformas, la intervención de terceros, la gestión algorítmica y la necesidad de transparencia e intervención humana en decisiones automatizadas. Leídos en conjunto, ambos instrumentos ofrecen un marco normativo especialmente valioso para enfrentar las nuevas modalidades de daño laboral.

La discusión de fondo no es tecnológica, sino jurídica y política. El problema no está en la existencia de plataformas, algoritmos o sistemas digitales, sino en la forma en que se organizan las relaciones de poder dentro de esos entornos. Cuando la tecnología se utiliza para eludir responsabilidades, imponer disponibilidad permanente, invisibilizar al empleador real o dificultar el ejercicio de derechos, el Derecho del Trabajo debe intervenir con sus principios clásicos y con herramientas renovadas.

En el caso uruguayo, la existencia de un bloque de constitucionalidad abierto, apoyado en los artículos 7, 72 y 332 de la Constitución, permite recibir estos estándares internacionales como parte de una lectura robusta de los derechos fundamentales. Ello no sustituye la necesidad de legislación específica, pero impide aceptar que la falta de regulación detallada funcione como excusa para la inacción. La dignidad, la salud, la seguridad y la protección frente al acoso son derechos exigibles, también cuando la agresión se produce mediante una pantalla o una decisión automatizada.

El desafío inmediato consiste en traducir esos estándares en prácticas efectivas: protocolos empresariales, negociación colectiva, actuación inspectiva, capacitación judicial, auditorías tecnológicas y mecanismos de reparación adecuados. De lo contrario, el discurso sobre el

futuro del trabajo corre el riesgo de encubrir nuevas formas de precariedad y violencia bajo un lenguaje de innovación. El trabajo digital no puede ser una zona de menor ciudadanía laboral.

7. Recomendaciones

1. Promover, en los Estados que aún no lo hayan hecho, el estudio y la eventual ratificación del Convenio núm. 193 de la OIT, con especial atención a sus disposiciones sobre violencia y acoso en línea, intervención de terceros y transparencia algorítmica.

2. Actualizar los protocolos de prevención y actuación frente al acoso laboral en organismos públicos y empresas privadas, incorporando expresamente conductas propias del entorno digital, tales como hostigamiento por mensajería, exclusión de canales laborales, presión fuera de horario, vigilancia permanente, evaluaciones algorítmicas opacas y desactivación arbitraria de cuentas o accesos.

3. Extender el derecho a la desconexión digital a toda forma de trabajo mediada por tecnología, sin limitarlo exclusivamente a la modalidad formal de teletrabajo. La protección del descanso debe atender a la realidad de la prestación y no solo a su denominación contractual.

4. Vincular normativamente la vulneración grave o reiterada del derecho a la desconexión con posibles supuestos de acoso laboral, siguiendo la orientación de los modelos que ofrecen una tutela más intensa frente a la hiperconectividad.

5. Exigir transparencia algorítmica y derecho a revisión humana respecto de decisiones automatizadas que afecten el acceso al trabajo, la continuidad, la remuneración, la asignación de tareas, la calificación o la permanencia en plataformas digitales.

6. Fortalecer la capacidad técnica de las inspecciones del trabajo para auditar sistemas digitales de gestión laboral, incorporando perfiles especializados en tecnología, ciencia de datos y salud ocupacional.

7. Promover la aplicación directa del bloque de constitucionalidad uruguayo, en particular de los artículos 7, 72 y 332 de la Constitución, como vía para la tutela inmediata de derechos fundamentales comprometidos en situaciones de violencia laboral digital.

8. Incluir cláusulas específicas sobre violencia digital, desconexión, protección frente a terceros y gestión algorítmica en la negociación colectiva, en consonancia con la orientación de la Recomendación núm. 206 que acompaña al Convenio 190 de la OIT.

9. Desarrollar instancias de formación sindical, empresarial, inspectiva y judicial sobre acoso digital, tecnoestrés, salud mental en el trabajo y economía de plataformas, incorporando perspectiva de género y atención a colectivos especialmente expuestos.

Referencias

Altieri, N. H. (2026, 25 de junio). Inteligencia artificial, gestión algorítmica y trabajo: el Convenio 193 de la OIT y la reafirmación de la primacía de la realidad frente a la deslaboralización. Microjuris Argentina al Día.

Álvarez Cuesta, H. (2026). El ansiado y ambicioso convenio número 193 de la OIT sobre el trabajo decente en la economía de plataformas. Briefs AEDTSS, (73).

Correa Carrasco, M., y Quintero Lima, M. G. (2021). Violencia y acoso en el trabajo. Dykinson.

Gros Espiell, H. (2003). Los derechos humanos en el sistema constitucional uruguayo.

Jiménez, A. L. (2011). Tecnología como fuente de estrés: una revisión teórica al concepto de tecnoestrés. Temas de Comunicación, (21), 157-180.

Leymann, H. (1996). El contenido y desarrollo del mobbing en el trabajo. European Journal of Work and Organizational Psychology, 5(2), 165-184.

Molina Navarrete, C. (2022). Violencia en línea y ciberacoso, riesgos psicosociales en entornos laborales digitalizados: cómo detectarlos, prevenirlos y/o erradicarlos [Ficha científico-técnica].

Organización Internacional del Trabajo. (2019). Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190).

Organización Internacional del Trabajo. (2026, 16 de junio). ¿Cómo promoverá el nuevo Convenio núm. 193 el trabajo decente en la economía de plataformas?

Constitución de la República Oriental del Uruguay [Const.]. (1967, con reformas). Artículos 7, 72 y 332.

Ley 27.555. (2020). Régimen legal del contrato de teletrabajo. Boletín Oficial de la República Argentina.

Ley 27.580. (2020). Apruébase el Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. Boletín Oficial de la República Argentina.

Ley 2191. (2022). Por medio de la cual se establece el derecho a la desconexión laboral. Diario Oficial de Colombia.

Ley 21.220. (2020). Modifica el Código del Trabajo en materia de trabajo a distancia. Diario Oficial de la República de Chile.

El derecho al autocuidado en el trabajo en plataformas digitales: una lectura del Convenio 193 de la OIT desde la Opinión Consultiva 31/25.

Ab. Mathias Juayder Garcia

Universidad Nacional de San Juan (UNSJ) – Facultad de Ciencias Sociales (FACSO) – Departamento de Ciencias Jurídicas

I. Introducción

El 7 de agosto de 2025 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) notificó la Opinión Consultiva OC-31/25, mediante la cual reconoció, por primera vez en la historia de un tribunal internacional, al cuidado como un derecho humano autónomo, integrado por tres dimensiones interdependientes: el derecho a cuidar, el derecho a ser cuidado y el derecho al autocuidado (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2025). Esta última dimensión —el autocuidado— fue definida por la Corte como la facultad de toda persona de contar con el tiempo, los espacios y los recursos necesarios para procurarse condiciones que aseguren su bienestar integral, de acuerdo con sus capacidades y etapa vital.

Apenas diez meses después, el 12 de junio de 2026, la Conferencia Internacional del Trabajo, en su 114.ª reunión celebrada en Ginebra, adoptó el Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (en adelante, Convenio 193), primer instrumento internacional vinculante dirigido a regular las condiciones de trabajo de las personas que se desempeñan a través de plataformas digitales (Trabajo, 2026). La coincidencia temporal entre ambos desarrollos normativos —uno proveniente del sistema interamericano de derechos humanos, otro del derecho internacional del trabajo— habilita una pregunta que esta ponencia se propone responder: ¿en qué medida el Convenio 193 garantiza efectivamente el derecho al autocuidado de quienes trabajan a través de plataformas digitales?

La hipótesis que se sostiene es que el Convenio 193, pese a constituir un avance histórico en el reconocimiento de derechos para este colectivo, **no resuelve, sino que en buena medida confirma**, la desprotección estructural del autocuidado de los trabajadores de plataformas. Ello se debe a una decisión deliberada de su arquitectura normativa: la negativa a establecer una presunción

de relación de dependencia y la consiguiente delegación de la clasificación jurídica de estos trabajadores a cada legislación nacional (art. 9, Convenio 193). Como se desarrollará, esa decisión condiciona precisamente las protecciones más vinculadas al tiempo y al descanso —es decir, el núcleo duro del autocuidado— a una calificación contractual que el propio Convenio se abstiene de definir.

Para sostener esta hipótesis, la ponencia se estructura en cinco partes. En primer lugar, se examina el anclaje tradicional del autocuidado en la relación de dependencia, mostrando cómo los mecanismos clásicos de protección (jornada, descanso, licencias) presuponen subordinación jurídica. En segundo lugar, se analiza cómo la lógica de la gestión algorítmica y la pretendida libertad de conexión propia del trabajo de plataformas erosionan, en los hechos, el tiempo disponible para el autocuidado. En tercer lugar, se realiza un análisis crítico del articulado del Convenio 193, identificando qué protecciones alcanza a todos los trabajadores de plataformas y cuáles quedan supeditadas a la clasificación de su situación de empleo. En cuarto lugar, se contrasta este panorama con la situación argentina, marcada por la abstención del país en la votación del Convenio y por una reforma laboral que avanza en sentido contrario a sus estándares. Finalmente, se proponen líneas de cierre orientadas a superar la dependencia de la garantía del autocuidado respecto de la calificación contractual del vínculo.

II. El derecho al autocuidado y su anclaje tradicional en la relación de dependencia

El derecho del trabajo clásico construyó sus mecanismos de protección de la persona trabajadora —límites a la jornada, descanso semanal, licencias pagas, vacaciones, protección de la salud psicofísica— sobre la base de la relación de dependencia o subordinación jurídica. En el caso argentino, la Ley de Contrato de Trabajo, articula todo su sistema protectorio en torno a la noción de "contrato de trabajo" y "relación de trabajo", presuponiendo un empleador identificable sobre quien recaen obligaciones concretas de organización del tiempo de trabajo y de prevención de riesgos.

Esta arquitectura no es casual: es precisamente la existencia de un sujeto obligado —el empleador— lo que permite traducir el derecho al autocuidado, reconocido en abstracto por la OC-31/25, en mecanismos concretos y exigibles. Cuando la Corte IDH sostiene que el autocuidado exige "tiempo, espacios y recursos", está describiendo bienes jurídicos cuya provisión requiere de un responsable claramente identificado. La jornada máxima legal, el descanso entre jornadas, las licencias por enfermedad o las pausas obligatorias no son meras enunciaciones programáticas: son obligaciones jurídicas que pesan sobre alguien y cuyo incumplimiento habilita un reclamo.

El problema que plantea el trabajo de plataformas es, entonces, anterior al Convenio 193: consiste en que un número creciente de personas trabajadoras se desempeña por fuera de ese esquema clásico, ya sea porque la plataforma estructura el vínculo bajo la forma de un "prestador independiente" o "colaborador autónomo", ya sea porque la legislación nacional —como ocurre en la reciente reforma laboral argentina— define expresamente a quienes trabajan mediante plataformas tecnológicas como prestadores independientes que actúan "de forma independiente" (Ley 27802 , 2026) excluyéndolos del régimen tutelar general. En estos esquemas, no existe la figura del empleador sobre la cual anclar las obligaciones de tiempo y descanso que el autocuidado requiere.

III. El trabajo en plataformas: la fuga de la dependencia como fuga de la protección

El trabajo mediado por plataformas digitales presenta una paradoja que ha sido señalada reiteradamente: la libertad de conexión —presentada como la principal ventaja del modelo— convive con mecanismos de gestión algorítmica que condicionan fuertemente, en los hechos, la disponibilidad de tiempo de la persona trabajadora. La posibilidad formal de conectarse o desconectarse de la aplicación cuando se desee no equivale, en la práctica, a contar con tiempo efectivamente disponible para el autocuidado, en la medida en que sistemas de bonificación, categorización por desempeño, asignación preferencial de tareas o penalización por baja disponibilidad horaria empujan a la persona trabajadora a permanecer conectada durante períodos prolongados para no perder ingresos o posicionamiento dentro de la plataforma.

Estudios recientes de la OIT (OIT, 2026) sobre el uso del tiempo destacan que la forma en que las personas distribuyen su jornada entre trabajo remunerado, trabajo no remunerado, descanso y ocio incide directamente en su bienestar físico, emocional y social, y que el tiempo constituye un recurso limitado cuya mayor asignación al trabajo remunerado reduce necesariamente el disponible para el descanso y el cuidado personal. En el caso del trabajo de plataformas, esta "pobreza de tiempo" se ve agravada por la ausencia de los límites objetivos —jornada máxima, descansos obligatorios— que el derecho del trabajo clásico impone sobre el empleador.

A ello se suma la dimensión propiamente algorítmica: la gestión automatizada del trabajo —asignación de tareas, evaluación de desempeño, desactivación de cuentas— introduce una forma de control que, sin constituir necesariamente subordinación jurídica en los términos clásicos, sí genera una sujeción en los hechos del tiempo de la persona trabajadora a los parámetros definidos unilateralmente por la plataforma. La persona que rechaza tareas, se desconecta con frecuencia o reduce su disponibilidad horaria para destinar tiempo a su salud, su descanso o su vida personal puede ver afectada su categorización, su acceso a tareas mejor remuneradas o, en casos extremos, la continuidad de su vínculo con la plataforma. El autocuidado, en este escenario, se encuentra desincentivado estructuralmente por el propio diseño del sistema de gestión del trabajo.

IV. El Convenio 193 de la OIT: ¿una respuesta al problema o su confirmación?

A. Un avance real: protecciones universales y piso mínimo común

Resulta necesario reconocer, ante todo, los aspectos en los que el Convenio 193 constituye un avance genuino. El instrumento define a la "plataforma digital de trabajo" y al "trabajador de plataformas digitales" en términos amplios, incluyendo a toda persona empleada o contratada para la prestación de un servicio organizado o facilitado por una plataforma, "independientemente de la clasificación de su situación en el empleo" (art. 1, b, iii, Convenio 193 OIT). Sobre esa base amplia, el Convenio extiende a la totalidad de los trabajadores de plataformas —sin distinción de su clasificación

contractual— ciertas protecciones que resultan relevantes para el autocuidado: el derecho a alejarse de una situación de trabajo que represente un peligro grave e inminente para la vida o la salud, sin sufrir consecuencias injustificadas (art. 5); la protección eficaz frente a la violencia y el acoso, incluidos los cometidos en línea o por terceros como los clientes (art. 6); y el derecho a recibir información previa y comprensible sobre el uso de sistemas automatizados y su impacto en las condiciones de trabajo (art. 13).

Asimismo, el artículo 9 exige a los Estados adoptar medidas para asegurar la "clasificación correcta" de los trabajadores de plataformas, basada principalmente en los hechos relativos a la ejecución del trabajo y no en la que unilateralmente impone la plataforma, lo que en principio podría operar como una herramienta contra la calificación fraudulenta del vínculo.

B. El núcleo no resuelto: tiempo, descanso y clasificación condicionada

Sin embargo, un examen detenido del articulado revela que las protecciones más directamente vinculadas al núcleo del derecho al autocuidado —según fue definido por la Corte IDH (2025): tiempo, espacios y recursos para el bienestar integral— no siguen el mismo criterio de universalidad que las recién señaladas, sino que quedan condicionadas, explícita o implícitamente, a la clasificación de la situación de empleo que cada legislación nacional decida adoptar.

En materia de seguridad y salud en el trabajo, el artículo 4.2 dispone que, al precisar las funciones y responsabilidades respectivas de los actores involucrados, los Estados deberán tener en cuenta "las condiciones y la práctica nacionales y la clasificación de la situación en el empleo de los trabajadores de plataformas digitales" (art. 4.2.b, Convenio 193). Es decir, el propio Convenio reconoce que el alcance de las obligaciones preventivas variará según cómo cada ordenamiento jurídico clasifique al trabajador, lo que reintroduce por la puerta trasera la dependencia respecto de una calificación contractual que el instrumento se abstuvo de uniformar.

Más elocuente aún resulta el tratamiento de la remuneración. El artículo 10.2 garantiza el salario mínimo aplicable únicamente a los "trabajadores de plataformas digitales vinculados por una relación de trabajo", mientras que el artículo 10.3 se limita a establecer que cada Estado "considerará" si extiende

esa protección a quienes no estén vinculados por una relación de trabajo. Se trata de una obligación de mera deliberación, no de resultado: el Convenio no exige, sino que invita a evaluar. Dado que el tiempo disponible para el autocuidado depende en gran medida de no verse forzado a extender la jornada por insuficiencia de ingresos, esta limitación incide indirectamente, pero de modo significativo, sobre la posibilidad efectiva de autocuidarse de quienes —como ocurre con buena parte de los trabajadores de reparto y movilidad en Argentina— sean clasificados como prestadores independientes.

El artículo 23, que consagra el principio de "trato no menos favorable", confirma esta lógica: garantiza que los trabajadores de plataformas gocen de una protección no menos favorable que la de "otros trabajadores con la misma clasificación de la situación en el empleo" (art. 23, Convenio 193). La cláusula no busca equiparar a los trabajadores autónomos de plataformas con los trabajadores dependientes, sino evitar discriminaciones dentro de cada categoría ya definida por el derecho interno. En otras palabras, el Convenio nivela hacia adentro de cada clasificación, pero no cuestiona la clasificación misma.

El propio Convenio confirma esta lectura: el artículo 9 no contiene una presunción de laboralidad ni un test sustantivo, sino una remisión genérica a "los hechos relativos a la ejecución del trabajo", cuya valoración queda, en definitiva, en manos de cada legislación nacional.

El resultado es una arquitectura normativa de doble velocidad: un piso parejo de derechos vinculados a la dignidad básica (vida, salud, no violencia, información), aplicable a todos los trabajadores de plataformas por igual, y un segundo nivel de protecciones —remuneración mínima, alcance de las obligaciones preventivas, eventualmente el descanso y la limitación horaria— que permanece supeditado a una clasificación contractual que el propio Convenio renuncia a definir. Y es precisamente en ese segundo nivel donde se sitúan los mecanismos jurídicos que tradicionalmente garantizan el tiempo necesario para el autocuidado.

V. La tensión en el caso argentino

El caso argentino ilustra con particular nitidez la brecha entre el reconocimiento internacional del derecho al autocuidado y su garantía efectiva. En la votación de adopción del Convenio 193, celebrada el 12 de junio de 2026 con 406 votos a favor, 8 en contra y 36 abstenciones, la delegación argentina se abstuvo, por lo que el Poder Ejecutivo deberá decidir, dentro de un plazo de entre 12 y 18 meses, si remite el texto al Congreso para su eventual ratificación.

Esta abstención no resulta aislada, sino coherente con el rumbo adoptado por la reciente reforma laboral argentina, instrumentada mediante la Ley N.º 27.802, que incorporó un capítulo específico sobre el trabajo de plataformas tecnológicas. Dicha norma define al "prestador independiente de plataformas tecnológicas" como la persona humana que conviene la prestación del servicio de reparto o movilidad "de forma independiente", reconociéndole la libertad de conectarse a la aplicación que prefiera y de elegir sus propios horarios, pero sin incorporarlo al régimen general de protección de la Ley de Contrato de Trabajo.

Esta configuración normativa local exhibe en estado puro la tensión analizada en el apartado anterior: la libertad de conexión y de elección de horarios, presentada por la reforma como una garantía de autonomía, no se traduce en mecanismos jurídicos concretos —jornada máxima, descanso garantizado, licencias— que aseguren el tiempo necesario para el ejercicio efectivo del autocuidado, en los términos en que este fue definido por la OC-31/25. La paradoja resulta evidente: en épocas en las que la Corte IDH consolida el autocuidado como derecho humano autónomo y exigible, y en que la OIT adopta el primer instrumento internacional vinculante sobre trabajo de plataformas, el ordenamiento argentino avanza en sentido inverso respecto de uno de los colectivos donde la garantía de ese derecho resulta más urgente.

VI. Conclusiones

El análisis precedente permite sostener que el Convenio 193 de la OIT constituye, simultáneamente, un avance histórico y una oportunidad perdida en relación con el derecho al autocuidado de los trabajadores de plataformas digitales. Es un avance porque, por primera vez, un instrumento internacional vinculante reconoce protecciones universales —vida, salud, integridad frente a la violencia, información sobre la gestión algorítmica— a todo trabajador de

plataformas, con independencia de su clasificación contractual. Es, a la vez, una oportunidad parcialmente perdida porque las protecciones más directamente conectadas con el núcleo del autocuidado —tiempo disponible, descanso, remuneración suficiente para no verse obligado a extender la jornada— permanecen condicionadas a una clasificación de la relación de empleo que el propio Convenio decidió no uniformar, dejándola librada a cada legislación nacional.

Esta arquitectura de doble velocidad revela un límite estructural más profundo: mientras el derecho al autocuidado, tal como lo reconoció la OC-31/25, se formula como un derecho humano autónomo que debe garantizarse a toda persona con independencia de su situación laboral, los mecanismos jurídicos disponibles para hacerlo efectivo —al menos en el ámbito del trabajo— continúan dependiendo, en gran medida, de la existencia de un sujeto obligado identificable, es decir, de la relación de dependencia. El Convenio 193, al evitar pronunciarse sobre esta cuestión, traslada el problema a cada Estado, con el riesgo de que, como ocurre en el caso argentino, la clasificación termine resolviéndose en sentido contrario al reconocimiento de derechos.

De cara al proceso de ratificación que se abre en los distintos países, y en particular en la Argentina, resulta necesario avanzar en dos líneas complementarias. En primer lugar, explorar mecanismos de garantía del autocuidado que no dependan exclusivamente de la calificación contractual del vínculo, sino que operen como pisos universales aplicables a toda persona que trabaje a través de plataformas digitales, con independencia de su clasificación —en la línea de lo ya logrado por el Convenio 193 en materia de salud, violencia e información algorítmica, pero extendido a la cuestión del tiempo y la remuneración suficiente—. En segundo lugar, profundizar el desarrollo de Sistemas Nacionales de Cuidados que, conforme a la corresponsabilidad social y estatal destacada por la propia OC-31/25, no limiten su intervención al trabajo dependiente, sino que alcancen también a quienes, prestando servicios esenciales para la economía digital, quedan hoy al margen del andamiaje protectorio clásico.

En definitiva, el reconocimiento del autocuidado como derecho humano autónomo por parte de la Corte IDH y la adopción del Convenio 193 por la OIT abren una ventana de oportunidad para repensar la protección de quienes

trabajan en la economía de plataformas. Aprovechar esa ventana exige, sin embargo, ir más allá del piso mínimo alcanzado y abordar de manera directa la pregunta que el propio Convenio dejó pendiente: quién es el sujeto obligado a garantizar el tiempo, los espacios y los recursos que el autocuidado requiere, cuando la relación de dependencia —presupuesto histórico de esa garantía— deja de estar presente.

Referencias

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Opinión Consultiva OC-31/25, sobre el contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos*. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ley de Contrato de Trabajo, Ley N.º 20.744. (1976). Boletín Oficial de la República Argentina, 21 de mayo de 1976.

Ley N.º 27.802. (2025). Reforma laboral. Boletín Oficial de la República Argentina.

Organización Internacional del Trabajo. (2026). *Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, 2026 (núm. 193)*. Conferencia Internacional del Trabajo, 114.ª reunión, Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (2026b). *Tiempo de trabajo y bienestar: aportes de las encuestas de uso del tiempo al análisis del mercado laboral en América Latina*. Oficina Internacional del Trabajo.

LA SUBORDINACIÓN TECNOLÓGICA O ALGORÍTMICA

Nicolás Pizzo[1]

Contenido:

1. Introducción. 2. El gerenciamiento algorítmico. 2.1. ¿Qué es un algoritmo? 2.2. La intervención de los algoritmos en la relación de trabajo. 2.2.1. En el acceso al empleo. 2.2.2. En el desarrollo del vínculo. 2.2.3. En la finalización del vínculo. 3. El concepto de subordinación y sus tensiones. 3.1. La subordinación clásica. 3.2. La apariencia de autonomía como estrategia. 3.3. La perspectiva funcional como respuesta. 4. La subordinación algorítmica como actualización del poder de dirección. 4.1. Definición y fundamento. 4.2. Indicadores tipificantes. 5. Recepción jurídica. 5.1. Regulación comparada. 5.2. Jurisprudencia nacional. 6. Conclusiones.

1. Introducción

El trabajo ha cambiado. No de golpe, sino de forma paulatina, casi imperceptible, hasta que un día la pregunta que surgía en los debates académicos se convirtió en un caso judicial concreto: ¿quién dirige el trabajo cuando el que da las órdenes es un algoritmo?

Las plataformas digitales de prestación de servicios localizados — Uber, Cabify, PedidosYa, Rappi, Deliveroo por citar las más conocidas — pusieron sobre la mesa una tensión que el Derecho del Trabajo no podía ignorar. Los prestadores de servicio no tienen jefe visible. No reciben instrucciones directas de una persona. No tienen horario fijo. No están obligados a exclusividad. Y, sin embargo, trabajan dentro de un sistema que los organiza, los evalúa, los premia, los sanciona y puede excluirlos con un clic.

[1] Profesor Adscripto Grado 1 (i) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República Oriental del Uruguay.

Esa tensión no es nueva en términos conceptuales. El Derecho del Trabajo lleva décadas debatiendo los límites del concepto de subordinación y su aptitud para capturar las formas cambiantes del trabajo dependiente. Lo que sí es nuevo es el instrumento: el algoritmo como mecanismo de ejercicio del poder de dirección y control.

El presente trabajo se propone, en primer lugar, describir el fenómeno del gerenciamiento algorítmico — la utilización de algoritmos para gestionar equipos humanos — en sus distintas manifestaciones en la relación laboral, no circunscripto exclusivamente al trabajo en plataformas.

En segundo lugar, analizar por qué ese fenómeno desafía la lectura tradicional de la subordinación y por qué, al mismo tiempo, no la destruye, sino que la actualiza.

En tercer lugar, identificar los indicadores que permiten hablar de una subordinación algorítmica o tecnológica como categoría operativa para el análisis jurídico.

Finalmente, reseñar las primeras respuestas que el derecho, la legislación y jurisprudencia en particular, ha dado a este fenómeno.

La perspectiva adoptada es la del Derecho del Trabajo como disciplina protectora, que no puede aceptar que la forma que adopta el poder de dirección — humana o algorítmica — determine la existencia o inexistencia de sus garantías. Como señaló un juez brasileño en un caso contra Uber, y vale la pena recordarlo desde el inicio, *"lo que tenemos es un algoritmo, conjugado exclusivamente por objetivos previamente programables, cuyo propósito es el control rígido y totalizante y con poder de decisión y que decide el destino laboral de un ser humano"*. Frente a eso, el Derecho del Trabajo tiene algo que decir.

2. El gerenciamiento algorítmico

2.1. ¿Qué es un algoritmo?

El algoritmo irrumpió en nuestras vidas. Hoy todos lo hemos escuchado nombrar, sabemos que tiene una influencia cardinal en nuestro quehacer diario, pero resulta difícil — al menos para quienes somos profesionales del Derecho — entender su significado, su funcionamiento y su alcance.

En su acepción más general, de acuerdo con la Real Academia Española, un algoritmo es un conjunto ordenado y finito de operaciones que permite hallar la solución de un problema.

Donald Knuth (citado por Cwaik, 2025, p. 17), denominado el padre del algoritmo, lo define como *"un procedimiento finito, bien definido y efectivo que, partiendo de un conjunto de datos iniciales, produce un resultado deseado"*[2]. Una receta de cocina es un algoritmo. Las instrucciones para hacer un avión de papel también. El tema se complejiza cuando interviene la tecnología.

Según la literatura especializada, un algoritmo informático consta de tres partes. La entrada o *input*, donde se introducen todos los datos que el algoritmo necesita para operar. El procesamiento, donde a partir de esos datos el algoritmo realiza una serie de cálculos lógicos. Y la salida u *output*, donde se muestran los resultados obtenidos.

Hasta ahí, nada perturbador. El salto cualitativo ocurre cuando los algoritmos no simplemente resuelven problemas sino que toman decisiones. El algoritmo de búsqueda de Google decide qué resultados mostrar primero. El de Facebook, Instagram, TikTok, etc., deciden qué contenido mostrar a cada usuario. El de Netflix o Spotify decide qué película o canción vamos a tener ganas de ver o escuchar. Y el de Uber decide a qué conductor asignar cada viaje, qué tarifa cobrar y si una cuenta debe ser suspendida.

La intervención de algoritmos en la toma de decisiones tiene alcance en muchas áreas del Derecho. En el campo laboral, este fenómeno ha sido

[2] Cwaik (2025) propone su propia definición: *"Técnicamente, un algoritmo es un conjunto de instrucciones para resolver un problema. Pero, en su aplicación social, es un sistema que no solo procesa información, sino que altera la realidad de quienes lo usan. Por eso me animo a construir mi propia definición: un algoritmo es un mediador invisible entre el dato y nuestra percepción de la realidad. Un intérprete que traduce miles de millones de interacciones en decisiones que, aunque parecen impersonales, afectan profundamente nuestra emociones y conductas"* (p. 17). Y que además, organiza trabajo humano.

denominado **gerenciamiento algorítmico** (Pizzo, 2021): el uso de algoritmos informáticos y técnicas de inteligencia artificial para gestionar un equipo de empleados o prestadores de servicio (De Stefano, 2018).

Conviene subrayar desde el principio que, de todas formas, existe, o debería existir, un componente humano que siempre interviene. No solo en el diseño del algoritmo — es decir, qué variables va a tener en cuenta — sino también en los datos que se le cargan como entrada. El algoritmo no es neutral: sus sesgos son los sesgos de quienes lo programaron y de los datos con los que fue alimentado.

2.2. La intervención de los algoritmos en la relación de trabajo

El gerenciamiento algorítmico en el campo laboral puede verificarse en los tres momentos clásicos de la relación de trabajo: el acceso al empleo, el desarrollo del vínculo y su finalización. Analizaremos cada uno por separado, aunque en la práctica estos momentos se superponen y retroalimentan.

2.2.1 En el acceso al empleo

La irrupción de los algoritmos en la selección de personal reconoce una evolución. En un primer momento, las redes sociales generalistas – Facebook, Instagram, Twitter (hoy X) – se convirtieron en fuentes de información sobre candidatos, al punto que es habitual que las áreas de recursos humanos las consulten de forma sistemática. El dato es relevante también durante la relación de trabajo: hay precedentes de despidos y sanciones fundados en publicaciones en redes.

Posteriormente, las propias redes se convirtieron en punto de encuentro entre oferta y demanda de empleo, tanto las generales como las especializadas, siendo LinkedIn el ejemplo más acabado. La plataforma no solo conecta, sino que ya recomienda candidatos a empleadores en función de criterios algorítmicos.

El paso siguiente – y más disruptivo – es el del algoritmo como seleccionador. Hay empresas que utilizan softwares para decidir a quién incorporar: analizan

currículums, evalúan perfiles, ponderan variables y emiten una recomendación o directamente una decisión.

El problema es quién está mejor capacitado para ponderar ese resultado, una persona o una máquina, y qué parámetros se le indican al algoritmo, lo que puede dar lugar a discriminaciones involuntarias o deliberadas.

2.2.2 En el desarrollo del vínculo

Es aquí donde el gerenciamiento algorítmico alcanza su expresión más acabada. Las plataformas digitales de prestación de servicios – aplicaciones de transporte, reparto y otras – basan toda su operativa en el algoritmo, que en última instancia ejerce el poder de dirección del empleador.

El algoritmo asigna la tarea concreta (levantar al pasajero Juan en tal lugar y llevarlo a su destino, retirar el pedido del restaurante X y entregarlo en la dirección Y); determina las tarifas para los clientes y en contrapartida la remuneración de los que denominan "prestadores del servicio", en función de variables como distancia, tiempo y oferta y demanda[3]; y permite la evaluación permanente del

[3] Acá entran la denominada "tarifa dinámica" de Uber y las "horas especiales" de PedidosYa. Las primeras son definidas por la propia empresa de la siguiente manera: *"Hay momentos en que son tantas las personas que piden viajes que no hay suficientes autos en circulación para llevarlas a todas. El mal tiempo, horas pico y eventos especiales, p. ej., pueden ocasionar que muchas personas pidan un viaje Uber al mismo tiempo. En momentos de alta demanda, puede que se incrementen las tarifas con el fin de permitir que haya viajes disponibles para quienes los necesiten. Este sistema se llama Tarifa dinámica y permite que la app de Uber siga siendo una opción confiable. Cada vez que haya un aumento debido a la Tarifa dinámica, se informará a los usuarios por la app de Uber. Algunos de ellos optarán por pagar ese monto, mientras que otros esperarán unos minutos para ver si las tarifas disminuyen.*
¿Cómo se calculan las Tarifas dinámicas?
Cuando los precios se vuelven dinámicos, verás un multiplicador para las tarifas normales, un monto de Tarifa dinámica adicional o una tarifa por adelantado (que incluye el monto de Tarifa dinámica) en la pantalla de información de viaje. Esto variará según la ciudad. El porcentaje de la tasa de servicio no cambia en estos casos.
Como los precios se actualizan en función de la demanda en tiempo real, la Tarifa dinámica puede cambiar rápidamente. También es específica para cada área de la ciudad, por lo que algunas zonas pueden tener Tarifa dinámica, mientras que otras no." (https://www.uber.com/us/es/drive/driver-app/how-surge-works/).
Por su parte PedidosYa define las "horas especiales" como *"las horas pico donde hay alta demanda en tu ciudad. Normalmente son los viernes, sábados y domingos por la noche."* (https://riders.repartosya.com.ar/categorias/horarios.html). La realización, o no, de horas especiales impacta en el ranking o grupo en el cual se ubica el repartidor en cada semana, como se verá más adelante.

desempeño a través de calificaciones, reseñas y denuncias realizadas por los propios usuarios.

A través de esas calificaciones (incluso por el uso de determinadas “palabras clave”, independientemente del contexto) el propio algoritmo emite alertas, advertencias, suspensiones temporales o definitivas de la cuenta. Esto es, ni más ni menos, el ejercicio del poder disciplinario del empleador, pero ejecutado por un sistema informático.

Por fuera del trabajo en plataformas, el gerenciamiento algorítmico también está presente en empleos más tradicionales. Las empresas lo utilizan para asignar el trabajo, medir la velocidad de ejecución, calcular la productividad y, en algunos casos, decidir despidos de forma automatizada cuando esa productividad cae por debajo de un umbral predeterminado.

El caso paradigmático es Amazon: su sistema rastrea las tasas de productividad de cada trabajador y genera automáticamente advertencias o rescisiones vinculadas a la calidad o la productividad, sin participación de supervisores humanos. La vigilancia es tan exhaustiva que los propios trabajadores han reconocido que evitan ir al baño para no perjudicar sus métricas.

Las ventajas que se invocan para este modelo son principalmente del lado del empleador: reducción de costos al eliminar cargos de supervisión directa, mayor eficiencia en la asignación de recursos y supuesta objetividad en la toma de decisiones, argumento que debe tomarse con cautela.

Las advertencias son de otro orden. Al ser procesos matemáticos, los algoritmos dejan atrás el factor humano. El sentirse permanentemente supervisado puede intensificar el trabajo de forma significativa y sobrecargar a los trabajadores. La ausencia de margen de autonomía y de capacidad de decisión hace el trabajo progresivamente alienante, con repercusiones también en la salud mental. Y fundamentalmente, tanto por errores involuntarios como por el establecimiento deliberado de determinados parámetros, el empleo de algoritmos puede llevar a decisiones discriminatorias.

2.2.3 En la finalización del vínculo

El tercer momento de la relación de trabajo donde los algoritmos pueden tener incidencia es en el de la desvinculación.

En el trabajo en plataformas, muchas veces es la propia aplicación la que decide la terminación del vínculo: en función de incumplimientos, de bajas calificaciones o de denuncias de usuarios, el sistema bloquea o desactiva la cuenta del prestador. Es una sanción máxima, adoptada de forma automatizada o semiautomatizada.

Lo relevante desde el punto de vista jurídico es que esta decisión – que tiene todas las características de un despido – no es adoptada por una persona. Es la arquitectura del sistema la que la produce. Y, sin embargo, sus efectos sobre el trabajador son idénticos a los de cualquier despido tradicional: la pérdida del empleo y su fuente de ingresos.

3. El concepto de subordinación y sus tensiones

3.1. La subordinación clásica

La subordinación jurídica sigue siendo el elemento tipificante central del contrato de trabajo en la tradición del Derecho Laboral.

En su formulación clásica, refiere al estado de sujeción o dependencia jurídica en el que se encuentra el trabajador respecto del empleador: este último tiene la facultad de dar órdenes e instrucciones sobre el modo, tiempo y lugar de la prestación, y el trabajador tiene el correlativo deber de acatarlas.

En palabras de Plá Rodríguez (1990), la subordinación implica que el empleador está habilitado para dirigir, controlar y disciplinar la actividad del trabajador.

Sobre esa base se construyó el universo del Derecho del Trabajo: donde hay subordinación, hay contrato de trabajo y, por ende, protección. Donde hay

autonomía, hay arreglo civil o comercial y las partes quedan libradas a la libertad contractual.

La dicotomía funcionó razonablemente bien mientras el trabajo dependiente adoptaba formas más o menos homogéneas: un trabajador, un empleador, un lugar de trabajo, un horario, una cadena de mando visible, humana. El empleador daba órdenes. El trabajador las cumplía. La subordinación era, literalmente, observable, palpable.

3.2. La apariencia de autonomía como estrategia

El trabajo en plataformas vino a cuestionar esa visibilidad. La arquitectura del modelo está diseñada para proyectar autonomía: el prestador no tiene horario fijo, no está obligado a conectarse, no tiene exclusividad, es quien aporta las herramientas de trabajo (vehículo y costos asociados), no recibe órdenes directas de ninguna persona física. Es, en apariencia, un trabajador independiente que usa una herramienta tecnológica para conseguir clientes.

Esa apariencia no es casual. Es una estrategia deliberada de evasión del Derecho del Trabajo. Las plataformas han construido sus modelos contractuales precisamente para difuminar los indicadores clásicos de subordinación, al tiempo que mantienen un control sobre la prestación que en muchos aspectos supera al del empleador tradicional.

En el modelo tradicional, el empleador sabe que su trabajador está en el lugar de trabajo, pero no siempre sabe exactamente qué está haciendo en cada minuto. En el modelo de plataformas, el sistema sabe exactamente dónde está el prestador en todo momento, qué velocidad lleva, cuánto tiempo tardó en aceptar el pedido, cuántos pedidos rechazó, cómo lo calificaron los últimos diez usuarios. El control es más intenso, no menos.

Es compartible el cuestionamiento que se hace Rodríguez Yaben (2021): *“¿Por qué el trabajo autónomo como modalidad para vehicular este modelo de negocio? La respuesta a esta interrogante está en los propios caracteres de éste: por un lado, la flexibilidad en la disposición de la mano de obra, rasgo básico para*

atender la demanda; por otro, los amplios espacios dejados a la autonomía de las partes, lo que trasunta es una escasa protección para quienes prestan servicios; y finalmente, la reducción de los costos para la empresa.".

3.3. La perspectiva funcional como respuesta

La respuesta del Derecho del Trabajo a este desafío pasa por la perspectiva funcional: lo relevante no es la forma externa que asume la relación sino la realidad de su contenido, en aplicación del principio de primacía de esta.

Esta perspectiva, que la jurisprudencia laboral uruguaya ha adoptado consistentemente como criterio interpretativo, encuentra sustento normativo en la Recomendación N° 198 de la OIT sobre la relación de trabajo, que propone un análisis basado en indicios de hecho.

Y mucho más recientemente esto ha sido corroborado por el Convenio Internacional de Trabajo N° 193 sobre "Trabajo Decente en la Economía de Plataformas" cuyo artículo 9 establece que *"Todo Miembro adoptará medidas apropiadas para asegurar la clasificación correcta de los trabajadores de plataformas digitales vinculada a la existencia o la inexistencia de una relación de trabajo,* ***basándose principalmente en los hechos relativos a la ejecución del trabajo****, la remuneración o el pago del trabajador de plataformas digitales, entre otros elementos, y considerando las especificidades del trabajo que se realiza a través de las plataformas digitales de trabajo."*.

Desde ese ángulo, la ausencia de órdenes directas impartidas por una persona física no implica automáticamente ausencia de subordinación. La pregunta relevante es si ¿existe un poder ajeno de organización y control sobre el trabajo?

Y esa pregunta admite respuesta afirmativa, aunque ese poder se ejerza a través de un sistema digital.

Es aquí donde entra en escena el concepto de subordinación algorítmica.

4. La subordinación algorítmica como actualización del poder de dirección

4.1. Definición y fundamento

La **subordinación algorítmica o tecnológica** refiere al control que se ejerce sobre la prestación laboral mediante sistemas digitales de gestión, asignación, monitoreo y evaluación del trabajo. En estos esquemas, la subordinación no se expresa prioritariamente a través de órdenes directas impartidas por una persona física, sino mediante la arquitectura tecnológica del sistema, que organiza, condiciona y disciplina la conducta del trabajador.

El poder de dirección se ejerce de forma mediata pero efectiva, a través de reglas codificadas, métricas de desempeño y decisiones automatizadas que inciden directamente en la continuidad, intensidad y rentabilidad de la prestación.

Importa destacar que esta noción no propone una categoría jurídica nueva ni una extensión artificial del contrato de trabajo. Propone, en cambio, una lectura actualizada del mismo concepto de subordinación, coherente con la perspectiva funcional que ha caracterizado al Derecho del Trabajo uruguayo.

El hecho de que las funciones directivas sean ejecutadas por un sistema informático, y no por un superior jerárquico visible, no elimina su naturaleza directiva: la despersonaliza y la vuelve estructural. Pero el efecto sobre el trabajador es el mismo.

Es una actualización tecnológica del poder de dirección clásico, en la medida en que las plataformas determinan las condiciones esenciales de la prestación (acceso al trabajo, tarifas, criterios de asignación); controlan la ejecución mediante herramientas de geolocalización, trazabilidad y medición de tiempos; evalúan el desempeño a través de sistemas reputacionales o métricas internas; e imponen consecuencias disciplinarias (desasignación, suspensión, bloqueo o desactivación).

4.2. Indicadores tipificantes

Pueden identificarse algunos indicadores típicos de esta subordinación algorítmica, sin pretensión de exhaustividad.

a) Dirección por diseño del sistema. La plataforma no necesita impartir instrucciones individuales: configura un entorno en el que el trabajador ajusta su conducta para maximizar ingresos o evitar sanciones. La aceptación de pedidos, los tiempos de entrega, la permanencia en la conexión, son comportamientos inducidos por el diseño del sistema, no por órdenes explícitas. La diferencia es de forma, no de sustancia.

b) Evaluación permanente y reputacional. El uso de calificaciones – por lo general delegadas en terceros usuarios –, rankings o métricas de desempeño como condición para acceder al trabajo o mantener la cuenta activa cumple una función disciplinaria objetiva. El trabajador no es evaluado periódicamente por un supervisor: es evaluado en tiempo real y de forma continua por el propio sistema[4].

c) Sanciones automatizadas o semiautomatizadas. La posibilidad de bloqueos o desactivaciones decididas por el sistema, con escasa o nula intervención humana, constituye una manifestación clara del poder disciplinario. Se han registrado incluso bloqueos automáticos disparados por una palabra clave en el reporte de un usuario, aunque ni siquiera guardara relación con el contexto de la denuncia. La distinción entre una sanción "directa" – como una suspensión formal – y una sanción algorítmica – peor calificación, menor asignación de tareas, menores ingresos, bloqueo de cuenta – es puramente semántica: el efecto disciplinario y coercitivo sobre la conducta del trabajador es idéntico.

d) Asimetría informativa estructural. El trabajador desconoce los parámetros exactos del algoritmo que condiciona sus ingresos y su continuidad en la plataforma. No sabe qué variable disparó una advertencia ni qué umbral no debe superar para evitar la desactivación. Esa opacidad refuerza la dependencia técnica y económica, al tiempo que imposibilita la impugnación efectiva de las decisiones del sistema.

[4] A esto se suma además el monitoreo constante a través de la geolocalización en las aplicaciones de trabajo localizado y de mediciones permanentes.

e) Fijación unilateral de las reglas esenciales. Pese a la apariencia de autonomía – libertad horaria[5], ausencia de exclusividad, posibilidad de rechazar tareas –, la plataforma define unilateralmente los elementos estructurales de la relación: los criterios de asignación, las tarifas, las condiciones de permanencia en el sistema, los umbrales de desempeño aceptable. El trabajador puede decidir cuándo conectarse, pero no puede negociar en qué condiciones opera una vez conectado.

La utilidad práctica de este elenco es múltiple. Permite al operador jurídico identificar la subordinación en contextos donde los indicadores clásicos no se presentan con nitidez. Permite evitar que la ausencia de órdenes personales, horarios rígidos o presencia física en un establecimiento sea interpretada como autonomía.

Y permite advertir que el trabajador puede estar funcionalmente integrado en una organización ajena que controla los medios esenciales de su actividad y su rendimiento económico, aunque esa integración no tenga la forma que el Derecho del Trabajo aprendió a reconocer en el siglo XX.

5. Recepción jurídica

5.1. Recepción normativa

A nivel global, el Convenio N° 193 de la Organización Internacional del Trabajo constituye el hito más importante y reciente en la materia.

Aprobado en la 114° Conferencia Internacional celebrada en junio de 2026 regula, en los artículos 13 a 17, la utilización de sistemas automatizados de toma de decisiones.

Estas disposiciones se aplican a todos los trabajadores de plataformas, independientemente de su calificación de empleo, y establece que las plataformas

[5] Esa supuesta libertad horaria también está condicionada por los premios condicionados establecidos por las plataformas, las ya vistas tarifa dinámica, horas especiales, etc.

digitales de trabajo deben informar a los trabajadores sobre: *"el uso de sistemas automatizados, basados en algoritmos o en métodos similares, con fines de seguimiento o evaluación del trabajo o de generación de decisiones relativas al trabajo"* y cómo los mismos impactan en las condiciones de trabajo y el acceso al mismo.

El artículo 15 por su parte va un poco más allá y establece los siguientes derechos específicos:

- acceso, previa solicitud y sin demora injustificada, a una explicación por escrito de las decisiones significativas que afecten negativamente a sus modalidades de trabajo y su acceso al trabajo;
- una revisión humana de las decisiones que tengan como consecuencia el no pago de todo monto adeudado o la suspensión o desactivación de sus cuentas, o la terminación de su empleo o contratación con una plataforma digital de trabajo.

Sin perjuicio de esto, en Latinoamérica ya existían antecedentes de esta recepción normativa.

En Uruguay, la Ley N° 20.396, promulgada el 13 de febrero de 2025 y en vigor desde el 13 de mayo de 2025, tiene por objeto establecer *"niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales, asegurando condiciones de trabajo justas, decentes y seguras"* (artículo 1°).

La misma es aplicable únicamente a plataformas que brinden *"servicios de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros ejecutados en el territorio nacional"* (artículo 2°). La ley fue reglamentada por el Decreto Nº 145/025, publicado el 14 de julio de 2025.

Como en Chile, quizás lo más criticable sea que admite la posibilidad del trabajo dependiente o autónomo, a supuesta elección de las partes.

En lo que respecta al tema abordado contiene disposiciones importantes, las establecidas en los artículos 4, 5 y 7.

El artículo 4 define la obligación de transparencia en los siguientes términos:

"(Transparencia de los algoritmos y sistemas de monitoreo) - Las empresas titulares de plataformas digitales deberán respetar, en la implementación de los algoritmos, el principio de igualdad y el de no discriminación. Asimismo, deberán informar a todo trabajador sobre:

A) La existencia de sistemas de seguimiento automatizados que se utilicen para controlar, supervisar o evaluar el desempeño de los trabajadores de la plataforma a través de medios electrónicos.

B) La existencia de sistemas automatizados de toma de decisiones que se utilicen para tomar o respaldar decisiones que afecten a las condiciones de trabajo de los trabajadores de la plataforma, en particular, el acceso a las asignaciones de labor, los ingresos, la seguridad y la salud en el trabajo, el tiempo de trabajo, la promoción y el estado contractuales, y la restricción, la suspensión o la cancelación de la cuenta.

Dicha información no comprenderá la revelación del código algorítmico de la plataforma digital.".

El artículo 5 especifica el contenido concreto de esta obligación de transparencia, distinguiendo dos bloques:

- *Sistemas de seguimiento automatizados*: la empresa debe informar si están en uso o en proceso de implantación, y cuáles son las categorías de acciones monitoreadas o evaluadas (incluyendo las evaluaciones realizadas por el destinatario del servicio).

- *Sistemas automatizados de toma de decisiones*: además de informar su existencia, la empresa debe revelar qué categorías de decisiones adoptan o respaldan esos sistemas, cuáles son sus principales parámetros y su peso relativo, y específicamente los fundamentos de las decisiones de restricción, suspensión o baja de cuenta, denegación de remuneración o cambios en la situación contractual del trabajador.

El artículo 7 por su parte reconoce el derecho del trabajador a obtener una explicación cuando una decisión automatizada afecte significativamente sus condiciones de trabajo. Impone a las empresas tres obligaciones concretas:

1. Designar una persona de contacto con competencia, formación y autoridad suficientes para discutir y aclarar los fundamentos de esas decisiones.

2. Proporcionar al trabajador una declaración escrita de los motivos cuando la decisión automatizada implique restricción, suspensión o baja de cuenta, denegación de remuneración o cambios en la situación contractual.

3. Cumplir ese deber dentro de un plazo de 48 horas desde que la decisión se comunica al trabajador.

La llamada «ley rider» española[6] — aprobada en marzo de 2021 mediante acuerdo entre sindicatos, cámaras empresariales y el Ministerio de Trabajo — constituye un antecedente relevante de reconocimiento de este fenómeno. Su punto más trascendente es la presunción de laboralidad de los repartidores a través de plataformas digitales.

Pero a los efectos de este trabajo, lo que resulta más significativo es otra disposición de esa misma norma: la que reconoce el derecho de los representantes de los trabajadores a ser informados *"de los parámetros, reglas e instrucciones en los que se basan los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que afectan a la toma de decisiones que pueden incidir en las condiciones de trabajo, el acceso y mantenimiento del empleo, incluida la elaboración de perfiles"*. Esta disposición no se limita al sector de reparto: tiene alcance general para toda empresa que utilice inteligencia artificial para la organización del trabajo (Baylos, 2021).

En Chile, la Ley N° 21.431 de marzo de 2022 (antecedente inmediato de la disposición uruguaya) incorpora, entre otras, la obligación de informar a los conductores sobre los servicios ofrecidos, la protección de datos personales y la prohibición de discriminación por mecanismos automatizados de toma de decisiones en la asignación del trabajo, la oferta de bonos o incentivos y el cálculo de las remuneraciones.

[6] Real Decreto-ley 9/2021, de 11 de mayo, por el que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Es la regulación más antigua de la región, aunque aún no se encuentra en aplicación y los informes de evaluación del Consejo Superior Laboral advierten que no fue posible acceder a los algoritmos de las plataformas para su fiscalización, lo que revela una brecha importante entre el texto legal y su aplicación práctica.

México, a través de la Reforma a la Ley Federal del Trabajo (publicada en diciembre de 2024, en vigor desde el 22 de junio de 2025) fue un poco más lejos, estableciendo que se trata de una relación de trabajo subordinada.

Respecto al tema de este artículo, esas reglas para la asignación de tareas a través de algoritmos o mecanismos análogos deben ser transparentes, claras y conocidas por todas las personas trabajadoras. Se exige un documento de política de gestión algorítmica del trabajo que informe a los trabajadores, en lenguaje sencillo, los elementos utilizados por los algoritmos para la toma de decisiones que puedan afectar la relación laboral. Además, las plataformas deben poner a disposición de los trabajadores mecanismos para la atención y revisión de decisiones que afecten o interrumpan su conexión o acceso, y esos mecanismos deben ser gestionados por personal con autonomía y poder de revisión, y no por algoritmos.

El último país en América Latina en regular este tema ha sido Colombia que sancionó el 25 de junio de 2025 la Ley N° 2.466 de Reforma Laboral, en vigor desde esa misma fecha. Esta regula únicamente las plataformas que brindan servicios de reparto y, como en los dos casos anteriormente vistos de la región, Chile y Uruguay, admite la prestación del trabajo en forma dependiente o autónoma, a criterio de la plataforma[7].

La norma exige a las plataformas revelar los sistemas automatizados que determinan la asignación de pedidos, los ingresos y la eventual suspensión de cuentas, y reconoce el derecho del repartidor a solicitar la revisión humana de toda decisión algorítmica adversa.

[7] Las disposiciones específicas sobre plataformas digitales comenzarán a regir doce meses después de que el Gobierno cumpla con las obligaciones de reglamentación correspondientes.

Las plataformas deben informar a los trabajadores sobre los sistemas automatizados que evalúan su desempeño y toman decisiones que afecten su actividad, así como permitir la revisión humana de decisiones automatizadas.

5.2. Recepción jurisprudencial

En Uruguay, el fenómeno del trabajo en plataformas ha dado lugar a una jurisprudencia consolidada que, aunque centrada en el análisis de los indicios clásicos de laboralidad, ha ido aproximándose progresivamente al concepto de subordinación algorítmica.

Los Tribunales de Apelaciones del Trabajo han reconocido que el poder de dirección del empleador no requiere expresarse a través de órdenes directas; puede ejercerse mediante la programación de sistemas y de algoritmos[8]. Han advertido también que las nuevas realidades tecnológicas imponen una revisión crítica del concepto de subordinación y que los indicadores elaborados por la doctrina y la jurisprudencia deben adecuarse a la especificidad de estos modelos organizativos[9].

La primera sentencia nacional que refiere expresamente al concepto de subordinación algorítmica es del año 2025[10]. Señala que en el modelo de plataformas digitales el poder de dirección no está centralizado, sino que se ejerce

---

[8] Sentencia N° 146/2022 de 3 de agosto de 2022 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2° Turno (Scavone, r, Gianero, Rodríguez). Esta expresó que *"En cuanto a este elemento, a criterio de los firmantes, si bien las nuevas realidades han marcado la necesidad de su aggiornamento, el mismo continúa estando vigente y válido como criterio para definir el ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo, readecuándolo.*

(…) Convocando aquella plasticidad a la que referíamos al comienzo, en nuestro criterio en la actualidad el poder de dirección del empleador no sólo se exterioriza a través de órdenes directas, sino también en casos como el que nos convoca, a través de la programación de sistemas y de algoritmos.

(…) Con un criterio más flexible, ponderando que nos encontramos frente a una actividad diferente, se advierte -en las palabras de Plá Rodríguez- que Uber imprime una cierta dirección al trabajo de los denominados "socios conductores"

[9] Sentencia N° 218/2023 de 31 de octubre de 2023 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno (Pereira, Seguessa, Fernández Lembo, r).

[10] Sentencia N° 62/2025 de 5 de noviembre de 2025 del Juzgado Letrado del Trabajo de la Capital de 7° Turno (Dra. Elena Salaberry).

a través de un algoritmo que asigna pedidos, evalúa el desempeño mediante un ranking, fija tarifas y puede desactivar unilateralmente la cuenta de un prestador. Y agrega, con precisión, que la existencia de supervisores humanos en un primer momento seguida de su reemplazo progresivo por el sistema no implica la desaparición del poder de dirección, sino su transformación y ejercicio a través de nuevos mecanismos tecnológicos.

Textualmente expresa *“En el modelo de plataformas digitales, y específicamente en el caso de la demandada, este poder de dirección empresarial no está centralizado y se ejerce a través de un algoritmo, un sistema de gestión que asigna pedidos, evalúa el desempeño mediante un «ranking», fija tarifas y puede, unilateralmente, "desactivar" la cuenta de un repartidor, esta forma de control ha sido denominada "subordinación algorítmica".*

Y señala, acertadamente, que *“la distinción entre una "sanción" directa (como una suspensión formal) y una "sanción" algorítmica (peor ranking, menores ingresos) es puramente semántica. El efecto disciplinario y coercitivo sobre la conducta del trabajador es idéntico.*

La capacidad de la empresa de desactivar unilateralmente una cuenta es, en sí misma, la máxima expresión del poder disciplinario.

(…) la existencia de supervisores "en un principio", sugiere una evolución del control: desde lo humano hacia lo puramente algorítmico, lo que no implica la desaparición del poder de dirección, sino su transformación y ejercicio a través de nuevos mecanismos tecnológicos.”.

6. Reflexiones finales

El gerenciamiento algorítmico es una realidad presente y en expansión.

No es exclusivo del trabajo en plataformas, aunque ahí alcanza su expresión más visible, y su alcance sobre las condiciones de trabajo, la salud laboral y el ejercicio de derechos fundamentales, es sustancial.

El Derecho del Trabajo no puede permanecer ajeno a este fenómeno. Su función protectora no puede quedar condicionada a que el poder de dirección adopte la forma que el siglo XX aprendió a reconocer. Si ese poder se ejerce ahora a través de un sistema digital, la respuesta jurídica debe ser capaz de identificarlo y someterlo a las garantías que corresponden.

La noción de subordinación algorítmica o tecnológica no es una categoría nueva ni una extensión artificial del concepto de dependencia. Es, en cambio, una lectura actualizada del mismo concepto: una que preserva su núcleo funcional – la existencia de un poder ajeno de organización y control sobre el trabajo – y lo aplica a las formas contemporáneas en que ese poder se manifiesta.

Los indicadores propuestos – dirección por diseño, evaluación reputacional permanente, sanciones automatizadas, asimetría informativa estructural, fijación unilateral de reglas esenciales – no pretenden ser exhaustivos ni definitivos. Pretenden ser operativos: herramientas de análisis para el operador jurídico que enfrenta estos casos y que no puede contentarse con constatar la ausencia de órdenes directas para concluir que no hay relación de trabajo.

El control judicial sobre el funcionamiento del algoritmo – sus modalidades de rankeo, sus penalidades, sus posibilidades reales de impugnación por parte del trabajador – resulta imprescindible si se quiere abordar este universo en términos sustanciales de protección de derechos.

Cuidar que no suceda lo que decía el juez brasileño Juez Márcio Toledo Goncalves: que el algoritmo, conjugado exclusivamente por objetivos previamente programables, decida el destino laboral de un ser humano sin que el Derecho tenga nada que decir al respecto[11].

También va en línea con lo que la OIT viene pregonando desde 2021, que se adopte un enfoque “bajo control humano” por el que se gestionen, vigilen y controlen los algoritmos a fin de garantizar que “las decisiones finales que afectan al trabajo sean tomadas por seres humanos” (OIT, 2021).

[11] Sentencia de primera instancia del 13 de febrero de 2017 del Juez Márcio Toledo Gonçalves, titular del Juzgado de Trabajo de 33º Turno de Belo Horizonte, Brasil (citada por Gauthier, 2017).

Y esto finalmente fue plasmado en el Convenio Internacional N° 193 (2026): el numeral 2 del artículo 15 establece que al dar efecto al párrafo 1 (“decisiones generadas por un sistema automatizado de toma de decisiones”) todo Miembro se asegurará de que las plataformas digitales de trabajo cuenten con una “***intervención humana apropiada***”.

Referencias bibliográficas

Baylos, A. (2021). *El algoritmo no es neutral*. https://baylos.blogspot.com/2021/01/el-algoritmo-no-es-neutral-no-permite.html

Cwaik, J. (2025). *El algoritmo – Quien decide por nosotros*. Editorial Planeta.

De Stefano, V. (2018). *Negotiating the algorithm: Automation, artificial intelligence and labour protection*. Organización Internacional del Trabajo.

Gauthier, G. (2017). La incipiente jurisprudencia sobre la naturaleza del vínculo de Uber y los conductores. *Revista CADE: Doctrina y Jurisprudencia*, (43). http://www.cade.com.uy/jurisprudencia-vinculo-uber-conductores/

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2021). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo*.

Pizzo, N. (2021). El gerenciamiento algorítmico. En G. Valentín (Coord.), *Nuevas tecnologías y derecho*. FCU.

Plá Rodríguez, A. (1990). *Curso de derecho laboral* (Tomo I, Vol. 1). Ediciones Idea.

Rodríguez Yaben, A. (2021). El caso Uber en Uruguay y la vigencia de la subordinación como elemento central en la determinación de la laboralidad del vínculo. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, (33), 21-40. https://doi.org/10.22201/iij.24487899e.2021.33.16322

¿Autonomía o precarización? El impacto de la Ley N° 27.802 en los trabajadores de plataformas digitales".

Por Hernán Daniel Fernández (1)

Resumen de Conclusiones:

La globalización y las TIC transformaron el modelo productivo tradicional de la Ley N° 20.744, migrando del control físico fordista a la gestión algorítmica y virtual de las plataformas digitales. Esta evolución desdibujó la subordinación jurídica clásica mediante sistemas de geolocalización y reputación, generando intensos debates sobre la naturaleza de estos nuevos vínculos. Aunque la Ley N° 27.802 excluyó formalmente a estos prestadores independientes en Argentina, el Convenio N° 193 de la O.I.T. (2026) fijó un nuevo piso internacional de derechos fundamentales para el sector. Ante este escenario que vulnera garantías mínimas, la dependencia económica subsiste, por lo que los operadores jurídicos deben aplicar el principio de primacía de la realidad para resolver el encuadre laboral.

Palabras clave: Subordinación jurídica - Plataformas digitales - Gestión algorítmica - Ley N° 20.744 - Ley N° 27.802 - Convenio N° 193 O.I.T. - Dependencia económica - Primacía de la realidad.

---

(1) Abogado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Diplomado en Introducción a los Estudios de Géneros y Feminismos desde una perspectiva de Derechos Humanos por la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Maestrando en Derecho del Trabajo por la Universidad Católica Argentina (UCA), con tesis presentada y en etapa de evaluación. Docente por Concurso Público (UBA). Tramo de Capacitación Docente para Nivel Medio (IAPE), Miembro del Instituto de Derecho Laboral del Colegio Público de la Abogacía de Lomas de Zamora (CALZ).

1. Introducción

La justicia alcanza a todas las personas en la totalidad de las relaciones sociales; sin embargo, según el tipo de actividad a juzgar, los parámetros aplicados generan consecuencias disímiles. Así, en materia penal, se advierte la posibilidad de imponer penas con efecto punitivo y con pretensión de resocialización del autor del delito. En el ámbito civil, en cambio, se destaca la aplicación del principio de buena fe en todos los contratos que se celebren.

Por su parte, el derecho del trabajo se estructura sobre la base de los principios protectorio y de justicia social. En virtud de estos, el trabajador debe gozar de estándares mínimos de protección como consecuencia de poner a disposición de otro su tiempo, su fuerza de trabajo y su integridad física. Esta tutela tiene la finalidad primordial de resguardar a la parte que busca obtener los recursos económicos indispensables para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

Por lo tanto, resulta claro que quien pone a disposición de un tercero su fuerza de trabajo lo hace en búsqueda de satisfacer una necesidad económica, dado que la escasez de recursos materiales e inmateriales condiciona el diseño de su proyecto de vida.

Bajo esta premisa, la diferencia esencial entre la persona que labora en relación de dependencia y quien lo hace por cuenta propia radica, precisamente, en el factor económico. Si bien este elemento juega un papel fundamental en todas las relaciones interpersonales, cobra mayor relevancia en el derecho laboral. Por consiguiente, esta rama jurídica se ha caracterizado desde sus orígenes por brindar una tutela especial, a través de normas de orden público, a quienes trabajan en relación de subordinación a cambio de una remuneración.

En consecuencia, puede afirmarse que el Derecho del Trabajo Clásico es una rama jurídica que nació para brindar respuesta a la problemática generada a partir de la prestación masiva y retribuida de trabajo dependiente.

Pensemos, por ejemplo, en un trabajador industrial que se incorpora a una organización ajena y lleva a cabo su prestación de tareas dentro de un establecimiento fabril propiedad de su empleador. Este sujeto se encuentra unido a aquel a través de una relación de subordinación, cumpliendo una jornada de trabajo de 8 horas diarias o 48 horas semanales -conforme lo establece el artículo 1° de la Ley de Jornada de Trabajo N° 11.544-. Asimismo, su actividad es dirigida y controlada por el dador de trabajo o a través de mandos intermedios, bajo un esquema regido por la triple ajenidad -a los riesgos, a los frutos y a la organización de la empresa- y percibiendo a cambio una remuneración.

En el presente trabajo se propone efectuar un análisis del régimen legal aplicable a los trabajadores de plataformas digitales en la Argentina, a la luz de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744. Se colocará especial énfasis en el artículo 21 del citado cuerpo normativo, con el objetivo de fortalecer el principio protectorio de raigambre constitucional consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional. De este modo, se busca adecuar dicho principio a las realidades concretas que presenta el trabajo gestionado a través de plataformas digitales -derivado de las nuevas formas de organización productiva- para hallar soluciones justas e idóneas ante estas nuevas circunstancias

2. Antecedentes

La subordinación laboral ha sido el requisito fundamental para determinar la existencia de una relación de dependencia. Esta noción no se encuentra definida explícitamente en el artículo 21 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 -el cual instituye el concepto de contrato de trabajo-, sino que constituye una construcción doctrinaria y jurisprudencial. Asimismo, se ha señalado que la dependencia laboral presenta tres facetas claramente diferenciadas: la jurídica, la técnica y la económica. La primera de ellas es considerada imprescindible al momento de determinar la existencia de un vínculo dependiente, toda vez que para configurarse esa relación de subordinación se requiere la incorporación del trabajador a una organización ajena, característica esencial de la dependencia jurídica. Históricamente, la subordinación laboral -cuyo perfil sobresaliente es la faceta jurídica- ha operado como el factor inclusivo o excluyente del carácter dependiente de las relaciones de trabajo.

Esta estructura tradicional se mantuvo estable hasta el advenimiento de la globalización a fines del siglo XX. Si bien los antecedentes de la integración económica internacional se remontan a las transformaciones tecnológicas e industriales iniciadas en Gran Bretaña a mediados del siglo XVIII, el fenómeno globalizador contemporáneo consolidó una profunda metamorfosis económica y social. (2) Este proceso dio lugar a la aparición de nuevas formas de organización empresarial y a la creación de conglomerados transnacionales con capacidad de operar en mercados interconectados.

En este escenario, las empresas transnacionales buscaron abaratar sus costos en el proceso de producción de bienes y servicios para competir exitosamente. Para ello, descentralizaron sus estructuras trasladando fases operativas desde sus países de origen hacia naciones en desarrollo, aprovechando así las ventajas comparativas y los menores costos de la mano de obra.

Como puede notarse, estos efectos en la esfera del derecho del trabajo tienden a favorecer a los grandes grupos económicos, los cuales disponen de alta tecnología y de la flexibilidad logística para radicar sus actividades donde existan mayores índices de vulnerabilidad social. Este fenómeno trajo consigo dos características distintivas: la fragmentación del ciclo productivo y la externalización de sus fases o actividades.

Respecto a la fragmentación, las empresas más desarrolladas conservan en sus países de origen las actividades de comercialización, diseño e investigación, dado que requieren personal de alta calificación y salarios más elevados. En contraposición, destinan a los países periféricos las tareas de producción manufacturera con base en legislaciones más flexibles, controles ambientales menos estrictos y remuneraciones reducidas.

En relación con la externalización, el rasgo fundamental de la descentralización productiva radica en que un número creciente de trabajadores ya no realiza sus tareas en el seno de la empresa principal. En consecuencia, no solo se externaliza la actividad, sino también a los propios sujetos que la ejecutan.

---

(2) GLOBALIZACIÓN. (2026, Agosto12). En *Wikipedia*. wikipedia.org

La prestación de servicios se lleva a cabo, de este modo, fuera de la organización ajena tradicional. Esta mutación es trascendental porque pone en jaque a la categoría de la dependencia en su faceta jurídica, planteando un desafío normativo mayúsculo para el Derecho del Trabajo contemporáneo.

3. Causas del nacimiento de la "economía de plataformas"

Los efectos de la integración global -como se ha dicho-, sumados a la crisis del petróleo ocurrida durante la primera mitad de la década del 70, marcaron el punto final de la hegemonía del sistema fordista hasta ese momento imperante.

En ese contexto, muchos entendieron que la rigidez, la estandarización y los altos niveles de productividad que caracterizaban a dicho sistema debían ser reemplazados por nuevas técnicas de producción acordes a las necesidades del mercado y, por ende, más flexibles a los cambios en la demanda de bienes y servicios a los efectos de reducir los costos de producción.

Con motivo de lo expuesto, se abandonó el sistema fordista basado en la concentración y la verticalidad productiva para ser reemplazado por el modelo de producción japonés conocido como "toyotismo" u "ohnismo". Este nuevo esquema, sustentado en la fragmentación de la producción, plantea un modelo orientado por la demanda, la cual pasa a determinar qué y cuánto producir.

En consecuencia, aumentó la necesidad de las grandes empresas de recurrir a plataformas informacionales para publicitar sus productos o concretar la venta de los mismos. Las redes sociales, las aplicaciones móviles (apps), los sitios web y los algoritmos predictivos invaden permanentemente a sus usuarios con publicidades o con la posibilidad de adquirir, por esos mismos medios, bienes y servicios.

De este modo, la tecnología digital procedió a desempeñar un papel determinante en el escenario actual, al punto de dar lugar a nuevas denominaciones y caracterizaciones del orden económico global -como capitalismo cognitivo o capitalismo de plataformas-. En este escenario, las tecnologías de la información y la comunicación se erigen en instrumentos primordiales de reorganización de empresas y sistemas de producción, permitiendo a los gigantescos consorcios globales fragmentarse y crear modelos avanzados de externalización productiva. Estos modelos hacen uso de herramientas digitales para facilitar a productores y consumidores el aprovechamiento rápido y a costos reducidos de una fuerza laboral externa y prácticamente inagotable. (3)

Por tal motivo, en la actualidad, las empresas de plataformas digitales comenzaron a adueñarse del mercado de trabajo, convirtiéndose así en la nueva modalidad de organización empresarial.

---

(3) GARCÍA, Héctor Omar, El trabajo mediante plataformas digitales y el problema de su calificación jurídica: ¿autónomo, dependiente o ambos a la vez?, Revista Jurídica del Trabajo, págs. 93-94.

Entre sus características principales, aglutinan a trabajadores que prestan sus tareas con horarios flexibles sin necesidad de incorporarse a organizaciones de trabajo ajenas, lo que puso en jaque al instituto de la dependencia o subordinación laboral como "llave maestra" para determinar la existencia o no de una relación dependiente.

Ello ha impulsado a la doctrina y a la jurisprudencia -tanto a nivel nacional como internacional- a señalar que los trabajadores de plataformas, a raíz de las notas distintivas de esta nueva modalidad contractual, quedan frecuentemente desprovistos de la protección del derecho del trabajo. De este modo, se desvirtúa la finalidad tuitiva de la materia y el mandato fundamental consagrado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

4. Análisis de las respuestas que nos brinda la L.C.T.

El pasado 6 de marzo entró en vigencia -tras su publicación en el Boletín Oficial- la Ley de Modernización Laboral N° 27.802 que ha modificado aspectos estructurales de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744.

En lo que atañe a este trabajo, incorporó por primera vez en la legislación de nuestro país, un régimen específico aplicable a los servicios de entrega de productos a domicilio y de envíos o mensajería y al transporte urbano de pasajeros que operan a través de plataformas digitales.

Antes de la precitada reforma, la actividad gestionada mediante estas plataformas había sido objeto de múltiples debates jurídicos y diversas interpretaciones en la doctrina y la jurisprudencia laboral a nivel local e internacional, especialmente en torno a la naturaleza jurídica del vínculo entre las plataformas digitales y quienes prestan sus servicios, centrando su análisis en los elementos típicos de la relación laboral como la subordinación jurídica, técnica y económica.

Por lo que, la ausencia de un marco normativo específico, generaba así un escenario de incertidumbre jurídica no sólo a los trabajadores de plataformas digitales en cuanto al desconocimiento de la caracterización de su vínculo con esas empresas sino también a los operadores jurídicos que debían brindar respuesta a aquellos casos grises o dudosos sometidos a su evaluación.

La nueva normativa pretende establecer reglas específicas para los trabajadores de plataformas digitales, al reconocer expresamente la independencia de esos prestadores de servicios y regular los aspectos principales de su funcionamiento dentro del marco la denominada economía de plataformas.

Ello es así, dado que el artículo 2° de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802 modificó el ámbito de aplicación establecido por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744, al consagrar lo siguiente: "… Las disposiciones de esta ley no serán aplicables: …f. A los prestadores independientes de plataformas tecnológicas conforme la regulación específica…".

Por ello, el Título XII de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802 (artículos 119 a 128) establece un Régimen específico destinado a regular los "Servicios Privados de Movilidad de Personas y/o Reparto que utilizan plataformas tecnológicas".

Conforme al artículo 119 del mencionado cuerpo legal, ese régimen tiene por objeto promover el desarrollo de la economía de plataformas tecnológicas en el país, asegurando al mismo tiempo la independencia de los trabajadores que prestan servicios a través de dichas aplicaciones.

La normativa define en su artículo 120, qué debe entenderse por servicio de reparto a través de plataformas tecnológicas, servicio de movilidad de personas a través de plataformas tecnológicas, prestador independiente de plataformas tecnológicas, contrato de prestación del servicio de reparto a través de plataformas tecnológicas y plataforma tecnológica.

El artículo 121 garantiza la libertad de conexión del prestador independiente del servicio de movilidad de personas y reparto a la plataforma, añadiendo que el mismo será libre de conectarse a cualquiera de las plataformas -a través de sus respectivas aplicaciones- en los horarios y por el tiempo que considere conveniente. A la vez, que se otorga al prestador independiente la posibilidad de aceptar y/o rechazar solicitudes de reparto o viaje según su conveniencia.

En cuanto al ámbito de aplicación, el artículo 122 consagra que este régimen se aplicará en todo el territorio del país, en lo que atañe a las relaciones que se establezcan entre las plataformas tecnológicas y los prestadores de servicios independientes.

4.1. Tratamiento de las notas típicas de un contrato de trabajo:

Tal como hemos señalado en el punto anterior, la Ley de Modernización Laboral N° 27.802 introdujo cambios sustanciales en la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.774.

En lo que respecta a este punto, el artículo 11 de la nueva Ley ha sustituido la norma contenida en el artículo 21 de la Ley Laboral, que actualmente dispone lo siguiente: “Habrá contrato de trabajo, cualquiera sea su forma o denominación, siempre que una persona humana se obligue a prestar servicios en favor de otra persona y bajo la dependencia de ésta, durante un período determinado o indeterminado de tiempo, mediante el pago de una remuneración. Sus cláusulas, en cuanto a la forma y condiciones de la prestación, quedan sometidas a las disposiciones de orden público, los estatutos, las convenciones colectivas o los laudos con fuerza de tales”.

De su lectura se desprenden, una serie de requisitos típicos del contrato de trabajo, es decir, un conjunto de elementos tipificantes que ayudan a determinar la existencia de una verdadera relación de trabajo o, por el contrario, si se trata de un vínculo marcado por la autonomía.

A continuación, nos ocuparemos de desarrollar específicamente a cada uno de ellos:

4.1.1. Trabajo realizado en forma personal e infungible

A los fines de describir el alcance de este requisito típico del contrato de trabajo, es preciso efectuar un juego armónico de los artículos 2° -modificatorio del artículo 4° de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744- y 11 -que sustituyó al artículo 21 de la L.C.T. y fue anteriormente transcripto- de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802 y artículo 37 de la L.C.T.

El Artículo 2° de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802, consagra:

Constituye trabajo, a los fines de esta ley, toda actividad lícita que se preste en favor de quien tiene la facultad de dirigirla, mediante una remuneración.

El contrato de trabajo tiene como principal objeto la actividad productiva y creadora del ser humano en sí en el marco de una relación de intercambio y un fin económico disciplinado por esta ley".

Por su parte, el Artículo 37 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744, prescribe:

"El contrato de trabajo tendrá por objeto la prestación de una actividad personal e infungible, indeterminada o determinada. En este último caso, será conforme a la categoría profesional del trabajador si se la hubiese tenido en consideración al tiempo de celebrar el contrato o en el curso de la relación, de acuerdo a lo que prevean los estatutos profesionales y convenciones colectivas de trabajo".

De las precitadas disposiciones, se desprende que el trabajador debe efectuar la prestación de servicios por sí mismo, siendo imposible delegar su cumplimiento en otra persona o sustituirse por un tercero.

En el caso de los trabajadores de plataformas digitales, este requisito se encuentra perfectamente acreditado dado que, de los términos y condiciones que figuran en el contrato de adhesión que suscriben los prestadores de servicios, surge que la cuenta que se le asigna a cada trabajador para llevar adelante su prestación de tareas es personal, única e intransferible, y sólo se puede tener una cuenta.

Lo que denota el carácter intuitu personae de la actividad llevada a cabo a través de plataformas digitales dado que, sus prestadores de servicios, son contratados por su idoneidad y su presencia específica al momento de realizar la tarea.

4.1.2. La prestación de servicios en favor de otro (régimen de ajenidad)

Para efectuar un adecuado desarrollo de este punto, resulta sustancial la transcripción de los Artículos que se detallan a continuación:

El artículo 5° de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744, señala:

"A los fines de esta ley, se entiende como "empresa la organización instrumental de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo una dirección para el logro de fines económicos o benéficos.

A los mismos fines, se llama "empresario a quien dirige la prestación la empresa por sí, o por medio de otras personas, y con el cual se relacionan jerárquicamente los trabajadores, cualquiera sea la participación que las leyes asignen a éstos en la gestión y dirección de la "empresa".

Por su parte, el artículo 25 de la L.C.T., dispone:

"Se considera "trabajador", a los fines de esta ley, a la persona física que se obligue o preste servicios en las condiciones previstas en los artículos 21 -sustituido por el artículo 11 de la Ley N° 27.802- y 22 -sustituido por el artículo 12 de la Ley 27.802- de esta ley, cualesquiera que sean las modalidades de la prestación".

Por último, el artículo 14 de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802 -que sustituyó al artículo 26 de la L.C.T., establece lo siguiente:

"Se considera empleador a la persona humana o jurídica, o conjunto de ellas aún sin personalidad jurídica propia, que, a los fines de desempeñarse bajo su dependencia, requiera los servicios de un trabajador".

Se considera entonces, qué lejos de oficiar como intermediaria entre la oferta y la demanda, las plataformas digitales se constituyen como verdaderos empleadores debido a que, son propietarias o titulares de la aplicación web (bien inmaterial o intangible sumamente oneroso), para la que prestan servicios sus trabajadores. Siendo, a su vez, quienes organizan y dirigen la actividad que efectúan esos prestadores de servicios mediante el algoritmo creado y diseñado por ellas.

Por lo que, dichas empresas se apropian de los frutos del trabajo ajeno a cambio de una remuneración, como consecuencia que quienes prestan servicios, no cuentan con los recursos económicos necesarios para ser gestores de un emprendimiento propio.

4.1.3. La asunción de riesgos por parte de la empresa

Se entiende que, más del carácter dependiente o autónomo que pueda asignarse al vínculo establecido entre plataformas digitales y sus prestadores de servicios, existe la obligación por parte de dichas empresas de proteger la salud psicofísica de aquéllos. Máxime, teniendo en cuenta, qué conforme a las nuevas modalidades de contratación laboral, los espacios públicos se han convertido en el lugar de prestación de servicios de esos trabajadores con los riesgos que dicha situación pudiese ocasionar.

4.1.4. La dependencia laboral: una categoría cuestionada:

Aquí es dable aclarar, que no existe en el ordenamiento laboral argentino una definición de la dependencia laboral.

El legislador sí definió el contrato de trabajo en el artículo 21 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 -sustituido por el artículo 11 de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802- y señaló a la dependencia como uno de sus elementos característicos como así también la incluyó al definir en el artículo 22 de la Ley Laboral la relación de trabajo -sustituido por el artículo 12 de la nueva Ley.

Por lo que, la doctrina y la jurisprudencia delinearon un concepto de dependencia laboral que reconoce distintas facetas que contribuyen a su caracterización:

4.1.4.1. La dependencia jurídica

Se configura cuando un trabajador, en forma voluntaria, compromete personalmente su prestación a partir de la incorporación a una empresa ajena. Ello es lo que define la existencia de la relación dependiente. Además, se considera fundamental resaltar la facultad que posee el empleador de ordenar y de adecuar las prestaciones concretas del trabajador a los fines de la empresa y a la obligación de éste de aceptar el ejercicio de dicha facultad, en tanto no se aparte de los términos del contrato y demás normas jurídicas aplicables en la materia.

4.1.4.2. La dependencia económica

Se trata de la enajenación de la energía de trabajo a disposición de otro, el que tiene la obligación de abonar la remuneración por la contraprestación o su promesa; consiste en la puesta a disposición a favor de otro.

4.1.4.3. La dependencia técnica

Esta cualidad no es más que una manifestación posible de la primera faceta mencionada y que, se refiere a la facultad que tiene el empleador de señalarle al trabajador dependiente de qué modo realizar el trabajo, a los efectos de que el mismo sea útil dentro de la organización empresarial.

Por otra parte, cabe agregar que la dependencia técnica puede no estar presente cuando el trabajador es a su vez un prestador de servicios con alta calificación personal (por ejemplo, en el supuesto de un médico que trabaja en un hospital que, a pesar de que fuese dependiente, no estaría sujeto a las indicaciones de su empleador acerca de cómo efectuar la tarea de su ciencia o arte profesional).

Resulta imprescindible destacar el papel fundamental que tradicionalmente ejerció la categoría de la dependencia, sobre todo en su faz jurídica, dado que funcionaba como clasificador inclusivo/excluyente del ámbito de protección del derecho del trabajo, de acuerdo con los diferentes matices que presentaban las relaciones laborales sometidas al análisis de los operadores jurídicos. (4)

Antiguamente, se consideraba que existía una verdadera relación del trabajo cuando el trabajador (industrial) se incorporaba a una estructura empresarial u organización ajena.

Razón por la cual, las notas o caracteres típicos de la dependencia jurídica se presentaban en el Derecho Laboral tradicional sin ofrecer mayor complejidad en cuanto a su encuadre jurídico. Es decir, que sus rasgos más característicos resultaban fácilmente perceptibles.

Por lo tanto, no existía prácticamente dificultad determinar si estábamos en presencia de un trabajador dependiente o de un trabajador autónomo.

Por lo que, poder encuadrar la relación de trabajo conforme a lo prescripto por la normativa laboral, otorgaba a los trabajadores industriales el carácter dependiente de su vínculo y, consecuentemente, el derecho a gozar de salario mínimo vital y móvil, sueldo anual complementario, vacaciones pagas, cobertura ante accidentes o enfermedades profesionales, libertad sindical, beneficios de la seguridad social, entre otros.

Aun así, esta situación se ha modificado profundamente como consecuencia de las nuevas formas de organización y producción del trabajo que posibilitaron la creación de nuevas modalidades de contratación laboral.

---

(4) GOLDÍN, Adrián, "Las fronteras de la dependencia". Este ensayo es la continuación de otro, publicado en esta misma revista (Relaciones Laborales, Madrid, núm. 3 del año 12, pág. 30) bajo el título "El concepto de la dependencia laboral y las transformaciones productivas", pág. 8.

En este nuevo escenario, nos encontramos con prestadores de servicios que llevan a cabo su actividad fuera de la empresa, con la posibilidad de decidir cuándo y con qué frecuencia trabajar (flexibilidad laboral), no apareciendo la figura del empleador claramente identificable -como ocurría anteriormente- debido a que, actualmente, la actividad de las empresas de plataformas digitales es gestionada a través de un algoritmo creado y diseñado por ellas, entre otros caracteres especiales que engloban las nuevas relaciones laborales.

4.1.5. La remuneración

En el contrato de trabajo, la remuneración conforma un elemento central y la obligación más importante a cargo del empleador como consecuencia de la prestación de tareas efectuada por el trabajador.

Tan es así, que nuestra Carta Magna al enumerar los derechos individuales del trabajo en el párrafo 1°, de su artículo 14 bis, garantiza el derecho del trabajador a "…retribución justa; salario mínimo vital móvil…", entre otros.

Por su parte, la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 nos brinda el concepto de remuneración en su artículo 103, que establece lo siguiente: "A los fines de esta ley, se entiende por remuneración la contraprestación que debe percibir el trabajador como consecuencia del contrato de trabajo. Dicha remuneración no podrá ser inferior al salario mínimo vital. El empleador debe al trabajador la remuneración, aunque éste no preste servicios, por la mera circunstancia de haber puesto su fuerza de trabajo a disposición de aquél.

De ese concepto, podemos extraer algunas cuestiones realmente interesantes que merecen la pena ser detalladas.

En primer lugar, se observa que dicho precepto legal hace expresa mención al salario mínimo vital como parte integrante de la remuneración, señalando que el emolumento que perciba el trabajador como consecuencia de la puesta a disposición a favor del empleador, no podrá ser inferior a ese piso mínimo salarial que establece allí el legislador.

Señala el artículo 116 de la L.C.T., que el salario mínimo vital debe ser percibido en efectivo por el trabajador, sin ser pasible de descuento en concepto de cargas de familia, y su finalidad es asegurarle alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestimenta, asistencia médica, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión.

Sin embargo, las empresas de plataformas digitales no reconocen el derecho al salario mínimo, vital y móvil de sus prestadores de servicios, ni contemplan el pago del sueldo anual complementario. (5)

---

(5) LITTERIO, Liliana Hebe, La primera ley en la región sobre trabajo "a pedido" a través de plataformas, El caso Chile: un modelo a evitar, Thompson Reuters LA LEY, Miércoles 27 de julio de 2022, AÑO LXXXVI N° 159, TOMO LA LEY 2022-D, ISSN: 0024-1636 - RNPI: 5074180, pág. 108.

Incluso, los autores que sostienen el carácter autónomo del vínculo entre plataforma digital y sus prestadores de servicios señalan que no existe pago de remuneración por parte de la empresa, sino que son los trabajadores quienes deben abonar a ella una comisión por el uso de la plataforma.

A diferencia de lo que ocurría -antiguamente- con el trabajador (industrial), quien prestaba servicios a favor del empleador por un período de 8 horas diarias o 48 horas semanales -conforme lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley de Jornada de Trabajo N° 11.544/29- y percibía a cambio el pago de una remuneración.

Con respecto al trabajo gestionado a través de plataformas digitales, tanto bajo la modalidad de entrega de productos a domicilio y de envíos o mensajería o del transporte urbano de pasajeros, los prestadores de servicios perciben su salario solamente por los pedidos entregados y los viajes realizados, respectivamente.

4.1.6. La jornada de trabajo

Constituye otro de los elementos esenciales del contrato de trabajo. Por lo que, su limitación se halla consagrada en nuestra Carta Magna en la nómina de derechos individuales del trabajo, que detalla el párrafo primero de su artículo 14 bis.

A su vez, la duración, extensión y limitación de la jornada de trabajo se encuentra regulada en la Ley N° 11.544 que, en su artículo 1°, prescribe:

"La duración del trabajo no podrá ser inferior de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales para toda persona ocupada por cuenta ajena en explotaciones públicas o privadas, aunque no persigan fines de lucro.

No están comprendidos en las disposiciones de esta ley, los trabajos agrícolas, ganaderos y los del servicio doméstico, ni los establecimientos en que trabajen solamente miembros de la familia del jefe, dueño, empresario, gerente, director o habilitado principal…".

Es importante destacar que, el artículo 197 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744, señala que "… la distribución de las horas de trabajo será facultad privativa del empleador…".

Ese era el marco legal, sobre el que se sustentaba el Derecho Laboral tradicional. Es decir, un trabajador (industrial) que se integraba a una estructura empresarial ajena, desempeñando una jornada de trabajo de 8 horas diarias y 48 horas semanales y percibiendo un salario como consecuencia de su prestación de servicios a favor del empleador.

Sin embargo, a partir de las nuevas formas laborales de contratación, los trabajadores de plataformas digitales cuentan con la posibilidad de decidir cuándo y con qué frecuencia prestar tareas. Siendo éste, por lo tanto, otro de los argumentos esgrimidos por los juristas que caracterizan como autónomo el vínculo que se establece entre plataforma digital y sus prestadores de servicios.

En lo que respecta a lo enunciado anteriormente, la Ley de Modernización Laboral 27.802 en su artículo 121, garantiza la libertad de conexión del prestador independiente a la plataforma tecnológica del servicio de movilidad de personas y reparto, cuando

dispone que el trabajador "…será libre de conectarse a cualquiera de las plataformas, a través de sus respectivas aplicaciones, ofreciendo sus servicios de reparto y/o movilidad de personas durante los horarios y en el tiempo que estime convenientes…".

Por su parte, el artículo 124 de la precitada Ley al enumerar las obligaciones de las plataformas tecnológicas, establece en su inciso 2°: "…Respetar la libertad de conexión del prestador independiente…".

Asimismo, su artículo 126, al efectuar un detalle de los derechos de los prestadores independientes, consagra en su inciso 8° lo siguiente: "…conectarse sin tener la exigibilidad de una periodicidad o frecuencia mínima…".

4.1.7. La nueva apariencia del empleador

Ya hemos señalado que a partir del proceso de globalización y con el posterior avance incontenible de la tecnología han ocurrido numerosas modificaciones en el Derecho del Trabajo. Lo que ha generado, la creación de nuevas modalidades de contratación laboral.

Por lo que, las plataformas digitales a través de la utilización del recurso de la tecnología se han erigido, en la actualidad, como instrumentos principales de organización del trabajo.

Razón por la cual, la figura del antiguo empleador -conforme al Derecho Laboral clásico- representada en una persona física o jurídica que llevaba adelante el control del proceso de producción por sí o a través de mandos intermedios (supervisor) y que detentaba los poderes de dirección y disciplinario que le acuerda la ley, fue sustituida por un algoritmo que fue creado y diseñado por las empresas de plataformas digitales a fin de organizar, controlar y dirigir la actividad que los trabajadores llevan adelante.

En otros términos, el empleador continúa ejerciendo dichas facultades de forma sistematizada y programada, lo que da lugar a una gestión despersonalizada y automatizada en la práctica. (6)

Como puede notarse, toda esta situación ha provocado cierta inestabilidad o un desdibujamiento en la figura del empleador tradicional. Sin embargo, las transformaciones operadas a raíz del proceso de integración global y la revolución digital, no sólo alcanzaron al dador de trabajo sino también a sus prestadores de servicios e, incluso, a la propia empresa.

Ello es así, dado que, pareciera que conforme a las nuevas modalidades laborales de contratación ya no existe la incorporación a una estructura empresarial u organización ajena por parte de los trabajadores, sino que éstos realizan su actividad fuera de ella, más precisamente, en espacios públicos.

---

(6) MUGNOLO, Juan Pablo - CAPARRÓS, Lucas J. - GOLCMAN, Martín F., "Análisis jurídico sobre las relaciones de trabajo en los servicios de entrega de productos a domicilio a través de plataformas digitales en Argentina", Oficina de País de la OIT para Argentina, Septiembre de 2020, pág. 24.

5. El Convenio N° 193 de la O.I.T.

Finalmente, el 12 de junio pasado se aprobó en la reunión 114° de la Conferencia Internacional del Trabajo de la O.I.T, llevada en la ciudad de Ginebra (Suiza), el Convenio N° 193 sobre "El trabajo decente en la economía de plataformas", convirtiéndose así en la primera norma de carácter internacional con fuerza vinculante que regula el trabajo en plataformas digitales.

Seguidamente, destacaremos algunos de los aspectos más importantes que presenta este Convenio:

En primer lugar, su artículo 1° define como "plataforma digital de trabajo" a toda persona jurídica o física que, por medio de tecnologías digitales y a través de sistemas automatizados de toma de decisiones, organiza el trabajo de personas a cambio de una remuneración, sin importar si el trabajo se realiza en línea o en una zona geográfica específica.

En segundo término, señala como trabajadores de plataformas a quienes fueron contratados para prestar un servicio organizado por una plataforma digital de trabajo a cambio de una remuneración e independientemente de su modalidad de contratación.

Por último, establece que remuneración o pago constituye el monto que recibe un trabajador de plataforma por el trabajo que realizó de acuerdo a la legislación nacional o los convenios colectivos de trabajo o las obligaciones contractuales. Se aclara que no formará parte de la remuneración ninguna compensación de gasto u otros costos incurridos por los trabajadores para desarrollar su tarea.

Como puede apreciarse de la norma bajo análisis, lo relevante en el trabajo de plataformas es que la manera de organizar el trabajo esté delegada en un sistema automatizado digital, sin interesar cuándo o dónde se realiza el mismo.

A su vez, el precitado dispositivo legal no distingue entre el carácter autónomo o dependiente de la relación de trabajo dado que, le asigna el estatus de "trabajador de plataformas digitales", a toda persona que preste servicios en relación de dependencia o contratada de manera autónoma.

Por último, el trabajo gestionado a través de plataformas digitales tiene como contraprestación una remuneración y no un ingreso que abonan los usuarios de la plataforma.

Resulta fundamental mencionar que el artículo 3° del Convenio establece una serie de principios y derechos fundamentales que los Estados deben respetar, promover y hacer realidad en el ámbito de las plataformas digitales. Estos incluyen la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la no discriminación en materia de empleo y ocupación; y la garantía de entornos laborales seguros y saludables.

En materia de seguridad y salud ocupacional, el primer párrafo del artículo 4° impone a los Estados miembros la obligación de adoptar medidas para prevenir los accidentes laborales, las enfermedades profesionales y cualquier otro daño derivado de la actividad laboral o que sobrevenga durante su ejecución.

Dicho precepto legal resulta de especial relevancia para el sector, dado el elevado índice de siniestralidad vial registrado en la vía pública, el cual, en numerosos casos, genera consecuencias fatales para los repartidores que operan en motos o bicicletas.

Por su parte, el artículo 5° consagra el derecho de los trabajadores de plataformas digitales a retirarse de su actividad ante un peligro grave e inminente para su vida o salud. En consecuencia, la norma establece que estos prestadores de servicios no podrán sufrir consecuencias injustificadas, asumiendo únicamente la obligación de informar el hecho a la plataforma de manera inmediata.

Se entiende que la precitada norma posee una doble finalidad. Por un lado, pretende funcionar como un mecanismo de protección de la salud de los trabajadores; por otro, busca servir como una garantía para evitar que esos prestadores de servicios sean sancionados por las empresas al enfrentarse a situaciones que pongan en peligro su vida, integridad física u otros bienes jurídicos análogos.

Es dable agregar que tales prerrogativas se aplican a la totalidad de los trabajadores, con independencia de la calificación jurídica que reciba su vínculo con la plataforma digital.

El artículo 6° es de gran relevancia jurídica, dado que prescribe la obligación de los Estados de adoptar medidas para proteger a los trabajadores de plataformas frente a situaciones de violencia y acoso en el mundo del trabajo. Dicha protección abarca los actos perpetrados por terceros ajenos a la relación laboral, tales como clientes, contratistas y proveedores.

El artículo 9° del Convenio establece la obligación de los Estados miembros de adoptar medidas orientadas a garantizar la correcta calificación jurídica de los trabajadores de plataformas digitales, determinando la existencia o inexistencia de una relación laboral de subordinación. Para ello, la norma dispone que dicha calificación debe fundarse en el principio de primacía de la realidad, atendiendo principalmente a los hechos vinculados con la ejecución de las tareas, la remuneración y las dinámicas particulares que caracterizan a este modelo de negocios.

En este sentido, el Convenio permite a los Estados miembros clasificar adecuadamente la existencia de una relación laboral, al ofrecer elementos útiles para dicha categorización. Por lo tanto, se infiere que la norma prioriza el principio de primacía de la realidad, al otorgar mayor trascendencia a los hechos materiales del vínculo por sobre las formalidades que las partes pretendan asignarle.

La norma del artículo 10 reconoce el derecho de los trabajadores a percibir su remuneración de manera puntual y a través de medios legales como consecuencia de su prestación de tareas. Esto permite a los Estados miembros instrumentar mecanismos para establecer plazos de pago específicos que eviten demoras en la percepción del salario.

Asimismo, para los trabajadores dependientes, se fija un piso salarial no inferior al salario mínimo, cuya base de cálculo excluye las propinas u otras gratificaciones. Esta disposición representa un avance significativo al vincular el monto de la remuneración a un estándar mínimo legal previsible para los prestadores de servicios.

A su vez, contribuye a evitar que las empresas de plataformas digitales utilicen las propinas o gratificaciones para sustituir parte del salario base, con el objetivo de abonar una suma menor al piso salarial fijado legalmente. De esta manera, se garantiza que el trabajador reciba íntegramente el salario mínimo legal establecido.

Tratándose de aquellos trabajadores cuya relación laboral se caracteriza por la autonomía, el Convenio faculta a los Estados miembros a extender o restringir este derecho a dichos prestadores de servicios. Ello implica la posibilidad de reconocer prerrogativas de naturaleza laboral a sujetos que, formalmente, han sido considerados independientes.

Se observa, por tanto, cómo esta norma internacional procura persuadir a los Estados miembros para que hagan extensivo a los prestadores independientes el reconocimiento de derechos que, históricamente, han correspondido en exclusividad a los trabajadores asalariados.

Asimismo, a estos últimos se les reconoce el derecho a percibir una compensación por los gastos u otros costos vinculados al desarrollo de sus tareas. En consecuencia, están habilitados para reclamar el pago o reintegro por la adquisición de elementos de protección y seguridad (tales como cascos, chalecos reflectantes o luces), por el desgaste y avería de las herramientas de trabajo (bicicletas, motos o vehículos) e, incluso, por la cobertura parcial o total de los seguros de tales bienes.

Por otra parte, el artículo 13 establece la obligación de las plataformas digitales de informar a sus prestadores de servicios y a sus organizaciones sindicales sobre el uso de los sistemas automatizados basados en algoritmos destinados a evaluar y monitorear el trabajo, así como su impacto en las condiciones laborales. Este precepto constituye uno de los componentes más relevantes de la norma, en tanto faculta a los trabajadores a acceder a los criterios de selección informática que emplean dichas empresas para la toma de decisiones respecto al ingreso, despido y asignación de tareas. En consecuencia, los prestadores de servicios dispondrán de un mecanismo de transparencia orientado a reducir la asimetría informativa y a auditar eventuales decisiones discrecionales por parte de las plataformas.

Se considera que el artículo 15 del convenio bajo análisis resulta de suma importancia, dado que consagra el derecho de los trabajadores de plataformas digitales a la protección de sus datos personales y al uso debido que debe darse a estos, de acuerdo con la finalidad para la que fueron recopilados.

Asimismo, es menester agregar que los prestadores de servicios podrán solicitar el acceso al procesamiento de sus datos personales por parte de las empresas de plataformas digitales, así como la rectificación o supresión de estos cuando lo consideren necesario.

Ello permite reservar la información respecto al desempeño de los trabajadores, así como otros datos que puedan ser utilizados de manera discriminatoria para futuras contrataciones.

Los derechos manifestados son aplicables a todos los prestadores de servicios, independientemente de la calificación que se asigne al vínculo establecido con la plataforma digital.

Destaca lo dispuesto por el artículo 17 respecto a la prohibición de suspender o desactivar cuentas por motivos discriminatorios o ilegales. Al respecto, se observa que el respeto por la dignidad de los trabajadores se erige como un pilar fundamental dentro de este nuevo esquema de contratación laboral.

Por su parte, el artículo 18 consagra que se deberán establecer medidas para que todos los prestadores de servicios puedan tener acceso de manera fácil a la información relativa a sus condiciones de empleo o contratación. Asimismo, el artículo 19 agrega que las condiciones de trabajo de los trabajadores de plataformas digitales se regirán principalmente por la legislación del país en el que se esté llevando a cabo la tarea, salvo que los instrumentos internacionales o los acuerdos multilaterales o bilaterales dispongan lo contrario. Lo anterior es de aplicación para todos los trabajadores del sector, independientemente de la categorización jurídica que reciba la relación de trabajo entablada con la empresa de plataforma digital.

Para concluir, el artículo 20 resalta la protección especial de las personas migrantes y refugiadas que se desempeñan en la economía de plataformas. Allí se establece que los Estados deberán adoptar medidas orientadas a prevenir abusos en el marco de su contratación y empleo, con el fin de garantizarles una protección adecuada. (7)

6. Conclusión

Como se ha expuesto, el proceso de globalización -desarrollado entre fines del siglo XX y principios del siglo XXI-, sumado a la crisis del petróleo de la década de 1970, produjo transformaciones estructurales en la economía mundial.

El sistema fordista de producción y organización del trabajo fue sustituido por el modelo japonés, conocido como toyotismo, el cual se basa en la flexibilidad laboral y la producción fragmentada. Esta transición permitió que las grandes empresas conformaran consorcios globales que, con el objetivo de abaratar costos y expandir sus mercados, deslocalizaron su actividad productiva hacia países periféricos en busca de mano de obra de bajo costo.

Asimismo, la irrupción de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) impulsó el uso de plataformas digitales como herramientas clave para la comercialización de bienes y servicios.

Por lo tanto, este escenario transformó sustancialmente las formas de contratación y alteró el paradigma de la estructura jurídico-normativa del derecho laboral clásico, a partir del surgimiento de plataformas digitales erigidas como instrumentos de generación de empleo.

---

(7) CONVENIO N° 193 SOBRE “EL TRABAJO DECENTE EN LA ECONOMÍA DE PLATAFORMAS”, Conferencia Internacional del Trabajo (O.I.T.), 114° reunión, Ginebra, 12 de junio de 2026.

El modelo tradicional del derecho del trabajo partió de la incorporación del trabajador industrial a una organización empresarial ajena. Bajo este esquema, el dependiente cumplía una jornada legal de ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales, y acataba las directivas del empleador. Este último, por su parte, asumía el riesgo empresario y abonaba una contraprestación dineraria como retribución por las tareas prestadas.

Además, el proceso productivo era controlado en su totalidad por el dador de trabajo o por mandos intermedios -como los supervisores-, quienes ejercían una vigilancia directa y constante.

De lo manifestado se desprenden las notas típicas que caracterizan al contrato de trabajo, conforme a lo estipulado por el artículo 21 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744. Estas condiciones comprenden el carácter bilateral del vínculo, la existencia de una relación de dependencia entre empleador y trabajador, y el pago de una remuneración como contraprestación por las actividades ejecutadas.

Por lo tanto**,** el instituto de la dependencia laboral -sobre todo en su faz jurídica- se ha desempeñado tradicionalmente como un criterio clasificador, de carácter inclusivo o excluyente, para determinar la existencia de un contrato de trabajo.

Sin embargo, las nuevas relaciones laborales, como se anticipó, modificaron sustancialmente el andamiaje jurídico del derecho del trabajo clásico.

En el marco del trabajo gestionado mediante plataformas digitales -específicamente el crowdwork fuera de línea (offline) aplicado al servicio de reparto a domicilio, mensajería y transporte urbano de pasajeros-, los prestadores de servicios gozan de flexibilidad para decidir su jornada y frecuencia laboral. Asimismo, esta modalidad se caracteriza por la ejecución de la actividad fuera del seno de la organización empresarial.

A diferencia del modelo tradicional, el algoritmo diseñado por la plataforma digital gestiona y dirige la actividad de los prestadores de servicios. Asimismo, este mecanismo controla, de manera indirecta y conjunta con los usuarios, la ejecución de las tareas en entornos virtuales. Dicho control se instrumenta mediante un sistema de reputación que califica el desempeño de los trabajadores.

Paralelamente, estas organizaciones supervisan la prestación del servicio a través de sistemas de geolocalización, lo que garantiza un monitoreo continuo durante la jornada de trabajo. En caso de incumplimiento de las directrices impuestas por el algoritmo, los trabajadores son suspendidos o bloqueados de la aplicación.

En este escenario, el empleador ya no retribuye de manera directa la prestación de tareas. Por el contrario, la remuneración es abonada por los usuarios al prestador del servicio, quien debe pagar a la plataforma un porcentaje (comisión) por el uso del sistema.

Se aprecia, entonces, cómo las empresas de plataformas digitales ejercen los poderes de control, dirección y sancionador, propios de todo empleador, aunque con respecto a estas nuevas modalidades de contratación esa figura pueda verse desdibujada.

Los rasgos típicos del trabajo en plataformas digitales han cuestionado el instituto la de la subordinación laboral, en especial su dimensión jurídica. Esto se debe a que no solo se ha externalizado la actividad, sino también a los propios trabajadores, transformando

el espacio público en el nuevo lugar de prestación de servicios bajo modalidades contractuales emergentes.

Esta situación provoca que los nuevos vínculos laborales no puedan encuadrarse en el concepto tradicional de contrato de trabajo, lo que excluye a estos prestadores de la tutela brindada por la normativa laboral y de la seguridad social.

Ello generó, múltiples debates jurídicos y diversas interpretaciones en la doctrina y jurisprudencia, tanto en el orden interno como a nivel internacional -tal cómo se desarrolló a lo largo de esta investigación-, con relación a la naturaleza jurídica del vínculo entre plataformas digitales y sus prestadores de servicios.

El estado de incertidumbre con respecto a la temática bajo análisis se mantuvo en nuestro país hasta la sanción de la Ley de Modernización Laboral N° 27.802. Esta norma, a través de su artículo 2°, modificó el ámbito de aplicación establecido por la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 al consagrar lo siguiente: "… Las disposiciones de esta ley no serán aplicables: … f. A los prestadores independientes de plataformas tecnológicas conforme la regulación específica…". De este modo, se excluyó en forma expresa a dichos trabajadores del marco protector que brinda la normativa laboral vigente.

Sin embargo, en la 114° reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra (Suiza) en junio de 2026, se adoptó el Convenio N.º 193 sobre "El trabajo decente en la economía de plataformas", un instrumento que marca un punto de inflexión en la regulación del trabajo realizado mediante plataformas digitales.

Cabe destacar que este nuevo Convenio se aplicará a todas las plataformas digitales de trabajo y a sus respectivos trabajadores, tanto en la economía formal como en la informal. Al respecto, el precitado instrumento otorga una serie de principios y derechos fundamentales, tales como: la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; la no discriminación en materia de empleo y ocupación; y la garantía de entornos laborales seguros y saludables, los cuales los Estados miembros deben respetar, promover y hacer efectivos en el marco de este nuevo modelo de negocios.

Se considera que, aunque su aplicación práctica dependerá de los procesos de ratificación y adaptación de cada país, el Convenio constituye una referencia internacional de gran relevancia para gobiernos, empresas e interlocutores sociales.

Si bien la digitalización abre canales accesibles para la inserción laboral y el incremento de la eficiencia, las condiciones contractuales en los entornos virtuales vulneran las garantías mínimas de estabilidad, salud e ingresos de los trabajadores, lo que compromete su dignidad inherente y el concepto de trabajo decente.

En conclusión, aunque la evolución tecnológica ha transformado los modos de organización productiva, la estructura empresarial y los espacios de prestación de servicios, el instituto de la dependencia laboral permanece inalterado. Esta continuidad se fundamenta en que la motivación principal de los trabajadores sigue siendo la necesidad económica, elemento que explica y perpetúa la subordinación frente al empleador.

En virtud de lo expuesto, se sostiene que, a pesar de la exclusión expresa de los

trabajadores de plataformas digitales de la normativa laboral protectora del ordenamiento vigente, los operadores jurídicos -como intérpretes finales de la norma- deben aplicar el principio de primacía de la realidad al resolver controversias relativas a la calificación jurídica de un vínculo que involucre la prestación de servicios.

Referencias Bibliográficas

- CONVENIO N° 193 SOBRE “EL TRABAJO DECENTE EN LA ECONOMÍA DE PLATAFORMAS”, Conferencia Internacional del Trabajo (O.I.T.), 114° reunión, Ginebra, 12 de junio de 2026.

- GARCÍA, Héctor Omar, Universidad de Buenos Aires (Argentina), Revista Jurídica del Trabajo, “El trabajo mediante plataformas digitales y el problema de su calificación jurídica: ¿autónomo, dependiente o ambos a la vez?

- GLOBALIZACIÓN. (2026, agosto 12). En *Wikipedia*. wikipedia.org

- GOLDÍN, Adrián, “Las fronteras de la dependencia”. Este ensayo es la continuación de otro, publicado en esta misma revista (Relaciones Laborales, Madrid, núm. 3 del año 12, pág. 30) bajo el título “El concepto de la dependencia laboral y las transformaciones productivas”.

- LEY DE CONTRATO DE TRABAJO N° 20.744, Decreto 390/1976, 13 de mayo de 1976.

- LEY DE MODERNIZACIÓN LABORAL N° 27.802, Sanción: 27-02-2026, Publicada en el Boletín Oficial: 06-03-2026 Número: 35.865, Página: 4.

- LITTERIO, Liliana Hebe, La primera ley en la región sobre trabajo “a pedido” a través de plataformas, El caso Chile: un modelo a evitar, Thompson Reuters LA LEY, Miércoles 27 de julio de 2022, AÑO LXXXVI N° 159, TOMO LA LEY 2022-D, ISSN: 0024-1636 - RNPI: 5074180.

- MUGNOLO, Juan Pablo - CAPARRÓS, Lucas J. - GOLCMAN, Martín F., “Análisis jurídico sobre las relaciones de trabajo en los servicios de entrega de productos a domicilio a través de plataformas digitales en Argentina”, Oficina de País de la OIT para Argentina, Septiembre de 2020.

LA POROSIDAD DEL DERECHO DEL TRABAJO: EL CONVENIO NÚMERO 193 DE LA OIT: "CONVENIO SOBRE EL TRABAJO DECENTE EN LA ECONOMÍA DE PLATAFORMAS"

PROC. ENZO SAUCEDA

DR. JOSÉ PABLO GARCÍA FERNÁNDEZ

1. Generalidades

El derecho del trabajo es el conjunto de principios y normas tutelares que disciplinan las relaciones entre empresarios y trabajadores o entre las entidades sindicales que los representan y otros hechos jurídicos resultantes del trabajo.

La frontera de este derecho es la regulación del trabajo "de los trabajadores dependientes, en todas sus ramificaciones e irradiaciones, tanto frente a los empleadores como respecto a las asociaciones de trabajadores y de empleadores y las actividades de estas y en relación con el Estado" (Krotoschin, 1955, t. 1, p. 4).

Siguiendo a Plá Rodríguez, cuando hablamos de derecho del trabajo hablamos de un derecho concreto: "si bien el derecho rige, en su conjunto, en todo el trabajo dependiente, no se aplica, sin embargo, de manera uniforme. Es esencialmente concreto. Varía a veces según regiones. Pero más que nada, varía según las diversas actividades profesionales" (Plá Rodríguez, T1 1978 p.8 ,). Coincidimos con Goldin en que el trabajo de plataformas "no constituye otra dimensión del trabajo humano" (Goldin, 2020, p. 16). Y debemos recordar que "se dice que el derecho laboral está siempre inacabado, incompleto, imperfecto. Esto se debe a que esta rama del derecho ha sufrido y sufre un proceso de extensión permanente" (Plá Rodríguez, 1978, p. 23). no se debe dificultar ni entorpecer esta tendencia, porque ella representa una superioridad sobre el régimen uniforme inicial.

O, al decir de Antonio Loffredo (Loffredo, 2025 p. 597), "con el tiempo he podido captar, y hasta a veces apreciar su lógica mediadora, su matriz política ciertamente ambivalente que contiene en su seno la formalización de las relaciones de poder". ; no fue posible cerrar esta referencia sin inventar datos.

La expansión del trabajo mediante plataformas digitales constituye probablemente una de las manifestaciones más visibles de ese fenómeno. En el decir de Juan Raso Delgue:

Las propias expresiones del Convenio al definir la función de una plataforma digital -"organizar y/o facilitar", "persona empleada o contratada"- indican en la jerga

"laboralista" desde el art. 1.º, que el texto no va a pronunciarse sobre el carácter autónomo o subordinado de las prestaciones, ni va a establecer una "presunción de subordinación", cuestión en el centro del complejo debate de estos últimos años. Confirma esta posición el art. 19 del texto, que reenvía el tema a las regulaciones nacionales e instrumentos internacionales. (Raso Delgue, 2026, sección "La cuestión de la subordinación", párr. 2)

Son reflejo de una norma que ha sido adoptada por enorme mayoría, 406 votos a favor, lo que implica un acuerdo social de amplio alcance entre Estados, trabajadores y empleadores y que, por tanto, tiene exacerbada su lógica mediadora y su matriz ambivalente (Raso Delgue, 2026). Al ser ambivalente, es necesario su estudio por especialistas y su ampliación por jueces laborales.

2. El Convenio 193.

Su vocación es tuitiva frente a una nueva forma de poder y tecnología en las

relaciones laborales mundiales. Respecto de sus sujetos, por un lado, irrumpen o disruptan las empresas de plataformas y es por esto que la declaración también se expresa en el sentido de "reconociendo que la naturaleza y el crecimiento de la economía de plataformas, en particular de las plataformas digitales de trabajo, están transformando significativamente el mundo del trabajo" y que se debe "reconocer los déficits de trabajo decente existentes en la economía de plataformas" (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2026, preámbulo).

El Convenio reconoce también un nuevo actor: el sindicato de plataformas digitales. Obtiene carta de ciudadanía un gremio nuevo, que representa a un sector con más de 170 millones de trabajadores.

3. Sobre los criterios interpretativos, el espíritu de la ley y su aprobación

La aprobación por la 114.ª Conferencia Internacional del Trabajo del Convenio núm. 193 sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, el 12 de junio de 2026, introduce un elemento particularmente relevante para esta discusión (OIT, 2026). La nueva norma internacional reconoce expresamente las particularidades del trabajo prestado a través de plataformas digitales y la conveniencia de adoptar estándares específicos -menores que los de la relación laboral tradicional- para garantizar el trabajo decente en ese ámbito. Es que, ante la expectativa que generaba la posibilidad de acuerdo, el texto nos deja el sabor a que el derecho del trabajo ha nacido para dar voz al trabajo, pero también para evitar que se eleve demasiado (Romagnoli, 1995).

Los trabajadores organizados de plataformas digitales han tenido su día ante la OIT, especialmente los "on demand", y se les han reconocido muchos de sus derechos

-entre otros, el de sindicalización, justa remuneración, primacía de la realidad y acceso a la justicia-. Pero, no sea que se escandalice el concierto global, no ha sido posible hablar de subordinación; aunque de una correcta lectura del Convenio, en conjunto con la Recomendación núm. 198 y la realidad del trabajo "on demand" en plataformas, se desprende que la solución jurisprudencial en Uruguay adoptada por la totalidad de los tribunales del trabajo es la correcta. Avances decisivos de diversos gobiernos, entre ellos el español, establecieron estándares de negociación y expectativa entre los sectores protectores de los derechos laborales de pisos altos. Esto extendió la negociación hasta altas horas y concentró la redacción del Convenio en las últimas horas.

Su carácter protector es claro y, aunque no lo diga a texto expreso, a ningún jurista de fuste pueden quedarle dudas:

Los trabajadores de plataforma son trabajadores.

El trabajo de plataformas es trabajo humano.

Ergo: está especialmente protegido.

4. Sobre la porosidad del derecho laboral

Respecto de esa línea roja o frontera artificiosa que desean implantar favoritos del sector empresarial, utilizando palabras ambiguas y/o ambivalentes, ya hace tiempo que sus estratagemas son develadas por el principio de la primacía de la realidad ante los más variados tribunales mundiales.

El derecho nuevo al derecho civil hace tiempo que lo superó. El derecho fruto de las constituciones censitarias no era digno para regular el trabajo humano en el pasado, tras el advenimiento de la democracia, y menos lo es en el futuro.

En esto los jueces del mundo coinciden. La especialidad de la materia no puede estar en discusión. La justicia laboral es el fuero de atracción. Los jueces del mundo le han otorgado la calidad de subordinados a riders y ubers, de forma mayoritaria, y no hay motivo para que esto se vea alterado por la aprobación del Convenio 193.

Por ejemplo, en Italia se dice con acierto:

Quel filo rosso ha sempre posto al centro le esigenze di tutela della dignità

della persona che lavora, anche al di là dei confini -sempre più porosi, labili e

incerti- della subordinazione in senso tecnico-giuridico. È questa, in sintesi, mi

pare di poter dire in conclusione di questo breve intervento, la direttiva

assiologica, oggettivamente radicata nella Costituzione repubblicana, che ha

guidato quella ricerca. (Giubboni, 2023, p. 5)

La subordinación siempre ha sido un criterio poroso, pero nuestras constituciones republicanas no dicen "el trabajo subordinado estará bajo la especial protección de la ley", sino que el derecho humano a proteger es el lavoro en término amplio, como actividad humana. La representación empresarial ante la OIT y el lobby presente en cada Estado y ejerciendo presión sobre estos ya han intentado, mediante legislación ambivalente, generar trabajadores de categoría "b", los que solo tienen acceso a un piso mínimo de derechos laborales.

Es notoria la intención en el CIT 193, como también su imposibilidad, siendo esta interpretación contraria al espíritu de la ley.

Ante el vacío o la ambigüedad de la norma se deben aplicar el principio de la norma más favorable, el principio protector y el espíritu de la ley.

5. ¿El CIT 193 crea un estatuto autónomo respecto del derecho del trabajo?

Sobre esta posibilidad, resulta difícil pensar en la existencia de una tercera categoría ya que, históricamente, el derecho laboral planteó la disyuntiva entre subordinación-autonomía -no así la Constitución- para individualizar la situación a proteger. Al respecto se expresa Raso Delgue: La subordinación es el criterio distintivo fundamental entre el contrato de trabajo (implícitamente referido al "trabajo subordinado") y el arrendamiento de servicio [...]; es la situación en que se encuentra el trabajador que tiene que obedecer o acatar órdenes que le imparta su empleador o quien lo represente, dentro de los límites del contrato de trabajo [...]. La determinación de si determinado trabajo es subordinado, y por lo tanto alcanzado por el derecho del trabajo, o independiente es una quaestio facti, que por lo tanto deberá definirse a través de las pruebas aportadas al proceso. (Raso Delgue, 2012, p. 225)

La segunda permite una lectura distinta: quizás no estemos ante el nacimiento de una tercera categoría, sino frente a una aproximación progresiva de los pisos de protección.

Determinados derechos vinculados al trabajo decente dejarían de depender exclusivamente de la existencia de subordinación y comenzarían a reconocerse por el hecho mismo de trabajar, mientras otros continuarían reservados a quienes se encuentren dentro de una relación de empleo. Esta interpretación reduciría derechos que los juzgados del mundo han otorgado al trabajo humano y atenta contra la progresividad de derechos propia del derecho del trabajo. Esta

interpretación busca la reducción de derechos mediante la expulsión fuera de sus fronteras de un importante grupo de trabajadores.

A quienes afirmar esto en Uruguay, el primer inciso del artículo 53 de la Constitución les recuerda que: "El trabajo está bajo la protección especial de la ley"

Cierto es que, más allá de la vital importancia que tiene la subordinación, la disyuntiva entre ese instituto y el trabajo autónomo es una creación doctrinaria y con enorme resistencia jurisprudencial, ya que la Constitución consagra al "trabajo" bajo un manto especial de protección, sin distinción de subordinación.El tipo, por ende, siguiendo esta hipótesis, sería posible que la intención del Convenio 193 sea reconocer a trabajadores "autónomos" un piso mínimo de derechos laborales, yendo en concordancia con el espíritu del artículo 53 de la Constitución. Lo reconoce porque ya tienen estos derechos. No hay una transacción. Simplemente, un mero reconocimiento de un derecho anterior brindado por el hecho de estar frente a trabajo humano.

Claro que están equivocados quienes pretendan reconocer un estatuto protector específico para el trabajador de plataforma sin considerarlo trabajador subordinado. Deben preguntarse si esa solución puede transformarse, paradójicamente, en una vía de escape del derecho del trabajo.

Creo que la ley laboral, en alguna instancia, ha sido ambivalente; basta ver cada uno su ejemplo y arribar a sus propias conclusiones.

Confunden reconocer derechos con crear un estatuto separado y especial.

Pensando por el absurdo, llegamos entonces a una paradoja. Si casi cualquier trabajo puede organizarse mediante una plataforma y el trabajo de plataforma puede situarse fuera de la relación laboral tradicional, ¿la subordinación corre el riesgo de transformarse progresivamente en una categoría vacía?

La única respuesta ante esta interpretación es que es contraria al principio protector, que implica que el derecho laboral es el fuerte donde se protege el débil, de puertas abiertas para amigos y un duro rival para enemigos. . Su función se mantiene incambiada: es la protección del trabajo humano.

6.Algunos elementos positivos de la norma

6.1. El Convenio consagra la prohibición del arbitraje como medio de solución de conflictos individuales de trabajo.

El derecho laboral actual parte de la premisa fundamental de que existe una relación asimétrica entre el empleador y el trabajador y, a partir de reconocer esa diferencia de poder entre uno y otro, promueve mecanismos para tratar de igualar esa realidad. Es así que aparecen principios y normativas que dan el fundamento para que se genere jurisprudencia aplicando dichos institutos, aplicaciones que serían imposibles en otras ramas del derecho por no existir en su ámbito de aplicación sujetos con el nivel de disparidad que existe entre los sujetos del derecho laboral: un trabajador y su empleador.

El principio de acceso a la justicia en el derecho laboral es fruto de ese mismo árbol, teniendo en cuenta que la mayor desigualdad entre el empleador y el trabajador es económica, y que de ahí se desprenden las demás como los eslabones de una cadena. La implicancia de este principio en esta rama va más allá de considerar que ambas partes de un proceso tienen derecho a todas las garantías que ese proceso consagra, como pueden ser la igualdad o la legalidad. En el derecho laboral, el principio de acceso a la justicia apunta a tratar de igualar la disimilitud existente entre las posibilidades de transcurrir un proceso judicial que tiene el empleador contra las posibilidades que tiene de hacerlo un trabajador. Es por eso que el artículo 1.º de la Ley 18.572 consagra la gratuidad como principio del proceso laboral y su artículo 28 garantiza la gratuidad de las actuaciones para la parte trabajadora (Ley 18.572, 2009, arts. 1 y 28).

Más allá de que el mencionado principio aparece como una directriz fundamental del derecho en general, en nuestra rama tiene un color diferente porque busca favorecer a quien reconoce previamente como el más débil. Es así que el maestro Plá Rodríguez nos dice al respecto, refiriéndose al principio protector:

El fundamento de este principio está ligado con la propia razón de ser del derecho del trabajo. El legislador no pudo mantener más la ficción de una igualdad existente entre las partes del contrato de trabajo y tendió a compensar esa desigualdad económica desfavorable al trabajador con una protección jurídica favorable. El derecho del trabajo responde fundamentalmente al propósito de nivelar las desigualdades. Como decía Couture, "el procedimiento lógico de corregir las desigualdades es el de crear otras desigualdades". Esta idea la han expresado todos los tratadistas, tanto los que pertenecen a nuestra disciplina, como los ajenos a ella que se asomen desde cualquier perspectiva. Radbruch: "la idea central en que el derecho social se inspira no es la idea de la igualdad entre las personas, sino de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen. La igualdad deja de ser así punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico". Y Barassi afirma "tanto la constitución como el Código Civil han abandonado el viejo y muy superado principio de la igualdad de derecho en que estaban informados los códigos anteriores para acercarse a la igualdad de hecho con la protección del contratante económicamente más débil. La consecuencia de esta idea es que se debe favorecer a quien se intenta proteger". Cesarino Júnior lo

ha condensado en una frase sumamente feliz: "siendo el derecho social, en último análisis, un sistema legal de protección a los económicamente débiles (hiposuficientes), es claro que, en casos de duda, debe favorecer la interpretación al económicamente débil, que es el trabajador que litiga con el patrono". (Plá Rodríguez, 2015, p. 75)

Resulta claro, entonces, cómo en el principio protector, principio rector de nuestra rama, se encuadran todos los fundamentos centrales del derecho laboral y la idea madre que genera el advenimiento de una verdadera teoría del derecho laboral. De ahí que se entiende cómo el acceso a la justicia laboral por parte del trabajador sea gratuito, reconociendo siempre la disparidad entre las partes.

Otro fundamento que se desprende del principio protector y que nos acerca cada vez más a referirnos a la novedad traída por el Convenio 193 es el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que refiere, como bien menciona Rosina Rossi, a:

Un derecho fundamental que reconoce su fuente en el sistema universal e interamericano de Derechos Humanos, y no solo de un principio legal incorporado al art. 1 de la Ley 18.572. Hablamos de que desde el Derecho

Internacional de los Derechos Humanos, la persona que trabaja además de ser titular de derechos subjetivos contra el Estado y contra los particulares, también es titular del derecho subjetivo a la garantía judicial de tales derechos que comprende tanto el derecho a la acción como el proceso idóneo. (Rossi Albert, 2025, p. 57)

Un derecho que, aunque suene repetitivo, también parte de la base de reconocer la desigualdad entre el trabajador y el empleador, así como la gratuidad en los juicios laborales para la parte trabajadora que ya se mencionó. Pero la autora también se expresa al respecto:

El Principio de la Gratuidad en las actuaciones para la parte trabajadora, no encuentra similar contenido y alcance en otros ordenamientos procesales. En efecto. La gratuidad se concreta en todo el curso del trámite en ambas estructuras procesales y lo extraversa en la medida que abarca las administraciones, tasas registrales, catastrales, expedición de testimonios o certificados de partidas y sus legalizaciones. (Rossi Albert, 2025, p. 91)

Está claro que en nuestro país la corriente que se le dio al derecho laboral hizo que este se nutriera de institutos tendientes todos a darle un trato distinto al trabajador, partiendo de la tan nombrada posición más débil. Ahora bien, ¿por qué nos resulta novedoso que el Convenio 193 consagre la prohibición del arbitrajecomo medio de solución de conflictos individuales de trabajo, siendo que en nuestro país existen todos los institutos anteriormente mencionados que dan a entender esa solución?

Pues bien, tan antigua como el derecho mismo es la premisa de que "el derecho va detrás de los hechos". Por ende, este actúa luego de que una determinada situación irregular, es decir, sin regulación, se repite en el tiempo.

Como el trabajo en plataformas digitales es algo relativamente nuevo, aún existen campos por regularse. Al respecto decía el profesor Barbagelata:

Como consecuencias de la inmersión del Derecho del Trabajo en las realidades del mundo del trabajo, resulta particularmente afectado por los cambios que en él se operan a un ritmo cada vez más acelerado como consecuencia de las transformaciones de la tecnología y de sus aplicaciones, que agregan nuevas actividades o reclaman nuevas destrezas intelectuales o manuales o las tornan obsoletas. Desde luego, repercuten también sobre las actividades laborales y su calificación jurídica, toda clase de cambios culturales en costumbre, o en las modas, muchas veces impulsados por guerras y revoluciones, por la divulgación de nuevos modelos, por la globalización, etc. Por lo cual es inevitable que se genere en gran escala el efecto descrito por Ascarelli como "deslizamiento de los contenidos" y que se caracteriza por el contraste entre estructura de un instituto jurídico y su Función real, de donde resulta que la misma norma puede asumir nuevas funciones enteramente diferentes de las consideradas originalmente, con independencia de una modificación de su forma. (Barbagelata, 2009, p. 195)

La respuesta a la pregunta planteada se encuentra al analizar la casuística de algunos trabajadores de plataformas digitales, quienes antes de registrarse al trabajo en dichas plataformas deben aceptar las condiciones de estas, condiciones que muchas veces están integradas por una cláusula arbitral que, al ser "aceptada" por el trabajador, genera que los futuros reclamos de rubros laborales se deban tramitar en una jurisdicción distinta a nuestro país. Como ejemplo, sucede con los trabajadores de Uber que, antes de comenzar a trabajar, deben aceptar, muchas veces sin saberlo, que sus conflictos laborales con la plataforma se resuelvan en Holanda (Suprema Corte de Justicia [SCJ], Sentencia n.º 536/2025, 2025).

Lo novedoso de la cuestión también se fundamenta en lo expresado por la Sentencia n.º 536/2025 de la Suprema Corte de Justicia que, de oficio, desestima el reclamo de un trabajador de Uber por entender configurada la falta de jurisdicción competente, ya que le otorga total validez a la cláusula arbitral pactada entre el reclamante y la empresa Uber (SCJ, Sentencia n.º 536/2025, 2025).

Como primer fundamento, la Corte refiere a la inexistencia de norma en el Código General del Proceso que prohíba el arbitraje para los juicios laborales individuales:

Específicamente en materia laboral cabe señalar que la doctrina nacional -aunque con algunas dudas- ha admitido generalmente la transacción y la práctica administrativa y judicial laboral así lo ha ratificado. En la medida que el C.G.P. sólo admite como cuestiones excluidas del arbitraje aquellas que no admiten ser

transadas y partiendo de la base de que en materia laboral es admisible la transacción, salvo que exista otra norma expresa de rango legal, entendemos aplicable el proceso arbitral a los conflictos individuales de trabajo [...]. El artículo 476 CGP sólo excluye la posibilidad de acudir al proceso arbitral cuando se trata de una cuestión respecto a la que está prohibida la transacción y en materia laboral, ésta no está excluida. (SCJ,Sentencia n.º 536/2025, 2025)

Luego hace referencia a que en el arbitraje se deben respetar todos los derechos consagrados en el marco jurídico laboral, ya que el árbitro no debe apartarse de la teoría general del derecho laboral:

Respecto a la indisponibilidad de la norma laboral y a su carácter de orden público, creemos importante destacar que tales caracteres inciden fuertemente en el arbitraje laboral e imponen la siguiente distinción: una cosa es renunciar a someter la resolución de un conflicto a la jurisdicción de los jueces estatales para someterlo a arbitraje y, otra cosa, muy distinta, renunciar a la aplicación de las normas laborales. Esta distinción, en nuestra opinión, implica que en el derecho uruguayo ni la indisponibilidad de la norma laboral ni sus características pueden ser invocadas como obstáculo para el arbitraje. En efecto, la tutela del trabajador está dada por las Leyes laborales, y no por el juez laboral que, en su calidad de tal, al igual que el árbitro, ha de ser siempre imparcial en su ejercicio jurisdiccional por imposición legal. En un enfoque estrictamente jurídico, en nada podría ser perjudicado el carácter tutelar del Derecho del Trabajo, en la medida que no puedan los árbitros juzgar contra las prescripciones de las Leyes laborales. [...] La disponibilidad o indisponibilidad de la norma laboral no es lo que determina si una cuestión es o no arbitrable, sino que indica si los árbitros pueden o no apartarse de ella al pronunciar su laudo. (SCJ, Sentencia n.º 536/2025, 2025)

En efecto, la Sentencia no observa distinción alguna entre la justicia laboral ordinaria y la justicia arbitral a la hora de aplicar y reconocer las normas laborales, y finaliza con este punto diciendo: "La admisión del proceso arbitral no enfrenta al principio de irrenunciabilidad, puesto que la cuestión, en caso de considerarse materia laboral, se resolverá en base a las normas que la rigen" (SCJ, Sentencia n.º 536/2025, 2025).

De ahí el título de novedad que le otorgamos al artículo 21 del Convenio 193 de la OIT, que dice:

Todo Miembro adoptará medidas para asegurarse de que los trabajadores de plataformas digitales y las plataformas digitales de trabajo tengan fácil acceso a mecanismos de solución de conflictos que sean seguros, equitativos y eficaces y a vías de recurso y reparación que sean apropiadas y eficaces. (OIT, 2026, art. 21)

Es una regulación contundente a nuestro entender. Más allá de que no prohíbe explícitamente el arbitraje como solución de conflictos laborales de los trabajadores

de plataformas digitales, al referirse a que el acceso a la justicia de dichos trabajadores debe ser "equitativo y eficaz" se descarta totalmente la idea del arbitraje, por no contar este instituto con mecanismos para garantizar esos presupuestos del acceso a la justicia para los trabajadores de plataformas.

También es cierto que nuestro país no se olvidó de considerar el tema del arbitraje en los procesos laborales, pero, a diferencia del artículo 21 del Convenio 193 de la OIT, los ingredientes de la solución adoptada están más dispersos y no contenidos en una sola norma como el caso que se menciona.

Por ejemplo, lo encuadra muy bien Rosina Rossi:

De allí que el control de conformidad interpretativa permite inferir que en esta disposición, primero, la jurisdicción y la competencia se funden; y segundo, no está previsto el arbitraje para la solución de conflictos individuales de trabajo. Efectivamente y aunque la Ley 15.750 de Organización de los Tribunales distingue los institutos de la jurisdicción y la competencia, no lo hace la Ley 18.572. Puede interpretarse, bajo los mismos parámetros recién indicados, que tampoco el art. 9 inc. 3, de la ley 20.396 sobre derechos de los que desarrollen tareas mediante plataformas digitales. Finalmente, así parece haber sido interpretado por la Sentencia 26/2026 de la Suprema Corte de Justicia que resolviendo el debate entre la renuncia a la jurisdicción del Estado por la del arbitraje, interpreta que el art. 9, inc. 3, de la ley 20.396 lo soluciona. Estas razones permiten inferir que para la ley 18.572, la 20.396 y la interpretación de la Suprema Corte de Justicia las categorías jurisdicción y competencia se funden. [...] Ahora bien, por este camino argumentativo se relevan razones para sostener que la legislación uruguaya, en ejecución del art. 18 de la Constitución, adoptó la decisión ético política de no admitir el arbitraje para la solución de conflictos individuales de trabajo. Ello por las siguientes razones. Primero, el art. 57 de la constitución lo previó para los conflictos colectivos únicamente. Nada expresó acerca del arbitraje como mecanismo que pudiera desplazar la jurisdicción de los tribunales del Estado.

El punto es elocuente por cuanto la Ley 18.572 previó otro medio alternativo de solución de conflictos individuales, incluso en dos etapas: la conciliación antes de empezar el proceso judicial y en sede del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y durante el juicio. Tercero, otras leyes previeron otros medios alternativos a la justicia del Estado, pero ceñidos a la solución de conflictos colectivos.

Además, la jurisprudencia también supo adherirse al criterio de la improcedencia del arbitraje como medio de solución de conflictos individuales de trabajo. Es así que la Sentencia n.º 218/2023 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3.º Turno dice:

Finalmente otro argumento en torno a que el conflicto que podría plantearse entre la Recomendación y el derecho interno se resuelve por aplicación del principio de la norma más favorable reconocido por el art. 19 num. 8 de la Constitución de la OIT.

En definitiva, la Sala integrada desestima el recurso de apelación confirmando la decisión de primera instancia en cuanto entendió inadmisible el arbitraje en el ordenamiento nacional como instrumento de solución de conflictos individuales de trabajo. Ello por cuanto en síntesis su admisibilidad debe juzgarse desde el derecho humano de acceso efectivo a la jurisdicción de la justicia del Estado; la autonomía del Derecho del Trabajo y todas sus áreas determina que problemas como éste deban resolverse partiendo de la ley especial que limite la jurisdicción para la solución de conflictos individuales de trabajo, a la justicia del Estado. Finalmente, no puede admitirse la renuncia a la jurisdicción de los órganos de justicia del Estado cuando como en el caso la adhesión a la cláusula arbitral ha sido adoptada por quien estaba en situación de buscar trabajo en una comunidad en la que el trabajo es un bien escaso [...]. (Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3.º Turno [TAT 3.º], Sentencia n.º 218/2023, 2023)

La prohibición del arbitraje, como puede verse, estaba implícita en las normas y principios laborales de nuestro país. La novedad que trajo el artículo 21 del Convenio 193 fue evidenciar dicha prohibición, generando una verdadera consagración del instituto. Esto, sumado al principio de irrenunciabilidad que bien enmarca el maestro Plá Rodríguez en "imposibilidad jurídica de privarse voluntariamente de una o más ventajas concedida por el derecho laboral en beneficio propio" y "[l]a prohibición de renunciar importa excluir la posibilidad de que se puede realizar válida y eficazmente el desprendimiento voluntario de los derechos, en el ámbito alcanzado por aquella prohibición" (Plá Rodríguez, 2015, p. 117), crea un verdadero muro impenetrable para que los conflictos de trabajo de los trabajadores de plataformas digitales deban resolverse ante la justicia laboral uruguaya. También, una interpretación doctrinaria ajustada al principio protector permite afirmar que los países que ratifiquen el Convenio 193 excluirán la posibilidad de resolver mediante arbitraje los conflictos individuales de trabajo de los trabajadores de plataforma.

7. el Convenio reconoce el principio de primacía de la realidad, pero trata de alejarse de los elementos clásicos de la relación laboral.

"El principio de primacía de la realidad significa que en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos o acuerdos, debe darse preferencia lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos" (Plá Rodríguez, 2015, p. 271).

El artículo 9 del Convenio 193 refiere a que la correcta clasificación de los vínculos de los trabajadores de plataformas digitales se regirá "basándose en los hechos relativos a la ejecución del trabajo". En especial, en torno a dos elementos: el primero, "remuneración y/o pago"; y el segundo, "forma de ejecución del trabajo" (OIT, 2026, art. 9).

Resulta correcto, entonces, citar al maestro Plá Rodríguez sobre el alcance de este fundamental principio: Generalmente esta idea se menciona con la expresión acuñada por de la Cueva, quien sostiene que el contrato de trabajo es un contrato-realidad.

Pero, en rigor, esta expresión fue usada por de la Cueva con un sentido algo diferente, vinculado con la concepción de la relación de trabajo que él expone, si bien lateralmente también le atribuye el significado que ahora estamos describiendo. En efecto, al estudiar la naturaleza jurídica del contrato de trabajo dedica una buena parte de su exposición a describir la teoría de la relación de trabajo que arranca de Molitor y que resume, en lo esencial, en estos párrafos: "Existe, consiguientemente, una diferencia esencial entre el contrato de trabajo y los contratos de derecho civil. En estos, la producción de los efectos jurídicos y la aplicación del derecho sólo dependen del acuerdo de voluntades, en tanto que en el trabajo es necesario el cumplimiento mismo de la obligación contraída; de donde se deduce que en el derecho civil el contrato no está ligado a su cumplimiento mientras en el de trabajo no queda completo si no es a través de su ejecución. Esta diferencia explica la necesidad de distinguir el contrato de la relación de trabajo y que el primero, o sea, el simple acuerdo de voluntades para la prestación de un servicio, no sea sino la condición para que el trabajador,como dice Molitor, quede enrolado en la empresa del patrono, enrolamiento que a su vez determina la formación de la relación de trabajo y,consecuentemente, la producción de los efectos normales que el derecho de trabajo atribuye, menos al contrato, cuanto a la prestación del servicio". (Plá Rodríguez, 2015, p. 271)

Por ende, la relación laboral importa aún más que el contrato mismo, ya que es la relación lo que nos va a permitir advertir la presencia de la situación de hecho que estará amparada por el derecho laboral, eso por el lado de la teoría del derecho laboral clásica.

Lo que no deja de resultar novedoso, a pesar de tratarse del principio de primacía de realidad, sumamente consagrado y usado por la jurisprudencia nacional, es que el Convenio 193 le proporcione un lugar de lupa, por el cual se deba apreciar la situación analizada para saber si estamos frente a trabajo subordinado o no. Así lo apreció también Juan Raso Delgue al referirse a la cuestión del artículo 9 del Convenio:

Sobre este punto importa sin embargo destacar el art. 9 del Convenio que en términos "cotidianos" valoriza el principio de la realidad: la supremacía de los hechos por sobre las formalidades contractuales deberá ser el criterio para clasificar de forma "correcta" la naturaleza del vínculo laboral. En especial, a la hora de examinar esos hechos. (Raso Delgue, 2026, sección "La cuestión de la subordinación", párr. 3)

Es de buen accionar jurídico que el Convenio haya dado tal grado de importancia al principio de realidad. Por eso es menester reconocer un avance en ese sentido con respecto a los trabajadores de plataformas digitales. Sumado a la prohibición de la cláusula arbitral descrita anteriormente, abarcan las dos cuestiones positivas de un Convenio 193 de la OIT que, como se verá a continuación, a nuestro entender, no resulta beneficioso para el derecho laboral.

El artículo 1 del mencionado Convenio, en su literal b, consagra la expresión "trabajadores de plataformas digitales" y la conceptualiza, utilizando el concepto cada vez que el Convenio hace referencia a un trabajador, a diferencia de, por ejemplo, la Ley 20.396 que, si bien define lo que entiende por trabajador de plataformas digitales, utiliza el término "trabajador" en el resto del cuerpo normativo (Ley 20.396, 2025, art. 3). Esta puntualización deja en claro que el Convenio quiere apartar a la categoría de "trabajadores de plataformas digitales" del trabajo subordinado, sin decirlo explícitamente, pero haciendo referencia constante a un concepto ajeno a la subordinación clásica.

El trabajador es el sujeto fundamental del derecho laboral. El maestro Plá Rodríguez lo define como "la persona que presta su actividad al servicio de otra persona y bajo dependencia de ella. En otras palabras: es la persona que realiza la actividad que hemos definido como trabajo, entendido en los términos que le atribuye el derecho laboral. Concluimos pues, afirmando que la expresión 'trabajador' es el término mínimo más genérico y apropiado para designar el sujeto activo del derecho del trabajo" (Plá Rodríguez)

Más allá de ser este un concepto universal en el derecho laboral, el Convenio se limita a utilizar el concepto "trabajadores de plataformas digitales", con la clara intención de apartarse de la subordinación.

El artículo 10 del Convenio refiere a la "remuneración o pago" y realiza, a nuestro entender, el mismo procedimiento que el caso anterior: ignora el término "salario", conocido y pilar fundamental del trabajo subordinado, y opta por una palabra igual en significado, pero distinta en importancia para el derecho laboral. El maestro Plá Rodríguez lo define: "La palabra salario responde siempre a la idea de una remuneración unida a un trabajo. Esto significa que en toda concepción o definición del salario, se alude a una relación de cambio entre un trabajo y un precio con el cual se remunera ese trabajo" (Plá Rodríguez, del tomo II, volumen I del Curso de derecho laboral.)

Alonso Olea refiere a remuneración como:

La causa del contrato de trabajo está en la cesión remunerada de los frutos que del mismo resultan, entendidos en el sentido amplio de producto útil resultante de la actividad humana [...]. El objeto del contrato de trabajo no son los frutos, sino, el trabajo mismo, la actividad del trabajador; es esta la que directamente se remunera

[...]. Del contrato de trabajo surgen dos obligaciones -de trabajar, de remunerar- asumidas por las partes siendo el trabajo y el salario a su vez objeto de estas obligaciones [...]. Causa de cada una de estas obligaciones es su recíproca: la de trabajar de la de remunerar, y viceversa; la prestación o promesa que cada contratante hace al otro en los contratos onerosos es la causa de las obligaciones que derivan de estos (1274 del Código Civil Español, 1287 del Código Civil Uruguayo). (Alonso Olea & Casas Baamonde, año, p. XX)

Por ende, más allá de que el mencionado artículo 10 del Convenio utiliza los términos "remuneración o pago", en realidad se está refiriendo al salario, porque, como dice Plá Rodríguez, el salario está integrado por la remuneración unida a un trabajo, como sería el caso de los trabajadores de las plataformas digitales, que reciben un salario -remuneración, dicho por el Convenio- a cambio de su trabajo. Y como dicen Manuel Alonso Olea y María Emilia Casas Baamonde, en una relación laboral cada vez que haya remuneración habrá trabajo y viceversa, por ser una causa de la otra, dejando en evidencia la clara intención del Convenio de apartarse implícitamente de los elementos de la relación de trabajo subordinado, más allá de que existen y se configuran en los contratos de trabajo de los trabajadores de plataformas.

Si hablamos de configuración de relación laboral debemos mencionar, sin duda, a la Recomendación núm. 198 de la OIT, en donde establece los elementos e indicios para constatar el vínculo. De ahí parte la mayoría de la jurisprudencia nacional e internacional al respecto (OIT, 2006).

En el Anuario de Jurisprudencia Laboral 2015 aparece reflejado el efecto de

la Recomendación 198, cuando en el caso 644 dice:

La Sala tiene posición de que para la configuración de la relación laboral es necesario la existencia de por lo menos dos elementos esenciales que los son la subordinación y la remuneración [...]. Es dable destacar sobre la importancia de la relación de subordinación como elemento determinante de la existencia del vínculo laboral, que si la parte actora invoca tal extremo, tiene la carga procesal de probar dicha subordinación jurídica, que como señala Plá Rodríguez, se caracteriza por el poder que tiene el empleador de dirigir, controlar y disciplinar la actividad del trabajador, pudiendo sustituir su voluntad cuando lo considere conveniente u oportuno. (Anuario de Jurisprudencia Laboral 2015, caso 644, p.

Entendemos que los vínculos laborales de los trabajadores de plataformas digitales cumplen con todos los elementos expuestos anteriormente. Por más que el Convenio hable de "remuneración o pago", si es por causa de la prestación de un trabajo habrá salario. Con la subordinación es el mismo razonamiento: las

plataformas tienen el poder de dirigir, controlar y disciplinar la actividad del trabajador. El poder disciplinario se desprende del artículo 17 del Convenio cuando dice:

Todo Miembro adoptará medidas apropiadas para prohibir la suspensión o desactivación de la cuenta de un trabajador de plataformas digitales o la terminación de su empleo o contratación con una plataforma digital de trabajo, cuando tal suspensión, desactivación o terminación se base en motivos discriminatorios u otros motivos ilegales. (OIT, 2026, art. 17)

Mientras que del poder de control y dirección nos habla la Sentencia n.º 218/2023 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3.º Turno:

Nótese asimismo el grado de injerencia e intervención de UBER en la vinculación conductor-usuario, que queda de manifiesto en autos a fs. 229 y ss. se refiere a Socio-conductor-actividades-comprobaciodeantecendes-Cumplimiento-DispositivosdocumentoscrónicasdelconductorBnaderaFraude-Encuentros-Incentivos-Invitaciones-Notas-Pagos-Perfil-Calidad-Etiqueta-RasgosDistintos-Registrodelviaje-Viaje-Vehículo. La demandada no aclara a qué corresponden todos esos Ítems en detalle pero basta ver los vocablos referidos y la multiplicidad de ítems para considerar que UBER ejerce un verdadero contralor que exceden el de simple proveedor del uso de una plataforma. Se adiciona lo que resulta a fs. 229 vto. que evidencia contralor efectivo de UBER sobre el modo de ejecutar el actor sus tareas. Lo que configura claramente hipótesis de subordinación. (TAT 3.º, Sentencia n.º 218/2023, 2023)

8. En definitiva

Si se configuran inequívocamente los elementos de una relación laboral subordinada, se debe reconocer como tal a los efectos de contar con toda la protección del derecho laboral.

Errados están los que pretenden asignar a la "porosidad" del derecho laboral la consecuencia de trabajadores clase b.

Con respecto a esta cuestión, negar la existencia de los elementos clásicos del vínculo laboral, sumado a que en la actualidad casi cualquier trabajo se puede organizar mediante plataformas digitales, podría reducir la protección del derecho laboral al trabajo humano, lo que todos sabemos no es una interpretación posible.

Referencias

Barbagelata, H.-H. (2009). El particularismo del derecho del trabajo y los derechos humanos laborales (2.ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria.

Constitución de la República Oriental del Uruguay. (1967). Artículo 53. IMPO.

https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967/53

Giubboni, S. (2023). Nuovi lavori e tutela della persona: Un lungo filo rosso nella ricerca di Giuseppe Santoro-Passarelli. AmbienteDiritto.it, 4, 1-5.

https://www.ambientediritto.it/wp-content/uploads/2023/12/NUOVI-LAVORI-E-

TUTELA-DELLA-PERSONA-UN-LUNGO-FILO-ROSSO-NELLA-RICERCA-DI-GIUSEPPE-SANTORO-PASSARELLI_Giubboni.pdf

Goldin, A. (2020). Los trabajadores de plataforma y su regulación en la Argentina (Documentos de Proyectos, LC/TS.2020/44). Comisión Económica para

América Latina y el Caribe.

https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/2bc01a21-d74c-4967-8c86-57681ee5a5a8/content

Krotoschin, E. (1955). Tratado práctico de derecho del trabajo (t. 1). Depalma.

Ley 18.572 de abreviación de los procesos laborales. (2009). IMPO.

https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18572-2009

Ley 20.396 de niveles mínimos de protección para trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales. (2025). IMPO. https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20396-2025

Organización Internacional del Trabajo. (2006). Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312535

Organización Internacional del Trabajo. (2026). Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, 2026 (núm. 193).

https://www.ilo.org/es/resource/registro-de-decisiones/convention-concerning-decent-work-platform-economy-2026

Plá Rodríguez, A. (2015). Los principios del derecho del trabajo (4.ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria. https://www.fder.edu.uy/medios/biblioteca/libros/p-plarp-4aed.pdf

Raso Delgue, J. (Dir.). (2012). Derecho del trabajo (A. Castello, Coord.; t. 1).

Fundación de Cultura Universitaria.

Raso Delgue, J. (2026, 12 de junio). OIT: Aprobado el Convenio Internacional de

Trabajo de Plataformas. El blog de Juan Raso.

https://elblogdejuanraso.blogspot.com/2026/06/oit-aprobado-el-convenito-internacional.html

Rossi Albert, R. (2025). Tutela judicial efectiva en materia laboral: Estudios sobre discriminación, violencia y acoso en el mundo del trabajo. Fundación de Cultura Universitaria.

Suprema Corte de Justicia. (2025, 8 de mayo). Sentencia n.º 536/2025, Guisado Baldoceda c/ Uber Technologies Uruguay S. A. y otro (IUE 2-101358/2023).

Suprema Corte de Justicia. (2026). Sentencia n.º 25/2026, Guisado c/ Uber. CITA:

Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3.º Turno. (2023, 31 de octubre). Sentencia n.º 218/2023, Martín c/ Uber Technologies.

Alonso Olea, M., & Casas Baamonde, M. E. Derecho del trabajo (26.ª ed.).

Anuario de Jurisprudencia Laboral 2015. (año). Caso 644.

Loffredo, A. (2025). Del desengaño del derecho del trabajo contemporáneo, y de quienes lo estudian. A partir de algunas reflexiones sobre el pensamiento de Alain Supiot. Revista de Derecho Laboral Vol 68 T 298.

Perroux, F. (1943). Le sens du nouveau droit du travail: Droit du travail et capitalisme.

Plá Rodríguez, A. (1978). Curso de derecho laboral. tomo I, volumen I.

Romagnoli, U. (1995). APA: faltan título, editorial y página; si la cita proviene de

Russomano, M. V. (1972). Curso de direito do trabalho. editorial de la obra efectivamente consultada.

El Convenio de la OIT sobre trabajo en plataformas y la Ley 27.802: compatibilidad normativa y negociación colectiva.

Por Federico DI GIORGIO

1. Introducción

El trabajo prestado mediante plataformas ha sido presentado como uno de los desafíos contemporáneos para el derecho del trabajo. La aparición de modelos de organización empresaria basados en aplicaciones dio lugar a diversas discusiones en torno a la regulación de los vínculos establecidos entre las plataformas y las personas que desarrollan actividades a través de ellas, particularmente en los servicios de reparto y transporte de personas. En ese marco, el eje central del debate ha girado en torno a la determinación del régimen jurídico aplicable a quienes prestan servicios bajo esta modalidad.

En la Argentina, esta discusión adquirió una nueva dimensión a partir de la sanción de la Ley 27.802. La nueva regulación excluyó expresamente a estos trabajadores del ámbito de aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo y estableció un régimen específico destinado a regular estas relaciones, negándole naturaleza laboral. Esta decisión implicó un apartamiento de la tendencia construida por la doctrina y la jurisprudencia, que hasta entonces había debatido acerca de la forma más adecuada de encuadrar jurídicamente estos vínculos, ya fuera mediante la aplicación del régimen laboral existente o a través de la creación de un régimen normativo específico, pero sin negar la naturaleza de trabajo dependiente.

La aprobación del Convenio 193 de la OIT plantea un nuevo escenario normativo. La virtualidad de dicho instrumento internacional estimula a analizar su contenido, alcance y compatibilidad con el régimen jurídico de la Ley 27.802. En particular, nos interesa determinar si la existencia de una regulación nacional que excluye a determinados trabajadores de plataformas del ámbito del derecho del trabajo constituye un impedimento para la ratificación de la norma internacional. Nuestra tesis sostiene que la ratificación del Convenio 193 OIT resulta jurídicamente posible aún bajo la vigencia de la Ley 27.802. La amplitud con la que el convenio internacional define su ámbito de aplicación y la

independencia con la que reconoce determinados derechos fundamentales respecto de la calificación jurídica del vínculo permiten sostener que su incorporación al ordenamiento argentino no genera, una incompatibilidad insalvable con la regulación nacional vigente. En particular, el convenio podría proyectar sus efectos benéficos sobre los trabajadores alcanzados por el Título XII de la Ley 27.802, especialmente en materia de libertad sindical, reconocimiento del conflicto colectivo y negociación colectiva.

La principal relevancia de la ratificación del Convenio 193 OIT no reside exclusivamente en la discusión acerca de la naturaleza laboral o autónoma del vínculo entre plataformas y trabajadores, sino en la posibilidad de fortalecer la dimensión colectiva de estas relaciones. El reconocimiento internacional del derecho de organización y negociación colectiva permitiría dotar a quienes prestan servicios mediante plataformas de herramientas institucionales para intervenir en la determinación de sus condiciones de trabajo, incluso frente a un régimen nacional que procura negar el carácter laboral de estas prestaciones.

Sin perjuicio de ello, el escenario jurídicamente más adecuado consistiría en articular la ratificación del Convenio 193 OIT con la derogación o revisión sustancial del régimen especial previsto por la Ley 27.802. Ello permitiría superar las tensiones existentes entre una regulación que niega formalmente la naturaleza laboral de estas relaciones y un instrumento internacional que exige garantizar una correcta clasificación de los trabajadores de plataformas conforme a la realidad material de la prestación. Sin embargo, aun cuando dicha alternativa pueda resultar actualmente poco probable desde una perspectiva política, la ratificación del convenio constituiría por sí misma un avance significativo en la protección de quienes desarrollan actividades mediante plataformas digitales.

A partir de estas premisas, analizaremos, en primer lugar, las modificaciones introducidas por la Ley 27.802 y las contradicciones existentes dentro del régimen especial creado por dicha norma. Luego, se examinará el contenido del Convenio 193 OIT y su posible articulación con el derecho argentino vigente. Finalmente, se abordarán los escenarios posibles derivados de su eventual ratificación, diferenciando la viabilidad jurídica de la posibilidad política de avanzar en dicha incorporación.

2. El derecho argentino después de la Ley 27.802

La Ley 27.802, sancionada en marzo de 2026, modificó el modo en que el derecho del trabajo se había acercado a los trabajadores dependientes de plataformas, específicamente a quienes prestan servicios de reparto y de transporte de personas. El modo en que la nueva ley procuró regular esta situación consistió, básicamente, en expulsar a estos colectivos de trabajadores del ámbito del derecho del trabajo.

Por oposición, el núcleo del debate en los años anteriores radicaba, por un lado, en determinar si existía una verdadera relación de trabajo entre estos trabajadores y las plataformas que los empleaban o requerían sus servicios, o si, por el contrario, se trataba de un trabajo de naturaleza autónoma. Por otro lado, cuando se entendía que existía una relación laboral, ya fuera arquetípica o *sui generis*, se discutía si esta debía ser regulada exclusivamente por la Ley de Contrato de Trabajo o mediante un régimen estatutario. Sin embargo, la mayor parte del debate se inclinaba por el reconocimiento de la existencia de una relación laboral en aquellos supuestos en que existían trabajadores dependientes de plataformas. Cabe señalar que todo este debate se desarrolló en la jurisprudencia y en la academia, sin intervención alguna del legislador en ninguno de los dos sentidos. Al menos, cualquier intención de involucramiento legislativo no pasó de la mera elaboración de proyectos normativos, particularmente en lo que respecta a la creación de un régimen estatutario[i].

Con la sanción de la Ley 27.802, el legislador abandona esa pasividad, se involucra en la materia y, al hacerlo, lo hace de manera disruptiva respecto de los consensos alcanzados con anterioridad. En efecto, hasta entonces predominaba la idea de que, bajo la figura del trabajo prestado a través de plataformas, nos encontrábamos frente a una verdadera relación laboral.

La Ley 27.802 opera, entonces, a través de dos mecanismos. El primero consiste en la modificación del art. 2 LCT, mediante la cual se expulsa a estos trabajadores de su ámbito de aplicación. Específicamente, la Ley dispone que, cuando se trate de trabajadores dependientes de plataformas, no será aplicable

la Ley 20.744. Por otro lado, el Título XII de la Ley 27.802 establece un nuevo régimen aplicable a los trabajadores dependientes de plataformas.

Precisamente, el Título XII es el que presenta las mayores contradicciones dentro del régimen establecido por la Ley 27.802. Al mismo tiempo que niega el carácter laboral de las relaciones que regula, establece un conjunto de disposiciones que, por su contenido, resultan propias de un estatuto de naturaleza laboral. De este modo, configura un régimen que, aunque formalmente niega su carácter laboral, incorpora regulaciones propias de un estatuto de esa naturaleza. El tono y el espíritu jurídico de ese título son, en esencia, de naturaleza laboral, aunque la propia ley lo niegue. Por ello, la incorporación del Título XII refuerza la intención del legislador de una naturaleza laboral a una relación que verdaderamente la tiene. En otras palabras, el derecho contradice al hecho jurídico.

En relación a su contenido, el Título XII, luego de reconocer que el objetivo por el cual fue sancionada la norma es promover esta modalidad de actividad económica y no la defensa del interés de los trabajadores, impone una serie de definiciones: sistema de servicio de reparto, servicio de movilidad de personas a través de plataformas, prestador independiente de plataformas tecnológicas (así es como la ley denomina al trabajador), contrato de prestación de servicios de reparto a través de plataformas tecnológicas y plataforma tecnológica.

Luego, en el art. 121 de la ley, declara la libertad del prestador independiente de plataformas tecnológicas respecto de otras aplicaciones. A continuación, delimita su ámbito de aplicación y, en los arts. 124, 125 y 126, define los derechos y obligaciones de las partes en este tipo de contratación. Finalmente, el art. 127 designa la autoridad de aplicación, que la reglamentación establecerá posteriormente en el Ministerio de Transporte, por un lado, y en la Secretaría de Trabajo (actualmente dependiente del Ministerio de Capital Humano de la Nación), por el otro. A su vez, el art. 128 dispone la aplicación supletoria del Código Civil y Comercial de la Nación a este tipo de relaciones.

Donde resulta particularmente interesante detenerse es en los derechos y obligaciones previstos en los arts. 124 a 126 de la Ley 27.802. Cuando se analizan esos derechos y obligaciones, se advierte que son, en esencia, los mismos que la Ley de Contrato de Trabajo reconoce a los trabajadores

dependientes de cualquier actividad, aunque reformulados de modo tal de negarles ese carácter laborativo.

Así, por ejemplo, el art. 125, inc. 5, recepta el deber de diligencia propio del trabajador al establecer la obligación de cumplir debidamente las prestaciones a su cargo. A su vez, el art. 126, inc. 1, habilita al trabajador dependiente de plataformas a rechazar cualquier pedido o solicitud, configurando un supuesto excepcional respecto del deber de diligencia. Por su parte, los incs 4 y 5 del mismo art. garantizan el derecho a la capacitación, reconocido expresamente por la Ley de Contrato de Trabajo su actual art. 11 bis LCT. Asimismo, el inc. 6 reconoce a estos trabajadores el derecho a acceder a un seguro de accidentes personales, es decir, a una tutela de su salud durante la prestación de los servicios, del mismo modo en que el art. 75 LCT garantiza el derecho a la indemnidad de los trabajadores dependientes.

En definitiva, el Título XII abunda en desconocer el carácter laborativo de derechos y obligaciones que resultan arquetípicamente laborales. Leído entre líneas, el legislador procura negar de manera dogmática aquello que, al mismo tiempo, reconoce tácitamente como el núcleo central de una regulación de naturaleza laboral.

Al igual que ocurre con el Título XII, en el que el legislador reconoce un carácter laboral que al mismo tiempo niega, tampoco resulta acertada la técnica legislativa en torno a la exclusión introducida en el inc. f) art. 2 LCT.

El inc. f) art. 2 LCT, en su actual redacción, establece que no tendrá carácter laboral la actividad correspondiente a los trabajadores independientes de plataformas tecnológicas. Cierta parte de la doctrina, con agudeza, ha sostenido que este agregado podría ser, en principio, tautológico y no necesariamente inconstitucional. Ello significa que la Ley de Contrato de Trabajo no resultaría aplicable a los trabajadores independientes de plataformas tecnológicas, mientras que sí se aplicaría a los trabajadores dependientes de esas plataformas. En esta última categoría quedan comprendidos todos aquellos que se encuentren vinculados a la plataforma mediante una relación de dependencia (es decir, el conductor vinculado a una aplicación como Uber o el repartidor que presta servicios a través de una aplicación como PedidosYa, por mencionar únicamente dos ejemplos de empresas con pleno desarrollo en el

mercado nacional). Por el contrario, la Ley de Contrato de Trabajo no resultaría aplicable a quienes sean verdaderamente independientes de la plataforma, es decir, a quienes no mantengan una relación de subordinación de ningún tipo con ella. Tal sería el caso, por ejemplo, de un pintor contratado para realizar tareas de mantenimiento en las oficinas de la plataforma en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ese trabajador no sería un trabajador dependiente de la plataforma y, por lo tanto, no le resultaría aplicable la Ley de Contrato de Trabajo. Puede sostenerse que esta interpretación supone un cierto juego de palabras o una lectura particularmente forzada del texto legal, sin embargo, constituye también un esfuerzo por preservar el reconocimiento de la verdadera naturaleza laboral de las relaciones alcanzadas por la norma.

El principal problema que presenta este esfuerzo doctrinario por establecer algún tipo de salvedad al régimen de la Ley 27.802 se encuentra en su inc. 3 art. 120, en tanto define al trabajador independiente de plataformas tecnológicas como la persona humana que conviene la prestación privada de servicios de reparto o de movilidad de personas a usuarios, a través de plataformas tecnológicas, en forma independiente. Aun así, esta definición podría ser sorteada del mismo modo señalado en el párrafo anterior, pues requeriría que tanto el contrato como la realidad de la prestación establecieran que tales servicios se desarrollan en forma independiente. Es decir, que no se verificara ninguna de las notas arquetípicas de la relación de dependencia ni ninguno de los indicios previstos en la Rec. 198 OIT, por ejemplo.

Lo que también debe señalarse es que el legislador pretendió blindar a las plataformas de cualquier tipo de reclamación laboral que pudiera plantearse con posterioridad a la sanción de la Ley 27.802. Sin embargo, al hacerlo, se apartó de la tendencia predominante en el derecho comparado, caracterizada por el intento de las empresas que administran plataformas de eludir la aplicación de la normativa laboral[ii].

El legislador de la Ley 27.802 incorporó, de manera poco acertada, un régimen estatutario de naturaleza no laboral dentro de una norma autodenominada de “modernización laboral”. Aunque le niegue expresamente el carácter laboral, incorpora un cuerpo jurídico que, por su contenido, posee naturaleza laborativa.

Ello plantea dos situaciones hacia el futuro. Si el legislador decidiera avanzar nuevamente sobre este tipo de plataformas o de regulaciones, deberá hacerlo a través de un régimen estatutario, ya sea reconociéndole naturaleza laboral o negándosela. Sin embargo, el carácter laborativo de la regulación ya no podrá ser eludido, sino que necesariamente deberá ser considerado de algún modo.

De este modo, el legislador incorporó, aunque fuera indirectamente, a las plataformas al ámbito propio de la discusión del derecho del trabajo. En consecuencia, en el futuro ya no podrán quedar al margen de ese debate, aun cuando esa haya sido la tendencia internacional y la posición sostenida por las propias plataformas hasta el momento. En efecto, estas siempre se han presentado como meras intermediarias entre una oferta y una demanda, sosteniendo que no existe respecto de esa actividad ninguna relación de naturaleza laboral. A partir de la Ley 27.802, en cambio, la dimensión laboral de esa actividad aparece jurídicamente instalada: podrá ser afirmada o negada, pero ya no podrá ser ignorada.

Un aspecto adicional que merece ser destacado es que la Ley 27.802 no trata al empleador como una persona. En la redacción del Título XII, el sujeto empleador aparece identificado como la plataforma digital. En ello puede advertirse un antecedente de una discusión que comienza a desarrollarse en el ámbito del derecho civil y comercial argentino y que, eventualmente, podría proyectarse sobre futuras iniciativas legislativas. En efecto, la técnica empleada por la ley parece insinuar la posibilidad de concebir como sujeto de derechos y obligaciones a un ente que no necesariamente deba encuadrar en las categorías tradicionales de persona humana o persona jurídica. Dicho de otro modo, la plataforma digital aparece como un centro de imputación de derechos y obligaciones autónomo, construido exclusivamente por la norma jurídica, con prescindencia de la idea clásica de persona (individual o colectiva) sobre la que tradicionalmente se ha estructurado el derecho privado.

En síntesis, la Ley 27.802 modificó de manera sustancial el tratamiento jurídico del trabajo en plataformas al excluir a estos trabajadores del ámbito de aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo y someterlos a un régimen específico. Sin embargo, ese mismo régimen incorpora derechos y obligaciones

de innegable contenido laboral, revelando una contradicción entre la calificación legal y la naturaleza jurídica de las relaciones que regula. De este modo, el legislador procuró negar normativamente el carácter laboral de estas prestaciones, pero terminó reconociéndolo de manera implícita a través de su propia regulación. En consecuencia, la discusión sobre la naturaleza laboral del trabajo en plataformas no quedó clausurada, sino que adquirió una nueva dimensión, en la que el propio ordenamiento jurídico pasó a asumir, aunque sea de manera indirecta, la necesidad de disciplinar estas relaciones desde categorías propias del derecho del trabajo.

3. La ratificación del Convenio de la OIT no resulta incompatible con la Ley 27.802

En junio de 2026, la Organización Internacional del Trabajo aprobó el Convenio 193 OIT sobre trabajo decente en la economía de plataformas. Este instrumento fue adoptado apenas tres meses después de la sanción de la Ley 27.802 y a menos de dos meses de la redacción de estas líneas. Sin perjuicio de ello, y aun cuando la doctrina todavía no ha desarrollado estudios profundos sobre su contenido y alcances, es posible formular algunas consideraciones preliminares.

En primer lugar, corresponde señalar que el art. 2 del Convenio 193 OIT prevé un ámbito de aplicación sensiblemente más amplio que el previsto en el Título XII de la Ley 27.802. En efecto, el convenio resulta aplicable a los trabajadores dependientes de cualquier tipo de plataforma digital de trabajo y no únicamente a quienes prestan servicios de reparto o de transporte de personas. En consecuencia, su alcance comprende toda relación laboral cuya prestación se encuentre mediatizada por el uso de una plataforma digital. Sin embargo, cabe señalar que el grueso de los trabajadores dependientes de plataformas comprendidos por el Convenio 193 OIT coincide con los alcanzados por el Título XII de la Ley 27.802, esto es, quienes prestan servicios de reparto y de transporte de personas.

En materia de derechos, resulta interesante señalar que el Convenio 193 OIT reconoce, en su art. 3, la libertad sindical y el derecho a la negociación

colectiva para todos los trabajadores dependientes de plataformas. Asimismo, garantiza la eliminación de toda forma de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil, la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación y el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable. En términos generales, este artículo recepta los principios fundamentales ya consagrados por la Organización Internacional del Trabajo en la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, con las modificaciones incorporadas en 2022.

Luego, el art. 4 Convenio 193 OIT reconoce el deber de las plataformas de incorporar medidas de protección destinadas a prevenir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que puedan afectar la salud de las personas que prestan servicios a través de ellas. Del mismo modo, el art. 5 contempla la justificación de las inasistencias derivadas de ese tipo de contingencias. Por su parte, el art. 6 regula específicamente la eliminación de toda forma de violencia o acoso por parte de quienes administran las plataformas respecto de los trabajadores dependientes de estas.

Especial importancia reviste el art. 10 del Convenio 193 OIT, en tanto establece la necesidad de que los ordenamientos nacionales regulen la remuneración de los trabajadores de plataformas digitales. La norma dispone que los Estados miembros deberán adoptar medidas destinadas a garantizar que la remuneración percibida por estos trabajadores se adecue a lo previsto en la legislación nacional, en los convenios colectivos de trabajo o en las obligaciones contractuales pactadas por las partes. Asimismo, prevé que, en ningún caso, dichas remuneraciones podrán ser inferiores al salario mínimo aplicable a la generalidad de los trabajadores del Estado miembro de que se trate. Del mismo modo, exige que la remuneración contemple la compensación de los gastos en que deba incurrir el trabajador para la prestación de los servicios. Por su parte, el art. 11 garantiza el derecho de los trabajadores a acceder a información completa y accesible sobre el modo en que se determinan y abonan sus remuneraciones.

Los arts. 14 y 15 del Convenio 193 OIT introducen cuestiones novedosas y específicas de este tipo de relaciones, vinculadas al impacto del uso de sistemas automatizados. En ese sentido, las plataformas tienen el deber de

informar, antes del inicio de la relación de trabajo, tanto a los trabajadores como a las organizaciones sindicales u otras organizaciones representativas de los trabajadores de plataformas digitales, acerca de la utilización de estos sistemas y de la medida en que su empleo puede incidir sobre las condiciones de trabajo. Asimismo, los Estados miembros deberán garantizar que la utilización de sistemas automatizados no afecte la dignidad de los trabajadores ni las condiciones propias de la relación laboral. Del mismo modo, el convenio reconoce el derecho de los trabajadores a impugnar las decisiones adoptadas mediante estos sistemas y a obtener su revisión, preferentemente con intervención humana apropiada. Por su parte, el art. 16 tutela la protección de los datos personales y de la privacidad de los trabajadores de plataformas digitales. En particular, le reconoce el derecho a la portabilidad de sus datos, al conocimiento de la información que haya sido objeto de tratamiento, a la rectificación de los datos inexactos y a su supresión cuando corresponda. Finalmente, el art. 17 consagra la protección de los trabajadores frente a las suspensiones o desactivaciones de sus cuentas.

En último término, el Convenio 193 OIT reconoce otra serie de derechos, entre ellos la protección de la privacidad y de los datos personales de los trabajadores, prevista en el art. 16; la dignidad en materia de condiciones de empleo o contratación, regulada en los arts. 18 y 19; la protección de los trabajadores migrantes o refugiados, contemplada en el art. 20; la posibilidad de acceder a mecanismos de solución de conflictos, vías de recurso y reparación, establecida en el art. 21; el cumplimiento y control de la aplicación del convenio, previsto en el art. 22; y la garantía de un trato no menos favorable para los trabajadores dependientes de plataformas respecto de aquellos que no lo son, conforme al art. 23.

Después de la lectura del Convenio 193 OIT, corresponde reconocer algunas cuestiones. En primer lugar, el Convenio 193 OIT no identifica automáticamente al trabajador dependiente de plataformas con una relación de trabajo de naturaleza laboral. Por el contrario, el régimen del Convenio resulta aplicable tanto a aquellos ordenamientos jurídicos que reconozcan la naturaleza laboral de estas relaciones como a aquellos en los que se desconozca dicho carácter. Esto surge del propio texto de la norma: el art. 1, inc. b), apartado 3, al

definir al trabajador de plataformas digitales, refiere a toda persona que esté empleada o contratada para trabajar, independientemente de la clasificación de su empleo. Es decir, el convenio puede resultar aplicable aun cuando el ordenamiento jurídico nacional desconozca el carácter laboral de este tipo de vínculos. Del mismo modo, el art. 19 establece que las condiciones de contratación de los trabajadores de plataformas digitales se regirán preferentemente por la legislación del país en el que se realiza el trabajo, salvo que la legislación nacional, los instrumentos internacionales o los acuerdos multilaterales dispongan otra cosa, teniendo en cuenta las modalidades contractuales. Esta previsión no se refiere exclusivamente al ámbito de aplicación territorial del derecho, sino que también reconoce que la regulación de estas relaciones deberá adecuarse a lo establecido por la legislación nacional correspondiente.

Sin perjuicio de lo señalado, el art. 9 del Convenio 193 OIT establece que todo miembro deberá adoptar medidas para asegurar la correcta clasificación de los trabajadores de plataformas digitales. Esta disposición podría interpretarse como una manifestación de que la Organización Internacional del Trabajo otorga cierta preferencia a la caracterización laboral de este tipo de relaciones. Es decir, que quienes incorporen el convenio internacional como norma vigente en sus respectivos ordenamientos deberán adoptar medidas tendientes a garantizar una adecuada calificación de estos vínculos, incluso considerando la posibilidad de que sean reconocidos como relaciones de trabajo. Esta constituye una de las interpretaciones posibles, aunque debe advertirse que el art. 9 no establece expresamente que estas relaciones deban ser consideradas laborales. En efecto, la norma dispone que todo miembro adoptará medidas apropiadas para asegurar la correcta clasificación de los trabajadores de plataformas digitales vinculada a la existencia o inexistencia de una relación de trabajo, basándose en los hechos relativos a la ejecución del trabajo, la remuneración o el pago de los trabajadores, entre otros elementos, y considerando la especificidad del trabajo realizado a través de plataformas digitales.

Por otro lado, la posibilidad de que el Convenio resulte aplicable a relaciones que no sean arquetípicamente laborales resulta compatible con los objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, en tanto,

independientemente de la calificación jurídica del vínculo, lo que procura la organización es la expansión de los derechos que integran su núcleo duro, conforme se encuentran establecidos en el art. 3. En otros términos, se busca garantizar que estos trabajadores, aun cuando sean considerados independientes, puedan constituir organizaciones, negociar colectivamente, no sean sometidos a trabajo forzoso ni a trabajo infantil, no sufran discriminaciones y puedan contar con una adecuada protección de su salud e indemnidad frente a los riesgos derivados de la prestación de tareas en beneficio de la plataforma.

Debe reconocerse expresamente que, de todos los derechos reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo para este tipo de trabajadores, el más relevante no se encuentra en los derechos específicos previstos en los arts. 4 y siguientes, sino en el art. 3, inc. 1, del Convenio 193 OIT. En efecto, si bien los arts. posteriores al art. 4, y especialmente aquellos comprendidos entre los arts. 4, 13, 14, 15, 16 y 17, regulan cuestiones específicamente vinculadas con este tipo de trabajadores, el núcleo central de la protección de sus derechos se encuentra en el art. 3, inc. 1. Esta disposición garantiza la posibilidad de que estos trabajadores constituyan sus propias organizaciones y ejerzan el derecho a la negociación colectiva, incluyendo la posibilidad de recurrir al conflicto colectivo, aun cuando este último aspecto no se encuentre expresamente previsto en la norma internacional, tampoco resulta excluido por ella.

En síntesis, el Convenio 193 OIT establece un régimen de protección para los trabajadores de plataformas digitales con un ámbito de aplicación más amplio que el previsto en el Título XII de la Ley 27.802, al comprender las distintas modalidades de trabajo mediatizadas por plataformas. La norma internacional reconoce derechos fundamentales vinculados con la libertad sindical, la negociación colectiva, la protección de la salud, la remuneración, la privacidad, el control de sistemas automatizados y la tutela frente a decisiones adoptadas mediante plataformas digitales. Asimismo, el Convenio 193 OIT no implica necesariamente el reconocimiento del carácter laboral de estos vínculos, en tanto resulta aplicable tanto a ordenamientos que reconozcan la existencia de una relación de trabajo como a aquellos que no lo hagan. Sin perjuicio de ello, la obligación de asegurar la correcta clasificación de los trabajadores prevista en el art. 9 y la amplitud con la que el convenio delimita su ámbito de aplicación

permiten sostener que sus disposiciones podrían resultar aplicables al régimen establecido en el Título XII de la Ley 27.802. En definitiva, el núcleo central de protección del convenio se encuentra en el reconocimiento de los derechos colectivos previstos en el art. 3, inc. 1, especialmente la posibilidad de organización y negociación colectiva de los trabajadores de plataformas, con independencia de la calificación jurídica que cada ordenamiento otorgue a la relación.

4. El escenario óptimo: ratificación y derogación del Título XII de la Ley 27.802

Teniendo en cuenta el régimen vigente de la Ley 27.802, que regula este tipo de actividades, y la posibilidad de que el Estado argentino adhiera al Convenio 193 OIT, corresponde plantear, a título de *lege ferenda*, cuál podría ser el modo de compatibilizar ambos regímenes, así como las ventajas y desventajas que implicaría la adopción del convenio internacional. Asimismo, resulta necesario analizar cuál sería el escenario más adecuado para la incorporación plena del régimen previsto por el Convenio 193 OIT y su eventual articulación con la regulación nacional vigente.

En primer lugar, la adopción del Convenio 193 OIT por parte de nuestro país aportaría un sustento normativo adicional a la posibilidad de que los trabajadores dependientes de plataformas se organicen y puedan recurrir a la negociación colectiva. Asimismo, aunque el convenio no lo establezca expresamente, reforzaría la posibilidad de acudir al conflicto colectivo. La referencia a un sustento normativo adicional requiere una explicación.

Como mencionábamos, el régimen de la Ley 27.802, por un lado, excluye del art. 2 LCT a estos trabajadores dependientes de plataformas como trabajadores alcanzados por la Ley 20.744. Luego, el Título XII se encarga de establecer que a estos trabajadores se les aplicará un régimen estatutario que no tendría naturaleza laboral. En principio, ello parecería implicar que el legislador ha decidido negarles la condición de trabajadores dependientes y, por lo tanto, excluirlos del régimen de asociaciones sindicales previsto en la Ley 23.551, cuyo art. 2 establece expresamente que las asociaciones sindicales que

tienen por objeto la defensa de los intereses de los trabajadores se rigen por dicho régimen. En consecuencia, si no se trata de trabajadores sino de otro tipo de sujetos, no podrían constituir organizaciones destinadas a la defensa de intereses laborales, es decir, no podrían constituir sindicatos. Cabe recordar, además, que serán únicamente las asociaciones sindicales con personería gremial las que tendrán derecho a intervenir en negociaciones colectivas, conforme lo previsto en el art. 31, inciso c) LAS, y en el art. 1 de la Ley 14.250 de negociación colectiva. Entonces, el silogismo resulta sencillo: si no son trabajadores, no pueden constituir sindicatos; y si no pueden constituir sindicatos, no pueden negociar colectivamente.

En ese sentido, el art. 3 Convenio 193 OIT posee la amplitud suficiente para reconocer a esta categoría de trabajadores la posibilidad de auto organizarse, aun cuando la normativa nacional les niegue el carácter de trabajadores dependientes. En consecuencia, al reconocerles la libertad sindical, también les reconoce la posibilidad de recurrir a la negociación colectiva para regular sus derechos y obligaciones de naturaleza contractual. De este modo, el Convenio 193 OIT habilitaría una vía para superar las limitaciones derivadas del régimen establecido en el Título XII de la Ley 27.802, que podría ser considerado como un piso mínimo susceptible de mejora mediante la negociación colectiva y la celebración de convenios colectivos de trabajo. De este modo, la regulación regresiva prevista en el Título XII de la Ley 27.802 perdería relevancia frente a la apertura establecida por la norma internacional y a las posibilidades que esta otorga a la negociación colectiva.

Sobre este punto, corresponde agregar una cuestión más que, con acierto, advierte Tribuzio en relación con la reglamentación del art. 127 de la Ley 27.802. Recordemos que dicho artículo establece que la autoridad de aplicación del Título XII será aquella que designe el Poder Ejecutivo Nacional. En ese marco, el art. 3 del Dec. 407/2026 dispone que serán la Secretaría de Transporte del Ministerio de Economía y la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social del Ministerio de Capital Humano las autoridades de aplicación del régimen de los servicios privados de movilidad de personas y/o reparto que utilizan plataformas, previstos en el Título XII de la Ley 27.802. Al analizar la justificación de la incorporación de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad

Social del Ministerio de Capital Humano como autoridad de aplicación, el considerando décimo del decreto citado establece que se fundamenta en su competencia material y en sus capacidades técnicas regulatorias específicas, en tanto autoridad de aplicación de los convenios colectivos que puedan surgir en el marco de dicha actividad.

Es decir, la lectura que efectúan el propio Presidente de la Nación, el Jefe de Gabinete de la Nación, el Ministro de Desregulación del Estado y el Ministro de Economía, quienes suscriben el Dec. 407/2026, permite sostener que la negociación colectiva de los trabajadores dependientes de plataformas no constituye una alternativa excluida por el régimen de la Ley 27.802. Acudiendo a un criterio de autoridad, en el supuesto de que los trabajadores dependientes de plataformas decidieran organizarse, o que alguna de las entidades con personería gremial actualmente existentes asumiera la representación del interés colectivo de estos trabajadores, con el objeto de establecer al Título XII como una norma mínima y pactar mejores condiciones de trabajo que las contenidas en dicho título de la Ley 27.802, la Secretaría de Trabajo no podría desconocer aquello que ha sido admitido por la máxima autoridad del Poder Ejecutivo Nacional y por los restantes ministros competentes en la materia, por torpeza o en forma deliberada.

Más allá de la confianza depositada en que la negociación colectiva podría disipar el carácter regresivo de la Ley 27.802 en materia de trabajadores dependientes de plataformas, corresponde señalar que el régimen actualmente vigente, es decir, el contenido del Título XII de la Ley 27.802, resultaría incompatible con la manda establecida en el art. 9 del Convenio 193 OIT. Recordemos que dicho artículo establece que los miembros que adopten el convenio deberán adoptar medidas destinadas a asegurar la correcta clasificación de los trabajadores de plataformas digitales, vinculada a la existencia o inexistencia de una relación de trabajo, basándose principalmente en los hechos relativos a la ejecución del trabajo, la remuneración o el pago de los trabajadores de plataformas digitales, entre otros elementos, y considerando las especificidades del trabajo realizado a través de plataformas digitales de reparto. En ese sentido, el art. 120 de la Ley 27.802 resultaría particularmente

incompatible con dicha manda, en tanto privilegia una situación ficticia por sobre la realidad material de las relaciones jurídicas involucradas.

De ahí que entendamos que la ratificación del Convenio 193 OIT por parte de nuestro país, la cual debería instrumentarse mediante una ley del Congreso de la Nación conforme lo previsto por nuestro ordenamiento jurídico, podría constituir una oportunidad para revisar la regulación vigente. En ese marco, la aprobación del convenio internacional podría aprovecharse para disponer la derogación del Título XII de la Ley 27.802 o, al menos, la modificación de su art. 120, que establece las definiciones vinculadas a los trabajadores dependientes de plataformas digitales.

En ese sentido, entendemos que, derogado o revisado el Título XII de la Ley 27.802, y vigente el Convenio 193 OIT luego de su ratificación por nuestro país, dicho instrumento internacional permitiría alcanzar un panorama óptimo o deseable, al menos hasta la negociación y posterior homologación de un convenio colectivo de trabajo aplicable a estas categorías de trabajadores.

Este panorama, caracterizado por la ausencia de la regulación prevista en la Ley 27.802, nos acercaría en cierta medida al escenario existente con anterioridad a la sanción de dicha norma. En efecto, ante la ausencia de una regulación específica o frente a la existencia de un vacío normativo, era la Ley 20.744 la encargada de regular la situación de los trabajadores dependientes de plataformas. Esta interpretación ya había sido sostenida por el Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, mediante distintas decisiones administrativas, criterio que luego fue acompañado por la justicia ordinaria del trabajo de la ciudad de La Plata[iii] y, posteriormente, por la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires[iv], al reconocer la aplicación del régimen de la Ley 20.744 a este tipo de trabajadores.

En síntesis, la ratificación del Convenio 193 de la OIT por parte de la República Argentina implicaría una mejora sustancial en la situación jurídica de los trabajadores dependientes de plataformas, en tanto aportaría un fundamento normativo adicional para el ejercicio de la libertad sindical, la organización colectiva y la negociación colectiva, aun frente a las limitaciones derivadas del régimen establecido por el Título XII de la Ley 27.802.

Sin perjuicio de ello, la solución más consistente con los principios del convenio internacional exigiría la revisión del régimen especial previsto por la Ley 27.802, particularmente de aquellas disposiciones que niegan la naturaleza laboral de estas relaciones y establecen una clasificación desvinculada de la realidad material de la prestación. En ese sentido, la derogación del Título XII o, al menos, la modificación de sus aspectos centrales permitiría superar las incompatibilidades existentes con el art. 9 del Convenio 193 OIT.

De este modo, el escenario más adecuado consistiría en retornar al esquema vigente con anterioridad a la Ley 27.802, en el cual la Ley de Contrato de Trabajo constituía el marco regulatorio aplicable a los trabajadores dependientes de plataformas, ahora reforzado por los derechos y garantías reconocidos por el Convenio 193 OIT, hasta tanto se alcance una regulación colectiva específica mediante la negociación y homologación del correspondiente convenio colectivo de trabajo.

5. Viabilidad política de la ratificación

En los apartados anteriores señalamos que la ratificación del Convenio 193 OIT no resulta incompatible, con el régimen establecido por la Ley 27.802. Asimismo, sostuvimos que el escenario normativamente más adecuado consistiría en acompañar la incorporación del convenio internacional con la revisión o derogación del régimen especial previsto por la legislación nacional. Sin perjuicio de ello, aun cuando esa alternativa constituya la solución más coherente desde la perspectiva de los principios del derecho del trabajo, la sola ratificación del Convenio 193 OIT implicaría una mejora relevante en la situación jurídica de los trabajadores dependientes de plataformas, particularmente por el fortalecimiento de los derechos derivados de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

Ahora bien, corresponde diferenciar la posibilidad jurídica de la probabilidad política de que dicho proceso tenga lugar. Que la ratificación de un convenio internacional resulte jurídicamente admisible no implica necesariamente que existan posibilidades políticas para avanzar en su incorporación al ordenamiento interno.

La Organización Internacional del Trabajo es una organización internacional fundada sobre el principio de justicia social. En la Declaración de Filadelfia de 1944, incorporada posteriormente como parte integrante de la Constitución de la OIT, la organización afirmó que "*la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social*" y estableció como principios fundamentales que "*el trabajo no es una mercancía*", que "*la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante*" y que "*la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos*". Estos principios expresan una determinada concepción acerca de la función del derecho del trabajo y del papel del Estado frente a las relaciones económicas y sociales. En ese marco, la actividad de la OIT se encuentra orientada no solamente a la regulación de las relaciones laborales individuales, sino también al fortalecimiento de los mecanismos colectivos de protección y participación de los trabajadores.

La orientación política e ideológica del gobierno actual presenta, en este punto, una tensión evidente con los postulados históricos que informan la acción de la Organización Internacional del Trabajo. En particular, la crítica formulada al concepto de justicia social como fundamento de las políticas públicas y como principio ordenador de las relaciones económicas supone un distanciamiento respecto del paradigma sobre el cual se estructura el sistema normativo de la OIT.

Por ello, aunque desde una perspectiva estrictamente jurídica la ratificación del Convenio 193 OIT resulta plenamente posible y compatible con el ordenamiento vigente, desde una perspectiva política aparece actualmente como una alternativa improbable mientras se mantenga la orientación general de las políticas laborales impulsadas por el gobierno. La incorporación del convenio requeriría, no una imposibilidad jurídica, sino una modificación de las prioridades políticas en materia de regulación del trabajo y protección social.

6. Conclusiones

En definitiva, la vigencia del régimen establecido por la Ley 27.802 no constituye, por sí misma, un obstáculo insalvable para la ratificación del Convenio 193 OIT por parte de la República Argentina. La amplitud con la que el

convenio internacional define su ámbito de aplicación, sumada al reconocimiento de derechos colectivos con independencia de la calificación jurídica que cada ordenamiento otorgue a la relación, permite sostener que sus disposiciones podrían coexistir con la regulación nacional actualmente vigente. En particular, el Convenio 193 OIT podría proyectar sus efectos sobre los trabajadores comprendidos en el Título XII de la Ley 27.802, incluso mientras subsista formalmente dicho régimen.

La principal consecuencia positiva de la ratificación del Convenio 193 OIT se vincularía con el fortalecimiento de la dimensión colectiva del trabajo en plataformas. Más allá de las discusiones relativas a la naturaleza jurídica del vínculo, el reconocimiento de la libertad sindical y de la negociación colectiva permitiría dotar a estos trabajadores de herramientas institucionales para intervenir en la determinación de sus propias condiciones de prestación. En este sentido, la ratificación del convenio otorgaría un fundamento normativo adicional para superar las limitaciones derivadas de una regulación que, al negar el carácter laboral de estos vínculos, podría dificultar el acceso a los mecanismos tradicionales de organización y representación colectiva.

Sin embargo, si bien la incorporación del Convenio 193 OIT permitiría mejorar sustancialmente la posición jurídica de los trabajadores dependientes de plataformas aún bajo la vigencia de la Ley 27.802, la solución más coherente desde una perspectiva jurídica consistiría en articular su ratificación con la derogación o revisión profunda del régimen especial previsto en el Título XII. Ello permitiría eliminar aquellas disposiciones que establecen una calificación jurídica desvinculada de la realidad material de la prestación y recuperar un esquema de protección compatible con los principios del derecho del trabajo y con la obligación de correcta clasificación impuesta por el art. 9 del convenio internacional.

Este último escenario, aunque resulte el más consistente desde el punto de vista normativo, aparece actualmente como una alternativa de difícil concreción política. Por ello, aun cuando la derogación del régimen especial no constituya una posibilidad inmediata, la ratificación del Convenio 193 OIT representaría un avance significativo al incorporar estándares internacionales de protección y, especialmente, al consolidar la posibilidad de organización

colectiva y negociación de mejores condiciones de trabajo para quienes prestan servicios a través de plataformas digitales.

---

[i] El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación elaboró un proyecto de “Estatuto del Trabajador de Plataformas Digitales bajo Demanda” en mayo de 2020, registrado en el sistema GEDO como documento IF-2020-30383748-APN-DGDMT#MPYT.

[ii] LOKIEC, Pascal. *Salariés, libres… et hereux? La face cachée de l’autonomie au travail*. Paris, Odile

Jacob, 2024.

[iii] Tribunal de Trabajo 1 de La Plata, “Repartos Ya S.A. S/ Apelación de Resolución Administrativa”, sentencia definitiva del 24 de noviembre de 2021; Tribunal de Trabajo 2 de La Plata, “Ministerio de Trabajo c/ Rappi Arg S.A.S. s/ Apelación de Resolución Administrativa”, sentencia definitiva del 29 de septiembre de 2021 y Tribunal de Trabajo 4 de La Plata, “Kadabra SAS c/ Ministerio de Trabajo s/ Apelación de Resolución Administrativa”, sentencia definitiva del 09 septiembre de 2021.

[iv] SCBA “Repartos Ya S.A. s/ Apelación de Resolución Administrativa”, sentencia RS- 37-2026 del 09 de abril de 2026 y SCBA “Ministerio de Trabajo c/ Rappi Arg S.A.S. S/ Apelación de Resolución Administrativa”, sentencia RS- 36-2026 del 09 de abril de 2026. La sentencia recaída in re “Kadabra SAS c/ Ministerio de Trabajo s/ Apelación de Resolución Administrativa” fue dejada firme por la empresa sancionada.

XXIII JORNADAS RIOPLATENSES DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

JOVENES JURISTAS

INFORME NACIONAL – URUGUAY

Trabajo en plataformas en clave rioplatense: autonomía, dependencia y gestión algorítmica ante el nuevo estándar de la OIT.

Antonella Coitinho Panuchio[1]

Lucia Garmendia Ricciardi[2]

Victoria Guerra[3]

Victoria Merladett[4]

Coordinadores: Dres. Mariana Fernández Fasciolo y Nicolás Pizzo

SUMARIO:

I. Introducción. **II.** Calificación del vínculo: Dependencia, autonomía y primacía de la realidad. **III.** ¿Presunción de laboralidad o protección mínima? **IV.** Gestión algorítmica y poder de dirección. **V.** Protección social y riesgos del trabajo. **VI.** Representación colectiva y negociación. **VII**. Impacto del Convenio Internacional del Trabajo N° 193.

I. INTRODUCCIÓN

El trabajo desarrollado mediante plataformas digitales constituye uno de los fenómenos más relevantes y desafiantes para el Derecho del Trabajo contemporáneo. Su expansión ha puesto en tensión categorías jurídicas

[1] Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República). Postgraduada en Derecho del Trabajo Aplicado (Universidad de Montevideo). Profesor Adscripto en Derecho del Trabajo y Seguridad Social (Facultad de Derecho – Universidad de la República). Colabora en cursos de grado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Facultad de Derecho – Universidad de la República).

[2] Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (Facultad de Derecho, Universidad de la República). Colabora en cursos de grado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho UDELAR Y UCLAEH.

[3] Abogada. (Facultad de Derecho, Universidad de la República). Se desempeña en el área del Derecho del Trabajo.

[4] Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Laborales de la Universidad de la República. Se desempeña en el área de gestión laboral y recursos humanos, con especial interés en el derecho del trabajo y las nuevas tecnologías.

tradicionales, en particular la distinción entre trabajo dependiente y trabajo autónomo, al tiempo que ha evidenciado nuevas formas de organización, dirección y control empresarial mediadas por sistemas digitales y algoritmos. En este escenario, el análisis jurídico no puede limitarse a la calificación formal del vínculo, sino que exige atender a la realidad de la prestación, a los mecanismos de gestión utilizados por las plataformas y al grado efectivo de protección reconocido a quienes realizan estas tareas.

En Uruguay, la aprobación de la Ley N.º 20.396 (en adelante la "Ley") y de su Decreto reglamentario N.º 145/025 (en adelante el "Decreto") introdujo un marco específico para determinadas modalidades de trabajo en plataformas, centrado en el establecimiento de niveles mínimos de protección, sin resolver de manera general la naturaleza jurídica del vínculo. Esta opción normativa convive con una jurisprudencia nacional que, a partir del principio de primacía de la realidad y de los indicios de laboralidad, ha tendido a reconocer la existencia de relaciones de trabajo dependiente en los casos sometidos a decisión judicial. Ello vuelve especialmente necesario examinar cómo se articulan, en el régimen uruguayo, la calificación del vínculo, la protección mínima universal, la gestión algorítmica, la seguridad social, los riesgos del trabajo y los derechos colectivos.

El presente informe se inscribe, además, en un contexto internacional particularmente significativo, marcado por la reciente aprobación del Convenio Internacional del Trabajo N.º 193 sobre trabajo decente en la economía de plataformas. Este nuevo estándar internacional -que no ha sido ratificado por Uruguay- invita a revisar los marcos normativos nacionales y a valorar su grado de adecuación en materias como correcta clasificación laboral, transparencia algorítmica, protección social, seguridad y salud en el trabajo, libertad sindical y negociación colectiva. Desde esa perspectiva, el trabajo procura ofrecer una aproximación nacional al caso uruguayo, identificando avances, tensiones y desafíos pendientes frente a una modalidad de trabajo que interpela de forma directa las categorías clásicas del Derecho del Trabajo.

II. CALIFICACIÓN DEL VÍNCULO. DEPENDENCIA, AUTONOMÍA Y PRIMACÍA DE LA REALIDAD

En Uruguay la regulación del trabajo para ciertas plataformas digitales, se

encuentra circunscripto a la Ley N.º 20.396 y su Decreto reglamentario N.º 145/025, sin perjuicio otras disposiciones de carácter administrativo y tributario que resultan aplicables a este tipo de actividad.

Previo a ingresar en su análisis, corresponde señalar que la Ley y el Decreto ciñen su ámbito de aplicación a los trabajadores de plataformas digitales que prestan servicios de entrega de bienes o de transporte urbano oneroso de pasajeros ejecutados en territorio nacional[5], quedando excluidos de su alcance quienes desarrollan actividades mediante cualquier otra clase de plataforma digital.

En lo referente a la calificación del vínculo jurídico de quienes desarrollan tareas para las plataformas comprendidas en el marco normativo, es importante comenzar señalando que el legislador nacional optó por regular esta nueva modalidad de trabajo sin pronunciarse expresamente acerca de la naturaleza jurídica del vínculo, teniendo como objetivo o norte "establecer niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales, asegurando condiciones de trabajo justas, decentes y seguras (Ley N.º 20.396, 2025, art. 1).

Esta opción surge de manifiesto desde un comienzo cuando la Ley en su artículo tercero define a "trabajador" como el sujeto que presta los servicios subyacentes, comprendiendo tanto a quienes se desarrollan en el marco de una relación de trabajo de naturaleza dependiente como a quienes lo realizan de manera independiente.

De este modo, la norma adopta un concepto amplio de trabajador, reconociendo expresamente la coexistencia de ambas modalidades de prestación y regulando niveles mínimos de protección tanto para trabajadores dependientes como para quienes prestan sus tareas en un régimen de autonomía -como lo califica la Ley- o fuera del ámbito de aplicación del derecho

[5] El Decreto en su artículo primero aclara que se comprende dentro de este tipo de plataformas, siendo los "los programas y procedimientos informáticos de las empresas que, independientemente del lugar de establecimiento, contactan clientes con trabajadores facilitando los servicios de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros ejecutados en el territorio nacional respecto de los cuales pueden participar en la fijación del precio o de los métodos de ejecución del servicio. Por facilitación de servicios de entrega y transporte deberá entenderse la organización y/o implementación, en todo o en parte, de la prestación de dichos servicios por una empresa titular de plataformas digitales."

del trabajo.

Es por ello, que en su artículo decimotercero dispone que la adopción de dichas “condiciones mínimas” de protección, no constituyen, por sí solas, un indicio de laboralidad ni de autonomía, procurando evitar que el reconocimiento de ciertos derechos, incida en la determinación de la naturaleza jurídica de la relación (Ley N.º 20.396, 2025, art. 13).

En consecuencia, aún cuando varios de los niveles mínimos de protección -derechos- reconocidos por la Ley son tradicionalmente propios de una relación de trabajo dependiente; como la limitación del tiempo de trabajo semanal, el establecimiento de una retribución mínima vinculada al salario mínimo nacional, la cobertura del seguro por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el derecho a la negociación colectiva, entre otros, la propia norma establece que el reconocimiento de tales derechos no determinará per se la existencia de una relación de dependencia o de autonomía.

Es por ello, que ante la coexistencia de diversas modalidades de prestación de trabajo, y al hecho de que la propia norma indica que sus regulaciones no pueden ser entendida en beneficio de una u otra modalidad, se debe recurrir a otras herramientas para entender cuando se está ante un tipo de vinculo u otro.

Recordemos que la calificación jurídica del vínculo es fundamental, dado que ello impacta directamente en el sistema normativo que le aplique, y por ende, en los derechos y beneficios que percibirá -o a los que tendrá derecho- el trabajador en el marco del vínculo.

Por su parte, el Decreto en su artículo segundo dispone que, a efectos de discernir la naturaleza del vínculo, deberán considerarse dos aspectos fundamentales:

i) Los hechos relativos a la ejecución del trabajo;

ii) La remuneración del trabajador.

Lo que se refuerza, al indicar que, en caso de controversia se “considerarán especialmente los indicios establecidos en la cláusula decimotercera de la Recomendación sobre la relación de trabajo N°198 de la Organización Internacional del Trabajo”. (Decreto N°145/025, 2025, art. 2)

Dicho artículo es el primer reconocimiento a nivel normativo, sin perjuicio de haber sido desde hace muchos años una pauta de trabajo utilizada por los jueces nacionales, de la Recomendación N° 198 de la OIT (en adelante, la "Recomendación").

El artículo segundo del Decreto en su conjunto, parece ser la concreción normativa del tradicional principio de primacía de la realidad, ampliamente reconocido y desarrollado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia uruguaya como principio rector del derecho del trabajo. Lo que no ha estado exento de críticas dado que algunos operadores jurídicos han entendido que el Decreto extralimita a la Ley.

Plá (2015) en su obra "Los principios del Derecho del Trabajo" explica que:

> El principio de la primacía de la realidad significa que en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos o acuerdos, debe darse preferencia a los primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos (Plá, 2015).

Asimismo, Mangarelli (2014) expresa que:

> El principio de primacía de la realidad permite al Juez analizar la relación que vinculó en los hechos a las partes, y en su caso resolver que la relación fue de trabajo dependiente, en contra de la calificación contractual otorgada por las partes, (Mangarelli, 2014).

Según se desprende de las definiciones otorgadas por ambos autores, conforme a este principio, todos los aspectos del vínculo, incluyendo su calificación jurídica, no dependen de las formas con las que los hayan vestido las partes o la denominación que las mismas le atribuyen, sino de la realidad de la prestación y de las circunstancias en que ésta se desarrolla. En consecuencia, será el análisis de los hechos el que permitirá determinar si la prestación de servicios se realiza en régimen de dependencia o de autonomía.

Partiendo de este criterio, el artículo segundo del Decreto establece las pautas conforme a las cuales deberá analizarse la realidad en la que se desarrolla el vínculo. En este sentido, efectúa una remisión calificada a los indicios previstos en la Recomendación, disponiendo que estos deberán ser

especialmente considerados a efectos de determinar la naturaleza jurídica de la relación.

De este modo, el ordenamiento jurídico nacional incorpora expresamente dicha Recomendación como pauta de valoración. Ello, no introduce un criterio ajeno a la práctica judicial nacional, sino que otorga reconocimiento normativo expreso a una herramienta de interpretación utilizada por los jueces especializados en la materia para determinar la existencia de una relación de trabajo.

En este sentido, y a modo de ejemplo el Juzgado Letrado del Trabajo de 6º Turno de Montevideo en Sentencia 77/2019 señala que “a pesar de tratarse de una recomendación y no de un Convenio Internacional de Trabajo, constituye una herramienta de interpretación para determinar la posición de cada sujeto en la relación debatida” (JLT 6, 2019)

En este sentido, Hargain y López señalan que:

> La aplicación de la Recomendación no constituye ninguna novedad. Inclusive, nos atrevemos a aseverar que dicho instrumento internacional ha adquirido en los últimos años, un rol especialmente importante, a efectos de la dilucidación de aquellos casos donde lo que se discute es precisamente la naturaleza del vínculo existente entre las partes, esto es, si se trata de un vínculo laboral dependiente o si se trata de un vínculo comercial (Hargain y López, 2020).

De lo expuesto se desprende que los indicios de laboralidad previstos en la Recomendación han adquirido una especial relevancia en la jurisprudencia nacional para la determinación de la naturaleza jurídica de los vínculos controvertidos. Era de esperarse, que aun antes de la vigencia de la Ley y el Decreto, dichos indicios fuera especialmente utilizados al dilucidar los conflictos derivados de la calificación del vínculo en materia de trabajo mediante plataformas digitales. Es por ello, que resulta particularmente relevante examinar cómo los tribunales uruguayos han aplicado dichos criterios en los casos sometidos a su consideración.

Entre los indicios considerados por la jurisprudencia relevada se encuentran;

a. Integración del trabajador en la organización empresarial. De acuerdo con nuestra jurisprudencia, este indicio se configura cuando las tareas desarrolladas por el trabajador se encuentran directamente vinculadas con el giro propio de la empresa y constituyen un eslabón necesario dentro del proceso productivo organizado y dirigido por esta. Esto se ha relevado de manera relativamente sencilla respecto de la tarea de conducción para los conductores de UBER y de reparto, para los riders de Pedidos Ya. Ello, porque anteriormente nuestros tribunales entendieron que la actividad de dichas empresas no era meramente poner a disposición un software, si no, brindar la tarea de fondo, esto es transporte oneroso de pasajeros y reparto de bienes. (TAT 2º 2022a, JLT 7° 2025, JLT 6° 2025, TAT 2° 2026b, TAT 4° 2026a)

b. Poder de dirección, control y sanción detentado por la plataforma digital. La jurisprudencia ha entendido que ciertos controles implementados por las plataformas implican manifestaciones del poder de dirección, los cuales inciden tanto en la forma en que se desarrolla la prestación como en las condiciones económicas de esta. Así, se han considerado relevantes las facultades del algoritmo para establecer determinadas condiciones para llevar a cabo la prestación, calificar el desempeño del trabajador y adoptar medidas tales como la suspensión o el bloqueo de su cuenta. A ello se suma la capacidad de la plataforma para determinar o modificar las tarifas aplicables al servicio, sin que el trabajador pueda negociar libremente con el usuario una remuneración distinta. (TAT 1º 2020, TAT 3° 2023, TAT 1º 2024, JLT 7° 2025, TAT 3° 2025a, TAT 2° 2026b, TAT 3° 2026b, TAT 2° 2026a)

c. Suministro de la herramienta fundamental para el desarrollo de la actividad: la plataforma. Si bien los trabajadores aportan determinados elementos materiales necesarios para el desarrollo de la prestación, como el medio de transporte y el combustible, la jurisprudencia ha considerado que dichos elementos resultan insuficientes, por sí solos, para llevar adelante la actividad. En este sentido, el acceso a la “Driver App”, en el caso de UBER, constituye una herramienta esencial para la prestación del servicio y, por tanto, un elemento relevante a efectos de determinar la naturaleza del vínculo. (Sentencia N° 118/2024 TAT 1°, Sentencia N° 89/2020 TAT 1°, Sentencia N° 218/2023 TAT 3°, Sentencia N° 177/2026 TAT 2º)

d. Durabilidad, esto es la existencia de un vínculo que se extiende y permanece en el tiempo con cierto grado de estabilidad. En este sentido, la posibilidad que tiene el trabajador de determinar los días y horarios en los que desarrolla su actividad, e incluso de establecer períodos de inactividad, no resulta suficiente, por sí sola, para descartar la existencia de durabilidad cuando el vínculo se ha mantenido de forma estable y prolongada. (TAT 3° 2023, TAT 1° 2024, TAT 4° 2024, TAT 3° 2026b, TAT 2° 44/2026a)

Adicionalmente, de la jurisprudencia analizada surge la existencia de determinados elementos que por el alcance que los tribunales les han atribuido, pueden ser considerados como “contraindicios” de laboralidad pero que no resultas suficientes para neutralizar a los indicios de laboralidad. Se trata de circunstancias que, si bien podrían ser invocadas para sostener la autonomía del prestador, la jurisprudencia ha entendido que no resultan determinantes para descartar la existencia de una relación de trabajo dependiente, debiendo ser valoradas conjuntamente con el resto de los elementos que caracterizan el vínculo.

En particular se destacan dos: la ausencia de exclusividad y ciertas libertades que tienen los trabajadores en este tipo de empleo para elegir cuando prestar tareas.

Respecto de la ausencia de exclusividad, la jurisprudencia nacional ha relativizado su alcance, entendiendo que la posibilidad de desarrollar simultáneamente otras actividades laborales no es incompatible con la existencia de una relación de trabajo dependiente. (TAT 2° 2026a, TAT 2° 2026b, TAT 4° 49/2026a, TAT 1° 174/2026b, TAT 1° 119/2026a)

A modo ilustrativo, la Sentencia N.º 118/2024 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1.º Turno, señaló que “el elemento exclusividad no caracteriza al contrato de trabajo, pues es reconocida la libertad que tienen las personas para pluriemplearse o bien para trabajar en forma ya sea dependiente o independiente y/o concomitante para trabajar en otra clase de emprendimiento personal o de carácter subordinado”. (TAT 1, 2024)

En términos similares, el Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2.º Turno, en la Sentencia N.º 146/2022, ha señalado que “la exclusividad, en opinión de

esta Sala y en tiempos de multiempleo, ha dejado de ser un factor relevante para la determinación o no de la relación laboral" (TAT 2, 2022)

Por otro lado, en relación con la "libertad" del trabajador para determinar cuándo conectarse o prestar servicios a través de la plataforma, ha sido delimitado, en el entendido de que dicha potestad no resulta caracterizante para establecer la naturaleza autónoma del vínculo, debiendo atenderse, fundamentalmente, a las condiciones en que se desarrolla la prestación, una vez asumido el servicio. (TAT 1° 2020, TAT 2° 2022b, JLT 7° 2025, TAT 2° 2026b, TAT 3° 74/2026b, TAT 2° 44/2026ª, TAT 4° 49/2026).

Es de particular interés a este respecto lo que indica el Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2º Turno en Sentencia N.º 146/2022 al indicar que

> En cuanto a la libertad para conectarse con la APP, ello es irrelevante porque el foco para distinguir el trabajo autónomo del subordinado, debe ponerse al momento de la ejecución. En tal sentido se comparte las apreciaciones del Similar de Primer Turno en sentencia No. 89/20 cuando señala que el grado de libertad debe apreciarse desde la faz de ejecución de la tarea. Ello trae aparejado que no interese como elemento a valorar la intensidad de la libertad para conectarse o no, sino, después de conectarse y a partir de que asume la realización del traslado. Esto es si, en la ejecución del transporte de pasajeros podía desenvolverse con libertad en el sentido de autodeterminación resolviendo cómo y para quién hacerlo o si estaba sujeto a las indicaciones de UBER. Este es el sesgo de la libertad que interesa por cuanto, es la libertad a la hora de la realización de la tarea asumida la que caracteriza al trabajo autónomo. (TAT 2, 2022a).

En definitiva, de la aplicación conjunta del principio de primacía de la realidad apoyado sobre los indicios de laboralidad previstos en la Recomendación -sin perjuicio de poder recurrir a otros en caso de que existieran-, la jurisprudencia nacional ha adoptado un análisis casuístico de las relaciones de trabajo mediante plataformas digitales, atendiendo a las particularidades de cada vínculo concreto y valorando, de manera conjunta, los distintos indicios de laboralidad presentes en la ejecución de la prestación.

A modo de conclusión, es posible indicar que la jurisprudencia de los Tribunales de Apelaciones del Trabajo nacionales ha desarrollado, hasta el momento, una línea ampliamente consolidada en favor del reconocimiento de la laboralidad paras los trabajadores de plataformas digitales -al menos de las plataformas de transporte de pasajeros y reparto de bienes, que son los casos relevados hasta la fecha-.

En este sentido, de acuerdo con el análisis realizado por Pizzo a diciembre de 2025 se identificaban en total diecisiete sentencias dictadas por los Tribunales de Apelaciones del Trabajo en esta materia, todas ellas favorables al reconocimiento de la existencia de una relación de trabajo dependiente (Pizzo, 2025). Continuando dicho análisis a la fecha, surge que dicha orientación jurisprudencial se ha mantenido, sin que se advierta, hasta el momento, un apartamiento significativo respecto del criterio sostenido en los pronunciamientos anteriormente reseñados. (TAT 3º 2026c, TAT 4º 2026b, TAT 3º 2026b, TAT 2º 2026b, TAT 2º 2026a, TAT 4º 2026a, TAT 1º 2026b, TAT 2º 2026c, TAT 4º 2026c, TAT 2º 2026d, TAT 1º 2026a, TAT 3º 2026a)

Finalmente se destaca de manera especial la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia número 25/2026, la cual es la primera sentencia que reconoció, en el caso concreto, la existencia de una relación laboral dependiente entre un conductor y la plataforma UBER, confirmando la decisión del Tribunal de Apelaciones del Trabajo. Asimismo, el pronunciamiento rechazó la aplicación de la cláusula de arbitraje internacional y reafirmó la competencia de la justicia uruguaya para entender en el conflicto.

III. ¿PRESUNCIÓN DE LABORALIDAD O PROTECCIÓN MÍNIMA?

En términos generales, la dogmática del Derecho del Trabajo enfrenta dos opciones regulatorias principales: establecer una presunción de laboralidad general o mantener la calificación casuística del vínculo, asegurando determinadas garantías con independencia de que la prestación sea dependiente o autónoma.

En términos generales, el ordenamiento uruguayo no establece una presunción legal de laboralidad fundada en la sola prestación personal de servicios. Cuando la naturaleza del vínculo es controvertida, corresponde

determinarla a partir de los hechos acreditados y de la forma en que la relación se ejecutó, valorando especialmente la existencia de subordinación. De León y Pizzo destacan expresamente que en Uruguay no existe una presunción de subordinación y que, conforme al artículo 139.1 del Código General del Proceso, ante una controversia, cada parte debe probar los hechos que alega (De León & Pizzo, 2022, p. 105, nota 5; Mangarelli, 2000, p. 276).

La jurisprudencia ha seguido esta orientación al exigir la acreditación de la relación laboral cuando aquella es negada, sin presumir fraude o simulación frente a toda contratación de servicios (Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3.er Turno, 2008; Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2.º Turno, 2024).

Esta solución se vincula con la vigencia que el ordenamiento reconoce tanto al contrato de trabajo como al arrendamiento de servicios. Mangarelli señala que, en ausencia de subordinación jurídica, el arrendamiento de servicios conserva plena vigencia como figura diferenciada del contrato de trabajo. Por ello, no corresponde presumir que toda contratación civil de servicios encubre una relación laboral o persigue eludir el estatuto protector (Mangarelli, 2000, p. 276).

El principio de primacía de la realidad, al que ya hemos hecho referencia, tampoco constituye, por sí mismo en términos generales, una presunción de laboralidad. Opera como criterio para resolver las discordancias entre las formas contractuales y la ejecución efectiva del vínculo: si los hechos demuestran subordinación, prevalece la naturaleza laboral; si no la demuestran, la contratación autónoma conserva eficacia. La calificación surge, por tanto, del examen conjunto de la prueba y de los indicios relevantes para cada actividad, y no de una inversión automática de la carga probatoria.

La experiencia jurisprudencial sobre plataformas no modifica esta conclusión. De León y Pizzo observan que todos los pronunciamientos judiciales examinados en sus estudios estimaron la laboralidad del vínculo; sin embargo, esas decisiones acudieron al principio de primacía de la realidad y valoraron la ejecución de la prestación, la remuneración y los indicios de subordinación acreditados en cada expediente (De León & Pizzo, 2022, pp. 205, 212).

La jurisprudencia más reciente explicita el mismo método, el que como ya se reseñó tiene además desde el 2025 expreso reconocimiento normativo en el

Decreto. En este sentido el Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1.er Turno sostuvo que la Ley omitió deliberadamente calificar el vínculo como dependiente o autónomo y que, por ello, debe determinarse en cada caso particular conforme a la primacía de la realidad (Sentencia N.º 119/2026). Por su parte, el Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3.er Turno señaló que los indicios deben examinarse separadamente y en conjunto, atendiendo al contexto de los hechos probados, sin reducir la decisión a una suma mecánica ni atribuir eficacia concluyente a un solo elemento (Sentencia N.º 155/2026). La coincidencia de resultados no transforma ese método casuístico en una presunción legal general de laboralidad.

Es dentro de este marco general que debe ubicarse la opción adoptada por la Ley N.º 20.396. Como se analizó anteriormente, la Ley no introduce una presunción de dependencia ni de autonomía. Opta por reconocer un piso común de protección a quienes desarrollan las actividades comprendidas en su ámbito, con independencia de la calificación jurídica del vínculo, sin desplazar la aplicación integral del régimen laboral general cuando los hechos demuestren la existencia de trabajo dependiente (Uruguay, 2025, arts. 1, 3 y 13).

La elección legislativa desplaza parcialmente el centro de la discusión. Determinadas garantías ya no dependen de que el prestador obtenga previamente una declaración de laboralidad, sino que operan como un piso común dentro del ámbito material de la Ley. La calificación conserva relevancia para determinar si corresponde, además, la tutela plena del Derecho del Trabajo, pero deja de funcionar como condición de acceso a toda protección.

El modelo uruguayo no presume, por consiguiente, ni la laboralidad ni la autonomía. Combina la determinación del vínculo conforme a los hechos y al principio de primacía de la realidad con un nivel mínimo de tutela aplicable a dependientes y autónomos. Esta arquitectura guarda afinidad con el Convenio Internacional del Trabajo N.º 193, la propuesta de incorporar una presunción expresa de laboralidad no fue aprobada, pero el Convenio exige asegurar la correcta clasificación sobre la base de los hechos y reconoce protecciones con independencia de la situación en el empleo (Perciballi De Luca & Pizzo, 2026, pp. 7, 9–10). La fortaleza del modelo reside en asegurar garantías comunes sin desconocer la posible existencia de prestaciones genuinamente autónomas; su

principal riesgo consiste en que ese piso común sea interpretado como un régimen sustitutivo de la protección laboral general o como una validación de la calificación contractual impuesta por la plataforma.

Por ello, las garantías previstas por la Ley N.º 20.396 deben entenderse como un punto de partida y no como un límite. Cuando la realidad revele subordinación, corresponde reconocer la relación laboral y aplicar íntegramente el estatuto protector; cuando no la revele, el prestador conservará, en todo caso, el piso mínimo de derechos establecido por el legislador.

IV. GESTIÓN ALGORÍTMICA Y PODER DE DIRECCIÓN

La gestión algorítmica consiste en la utilización por parte de una empresa, de algoritmos, programas o plataformas digitales para organizar, dirigir, controlar y evaluar el trabajo. Estos sistemas pueden asignar tareas, establecer horarios, controlar los tiempos, medir el rendimiento y adoptar o apoyar decisiones sobre incentivos, sanciones, suspensiones o desvinculaciones. Aunque estas decisiones parecen automáticas, el sistema funciona conforme a criterios definidos o aceptados por la empresa y puede ser alimentado por los datos y las valoraciones de quienes utilizan la plataforma.

Siguiendo a Castello, el poder de dirección puede definirse como el conjunto de facultades que tiene el empleador para organizar la empresa y ordenar, supervisar y controlar la prestación del trabajo realizado bajo su dependencia. Mediante este poder, el empleador puede impartir órdenes e instrucciones, distribuir y supervisar las tareas, controlar su cumplimiento e introducir determinadas modificaciones en la forma de prestar el trabajo, de acuerdo con las necesidades de la empresa. Este poder también comprende facultades reglamentarias y disciplinarias, que permiten establecer reglas internas y aplicar sanciones ante incumplimientos del trabajador. Sin embargo, no se trata de un poder absoluto, ya que debe ejercerse respetando los límites establecidos por el ordenamiento jurídico y los derechos fundamentales de la persona trabajadora, como su dignidad, intimidad, igualdad y protección frente a la discriminación (Castello, 2015).

Su fundamento se encuentra en la necesidad de organizar y dirigir la actividad empresarial y, desde el punto de vista jurídico, en la libertad de empresa y en la

propia relación de trabajo. Como contrapartida, el trabajador se encuentra obligado a cumplir las tareas acordadas y a observar las instrucciones legítimas impartidas por el empleador.

Nuestra Ley y el Convenio N.º 193 parten justamente de esta realidad al regular el uso de sistemas automatizados para realizar el seguimiento y la evaluación del trabajo y para adoptar o apoyar decisiones que puedan afectar a los trabajadores de plataformas.

Reseñaremos a continuación los aspectos más relevantes respecto del uso de sistemas algorítmicos a la luz de las soluciones de la Ley y el Decreto.

i. *Transparencia y funcionamiento del algoritmo*

En términos generales se puede afirmar que el funcionamiento del algoritmo no es autónomo. La empresa determina qué información debe considerar el sistema, qué importancia tendrá cada dato y qué consecuencias producirá el resultado. Es decir, define qué aspectos del trabajo serán controlados, qué conductas serán valoradas positiva o negativamente y cómo influirá cada una de ellas en la situación del trabajador. A su vez, el sistema se alimenta de las acciones y valoraciones de quienes utilizan la plataforma. En particular en el ámbito de plataformas de transporte y entrega de bienes, son altamente relevantes las puntuaciones, los comentarios, los reclamos, las cancelaciones y las evaluaciones realizadas por los usuarios, lo que puede influir en la posición del trabajador, en el acceso a nuevas tareas, en sus ingresos e incluso en su continuidad dentro de la plataforma.

De esta manera, el poder de dirección adquiere una forma más compleja, donde la empresa conserva el control sobre el diseño, los criterios y las reglas del sistema, pero parte de la evaluación cotidiana del trabajador queda en manos de los usuarios. Estos no ejercen directamente el poder de dirección, pero sus acciones alimentan el algoritmo y pueden transformarse en decisiones con consecuencias laborales.

Los criterios definidos por la empresa son traducidos posteriormente en un código algorítmico que puede encontrarse protegido por derechos de propiedad intelectual y, por lo tanto, no necesariamente debe ser revelado.

Respecto de este punto, la Ley exige cierto nivel de transparencia respecto del uso de algoritmos en la gestión del empleo. En este sentido, la transparencia prevista en la norma implica que el trabajador -dependiente o autónomo- pueda comprender qué datos son utilizados, cuáles son los principales criterios considerados, qué importancia tiene cada uno y de qué manera influyen en las decisiones que afectan su trabajo (Ley N.º 20.396, 2025, arts. 4 y 5).

En este punto, la Ley se complementa con la Ley N.º 18.331 de Protección de Datos Personales. Como señala Lasarte, el artículo 16 reconoce el derecho a obtener información sobre el tratamiento automatizado de datos personales, lo cual puede servir de base para exigir explicaciones respecto de decisiones laborales adoptadas mediante, por ejemplo, sistemas de inteligencia artificial (Lasarte, 2026).

Trasladado al trabajo en plataformas digitales, estas disposiciones permiten sostener que el trabajador no debería quedar sujeto únicamente al resultado de un sistema automatizado cuando de este deriven consecuencias significativas sobre su situación laboral. Asimismo, debería contar con la posibilidad de cuestionar y conocer los criterios que fueron considerados para adoptarla, de manera que pueda comprender el fundamento y ejercer su derecho a impugnar.

Del análisis conjunto de las normas, se desprende que la Ley regula específicamente la utilización de sistemas automatizados y establece obligaciones de información sobre sus principales parámetros; mientras que la Ley N.º 18.331 aporta garantías vinculadas al tratamiento automatizado de los datos personales y a la posibilidad de conocer y cuestionar las decisiones adoptadas sobre esa base. Esta protección se encuentra, además, en línea con el Convenio N.º 193, que incorpora garantías frente al uso de sistemas automatizados en el trabajo, particularmente en cuanto a transparencia, supervisión humana y revisión de las decisiones que afecten a los trabajadores de plataformas. Además, incorpora la posibilidad de obtener explicaciones y solicitar la revisión de determinadas decisiones, con intervención humana (OIT, 2026).

ii. La gestión algorítmica en Uruguay

Tanto la Ley como el Decreto contienen disposiciones sobre la gestión algorítmica.

En particular, los artículos cuarto a séptimo de la Ley establecen distintas obligaciones de información y transparencia, que aplican a cualquier tipo de trabajador de plataforma independientemente de la calificación jurídica de su vínculo, respecto de los sistemas automatizados utilizados por las plataformas digitales. Como se indicó, la empresa debe informar al trabajador sobre la existencia de aquellos sistemas destinados a controlar, supervisar o evaluar su desempeño, asignar tareas, determinar o influir en sus ingresos, controlar el tiempo de trabajo, adoptar decisiones sobre su situación contractual o restringir, suspender o cancelar su cuenta (Ley N.º 20.396, 2025, arts. 4–7).

Asimismo, la Ley reconoce el derecho del trabajador a obtener una explicación cuando una decisión es tomada de forma automatizada y exige la intervención de una persona con la competencia, formación, y autoridad necesaria para discutir y aclarar las circunstancias y razones que llevaron a dicha decisión. Además, cuando la decisión implica restringir, suspender o dar de baja la cuenta, negar una remuneración o afectar la situación contractual del trabajador, la empresa debe comunicar por escrito sus motivos dentro de las 48 horas siguientes (Ley N.º 20.396, 2025, art. 7).

Finalmente, el artículo octavo protege la reputación digital del trabajador y la considera un capital privado y portable, permitiéndole acceder a los datos recopilados sobre su persona durante el vínculo y hasta un año después de su finalización. La regulación también vincula la gestión algorítmica con la seguridad y salud en el trabajo. Es así que el artículo décimo obliga a evaluar los riesgos de accidentes laborales, psicosociales y ergonómicos producidos por los sistemas automatizados, así como prohíbe utilizar mecanismos que ejerzan una presión indebida sobre los trabajadores y pongan en riesgo su salud física o mental (Ley N.º 20.396, 2025, arts. 8 y 10).

El Decreto complementa estas disposiciones. Su artículo tercero establece que, para instrumentar las obligaciones de información y explicación previstas en la Ley, serán aplicables los procedimientos de información, consulta y negociación previstos en la Ley N.º 18.566 de Negociación Colectiva. Asimismo, el artículo cuarto remite expresamente al Decreto N.º 127/014, que reglamenta

el Convenio Internacional del Trabajo N.º 161 y crea los Servicios de Prevención y Salud en el Trabajo, para la evaluación de los riesgos derivados de los sistemas automatizados y la adopción de las correspondientes medidas de prevención y protección (Decreto N.º 145/025, 2025, arts. 3 y 4).

Esto habilita a que la transparencia algorítmica no quede solamente como un derecho individual del trabajador, sino que pueda ser discutida en ámbitos de negociación colectiva.

Finalmente, las normas disponen que es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante “MTSS”) el organismo competente para controlar el cumplimiento de la normativa. Las empresas deben poner a su disposición la información sobre los sistemas automatizados cuando les sea solicitada, y la Inspección General del Trabajo (en adelante “IGTSS”) puede realizar inspecciones, intimaciones y aplicar las sanciones correspondientes (Ley N.º 20.396, 2025, arts. 6, 20 y 21).

Las regulaciones señaladas, se encuentran alineadas con las soluciones previstas a nivel del Convenio N.º 193, el que incorpora garantías frente al uso de sistemas automatizados en el trabajo, particularmente en cuanto a transparencia, supervisión humana y revisión de las decisiones que afecten a los trabajadores de plataformas. Además, incorpora la posibilidad de obtener explicaciones y solicitar la revisión de determinadas decisiones, con intervención humana. Existe, por tanto, una importante coincidencia entre ambas regulaciones, aunque el Convenio puede aportar aún más elementos para fortalecer la normativa nacional.

V. PROTECCIÓN SOCIAL Y RIESGOS DEL TRABAJO

Respecto de los aspectos vinculados con los riesgos de trabajo y la seguridad social, la Ley establece un régimen de protección aplicable con independencia de que la relación entre el trabajador y la empresa titular de la plataforma sea calificada jurídicamente como dependiente o autónoma. De esta manera, la normativa establece determinados derechos y garantías comunes para quienes desarrollan su actividad a través de estas plataformas.

Las características de las actividades comprendidas en la Ley determinan la existencia de diversos riesgos asociados a la prestación. En las actividades de

reparto y transporte, son habituales los riesgos relacionados a la circulación vial, las condiciones climáticas, así como de la utilización de medios de transporte como motocicletas y bicicletas, entre otros. Estos factores inciden en la ocurrencia de accidentes durante el desarrollo de la actividad.

También existen otros tipos de riesgos, asociados a la utilización prolongada de determinados vehículos o equipos y la realización repetitiva de determinada tarea.

La regulación uruguaya también contempla los riesgos psicosociales, que pueden encontrarse vinculados con la forma de la organización del trabajo, incluyendo sistemas automatizados de asignación y seguimiento de tareas, mecanismos de evaluación y los sistemas que determinan o condicionan el acceso a determinados servicios.

i. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Cuando la prestación desarrollada mediante una plataforma digital configura una relación de trabajo dependiente, resultan aplicables las normas generales del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, correspondientes a todos los trabajadores dependientes. En consecuencia, estos trabajadores se encuentran comprendidos en el sistema general de seguridad social y deben realizarse los aportes correspondientes ante los organismos competentes.

En materia de riesgos laborales, los trabajadores dependientes de plataformas digitales -al igual que cualquier trabajador dependiente- se encuentran comprendidos dentro del régimen de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales establecido por la Ley Nº 16.074, que establece un seguro obligatorio -a cargo del empleador- para los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, cuya cobertura se articula a través del Banco de Seguros del Estado (BSE)[6]. Como contraprestación del seguro, se obtiene la cobertura integral ante accidentes de trabajo o enfermedades profesionales mediante una cobertura de salud en especie- mediante la atención médica en un

[6] El Banco de Seguros del Estado (BSE) es la empresa pública aseguradora de Uruguay. Fundado en 1911, funciona como un ente autónomo con fines comerciales y sociales bajo la órbita del Estado uruguayo. Posee el monopolio legal en el país para administrar los seguros obligatorios de accidentes laborales y enfermedades profesionales para los trabajadores.

centro hospitalario especializado- y una renta por la incapacidad que acarrea el accidente, ya sea temporal o permanente.

La existencia de una relación de dependencia, determina la necesaria aplicación del régimen general de protección frente a los riesgos derivados del trabajo.

La particularidad del régimen creado para los trabajadores de plataformas a través de la Ley y el Decreto consiste en la inclusión de estos trabajadores dentro del sistema de cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En efecto, el artículo decimoséptimo de la Ley introdujo una modificación en el régimen general de seguro obligatorio de accidentes de trabajo -modificando el texto de la ley 16.074 que lo regula- disponiendo que las empresas titulares de las plataformas digitales serán consideradas “patronos”, a los efectos de quedar comprendidos dentro de las disposiciones de dicha ley. De esta forma, la cobertura frente a los riesgos del trabajo no queda condicionada a la existencia de una relación de dependencia. Así, la cobertura se articula, tanto para trabajadores dependientes como los independientes o autónomos, en torno al régimen general de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, por lo que, los siniestro que se produzcan en ocasión o como consecuencia del trabajo quedan amparados dentro de las disposiciones de la ley 16.074, y a las competencias del BSE.

Desde luego, esta modificación únicamente comprende a los trabajadores independientes que desarrollen actividades de reparto de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros, de acuerdo al ámbito de aplicación establecido en la Ley (artículo tercero), no a cualquier trabajador independiente o autónomo.

Sin perjuicio de la protección integral consagrada, vemos que, en los hechos, una de las particularidades que presenta el trabajo mediante plataformas digitales se encuentra en dificultad para la determinación de la existencia del accidente de trabajo en aquellas situaciones que podrían calificarse como casos “fronterizos”, en los que no resulta suficiente considerar únicamente si el trabajador se encontraba formalmente conectado a la plataforma. En estos casos, adquieren especial relevancia las circunstancias concretas en las que se produjo el siniestro y, en particular, la relación entre el trabajador, la plataforma y la tarea que se encontraba desarrollando al momento del siniestro.

En la práctica, de acuerdo con lo informado por Vázquez (2026) el BSE toma en consideración el estado de conexión del trabajador, la existencia o no de un pedido o viaje asignado y la actividad concreta que se encontraba realizando al momento del accidente. A partir de estos criterios, pueden identificarse las siguientes situaciones.

a. Trabajador no conectado o “en pausa”: si el trabajador no se encontraba logueado en la plataforma o se encontraba formalmente en pausa, el siniestro no es considerado por el BSE como accidente de trabajo.

b. Trabajador sin pedido asignado: tampoco se considera accidente de trabajo el sufrido por un trabajador que se encuentra logueado en la plataforma, pero que no tiene un servicio asignado y se accidenta mientras no está desarrollando una actividad concreta vinculada al servicio.

c. Trabajador que se conduce a retirar un pedido o a levantar a un pasajero: en cambio, si el trabajador se encuentra logueado y se accidenta durante el traslado hacia el punto de retiro o de encuentro con el pasajero, el accidente sí se considera accidente de trabajo, en tanto existe una vinculación concreta entre el desplazamiento realizado y la ejecución de la tarea asignada.

Estos criterios permiten advertir que el estado de conexión constituye un elemento relevante, pero no necesariamente determinante por sí solo. La cuestión central, de acuerdo con el criterio del BSE, consiste en establecer si, al momento del accidente, existía un vínculo suficientemente concreto entre la actividad desarrollada por el trabajador y la prestación encomendada a través de la plataforma.

La particularidad de este régimen radica, precisamente, en que la organización digital de la actividad permite reconstruir las circunstancias en las que se produjo el accidente. Por esta razón, el Decreto, establece que las empresas titulares de plataformas digitales deben proporcionar al BSE, dentro de las 72 horas de ocurrido el siniestro, toda la información de la que disponga relacionada con el accidente de trabajo o la enfermedad profesional. Entre otros elementos, la norma menciona expresamente la información relativa al tiempo de trabajo, conexión, pausas, aceptación de pedidos, información de geolocalización y cualquier otro dato que sea recogido por la aplicación y que

pueda ser útil para la calificación del siniestro. El uso de estos registros responde, naturalmente, a las características del vínculo y a la forma de organización del trabajo, que permite el registro digital de dichos datos.

ii. Prevención de riesgos laborales

Por otra parte, la Ley no se limitó a regular la reparación ante los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, sino que estableció obligaciones específicas en materia de prevención. Así, las empresas titulares de plataformas digitales de reparto o transporte de pasajeros deben evaluar los riesgos derivados de los sistemas automatizados de seguimiento de rutas y de toma de decisiones, usuales en estas modalidades de trabajo.

Esta evaluación debe considerar si son suficientes las medidas de protección existentes e implementar medidas preventivas dirigidas a paliar o eliminar los riesgos identificados. Además, la normativa dispone que los mecanismos automatizados no deben ser usados para ejercer presiones indebidas que puedan poner en riesgo la integridad física o mental de los trabajadores.

De esta forma, la protección no solo comprende los riesgos derivados de la actividad material desarrollada por los trabajadores sino también con la tecnología y los algoritmos mediante los cuales se organiza la prestación de la plataforma.

Adicionalmente, como ya se señaló, son de aplicación todas las disposiciones establecidas en el decreto 127/014 que reglamentó el Convenio Internacional del Trabajo número 161 (ratificado por Uruguay a través de la ley 15.965)

iii. Aspectos vinculados con el régimen de Seguridad Social

Con respecto a la seguridad social, la Ley dio una solución similar a la prevista para el caso de los accidentes de trabajo. En materia de seguridad social, la norma contempla expresamente la situación de los trabajadores autónomos que desarrollan actividades mediante plataformas digitales. La normativa establece que estos trabajadores podrán optar por el régimen de monotributo previsto por la ley 18.083, sin perjuicio de las restantes modalidades de tributación y aportación previstas por el ordenamiento jurídico.

El monotributo es un régimen simplificado que unifica en un solo tributo las contribuciones especiales de seguridad social por la actividad del titular y la totalidad de los impuestos nacionales, destinado a determinadas actividades desarrolladas por trabajadores independientes, y habilita a realizar aportes a la seguridad social bajo las condiciones especiales establecidas en la ley 18.083.

Mediante su aporte el monotributista obtiene la cobertura de salud a traves del régimen del FONASA 12 [7], algunas prestaciones de actividad, como subsidio por enfermedad, y cotizaciones al sistema de jubilaciones.

La situación de los trabajadores dependientes continúa sometida, en cambio, al régimen general de seguridad social correspondiente al trabajo subordinado.

iv. Obligaciones de las empresas titulares de plataformas digitales

En materia de protección social y riesgos del trabajo la normativa establece diversas obligaciones a cargo de las empresas titulares de plataformas digitales. Además de las obligaciones vinculadas a la información sobre accidentes y enfermedades profesionales, las empresas deben adoptar medidas relativas a la seguridad y salud de los trabajadores y evaluar los riesgos derivados de los sistemas automatizados utilizados en la organización de la actividad.

En particular respecto de los riesgos laborales, las empresas de plataformas adquieren un papel específico respecto de los trabajadores independientes, dado que la ley uruguaya las considera patronos a los efectos de la ley 16.074.

Ello implica que deben asumir medidas de protección para la salud y seguridad de sus trabajadores de conformidad con dicho régimen normativo.

De esta manera, el régimen uruguayo atribuye a las empresas titulares de las plataformas digitales obligaciones de protección aun cuando la relación contractual con quien presta el servicio haya sido estructurada como autónoma.

En síntesis, el régimen de trabajo uruguayo establece una protección diferenciada según la naturaleza jurídica del vínculo, pero incorpora determinados mecanismos comunes a todos los trabajadores de las plataformas digitales que en algún punto, los iguala. En este sentido en el caso de los

[7] FONASA es el Fondo Nacional de Salud que sostiene el Sistema Nacional Integrado de Salud mediante el cual todos los cotizantes obtienen prestaciones de salud a traves de prestadores públicos o privados.

dependientes, se aplica el régimen general de seguridad social incluyendo la cobertura de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la ley 16.074. Para los trabajadores autónomos, en cambio, la ley dispuso expresamente su inclusión en el régimen de la ley 16.074 -igualando asi ambas hipótesis de vinculación- pero prevé la posibilidad de su incorporación al régimen del monotributo, que, si bien concede ciertos derechos, los mismos no son en pie de igualdad con un trabajador dependiente. en materia de prevención y de información sobre los siniestros laborales.

En consecuencia, el marco normativo vigente en Uruguay, combina las disposiciones generales del Derecho del Trabajo, la Seguridad Social y la prevención de riesgos laborales con reglas específicas aplicables al trabajo desarrollado mediantes plataformas digitales.

VI. REPRESENTACIÓN COLECTIVA Y NEGOCIACIÓN

Los mecanismos de representación y negociación colectiva presentan características particulares en el trabajo desarrollado mediante plataformas digitales.

A diferencia del modelo tradicional de organización del trabajo, en el que los trabajadores suelen compartir un establecimiento, determinados horarios y espacios cotidianos de interacción, quienes prestan servicios mediante plataformas digitales desarrollan su actividad de manera dispersa, se conectan en distintos momentos y muchas veces no mantienen contacto directo entre sí. Esto dificulta la construcción de vínculos colectivos, la identificación de intereses comunes y, en consecuencia, la propia organización sindical.

En el trabajo mediante plataformas, la actividad se desarrolla de manera descentralizada y sin un establecimiento físico común, mientras que buena parte de la organización del trabajo se concentra en la plataforma

Lo anterior se confirma en los hechos. A los efectos del presente informe, y más allá de lo que indica la normativa, nos propusimos entender la práctica. Para ello, consultamos al asesor laboral de los trabajadores nucleados de la plataforma de reparto de bienes –PedidosYa– quien nos señaló que una de las principales dificultades para la organización sindical de los trabajadores se vincula precisamente con la propia forma en que se desarrolla la actividad, ya

que los repartidores se encuentran dispersos territorialmente, trabajan en distintos horarios y no cuentan con un espacio físico común de encuentro. Estas características dificultan el contacto entre los trabajadores y la consolidación para la organización colectiva.

Esta realidad puede comprenderse dentro de una transformación más amplia de las formas de organizar y realizar el trabajo. García sostiene que los cambios en los modelos productivos han complejizado el concepto de trabajo, sus reglas, límites y espacios de desarrollo, incorporando nuevas formas de organización y nuevas dinámicas vinculadas, entre otros factores, con la inteligencia artificial. Frente a estas transformaciones, la autora destaca la importancia de adoptar mecanismos de planificación participativa, intercambio, consulta y diálogo social que permitan abordar de manera colectiva los nuevos desafíos de las relaciones laborales (García, 2025, pp. 121-122).

[1.1] A lo anterior, se le suma que la Ley contempla tanto a trabajadores dependientes como autónomos. La calificación jurídica del vínculo dependerá de las condiciones concretas en las que se desarrolla el trabajo y, cuando exista una controversia, de lo que se resuelva judicialmente. Por este motivo, trabajadores que realizan actividades similares pueden quedar comprendidos bajo una calificación jurídica diferente, lo que incide en la forma en que se ejerce la representación y en el alcance de los acuerdos colectivos. El derecho a organizarse no implica, por sí mismo, que exista una identidad de intereses: mientras los trabajadores dependientes tienden a reclamar mejores condiciones de trabajo, los autónomos valoran especialmente la autonomía y flexibilidad que les permite esta modalidad, aspectos que podrían verse limitados en una relación de trabajo dependiente (Carrasco, comunicación personal, 2026). Estas diferencias dificultan la construcción de intereses comunes y, en consecuencia, la definición de una agenda que represente a ambos grupos.

Finalmente, no debe soslayarse el hecho de que muchos trabajadores del sector son migrantes, según Carrasco, provenientes de países en los que existe una percepción negativa o de desconfianza hacia el sindicalismo, por lo que el acercamiento a la organización sindical no ocurre de manera espontánea y suele encontrar resistencia. Como consecuencia, el problema se concentra, en numerosas ocasiones, en lograr organizar previamente a los trabajadores, antes

incluso de poder formular un planteo colectivo, lo que repercute directamente en el ejercicio de la negociación colectiva (M. Carrasco, comunicación personal, agosto de 2026).

Frente a estas dificultades, corresponde analizar qué respuesta ofrece la normativa respecto de esta temática para los trabajadores de plataformas.

El artículo decimonoveno de la Ley reconoce expresamente que:

Los trabajadores autónomos tienen derecho a ejercer la libertad sindical y a negociar colectivamente con la empresa titular de la plataforma digital en la que desarrollan sus tareas. Podrán suscribir acuerdos colectivos con relación a las condiciones de trabajo y de retribución, siempre que estas sean más favorables que las dispuestas por la presente ley. Tales acuerdos serán aplicables exclusivamente a los trabajadores firmantes o a los que formen parte de las asociaciones de trabajadores representantes. (Ley N.º 20.396, 2025, art. 19).

Por su parte, el Decreto dispone que, para la aplicación de los derechos de información, transparencia y explicación previstos en la Ley, se deben utilizar los mecanismos de información, consulta y negociación establecidos en la Ley N.º 18.566 -Ley de negociación colectiva que establece el marco institucional del sistema de negociación colectiva en Uruguay-.

En este punto del análisis, resulta relevante recordar que el régimen de la Ley N.° 18.566 estructura la negociación colectiva a través de dos canales complementarios: la negociación por sector de actividad, mediante los Consejos de Salarios, competentes para fijar salarios mínimos por categoría y actualizar las remuneraciones de todos los trabajadores privados; y la negociación colectiva bipartita, que admite pluralidad de niveles (rama, empresa, establecimiento u otro) y reconoce la legitimación negocial a las organizaciones representativas atendiendo a criterios de antigüedad, continuidad, independencia y número de afiliados, con la regla de que los convenios de nivel inferior no pueden disminuir los mínimos acordados en niveles superiores. En este esquema adquiere especial relevancia el efecto erga omnes de los convenios de sector celebrados por las organizaciones más representativas, obligatorios para todos los empleadores y trabajadores del nivel respectivo una vez registrados y publicados por el Poder Ejecutivo. (Ley N.º 18.566, 2009).

La Ley parece establecer una solución diferente para los trabajadores autónomos, al omitir toda referencia al régimen de la ley 18.566 y disponer que los acuerdos colectivos alcanzados se apliquen únicamente a quienes los firman o forman parte de las asociaciones que los representan lo que ubica en antípodas del principio erga omnes que rige en términos generales para los convenios colectivos en Uruguay (Ley N.º 20.396, 2025, art. 19).

A su vez, el mismo artículo establece que esos acuerdos pueden regular las condiciones de trabajo y de retribución, pero solamente cuando sean más favorables que las condiciones mínimas dispuestas por la propia Ley. Por lo tanto, el acuerdo colectivo puede mejorar el nivel de protección legal, pero no reducirlo. Esto se alinea con nuestro régimen jurídico general, porque el convenio colectivo de los trabajadores autónomos de plataformas digitales debe cumplir con la condición de sobrepujamiento, es decir, debe superar o mejorar las condiciones mínimas establecidas por la ley (Ley N.º 20.396, 2025, art. 19).

Por su parte, el Convenio N.º 193 de la OIT reconoce como principios fundamentales la libertad sindical y el derecho efectivo a la negociación colectiva de todos los trabajadores de plataformas digitales independientemente de su vinculación con la misma (OIT 2026, arts. 2 y 3). De este modo, el Convenio reafirma una idea clave frente a los problemas ya analizados anteriormente, y es que la distinción entre un trabajador dependiente o autónomo no debería ser un obstáculo para el ejercicio de los derechos colectivos.

Asimismo, el Convenio reconoce una dimensión colectiva de la gestión algorítmica, al disponer que la información sobre los sistemas automatizados debe proporcionarse también a los representantes u organizaciones de los trabajadores (OIT, 2026, art. 13). Esta dimensión colectiva respecto de la aplicación de los derechos de información, transparencia y explicación, como ya se abordó, también se encuentra prevista en nuestra norma.

En la práctica, consultado el asesor de los trabajadores de PedidosYa, se informa que los trabajadores organizados han logrado sostener espacios de diálogo con la empresa y conformar una instancia bipartita para tratar temas vinculados a sus condiciones de trabajo. Espacio de negociación que funciona con independencia de la calificación del vínculo entre trabajadores y la empresa (M. Carrasco, comunicación personal, agosto de 2026). Según reporta Carrasco,

en dichos ámbitos se ha logrado abordar cuestiones específicas de la prestación de tareas, como las llamadas “horas especiales”, los descansos y ciertas decisiones que inciden directamente en las cuentas de los trabajadores. La experiencia muestra así que, aunque existen dificultades importantes para organizarse y sostener la acción colectiva, una vez que los trabajadores logran hacerlo es posible abrir espacios de negociación sobre aspectos concretos de sus condiciones de trabajo (M. Carrasco, comunicación personal, agosto de 2026).

VII. IMPACTO DEL CONVENIO INTERNACIONAL DEL TRABAJO N° 193

Como se ha reseñado, en Uruguay la promulgación de la Ley y su posterior Decreto reglamentario ha dotado de cierta certeza jurídica a un sector caracterizado por su alta volatilidad y opacidad en las relaciones laborales.

Paralelamente, el panorama regulatorio internacional experimentó recientemente la aprobación del Convenio Internacional del Trabajo número 193 sobre Trabajo Decente en la Economía de Plataformas. A la luz de la norma internacional es imperativo examinar cuál podría ser la incidencia de este instrumento en el derecho interno en caso de una eventual ratificación, así como las principales tensiones interpretativas y necesidades de adecuación que podrían surgir del diálogo entre la Ley y el Convenio 193 de la OIT.

Uno de los primeros aspectos donde la eventual ratificación por Uruguay del Convenio 193 podría producir una transformación más significativa es el relativo a su ámbito de aplicación. Como ya se ha señalado, la legislación uruguaya optó limitar su tutela a las plataformas digitales que facilitan el transporte urbano de pasajeros y la entrega de bienes, dejando fuera otras modalidades de trabajo como la prestación de servicios profesionales (traductores, creadores de contenido, personal de soporte técnico) o las microtareas en línea, pese a compartir algunas de las características propias de esta nueva forma de organización productiva.

El Convenio 193 adopta, en cambio, una noción más amplia de “plataforma digital de trabajo” (OIT, Convenio 193, artículo 1 literal a), extendiendo su ámbito de aplicación a un universo de trabajadores considerablemente más amplio que

el actualmente comprendido por la legislación uruguaya. En consecuencia, una eventual ratificación del instrumento podría constituir una oportunidad para revisar el alcance subjetivo de la regulación nacional y extender las garantías mínimas de protección a aquellos sectores que actualmente se encuentran fuera del espectro regulatorio de la Ley.

Una segunda cuestión de especial relevancia se vincula con la determinación de la naturaleza jurídica del vínculo entre los trabajadores y las plataformas. La Ley intentó neutralizar la dicotomía entre trabajo dependiente e independiente mediante el establecimiento de un piso de protección común a todos los trabajadores. Sin embargo, su artículo decimotercero estableció una regla específica para la determinación de dicha naturaleza jurídica, que podría entrar en tensión con el criterio adoptado por el artículo noveno del Convenio 193. En efecto, la norma internacional exige que la clasificación de la relación jurídica se determine atendiendo a los “hechos relativos a la ejecución del trabajo” a partir de un conjunto de elementos indicativos, criterio que se aproxima al principio de primacía de la realidad. En este punto, adquiere particular relevancia el Decreto que, al reglamentar la Ley, incorporó expresamente como criterio interpretativo todos los indicios previstos en la Recomendación 198 de la OIT para la determinación de la existencia de una relación de trabajo.

De este modo, se advierte una cierta tensión entre la formulación de la norma legal y la orientación adoptada posteriormente por su reglamentación: mientras la primera establece un criterio específico para abordar la naturaleza del vínculo, el decreto aproxima la solución a un análisis basado en las circunstancias reales de la prestación. Por consiguiente, una eventual ratificación del Convenio 193 podría hacer necesaria una revisión del artículo decimotercero de la Ley a fin de adecuarlo al estándar internacional, lo que daría también mayor coherencia al sistema normativo uruguayo.

El eventual impacto de la ratificación del Convenio no solo debe analizarse desde la óptica de las disposiciones que deberían revisarse. Como señala Rosenbaum Carli (2026), existen también determinados aspectos en los que la legislación uruguaya presenta un desarrollo más detallado que el propio Convenio 193. La relación entre ambos textos, entonces, no puede ser

exclusivamente en términos de insuficiencia de la norma nacional, sino como un diálogo normativo en el que existen ámbitos de convergencia y de tensión.

Un ejemplo particularmente significativo es en materia de transparencia algorítmica. Los artículos cuarto a séptimo de la Ley establecen un régimen específico de información, acceso y explicación respecto de los sistemas automatizados de seguimiento y toma de decisiones como ya fuera referido.

Es evidente que la legislación uruguaya ya ha atendido a las particularidades del trabajo mediante plataformas, profundizando en áreas que el instrumento internacional aborda de manera menos detallada o respecto de las cuales no establece una regulación equivalente. La eventual ratificación del Convenio 193 no implicaría necesariamente sustituir o modificar todo el régimen vigente, sino que exigiría analizar cada una de las áreas reguladas y evaluar cuáles son compatibles con el estándar internacional, y revisar aquellas que puedan requerir adecuación. Desde esta perspectiva, la eventual ratificación del Convenio 193 podría actuar como disparador para la revisión del régimen uruguayo de trabajo en plataformas.

El desafío no solo consistiría en articular las soluciones que el derecho interno ya ha construido con los estándares fijados por la OIT, sino también en procurar que, en este proceso, siempre se prefiera la protección de quienes desarrollan su actividad en la economía de plataformas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Plá Rodríguez, A. (2015). *Los principios del Derecho del Trabajo* (4.ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria.

Argentina. (2026, 6 de marzo). *Ley 27.802: Ley de Modernización Laboral*. Boletín Oficial de la República Argentina. https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/339128/20260306

De León, L., & Pizzo, N. (2022). Trabajo a través de plataformas digitales (2.ª ed. rev., act. y amp.; con la colaboración de A. Rodríguez & B. Sande). Fundación de Cultura Universitaria.

España. (2021, 28 de septiembre). *Ley 12/2021, de 28 de septiembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de*

plataformas digitales. Boletín Oficial del Estado, 233, 119341–119344. https://www.boe.es/eli/es/l/2021/09/28/12

Fundación de Cultura Universitaria. (2026, 29 de julio). *Tertulia: Primeros comentarios sobre la reciente aprobación del Convenio Internacional del Trabajo N.º 193 sobre trabajadores de plataformas* [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=YpI5O-RJSLATertulia: La aprobación del Convenio Internacional de Trabajo Nº193 - Trabajadores de Plataformas.

García, D. (2025). [Referencia citada en el cuerpo sobre transformaciones productivas, inteligencia artificial y diálogo social]. En *Negociación colectiva* (Cuadernillos de Relaciones Laborales N.º 2). Fundación de Cultura Universitaria.

González, M. (2026, enero). Análisis de uno de los primeros fallos a la luz de la reciente ley de trabajo en plataformas digitales en Uruguay. *CADE. Profesionales & Empresas, 80*, 71–73. https://biblioteca.poderjudicial.gub.uy/index.php?lvl=notice_display&id=26154

Guerra, P. (2025). Plataformas digitales. En H. Barretto Ghione (Coord.), *Diccionario del futuro derecho del trabajo* (pp. xx–xx). Fundación de Cultura Universitaria.

Hargain, C., & López Viana, I. (2020). Conductor de UBER es dependiente: TAT 1.º confirma sentencia de primera instancia. Revista Derecho del Trabajo, 8(28), 245–283. https://opac.um.edu.uy/index.php?lvl=notice_display&id=96293

Lasarte, F. (2026). *Inteligencia artificial y trabajo*. Fundación de Cultura Universitaria.

Mangarelli, C. (2014). El Derecho del Trabajo y su relación con el Derecho Civil: ¿El ocaso de la especialidad del Derecho del Trabajo? Revista *de la* Facultad *de* Derecho, (28), 95–107. Recuperado a partir de https://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/112

Mangarelli, C. (s. f.). Arrendamiento de servicios. En Cuarenta y dos estudios sobre la descentralización empresarial y el derecho del trabajo (pp. 271–273).271–273).

Olson, M. (1992). *La lógica de la acción colectiva: Bienes públicos y teoría de los grupos* (R. Calvet Pérez, Trad.). Limusa.

Organización Internacional del Trabajo. (2006, 15 de junio). *Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)*. NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312535:NO

Organización Internacional del Trabajo. (2026, 12 de junio). *Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, 2026 (núm. 193)*. https://www.ilo.org/es/resource/registro-de-decisiones/convention-concerning-decent-work-platform-economy-2026

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2024, 23 de octubre). *Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas*. Diario Oficial de la Unión Europea. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/2831/oj?locale=es

Perciballi De Luca, V., & Pizzo, N. (2026). Primera lectura del Convenio Internacional sobre Trabajo Decente en la Economía de Plataformas 2026 (Núm. 193), Revista Derecho Laboral N°301, enero a abril 2026, FCU.

Pizzo, N. (s. f.). Actualización del debate en torno a los trabajadores de plataformas digitales (con especial énfasis en la jurisprudencia) [Monografía final de Aspirantía a Profesor Adscripto, sin publicar].. Tutor: A. Castello.

Pizzorno, A. (1984). *Introducción al estudio de la participación política*. Centro Latinoamericano de Economía Humana.

Raso Delgue, J. (Dir.), & Castello, A. (Coord.). (2015). *Derecho del trabajo: Tomo I. Conceptos fundamentales, sujetos, contrato de trabajo y su dinamismo* (2.ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria.

Raso Delgue, J., Iglesias Merrone, L., Arévalo, L., Perrone, J., Rodríguez Fernández, M. L., Quintana, B., & García Martínez, D. (2025). *Negociación colectiva* (Cuadernillos de Relaciones Laborales N.º 2). Fundación de Cultura Universitaria.

Rosenbaum Carli, F. (2026). [Referencia citada en el cuerpo sobre el Convenio N.º 193 y la legislación uruguaya].

Uruguay. Poder Ejecutivo. (2025, 8 de julio). *Decreto N.º 145/025: Reglamentación de la Ley N.º 20.396, por la que se establecen niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales*. Diario Oficial. https://www.impo.com.uy/bases/decretos/145-2025

Uruguay. Poder Legislativo. (2025, 13 de febrero). *Ley N.º 20.396: Niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales*. Diario Oficial. https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20396-2025

Uruguay. Poder Ejecutivo. (2014). *Decreto N.º 127/014: Reglamentación del Convenio Internacional del Trabajo N.º 161 y creación de los Servicios de Prevención y Salud en el Trabajo*.

Uruguay. Poder Legislativo. (1989). *Ley N.º 16.074: Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*.

Uruguay. Poder Legislativo. (1999). *Ley N.º 15.965: Aprobación del Convenio Internacional del Trabajo N.º 161 sobre los servicios de salud en el trabajo*.

Uruguay. Poder Legislativo. (2008). *Ley N.º 18.331: Protección de datos personales y acción de habeas data*.

Uruguay. Poder Legislativo. (2007). *Ley N.º 18.083: Reforma tributaria*.

Uruguay. Poder Legislativo. (2009). *Ley N.º 18.566: Sistema de negociación colectiva*.

Jurisprudencia

Año. 2008

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2008). Sentencia Definitiva N.º 9/2008. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2019

Uruguay. Juzgado Letrado del Trabajo de 6º Turno de Montevideo. (2019). *Sentencia N.º 77/2019*. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2020

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1° Turno. (2020). *Sentencia Definitiva N.º 89/2020*. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2022

a.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2º Turno. (2022). *Sentencia Definitiva N.º 146/2022*. Base de Jurisprudencia Nacional.

b. Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2º Turno. (2022). Sentencia Definitiva N.º 151/2022. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2023

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2023). *Sentencia Definitiva N.º 218/2023*. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2024

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1° Turno. (2024). Sentencia Definitiva N.º 118/2024. Base de Jurisprudencia Nacional.

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2º Turno. (2024). Sentencia Definitiva N.º 224/2024. Base de Jurisprudencia Nacional.

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 4º Turno. (2024). Sentencia Definitiva N.º 233/2024. Base de Jurisprudencia Nacional.

Uruguay. Juzgado Letrado del Trabajo de 6º Turno. (2025). Sentencia N.º 67/2025. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2025

Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1° Turno. (2025). Sentencia Definitiva N.º 79/2025. Base de Jurisprudencia Nacional.

a.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2025). Sentencia Definitiva N.º 194/2025. Base de Jurisprudencia Nacional.

b.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.° 74/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

Uruguay. Juzgado Letrado del Trabajo de 6° Turno. (2025). Sentencia Definitiva N.° 67/2025. Base de Jurisprudencia Nacional.

Uruguay. Juzgado Letrado del Trabajo de 7º Turno. (2025). Sentencia N.º 62/2025. Base de Jurisprudencia Nacional.

Año. 2026

a. Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 119/2026 Base de Jurisprudencia Nacional.

b. Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 174/2026 Base de Jurisprudencia Nacional.

a.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2.º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 44/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

b.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2.º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 177/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

c.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2.º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 25/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

d.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2.º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 95/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

a.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2026,). Sentencia Definitiva N.º 155/2026 Base de Jurisprudencia Nacional.

b.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 74/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

c.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 3° Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 152/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

a.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 4º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 49/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

b.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 4º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 136/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

c.Uruguay. Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 4º Turno. (2026). Sentencia Definitiva N.º 72/2026. Base de Jurisprudencia Nacional.

XXIII Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

PANEL III

Cláusulas socio laborales en el Acuerdo de comercio Mercosur – Unión Europea

Por Alejandro Castello[1]

1. Introducción.

Hasta finales del siglo XX los tratados de comercio internacional tenían un contenido predominantemente arancelario. Su finalidad consistía en reducir barreras al comercio, facilitar el intercambio de bienes y, posteriormente, de servicios, sin incorporar disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, los derechos laborales, la protección del medio ambiente o cualquier otro asunto relativo a la sociedad civil (educación, seguridad social, etc.). Se entendía que tales materias pertenecían al ámbito exclusivo de la soberanía interna de cada Estado y que no guardaban una relación directa con los flujos del comercio internacional.

De hecho, cuando se celebró el Tratado constitutivo del Mercosur en el año 1991, se omitió todo tipo de consideración y regulación en materia laboral y medioambiental, lo que fue muy criticado por la doctrina (Ermida Uriarte, 1994, p. 59) y llevó a que en instrumentos posteriores (Protocolo de Ouro Preto y decisiones del Consejo y Grupo Mercado Común) se creasen espacios formales para la participación de los interlocutores sociales (Castello, 2015, pp. 637–651).

La progresiva liberalización de los mercados y el proceso de globalización económica demostraron que esa separación era, en buena medida, artificial y no tomaba en cuenta que la relación entre comercio y mundo laboral es estrecha, dinámica y recíproca.

La apertura comercial que se llevó adelante sobre todo desde la caída del Muro de Berlín en 1992 y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, aumentó la celebración de Tratados de Libre Comercio (TLC) e incrementó significativamente la competencia entre empresas radicadas en

[1] Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho, Universidad de la República, Uruguay.

distintos países, poniendo de manifiesto que las diferencias existentes en materia de costos laborales, protección social y regulación ambiental podían influir sobre las condiciones de competencia internacional. También puso en evidencia que los acuerdos de comercio generaban consecuencias no siempre beneficiosas sobre la sostenibilidad de las empresas, los niveles de empleo y el medioambiente.

En ese contexto comenzó a desarrollarse un arduo debate (político, social y académico) acerca de la necesidad de incorporar una dimensión social al comercio internacional, procurando que la expansión del comercio no se realizara a costa del deterioro de los derechos fundamentales de los trabajadores y el medioambiente.

La negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) (véase Castello, 2004), suscrito en 1992 y que entró en vigor en 1994, constituyó probablemente el principal punto de inflexión en este proceso. Si bien el tratado no incorporó originalmente un capítulo laboral dentro de su texto principal, fue acompañado por un acuerdo paralelo —el North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)— destinado a promover la cooperación entre los Estados Parte y a favorecer el cumplimiento efectivo de sus respectivas legislaciones laborales.

Este acuerdo complementario fue fruto de los cuestionamientos y protestas del movimiento sindical norteamericano (AFL-CIO) y algunos sectores del Partido Demócrata, que tenían el temor de que un Tratado de Libre Comercio con México, que tiene menos costos laborales que Canadá y Estados Unidos, pudiese generar una deslocalización de plantas industriales para radicarse en territorio mexicano. Por ello el Gobierno de los Estados Unidos planteó a sus contrapartes de Canadá y México la necesidad de que el Tratado de Comercio estuviese conectado con un Acuerdo Laboral, con compromisos específicos de observancia de ciertos derechos laborales y protecciones medioambientales, cuyo incumplimiento pudiese generar sanciones comerciales.

Años más tarde, en 2020, la renegociación del NAFTA dio lugar al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (USMCA o T-MEC), que integró las obligaciones laborales directamente en el texto del tratado (Capítulo 23),

otorgándoles mecanismos de cumplimiento considerablemente más eficaces y vinculándolas expresamente con los principios fundamentales reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2. La inclusión de cláusulas sociales en los acuerdos de comercio.

Históricamente pueden identificarse diversas formas de relacionar el comercio internacional con la dimensión social y laboral.

La primera modalidad que se utilizó consistió en aplicar **mecanismos unilaterales de sanción comercial** —particularmente leyes que permiten aplicar aranceles, restricciones a las importaciones o medidas de política comercial— con el argumento de incentivar el cumplimiento de determinados estándares laborales y evitar el dumping social.

Estados Unidos, la Unión Europea, Reino Unido, Japón, Australia, entre otros, aprobaron leyes en el siglo pasado que permitieron aplicar de manera unilateral restricciones a las importaciones si el país exportador (generalmente del Tercer mundo) no cumplía con ciertos estándares laborales (prohibición del trabajo infantil y trabajo forzoso, respeto de la libertad sindical) y ello podía ocasionar una distorsión artificial en el comercio y la libre competencia internacional.

En los últimos años, especialmente durante la segunda administración del Presidente Donald Trump (2024 a la fecha), el Gobierno de los Estados Unidos ha recurrido a este tipo de instrumentos, justificando la imposición de aranceles adicionales respecto de numerosos socios comerciales (incluyendo a Uruguay) sobre la base de la insuficiente prevención del trabajo forzoso en las cadenas de suministro internacionales[2].

Desde la perspectiva de sus promotores, estas medidas pretenden desalentar el denominado dumping social, evitando que los productos provenientes de países con menores estándares laborales obtengan ventajas

[2] Desde el 1 de agosto de 2026 el Gobierno de Estados Unidos impuso a Uruguay un arancel adicional del 15% para varios productos, bajo el argumento de que no ha hecho el debido esfuerzo para evitar la utilización de trabajo forzoso en su territorio. Cabe aclarar que, Uruguay ha ratificado el Convenio Internacional del Trabajo núm. 29 que prohíbe el trabajo forzoso y la Ley 19.643 de 20 de julio de 2018 persigue la prevención, persecución y sanción de la trata y la explotación de personas, así como la atención, protección y reparación de las víctima. Son excepcionales los casos en que se ha identificado este tipo de práctica y los Organismos competentes en la materia desarrollan una intensa actividad preventiva y sancionatoria.

competitivas derivadas de la explotación de los trabajadores. No obstante, esta modalidad ha sido objeto de importantes cuestionamientos en el ámbito político internacional, por entenderse que puede constituir una forma encubierta de neoproteccionismo, al utilizar argumentos vinculados a los derechos laborales para justificar restricciones comerciales adoptadas unilateralmente y sin el consenso de los Estados afectados.

Una segunda modalidad, que ha adquirido una importancia creciente en las últimas décadas, consiste en **incorporar compromisos laborales y ambientales directamente dentro de los tratados de libre comercio, usualmente conocidos como "cláusulas sociales").**

En lugar de recurrir a sanciones unilaterales, **los Estados *acuerdan* conjuntamente respetar determinados estándares internacionales**, especialmente los principios y derechos fundamentales reconocidos por la OIT, comprometiéndose además a aplicar efectivamente su propia legislación laboral y a no reducir el nivel de protección con el propósito de obtener ventajas competitivas en el comercio internacional.

De este modo se procura evitar que la competencia entre los países se fundamente en la degradación de las condiciones de trabajo o en el debilitamiento de la protección ambiental, fomentando el cumplimiento de las normas locales e internacionales.

La principal ventaja de este modelo reside precisamente en que los compromisos laborales no son impuestos unilateralmente por uno de los Estados, sino que surgen del ***consenso*** alcanzado durante la negociación internacional. Ello permite conciliar los objetivos de apertura comercial con la promoción del trabajo decente, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente, estableciendo mecanismos institucionales de cooperación, diálogo entre gobiernos y participación de organizaciones representativas de trabajadores y empleadores.

Los modernos tratados que se han celebrado durante las dos últimas décadas (es el caso, por ejemplo, de los TLC celebrados por Estados Unidos con Chile, Perú, Colombia y Centro América, los firmados por la Unión Europea con Corea del Sur, Canadá, Japón, Singapur, Vietnam, Nueva Zelanda, Chile,

etc.) prevén compromisos gubernamentales de observancia de los derechos fundamentales de los trabajadores, el trabajo decente y el respeto del medio ambiente, así como procedimientos específicos para el seguimiento y la solución de controversias relativas a estos compromisos, reforzando su eficacia sin desnaturalizar el carácter cooperativo de la integración económica (Castello, 2004).

Estos procedimientos configuran lo que se conoce como "***cláusulas sociales***". Señala Arturo Bronstein que las cláusulas sociales "dotan al tratado o acuerdo con los mecanismos para investigar y, si es apropiado, para imponer multas o restricciones al comercio con países que menoscaban o violan derechos internacionalmente reconocidos de los trabajadores con el objeto o el efecto de mejorar su competitividad internacional" (Bronstein, 2010, p. 113). Por su parte Plá Rodríguez define a las cláusulas sociales como aquellas "que fijan normas mínimas o equitativas de trabajo, como condición para beneficiarse de las ventajas que surgen de esos tratados" (Plá Rodríguez, 1998).

Como ha explicado la doctrina (Bensusán, 1992), la finalidad de utilizar los bajos salarios, la precariedad laboral y la mala calidad de normas y prácticas en materia sindical no puede ser un elemento que utilicen los Estados para mejorar su ventaja competitiva en el comercio.

La opinión predominante en la actualidad es que "los capítulos sobre comercio y desarrollo sostenible (CDS) en los acuerdos comerciales internacionales tienen como objetivo principal prevenir una competencia a la baja que conllevaría una degradación significativa de las normas laborales (y ambientales) nacionales. Por lo tanto, estos capítulos buscan evitar el peor escenario posible. Sin embargo, también pretenden reafirmar los compromisos internacionales existentes de los Estados parte en materia de normas laborales, o incentivarlos a adherirse a los convenios básicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En consecuencia, los capítulos de TSD tienen el potencial de contribuir positivamente tanto al estado de derecho nacional como al internacional, por un lado, alentando la conclusión de estos convenios y, por otro, promoviendo el cumplimiento, aunque su eficacia en el ámbito académico sigue siendo objeto de debate" (Damjanovic & De Sadeleer, 2024, p. 552).

Del mismo modo, como señala con su habitual claridad Alfredo Villavicencio, más allá de que la incorporación de la materia laboral en los Tratados de Libre Comercio sigue siendo polémica y tiene fuertes detractores, su inclusión se ha convertido en práctica habitual porque “los imperativos del libre comercio son compatibles con los derechos laborales, en la medida en que la protección de éstos genera condiciones políticas y sociales estables, dado que consolida relaciones democráticas fuera y dentro de la empresa y permite una efectiva lucha contra la desigualdad y la pobreza” (Villavicencio Ríos, 2021, pp. 176–215).

Como señala Jean-Marc Siroen, pueden distinguirse cuatro objetivos principales que subyacen a la inclusión de cláusulas laborales en los TLC: 1) defender un “comercio leal”; 2) evitar los posibles efectos no deseados de la apertura comercial en el empleo y el desarrollo sostenible; 3) hacer respetar valores universales e internacionales reconocidos; y 4) promover el trabajo decente y el desarrollo sostenible” (Siroen, J-M. 2013, pp. 110).

Corresponde significar que, junto a los mecanismos unilaterales sancionatorios y las cláusulas sociales, también se han utilizado otros instrumentos para promover la dimensión social en los espacios de integración. Así, Juan RASO DELGUE señala que se utilizan formas de regulación *indirecta*, como son los códigos de conducta de las empresas multinacionales, el etiquetado social, las inversiones sociales responsables, la negociación colectiva supranacional, entre otros (Raso Delgue, 2000, pp. 388).

En ese contexto, el **Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR** responde a la concepción moderna de la relación entre comercio internacional y derechos sociales e incorpora cláusulas sociales.

En efecto, el acuerdo incorpora en uno de sus instrumentos jurídicos (el Acuerdo Interino de Comercio) un Capítulo específico sobre **Comercio y Desarrollo Sostenible (Capítulo 18) y un Anexo 18-A**, mediante los cuales las Partes reafirman su compromiso con la efectiva aplicación de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo, la libertad sindical, la negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso y del trabajo infantil, la igualdad y no discriminación en el empleo, así como con la promoción de

condiciones dignas de trabajo, la seguridad y salud laboral y el fortalecimiento de la inspección del trabajo.

Del mismo modo, incorpora compromisos en materia de protección ambiental y cumplimiento del Acuerdo de París sobre cambio climático, estableciendo mecanismos de cooperación, diálogo institucional, participación de la sociedad civil y procedimientos específicos para resolver eventuales incumplimientos.

3. Aspectos generales sobre el Acuerdo de comercio entre la Unión Europea y el Mercosur.

Luego de más de 25 años de negociaciones, el 1 de mayo de 2026 entró en vigor el acuerdo comercial entre la Unión Europea y el Mercosur que busca crear una zona de libre comercio, eliminando el 90% de los aranceles para fomentar el comercio, la inversión y la diversificación de mercados. Su importancia política y económica queda evidenciada con tan solo dos datos: la cantidad de habitantes que viven en esas dos regiones (más de 720 millones de personas) y el nivel del producción de ellas (aproximadamente el 20% el PBI mundial).

El acuerdo, que se signó por los representantes de estos dos grandes bloques el 17 de enero de 2026 en la ciudad de Asunción, se instrumenta a través de dos acuerdos: por un lado, el **Acuerdo de Comercio Interino** (ITA) y por otro lado el **Acuerdo de Asociación** (EMPA).

El ITA es un acuerdo provisorio que regula cuestiones comerciales tales como, por ejemplo, el comercio de mercaderías, las reglas de origen, medidas sanitarias y fitosanitarias, comercio de servicios, compras gubernamentales, propiedad intelectual, política de competencia, etc.

El EMPA es el tratado definitivo e integral que establece el marco permanente de las relaciones políticas, económicas y de cooperación entre los dos bloques.

Lo que comenzó a regir en el curso del año 2026 es el ITA.

Los acuerdos persiguen suprimir los aranceles para el comercio de la mayoría de los productos (más del 90% del comercio bilateral), facilitando que las empresas exporten e importen con menores costos, así como también el acceso a servicios (telecomunicaciones, finanzas, transporte) y la participación en contratos gubernamentales en igualdad de condiciones.

También buscan coordinar posiciones entre los dos bloques en foros internacionales sobre temas globales, bajo el principio de defensa del multilateralismo, la cooperación en temas de paz, seguridad y derechos humanos, la gobernanza democrática, el respeto del Estado de Derecho y las libertades fundamentales.

En lo que concierne a la cooperación entre los bloques, los acuerdos destacan que el desarrollo sostenible solo se puede alcanzar si se establece una agenda que contemple medidas contra el cambio climático, el compromiso para detener la deforestación y promover prácticas agrícolas sostenibles, así como también para asegurar que el crecimiento económico no sea a costa de los derechos de los trabajadores, siguiendo para ellos los estándares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

4. Inclusión de un Capítulo 18 "*Comercio y Desarrollo Sostenible"* y un Anexo 18-A para contemplar las "cláusulas sociales"

Precisamente, este eje de cooperación del acuerdo se regula -como se adelantó- en el **Capítulo 18 del ITA**, estableciendo algunos principios y reglas que deben observar los países en **materia laboral y medio ambiental** para el desarrollo sostenible del comercio y la inversión.

El Capítulo 18 contiene, además, un **Anexo 18-A**, en el que se ratifican y detallan los compromisos asumidos en ese Capítulo y se especifican las acciones para garantizar la igualdad de condiciones y la competencia leal desalentando el proteccionismo y las prácticas que distorsionan el mercado, a fin de fomentar un entorno comercial y de inversión favorable para todos los países de las dos regiones.

En los próximos apartados analizaremos el contenido laboral del Capítulo 18 y su Anexo, dejándose expresa constancia de que no se abordarán los aspectos referidos al medioambiente.

Naturalmente, ello no implica desconocer la vinculación que existe entre el medioambiente y el mundo del trabajo, cuestión que ha sido advertida por la mejor doctrina.

Así, el prestigioso jurista Alain Supiot ha expresado que "La realidad ecológica se halla indisolublemente unida a la laboral, pues es a través del trabajo como la

humanidad ordena, embellece o, por el contrario, destruye sus entornos vitales. La globalización ha acelerado la destrucción al empujar a los Estados a una dinámica de continuo deterioro social y ambiental, alentando una división internacional del trabajo que resulta insostenible para los ecosistemas. Por el contrario, una política de mundialización debe propugnar una organización del trabajo de las naciones que permita frenar el calentamiento global y proteger la biodiversidad" (Supiot, 2026, p. 6).

Sin embargo, por razones de espacio no se dedicará esta contribución al examen de los compromisos sobre medioambiente.

Primero analizaremos el contenido del Capitulo 18 y luego del Anexo 18-A.

5. Pilares fundamentales del Capítulo 18.

El **Capítulo 18** del Acuerdo Interino de Comercio entre UE y el Mercosur, cuyo título es "Comercio y Desarrollo sostenible", consagra **tres grandes metas u objetivos** que se han venido consolidando en los capítulos laborales de los Tratados de Libre Comercio celebrados en las últimas décadas: **a)** compromiso de no hacer dumping social, **b)** el deber de respetar los derechos fundamentales reconocidos por la OIT y **c)** la promoción de la aprobación de normas internas que reflejen el "trabajo decente".

Sobre este último eje, en el artículo 18.1, dedicado a los "Objetivos", se establece que las partes "recuerdan" que deben respetar una larga lista de Declaraciones, Pactos, Resoluciones, Planes, Programas sobre derechos fundamentales del trabajador.

5.1. Primer pilar: no hacer dumping social.

La preocupación por evitar y erradicar las prácticas de dumping social o laboral constituye el centro de buena parte de los compromisos asumidos por el Mercosur y la Unión Europea en el Capítulo 18, cuestión que no resulta llamativa porque ha sido el motivo por el cual los países desarrollados (en particular, la Unión Europea y los Estados Unidos) han promovido la inclusión de cláusulas sociales en los tratados de libre comercio (Babace, 2015, p. 129).

El dumping social o laboral es una práctica de competencia desleal en el comercio internacional que consiste en exportar productos y ganar mercados gracias a la reducción artificial de los costos laborales. Los diferentes niveles de

salarios y de protección social entre los países no constituye una práctica de dumping social. Las ventajas competitivas derivadas de esa circunstancia no son consideradas como competencia desleal. El problema surge cuando esa "ventaja" en el costo laboral no es el resultado del nivel de desarrollo del país, sino de la violación de los derechos fundamentales del trabajo y el trabajo decente. Vulneración que puede darse por lo menos de dos formas: a) por la derogación de normas que establecen beneficios y derechos para los trabajadores o b) por la inobservancia o inaplicación de las normas que existen.

El Capítulo 18 establece el compromiso de abstenerse de llevar adelante políticas de dumping social en el comercio entre los dos bloques. Esa idea está consagrada expresamente en el artículo 18.2.3 cuando establece que *"ninguna de las partes deberá debilitar los niveles de protección otorgados en sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental o laboral con la intención de fomentar el comercio o la inversión"*

Con más énfasis aún el artículo 18.2.4 dispone que "*Las partes no establecerán dispensas ni excepciones, ni ofrecerán establecer dispensas ni excepciones, de sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental o laboral con el fin de fomentar el comercio o la inversión".*

Asimismo, el artículo 18.2.5 establece que *"Una parte no dejará, a través de un curso de acción o inacción sostenida o recurrente, de aplicar efectivamente sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental o laboral con el objetivo de fomentar el comercio o la inversión"*.

De ese modo, es importante resaltar que el art. 18.2.5 incluye como práctica inhibida no solo a las acciones estatales sino también a la "inacción sostenida o recurrente" de aplicar efectivamente las disposiciones legales o reglamentarias.

Para limitar aún más las posibilidades de que un Estado realice prácticas de dumping social, el artículo 18.2.6 dispone que *"Una parte no aplicará sus disposiciones legislativas y reglamentarias en materia medioambiental y laboral de manera que constituya una restricción encubierta del comercio o una discriminación injustificable y arbitraria".*

Estos compromisos, que están contemplados en el Capítulo laboral de la mayoría de los TLC celebrados en el siglo XXI, sirven para estimular una competencia comercial entre países basada en la innovación, la mejora tecnológica, la formación y capacitación de los trabajadores y las ventajas

comparativas naturales y no artificiales, así como tampoco en el desconocimiento o empeoramiento de la legislación social.

5.2. Segundo pilar: establecer normas nacionales que sean compatibles con el Trabajo Decente y los Derechos fundamentales del trabajo.

El segundo pilar es aprobar normas laborales que respeten los estándares laborales universalmente reconocidos y el trabajo decente.

La prohibición de hacer dumping social representa, en cierta manera, un límite a la soberanía de los Estados y a su potestad para dictar sus propias normas, en la medida en que ellas no pueden desconocer los derechos fundamentales de los trabajadores y el trabajo decente (art. 18.2) ni tampoco desarticular sus protecciones. El Capítulo 18 del Acuerdo Interino de Comercio significa entonces un freno a los intentos de establecer reformas laborales que puedan ser desregulatorias.

Sin embargo, debe precisar que el Capítulo 18 establece expresamente que ello no significa un desconocimiento del derecho de los Estados de modificar o derogar normas laborales, siempre que ello no constituya una medida tendiente a fomentar el dumping social.

En efecto, el artículo 18.2 del Capítulo laboral dispone que la soberanía normativa debe respetar del trabajo decente y los derechos fundamentales de los trabajadores, aludiendo expresamente a que los países de ambas regiones están comprometidos por varios instrumentos internacionales (Declaraciones, Cartas Sociales, Pactos, Tratados, Convenios de OIT, etc.) que establecen derechos humanos laborales.

Por ello, si bien se reconoce el derecho de cada Estado de determinar sus políticas y prioridades sobre desarrollo sostenible, así como la potestad para establecer “los niveles internos de protección medioambiental y laboral que considere adecuados y adoptar o modificar sus disposiciones legislativas y reglamentarias y sus políticas” (18.2.1), ello debe hacerse en consonancia con el principio de que *“tales niveles, disposiciones legislativas y reglamentarias y políticas serán compatibles con los compromisos de las Partes con los acuerdos internacionales y las normas laborales a que se refieren los artículos 18.4 y 18.5”*.

¿Cuáles son los instrumento, estándares laborales y niveles de protección

internacionales que deben respetar los países?

El artículo 18.4 dispone que los Estados deben aplicar normas y políticas que incluyan “estándares laborales básicos y altos niveles de protección laboral” que respeten los Convenios y protocolos de OIT ratificados por los Estados de la UE y el Mercosur, así como también la Declaración de la OIT sobre Derechos Fundamentales en el trabajo de 1998.

El documento recuerda que estos derechos fundamentales que deberán observarse por los países son:

- La libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva,
- La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio,
- La abolición efectiva del trabajo infantil,
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

El art. 18.4 del Capítulo 18 no hace referencia al derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable, incluido en el año 2022 en la Declaración sobre Derechos Fundamentales. Si embargo, debería entenderse que este derecho también está incluido en el alcance de los compromisos de los Estados, porque las actualizaciones y modificaciones de los instrumentos de derechos humanos forman parte de los principios de progresividad e irreductibilidad con los que se interpretan y aplican.

5.3. Tercer pilar: respetar y aplicar las Normas Internacionales sobre Derechos fundamentales en el trabajo.

El tercer compromiso, vinculado estrechamente con el anterior, se deriva del artículo 18.4 que se establece el compromiso de los Estados de promover y aplicar los Convenios y Protocolos de OIT ratificados por los Estados del Mercosur y de la UE, lo que incluye la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998.

Ese deber no se limita a los instrumentos de OIT ya ratificados y vigentes en los países, sino también a los convenios y protocolos de la OIT que aun no se hayan ratificado (art. 18.4.4).

Además, los Estados se comprometen a promover el trabajo decente, tal como se define en la Declaración de OIT sobre justicia social para una globalización equitativa, lo que supone ampliar la agenda de temas y normas laborales que deben ser observadas.

En ese sentido, el art. 18.4.8 establece que los Estados deben desarrollar

políticas de respeto de la seguridad y salud en el trabajo, condiciones de trabajo decentes, inspección laboral, no discriminación y procedimientos administrativos y judiciales accesibles y eficaces para la protección de los derechos laborales.

5.4. Otros compromisos: gestión responsable de las cadenas de suministro.

El art. 18.11 recoge un compromiso novedoso para los capítulos laborales de los TLC, que consiste en el deber de implementar medidas para que exista una *"gestión responsable de las cadenas de suministro mediante prácticas de conducta empresarial responsable y responsabilidad social de las empresas".*

La preocupación por el respeto del trabajo decente por parte de las Empresas Multinacionales y sus proveedores en el marco de las grandes cadenas de suministro a nivel mundial ha estado presente en las dos últimas décadas en todos los Organismos internacionales vinculados al comercio y los asuntos laborales (Sanguineti Raymond & Vivero Serrano, 2022).

Así, instrumentos de origen muy variado establecen reglas y orientaciones dirigidos a los Gobiernos, las Empresas Multinacionales y los proveedores de las cadenas de suministro, basadas en el denominado "deber de debida diligencia", a saber: las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales sore Conducta Empresarial Responsable, 1976 (rev. 2023), la Declaración Tripartita de OIT sobre EMN de 1977 (rev. 2017), los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2011) y sobre todo la Resolución de OIT de 2016 sobre Cadenas Mundiales de Suministro.

Las cadenas mundiales de suministro se han convertido en una forma habitual de organización de las inversiones, la producción y el comercio en la economía globalizada. En muchos países, y particularmente en países en desarrollo, las cadenas mundiales han creado empleo y abierto nuevas oportunidades para el desarrollo económico y social. Pero también se observa que la dinámica de las relaciones de producción y de empleo en algunas cadenas mundiales de suministro, puede incidir negativamente en las condiciones de trabajo (Sanguineti Raymond & Vivero Serrano, 2023).

Esa preocupación se advierte claramente en el artículo 18.11 del Acuerdo Interino de Comercio, cuando dispone que los países se obligan a "apoyar la difusión y el uso de los instrumentos internacionales" relativos al deber de debida diligencia en las cadenas mundiales de valor, así como "promover la adopción

voluntaria por parte de las empresas de la responsabilidad social de las empresas o de las prácticas empresariales responsables, de conformidad con las directrices y principios" contenidos en los instrumentos internacionales de ONU, OIT, OCDE, etc.

Adicionalmente, se dispone que las Partes reconocen la utilidad de las directrices internacionales y promoverán un trabajo conjunto.

Todos los instrumentos que recogen el deber de debida diligencia son normas de soft law o derecho débil, por lo que no pueden desatar mecanismos sancionatorios o de solución de controversias a nivel internacional. Sin embargo, al ratificarse ese deber en el Capítulo 18 del Acuerdo Interino de Comercio, ello refuerza el compromiso de los Estados de adoptar políticas consecuentes con el trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, incrementándose así las oportunidades de alcanzar el trabajo decente en el Mercosur.

5.5. *Solución de controversias*.

Finalmente, los artículos 18,5, 18.16 y 18.17 disponen una serie de mecanismos tendientes a resolver los desacuerdos sobre la interpretación o la aplicación del Capítulo 18.

El mecanismo se basa en el diálogo, las consultas, el intercambio de información y la cooperación. No incluye la posibilidad de aplicar sanciones, multas ni suspensión de beneficios arancelarios, como sucede en el caso de los TLC celebrados por Estados Unidos con varios países.

La solución de controversias se basa en tres etapas. La primera es la consulta: cualquier Parte puede solicitar a la otra iniciar un procedimiento de consultas por escrito, disponiéndose de 30 días para dar respuesta.

Si una Parte considera que la respuesta no es satisfactoria, se abre una segunda etapa que consiste en la posibilidad de solicitar por escrito que se convoque al Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible para procurar alcanzar una solución satisfactoria para las Partes.

La tercera etapa, si fracasa lo anterior, es convocar a un Grupo de Expertos de tres miembros para examinar el asunto. Para ello se conformará una lista de al menos 15 personas que estén interesadas en actuar como Experto.

El Grupo o panel de Expertos deberá emitir un informe preliminar y luego uno final, el cual incluirá las conclusiones y las recomendaciones.

6. Contenido del Anexo 18-A.

El Anexo 18-A es un instrumento extenso (contiene 62 puntos) aprobado por las Partes que complementa el Capítulo 18 del Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea y el Mercosur, que forma parte de este último (así lo establece el numeral 57 del Anexo). No crea un régimen autónomo, sino que desarrolla, interpreta y complementa los compromisos ya asumidos en los artículos 18.1 a 18.15 del Acuerdo, particularmente el artículo 18.4 (normas laborales) y el artículo 18.2 (no regresión medioambiental y laboral).

El Anexo 18-A contiene un Preámbulo y luego una extensa cantidad de disposiciones que se dividen en tres grandes partes:

a) **PARTE A: Comercio y Desarrollo Sostenible**: regímenes multilaterales, relaciones comerciales y de inversión birregionales, políticas nacionales/regionales, y empoderamiento económico de las mujeres.
b) **PARTE B: Cooperación:** en el que se establecen mecanismos y áreas de cooperación interregional y financiamiento.
c) **PARTE C: Disposiciones finales:** se regula un régimen de solución de diferencias.

Expondremos brevemente los principales lineamientos del Preámbulo y las tres Partes.

6.1. Preámbulo.

El Preámbulo establece la necesidad de adoptar medidas para atender de forma urgente:

- desafíos medioambientales críticos, como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, los cuales se ven exacerbados por la pobreza extrema, la desigualdad y la inseguridad alimentaria.
- tensiones geopolíticas recientes que han provocado perturbaciones significativas en los flujos comerciales internacionales y amenazan la estabilidad económica.
- el lastre en los avances de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo

El Preámbulo subraya que la Unión Europea y el Mercosur comparten

valores estructurales que son necesarios para afrontar estos retos: la adopción del multilateralismo, el respeto irrestricto del Derecho internacional, la protección del medio ambiente y la inclusión para ofrecer soluciones a los trabajadores, las comunidades locales y tradicionales, los pequeños agricultores y el empoderamiento de las mujeres.

La finalidad declarada no es crear un mecanismo con sanciones comerciales directas, sino:

1. Reforzar los compromisos multilaterales ya existentes (OIT, CMNUCC/Acuerdo de París, etc.).

2. Generar cooperación entre los dos bloques y beneficios económicos tangibles a productores que incorporen sostenibilidad.

3. Preservar el margen de regulación soberana de cada Parte (punto A.1.2), evitando que el comercio se use como excusa para debilitar protecciones internas.

6.2. PARTE A: Comercio y Desarrollo Sostenible.

En la PARTE A que lleva el título “Comercio y Desarrollo Sostenible” se establecen varios compromisos, destacándose los siguientes:

6.2.1. Deber de no regresión laboral y medioambiental – prohibición del dumping sociolaboral

El punto A.1.2 reitera el compromiso del artículo 18.2.3: ninguna Parte debilitará sus niveles de protección laboral con el fin de fomentar el comercio o la inversión.

En ese sentido, se establece expresamente el deber de no dejar de aplicar efectivamente la legislación laboral "a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente" para atraer inversiones o flujos de comercio.

6.2.2. Deber de respeto de las Normas fundamentales del trabajo de la OIT.

Se consagra el compromiso de **respetar, promover y aplicar efectivamente** las normas fundamentales del trabajo reconocidas internacionalmente, según se

definen en la Declaración de principios y derechos fundamentales de 1998 y en los Convenios fundamentales de la OIT (punto 24).

Para ello los Estados se comprometen a ratificar los Convenios fundamentales, protocolos y otros convenios de la OIT "actualizados" en los que un Estado aún no sea parte, respetando el derecho soberano a asumir o no nuevas obligaciones internacionales (punto 24).

El documento pone especial atención en la erradicación del trabajo infantil, la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva (punto 25).

Se subraya el **diálogo social** como principio rector de la OIT que debe guiar el proceso de ratificación (punto 26).

6.2.3. Deber de respeto del Trabajo decente y empoderamiento económico de las mujeres.

Como era esperable, el documento establece el compromiso de respetar el trabajo decente, incluyendo la promoción de la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres, incorporando esta perspectiva a las políticas de comercio e inversión (punto 42).

Así, se dispone que cada Parte "se esforzará" por garantizar que su legislación prevea igualdad de derechos, trato y oportunidades, en línea con la CEDAW, que cada Parte se compromete a aplicar efectivamente (punto 43).

6.2.4. Diligencia debida y trazabilidad en cadenas de suministro

Aunque centrado en ecosistemas forestales, en el punto 55 la UE se compromete a valorar favorablemente los sistemas de certificación y trazabilidad *reconocidos por los Estados del Mercosur signatarios en el marco de sus propias* obligaciones de diligencia debida (relevante para eventuales regímenes de diligencia debida en cadenas de valor con componente de derechos humanos/laborales).

6.3. PARTE B: Cooperación.

El Capítulo 18 establece un apartado donde se regula de manera muy genérica la posibilidad de que los Estados establezcan mecanismos de cooperación en materia de comercio y desarrollo sostenible (art. 18.13).

En la Parte B del Anexo 18-A se establece el compromiso de las partes de cooperar para contribuir a la reducción de desigualdades, promover una transición justa hacia economías de bajas emisiones y movilizar los recursos financieros necesarios para dichos fines.

Los compromisos se estructuran a través de asistencia técnica, intercambio de información y diálogo institucionalizado. Se plantea la formulación de programas conjuntos, la elaboración de análisis técnicos, la creación de mesas de diálogo y de comités técnicos.

También se prevé la posibilidad de la convocatoria de sindicatos, organizaciones ambientales, el sector privado y la academia para canalizar las actividades de cooperación.

6.4. PARTE C: Solución de divergencias.

Finalmente, en la Parte C se establece que la Unión Europea responde por el cumplimiento del Anexo en su conjunto, mientras que cada Estado del Mercosur responde individualmente por sus propios compromisos (puntos 58-59).

El punto más relevante de este apartado es el punto 61, que dispone que ninguna Parte puede recurrir al mecanismo de solución de diferencias del Capítulo 21 del Acuerdo Interino de Comercio (que regula el mecanismo de paneles arbitrales) por cuestiones vinculadas al Anexo.

Las diferencias relativas al Capítulo 18 (incluido el Anexo) quedan sujetas al mecanismo cooperativo previsto en el propio Capítulo 18 (consultas, paneles de expertos sin capacidad sancionatoria comercial).

Esto confirma que las cláusulas laborales/ambientales del Acuerdo (Capítulo 18) operan bajo una lógica de **cumplimiento cooperativo y político**, no de sanciones comerciales directas por incumplimientos laborales.

7. Comentarios finales.

Los acuerdos de comercio, el proceso de globalización y la aceleración de la revolución tecnológica generaron durante el siglo XX una gran turbulencia para las empresas y los trabajadores. Si bien es cierto que algunos sectores fueron ganadores y lograron expandirse y aumentar su participación en los mercados, otros fueron perdedores porque al desarticularse las barreras arancelarias que los protegían, tuvieron que reconvertirse o directamente cerrar.

Existe evidencia empírica de que la liberalización del comercio ha traído ventajas y desventajas comerciales y económicas para los países que se

integran, pero también ha tenido efectos favorables y desfavorables para el empleo, las condiciones de trabajo y el medioambiente.

Como ha destacado la OIT:

> Se puede esperar que los beneficios de la liberalización del comercio tengan efectos positivos de largo plazo para una economía en términos de cantidad de empleos y salarios devengados. Sin embargo, el impacto inmediato en el empleo y los cambios distribucionales asociados a ello pueden llegar a ser negativos dependiendo de los factores específicos de un país, tales como el funcionamiento de su mercado de productos y laboral (OIT, 2008).

Para amortiguar las consecuencias negativas es que en las últimas décadas los Tratados de Libre Comercio no solamente abordan las cuestiones relativas al intercambio de bienes, servicios e inversiones, sino que también incluyen la regulación de la dimensión sociolaboral para respetar el trabajo decente y el medio ambiente y garantizar una competencia justa, libre de dumping social.

El Acuerdo Interino de Comercio celebrado entre la Unión Europea y Mercosur contiene en su Capítulo 18 y en el Anexo 18-A, una regulación de aspectos laborales y medioambientales en el marco del programa de liberalización del comercio entre los dos bloques.

La finalidad central de las cláusulas sociales contenidas en esos instrumentos es tratar de asegurar que el crecimiento económico y la apertura comercial resultantes del Tratado no se obtengan a costa de la inobservancia del trabajo decente, el desconocimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores y la degradación del medio ambiente.

Siguiendo una práctica internacional cada vez más consolidada en los Tratados de Libre Comercio celebrados en los últimos 30 años, el Capítulo 18 y su Anexo 18-A adopta como eje central el cumplimiento de los estándares laborales de la OIT recogidos en la Declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, la Declaración de la OIT sobre la Justicia social para una Globalización Equitativa (2008), la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (1977 y revisiones) así como también en los Convenios y Protocolos de OIT ratificados por los países de los dos bloques

Dentro de esos compromisos se destaca el deber de no reformar la legislación interna en sentido peyorativo para atraer inversiones. Si bien los

Estados mantienen soberanía para dictar sus propias normas internas, ellas deben estar alineadas con el trabajo decente y los derechos fundamentales en el trabajo, además de no poder ser reducidas de forma artificial para tratar de captar flujos de comercio y capital.

El Capítulo 18 no establece espacios (órganos) para la participación de los actores sociales en forma protagónica, pero su Anexo prevé que en el marco de un mecanismo de cooperación se instrumente la participación de la sociedad civil.

La experiencia ha demostrado que la participación de las organizaciones sindicales, las empresas y otros actores de la sociedad civil es importante para la construcción de la dimensión social en los espacios de integración económica, por lo que sería importante que se otorgue un papel o rol más relevante a los actores sociales en futuras modificaciones del Capítulo 18 y su Anexo o en la aprobación de documentos complementarios.

Si bien las cláusulas sociales del Acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y el Mercosur resultan muy genéricas y no contemplan mecanismos sancionatorios ante el incumplimiento de los compromisos en materia laboral y medioambiente (la cooperación y el diálogo político entre los bloques es el instrumento para superar las diferencias), ni tampoco caneles de denuncia e investigación rápidos (como los que se establecen en el T-MEC), de todos modos la vinculación entre el comercio, el trabajo y el medioambiente está totalmente justificada y servirá para fomentar el mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo en los países del Mercosur.

Referencias

Babace, H. (2015). *Derecho de la integración y relaciones laborales* (3.ª ed. act. y ampliada). FCU.

Bensusán, G. (1992). *Las relaciones laborales y el Tratado de Libre Comercio*. Porrúa.

Bronstein, A. (2010). *Derecho internacional y comparado del trabajo: Desafíos actuales*. OIT.

Castello, A. (2004). Acuerdo de libre comercio de América del Norte. En H. Babace (Dir.), *Derecho de la integración y relaciones laborales* (2.ª ed.,

pp. 74–79). FCU.

Castello, A. (2015). Revisión y actualización de la Declaración Sociolaboral del Mercosur. *Derecho Laboral, 58*(260), 637–651.

Damjanovic, I., & De Sadeleer, N. (2024). Normas laborales en los acuerdos comerciales internacionales: una perspectiva del Estado de derecho. *Revista Europea de Regulación del Riesgo, 15*(3), 552 y ss.

Ermida Uriarte, O. (1994). *Mercosur y derecho laboral*. FCU.

OIT (2008). Chile: Los acuerdos de libre comercio y su impacto en el empleo.

Plá Rodríguez, A. (1998). *"Cláusulas sociales en los acuerdos internacionales sobre comercio"* en Globalización, integración, dumping social y cláusulas sociales, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Instituto de Derecho Privado, Sección de Derecho del Trabajo, Caracas.

Raso Delgue, J. (2000). "*La dimensión social de la globalización: entre cláusulas sociales y declaraciones*"; en revista Derecho Laboral, tomo XLIII, Nº 198.

Sanguineti Raymond, W., & Vivero Serrano, J. B. (2022). *Diligencia debida y trabajo decente en las cadenas globales de valor*. Aranzadi.

Sanguineti Raymond, W., & Vivero Serrano, J. B. (2023). *La dimensión laboral de la diligencia debida en materia de derechos humanos*. Aranzadi.

Siroen, J-M.; "*Disposiciones laborales en los tratados de libre comercio: balance y perspectivas"* en Revista Internacional del Trabajo, vol. 132 (2013), núm. 1, OIT, Ginebra.

Supiot, A. (2026). Derecho laboral y deuda de vida. *Revista Internacional del Trabajo, 145*(1), 6.

Villavicencio Ríos, A. (2021). La regulación del trabajo en la globalización, la integración regional y en los tratados de libre comercio. En *I Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en Perú: Libro de ponencias* (pp. 176–215).

XXIII Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo y de la Seguridad

Panel 3 "Cláusulas Socio Laborales en el acuerdo Mercosur – Unión Europea"

El desafío de crear mecanismos de aplicabilidad de cláusulas laborales en el marco del Acuerdo Unión Europea – MERCOSUR

Conferencista: Dra. Marita Gonzalez
Universidad de Buenos Aires – Facultad de Ciencias Sociales y Facultad de Filosofía y Letras – FLACSO.

I. Introducción

El Acuerdo Unión Europea – MERCOSUR que entró en vigor el pasado 1° de mayo de 2026 se inició en los albores de la integración del bloque en un contexto signado por la disputa de hegemonía norteamericana con su proyecto parcialmente inconcluso del ALCA y el interés europeo por reposicionarse en la región con aristas nostálgicas de colonialismo transoceánico. Desde 1999 el "Acuerdo" transitó períodos de aceleramiento, estancamiento y transformación radical en sus objetivos, contenidos y alcance en consonancia a los proyectos nacionales de los Estados Parte del Mercosur, su visión de relacionamiento externo y prospectiva de integración regional de los gobiernos de cada período (Caballero Santos, 2014).

El histórico giro acontecido con la entrada en vigor provisional del Acuerdo Interino de Comercio (iTA) entre la Unión Europea y el MERCOSUR marca el fin de 27 años de parálisis diplomática y podría representar un caso testigo en materia de aplicabilidad de la legislación ambiental internacional, así como de los derechos fundamentales del trabajo.

En términos de geopolítica y de división internacional del trabajo, el acuerdo institucionaliza un patrón de asimetría estructural bajo el ropaje de la modernización regulatoria. La región es integrada de forma subordinada al engranaje productivo transnacional europea, proveyendo la base material y los recursos naturales necesarios para la transición económica del Norte, mientras congela su propia capacidad de transformación tecnológica interna.

La asimetría queda demostrada desde el inicio en la propia estructuración del acuerdo. En efecto, el Acuerdo de Asociación se estructura formalmente entre dos bloques, pero reconoce y otorga responsabilidades legales tanto al bloque del MERCOSUR como a cada uno de sus países miembros de forma individual. Cuando define a las partes, el texto define que el acuerdo se celebra entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) junto con la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, por la otra, denominados como "las Partes".

Sin embargo, en materia de responsabilidad en el cumplimiento, existe una diferencia importante en cómo cada bloque asume sus obligaciones. Por un lado, se establece que la Unión Europea es la única responsable del cumplimiento de los compromisos de la parte comercial; mientras que por la contraparte cada uno de los Estados MERCOSUR signatarios es individualmente responsable del cumplimiento de los compromisos comerciales del tratado. De esa manera, el acuerdo permite que las disputas legales no solo involucren a los bloques, sino también a países específicos. La Unión Europea puede iniciar un procedimiento de solución de diferencias contra el MERCOSUR como entidad o contra uno o varios países signatarios por separado, dependiendo de quién haya adoptado la medida en cuestión. En caso de incumplimientos graves de "elementos esenciales", como el Acuerdo de París, la suspensión de los beneficios del tratado puede aplicarse únicamente al Estado que cometió la infracción, sin afectar necesariamente a los demás miembros del MERCOSUR.

Para la aplicación territorial y los coordinadores, es decir para la gestión diaria del acuerdo, cada Estado MERCOSUR signatario debe designar su propio coordinador y punto de contacto para facilitar la comunicación con la Unión Europea. Asimismo, el acuerdo especifica que su aplicación territorial abarca tanto los territorios de la Unión Europea como los territorios individuales de las cuatro naciones sudamericanas. En resumen, aunque el tratado busca consolidar una relación estratégica entre dos regiones, mantiene la individualidad jurídica y la responsabilidad directa de cada país del MERCOSUR en la implementación y el cumplimiento de las normas establecidas.

Estos primeros elementos son importantes para los objetivos de esta ponencia, debido a que la institución que se cree a los efectos de dar efectiva aplicación a las cláusulas laborales, así como las ambientales, dependen en el caso de la Unión Europea de una institución regional, como es el Comité Económico Social Europeo, conformado por los sindicatos, los empresarios y el tercer sector, más organizaciones ambientales y de derechos humanos que este órgano convoque a tal fin. Por el contrario, para el caso del MERCOSUR, la constitución de este instrumento se definirá a partir de la voluntad de los países, donde el relacionamiento de cada gobierno con sus representantes sindicales y empresariales podrían ser arbitrarios. Esto parecería entendible si se tratara de un acuerdo con países individuales, pero el MERCOSUR es un bloque regional que cuenta con un instrumento homólogo a la Carta Social europea, como es el caso de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR, y con un órgano representativo de los empresarios, sindicatos y sociedad civil, que es constitutivo del Protocolo de Ouro Preto, como es el Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR. Con estas precauciones de los próximos pasos para la constitución del órgano que garantice el cumplimiento de los derechos laborales en el Acuerdo Unión Europea y el MERCOSUR, inicio esta ponencia, enumerando los compromisos jurídicos internacionales que contempla el Acuerdo.

II. Las normas de la OIT en el Acuerdo UE- MERCOSUR

El Acuerdo Unión Europea y MERCOSUR contempla diversos mecanismos y compromisos específicos para proteger los derechos laborales fundamentados en las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estos se estructuran principalmente en el capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible, el cual tiene un carácter vinculante. Las partes se comprometen a respetar, promover y aplicar efectivamente las normas fundamentales del trabajo de la OIT, que incluyen la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso e infantil, y la no discriminación. Asimismo, existe el compromiso de realizar esfuerzos continuos para ratificar convenios y protocolos de la OIT que aún no hayan sido aprobados, así como los Convenios que se actualicen.

Como todo acuerdo de libre comercio, establece explícitamente que la violación de los derechos laborales fundamentales no puede invocarse ni utilizarse como una ventaja comparativa legítima para el comercio. Esta definición es objetada por la Confederación Sindical Internacional, que plantea la necesidad de establecer un vínculo normativo directo entre el Comercio, definido por las normas de la OMC, y los derechos laborales establecidos en los Convenios, Recomendaciones y Protocolos de la OIT.

El acuerdo, en su Capítulo 18 del documento interino y capítulo 26 del Acuerdo de Asociación, establece que los estándares mínimos en materia laboral tienen cláusulas de no regresión y de cumplimiento efectivo. Aunque cada parte tiene derecho a establecer sus propios niveles de protección, estos deben ser compatibles con los convenios de la OIT. Es decir, existe una prohibición de debilitar o derogar sus leyes laborales con el fin de fomentar el comercio o la inversión. Además, se prohíbe la inacción sostenida o recurrente en la aplicación efectiva de la legislación laboral nacional como estrategia para atraer inversiones. En relación con el mecanismo administrativo y judicial, cada parte, abarcando tanto a los estados del MERCOSUR como a la Unión Europea, debe garantizar el acceso a la justicia que permita adoptar medidas eficaces contra las infracciones de los derechos laborales mencionados en el acuerdo.

III. Elementos centrales del Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible

En materia laboral, el mencionado Capítulo 18 acude a los compromisos internacionales consolidados, tales como la declaración Ministerial del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas de 2006, titulada «Creación de un entorno a escala nacional e internacional que propicie la generación del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y sus consecuencias sobre el desarrollo sostenible»; la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 de la OIT, y el documento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 adoptado en 2015.

A lo largo del desarrollo de este capítulo se establece de forma taxativa que los Estados se comprometen a respetar y promover la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada en Ginebra el 18 de junio de 1998, resguardando la libertad de asociación, el derecho de negociación colectiva, la

eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, incluyendo la importancia de ratificar el Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en el empleo. Asimismo, se incorporan las condiciones de trabajo decente en lo relativo a salarios y retribuciones, horarios laborales y salud y seguridad en el trabajo, sumando el fortalecimiento de los sistemas de inspección laboral y la no discriminación de los trabajadores migrantes. Adicionalmente, el texto abunda sobre determinadas metas de los objetivos de la Agenda 2030, incluyendo de manera explícita el salario mínimo vital bajo la meta 8.5 y la protección social inclusiva contenida en la meta 1.3.

Respecto a los aspectos estratégicos del Programa de Trabajo Decente y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, el Acuerdo señala derechos fundamentales tales como la promoción del salario mínimo vital, la regulación de la jornada de trabajo, la salud y seguridad en el trabajo, y promueve activamente el desarrollo de medidas preventivas e indemnizaciones por lesiones o enfermedades profesionales, abarcando simultáneamente el desarrollo y la modernización de sistemas de protección social inclusiva. El Capítulo especifica con claridad los grupos sociales más vulnerados y demanda acciones asertivas para el ejercicio de derechos en particular para los trabajadores migrantes, la juventud y la integración de la perspectiva de género en las políticas laborales para la promoción de la no discriminación entre hombres y mujeres, reiterando bajo este marco que el incumplimiento de estos principios y derechos fundamentales no puede invocarse ni emplearse como una ventaja comparativa legítima para el comercio.

Es fundamental destacar que el capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible tiene una restricción legal estricta, debido a que ninguna parte puede recurrir al mecanismo general de solución de controversias previsto en el Capítulo 21 para abordar asuntos relacionados con este apartado. Esto significa que, por regla general, no se pueden aplicar las sanciones comerciales habituales, como la suspensión de concesiones arancelarias o multas, ante el incumplimiento de recomendaciones laborales o ambientales. En definitiva, a pesar de ser un capítulo vinculante, los compromisos ambientales y laborales pueden percibirse como meramente declarativos debido a la falta de mecanismos efectivos de sanción directos si se comparan con las cláusulas puramente comerciales del tratado.

En lugar de sanciones económicas, el proceso se basa en las recomendaciones que establezca el panel de expertos, la construcción de un plan de acción de la parte que ha sido denunciada y el monitoreo político del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible, encargado de supervisar el seguimiento, apoyado por la observación de los Grupos Asesores Internos compuestos por la sociedad civil y los sindicatos. Existe una excepción crítica cuando el incumplimiento constituye una violación grave y sustancial de lo que el acuerdo denomina "elementos esenciales", vinculados al respeto a los principios democráticos y los derechos humanos fundamentales y al cumplimiento del Acuerdo de París sobre cambio climático. En estos casos específicos, y como medida de último recurso, una parte puede adoptar "medidas apropiadas", que pueden incluir la suspensión total o

parcial del Acuerdo. Si la violación del Acuerdo de París es cometida por un solo Estado del MERCOSUR, la suspensión solo se aplicaría a ese Estado y no a los demás.

Si bien el texto del Capítulo 18 se centra en la cooperación y el diálogo para resolver desacuerdos, el mecanismo de reequilibrio funciona como una salvaguarda política y comercial para evitar que una parte asuma unilateralmente los costos de nuevas exigencias regulatorias de la otra parte.

IV. El Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible

El Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible tiene la función específica de supervisar el seguimiento del informe y el cumplimiento de las recomendaciones del grupo de expertos. Durante este proceso, los Grupos Asesores Internos, integrados por sindicatos y sociedad civil, pueden presentar observaciones al Subcomité sobre cómo se está llevando a cabo dicho seguimiento. El Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible cuenta con funciones específicas de supervisión, coordinación y resolución de temas técnicos y políticos relacionados con el Capítulo 18.

Entre sus funciones principales se destacan, en primer lugar, la supervisión de la cooperación, facilitando y monitoreando todas las actividades de cooperación emprendidas bajo el marco de comercio y desarrollo sostenible. En segundo lugar, se encarga del trabajo preparatorio interno necesario para el Comité Comercial, incluyendo la definición exhaustiva de los temas que se discutirán con los Grupos Asesores Internos. En tercer lugar, opera para el establecimiento del punto de contacto, sirviendo como la instancia formal para que las partes soliciten debates sobre asuntos específicos de la aplicación del capítulo. Además, el Subcomité tiene la obligación de publicar un informe detallado después de cada una de sus reuniones para garantizar la transparencia del proceso, entendiéndose que la resolución de un desacuerdo derivado de bases científicas o técnicas se gestiona a través de estos procedimientos específicos que priorizan la evidencia, la transparencia y el diálogo institucional.

V. Procedimiento de solución de Controversias y Diálogo

El capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible cuenta con su propio sistema de resolución de diferencias a través del Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible, el cual se crea como órgano encargado de supervisar la aplicación del capítulo y el seguimiento de las recomendaciones de los expertos. Esto nos introduce a la cuestión de la existencia de desacuerdos o quejas, siempre en el marco de las partes, es decir de los Estados, y por añadidura, en estas instancias iniciales aún no se menciona a los actores de la sociedad civil organizada, incluyendo a los actores naturales de un conflicto o queja por violación a los derechos laborales, como son los sindicatos y las centrales sindicales.

En primer lugar, se prevén las consultas gubernamentales. Ante un desacuerdo, una parte puede solicitar consultas formales para alcanzar una solución satisfactoria, disponiendo de la facultad de solicitar asesoramiento técnico de la propia OIT. Si después de una solicitud de consultas formales entre las partes no se alcanza una solución mutuamente satisfactoria

en un plazo de 120 días, cualquiera de las partes puede solicitar por escrito la creación de un grupo de expertos independientes con conocimientos en derecho laboral. Entonces, es el Grupo de Expertos, o Panel de Expertos, el mecanismo formal de resolución de controversias previsto en este capítulo para examinar aquellos asuntos que no han podido resolverse mediante las consultas previas. Este panel emite un informe con recomendaciones que las partes deben examinar para implementar las medidas adecuadas.

Un análisis más preciso de las facultades de este Grupo de Expertos indica que su función es examinar cualquier asunto relacionado con la interpretación o aplicación del Capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible, entre los cuales se destacan de forma nítida los derechos laborales, abarcando el cumplimiento de las normas fundamentales de la OIT como la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y la abolición del trabajo forzoso e infantil, así como los temas de inspección laboral y condiciones de trabajo decente. Asimismo, abarca el medio ambiente, controlando el cumplimiento de los acuerdos multilaterales ambientales, incluyendo la protección de la biodiversidad, la gestión sostenible de los bosques y la lucha contra la tala ilegal; el cambio climático, evaluando las cuestiones relacionadas con la aplicación efectiva del Acuerdo de París y la reducción de gases de efecto invernadero vinculada al comercio; la gestión de cadenas de suministro, revisando las prácticas de conducta empresarial responsable y debida diligencia; la igualdad de género, impulsando medidas destinadas a promover el empoderamiento económico de las mujeres y la igualdad de oportunidades en el ámbito comercial; y la información científica, en casos donde se aplique el principio de precaución debido a riesgos de degradación ambiental o riesgos para la salud y seguridad en el trabajo.

El grupo de expertos estará compuesto normalmente por tres miembros. La lista de expertos se establecerá a partir de una lista de al menos 15 miembros dividida en tres sublistas: una propuesta por la Unión Europea, otra por el MERCOSUR y una tercera de personas que no sean nacionales de ninguna de las partes, de donde saldrá obligatoriamente el presidente del grupo. Los expertos deben tener conocimientos especializados en derecho laboral, ambiental o comercial, o en la solución de diferencias internacionales. Entre los requisitos de comportamiento, los expertos actuarán a título personal, de forma totalmente independiente y no podrán recibir instrucciones de ningún gobierno u organización. El grupo tiene la facultad de solicitar asesoramiento e información técnica a organismos internacionales como la OIT o las secretarías de los acuerdos ambientales para fundamentar sus conclusiones. En el marco del Acuerdo Unión Europea y MERCOSUR, el incumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Grupo de Expertos en materia de comercio y desarrollo sostenible activa un proceso de seguimiento y diálogo, pero cuenta con limitaciones importantes en cuanto a sanciones comerciales directas. Su función es examinar el asunto a la luz de las disposiciones del capítulo de desarrollo sostenible y emitir un informe con conclusiones y recomendaciones para resolver la diferencia. En asuntos relacionados con acuerdos multilaterales, como los de la OIT o acuerdos ambientales, el grupo debe solicitar información y asesoramiento de los organismos internacionales pertinentes.

El grupo de expertos tendrá la misión de emitir un informe que no puede exceder los 90 días desde la constitución del grupo, lo cual estaría planteando el carácter temporal y efímero de este cuerpo técnico en cada controversia presentada. Deberán además emitir un informe de observaciones y carácter preliminar en un plazo no mayor de 60 días, sumando 15 días posteriores para su presentación formal. Una vez emitido el informe final, las partes examinan las medidas adecuadas para implementarlo. La parte demandada debe informar a su Grupo Asesor Interno y a la otra parte sobre las acciones que decida aplicar en un plazo perentorio de 90 días. El Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible es el encargado de supervisar que se sigan las recomendaciones del grupo. Si sumamos matemáticamente el período desde que se inicia el proceso, estamos cercanos a una ventana temporal de 285 días, sin contar con los procesos intermedios de selección del grupo de expertos. Cabría establecer con certeza que hasta la emisión final del informe el proceso real duraría entre 10 y 12 meses.

VI. Participación de los interlocutores sociales (sindicatos y empresarios) en el Acuerdo

El acuerdo reconoce la importancia estratégica del diálogo social entre trabajadores, empleadores y sus respectivas organizaciones. Asimismo, destaca que la cooperación para el desarrollo sostenible no solo debe involucrar a los gobiernos, sino también a las empresas y la sociedad civil. A pesar de estos mecanismos, algunas fuentes sindicales señalan que la consulta efectiva queda en manos de cada gobierno. Por ello, se resalta la necesidad de una coordinación activa entre los sindicatos europeos y los del MERCOSUR, como la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), para garantizar que las instancias de consulta funcionen plenamente.

Cada Parte, entendida como la Unión Europea y el MERCOSUR, tiene la obligación de designar Grupos Consultivos Internos para asesorar sobre las cuestiones cubiertas por el acuerdo. Estos grupos deben estar integrados por organizaciones de la sociedad civil, lo que incluye explícitamente a sindicatos, organizaciones empresariales y otras partes interesadas. Los GCI, o DAG por sus siglas en inglés, tienen el mandato de emitir opiniones y recomendaciones sobre la aplicación del tratado, las cuales deben ser formalmente tenidas en cuenta por las autoridades gubernamentales.

En este marco, es de alta relevancia expresar que al momento de elaborar esta ponencia, al 20 de agosto de 2026, la Unión Europea ya conformó su DAG con la participación del Comité Económico y Social Europeo (CESE) e interlocutores de organizaciones no gubernamentales ambientalistas, cuya conformación formal está prevista para el próximo 16 de septiembre del 2026, mientras que del lado del MERCOSUR aún no se ha convocado al Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR, ni tampoco a los actores sindicales nucleados en la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur.

Esto resulta profundamente preocupante, ya que el propio acuerdo impone en su artículo 22.5 del Acuerdo Interino la consulta y promueve activamente el diálogo entre los organismos consultivos ya existentes en ambas regiones, como son el Foro Consultivo

Económico Social del MERCOSUR (FCES) y el Comité Económico y Social Europeo (CESE), el cual busca fomentar la contribución de estas instancias para facilitar la aplicación del acuerdo y mantener un diálogo birregional permanente. El acuerdo establece explícitamente la promoción del diálogo entre el CESE y el FCES con el objetivo de facilitar la aplicación del tratado y fortalecer los vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil de ambas regiones. Para sintetizar, el papel del CESE y el FCES se orienta de forma directa a la promoción del diálogo birregional, la consulta obligatoria para el seguimiento del Acuerdo, la contribución a las instancias institucionales, y las labores de asesoramiento y monitoreo.

Por lo tanto, en el marco del Acuerdo Unión Europea y MERCOSUR, el Comité Económico y Social Europeo y el Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR desempeñan funciones fundamentales para garantizar la participación de la sociedad civil en el seguimiento del tratado. En la letra pura del acuerdo se promueve que tanto el CESE como el FCES realicen contribuciones directas a las instancias del acuerdo, aportando la perspectiva de los sectores económicos y sociales que representan, es decir, sindicatos, empresarios y sociedad civil en general.

Entonces, en teoría, los sindicatos y empresarios participarían en la implementación y el seguimiento principalmente a través de mecanismos de consulta y asesoría que integran a la sociedad civil organizada. El camino para dicha participación se dirime en el seguimiento de las recomendaciones del grupo experto cuando surge una controversia laboral o ambiental y dicho grupo emitiría su informe final. Los sindicatos y empresarios tienen un papel activo en el seguimiento tanto en el derecho a la información, donde la Parte demandada debe informar a su Grupo Consultivo Interno sobre las decisiones y medidas que planea implementar para cumplir con las recomendaciones del panel en un plazo de 90 días, como en su participación en los GCI o DAG, instancia donde pueden presentar observaciones directas al Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible sobre cómo se están siguiendo y aplicando las recomendaciones de los expertos.

Veamos con detenimiento ahora los dos espacios específicos de participación sindical y empresarial previstos por el tratado.

a) Foro de Sociedad Civil

El Foro de la Sociedad Civil, establecido en el Artículo 2.8, se define formalmente como un espacio para mantener un diálogo público sobre la aplicación general del acuerdo, donde tanto sindicatos como cámaras empresariales pueden expresar sus posiciones de manera abierta. Los sindicatos pueden participar en este foro público anual donde los representantes gubernamentales del Consejo y Comité Conjunto deben presentar información detallada sobre la implementación del acuerdo y entablar un diálogo directo con la sociedad civil. Es de destacar y advertir que este Foro no tiene carácter vinculante bajo ninguna circunstancia.

b) Los Grupos Consultivos Internos (GCI o DAG)

Los DAG por sus siglas en inglés constituyen mecanismos de asesoría integrados por la sociedad civil para supervisar y brindar recomendaciones sobre la aplicación del Acuerdo Unión Europea y MERCOSUR. Cada una de las Partes tiene la obligación de designar o crear estos grupos con el fin de asesorar a sus respectivos gobiernos sobre cualquier cuestión cubierta por el tratado. Los Grupos Consultivos Internos deben estar compuestos por una representación equilibrada de organizaciones de la sociedad civil, lo que incluye taxativamente a sindicatos, organizaciones empresariales y otros actores sociales relevantes. Los DAG tienen una función de asesoría directa y emiten opiniones y recomendaciones sobre la implementación del acuerdo, las cuales las Partes se comprometen a tener en cuenta en su toma de decisiones. De esta manera, el DAG constituye una instancia de interacción institucional con el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible al momento de preparar los temas de debate que se tratarán con estos grupos consultivos. Los DAG además hacen parte fundamental de la transparencia del proceso al conformar la instancia de rendición de cuentas, participación pública y la concientización sobre las medidas laborales y ambientales que afectan al comercio.

Los DAG tienen facultades específicas cuando se activan los mecanismos de solución de diferencias en materia de desarrollo sostenible. En la fase de Consultas, el Subcomité debe considerar formalmente las opiniones presentadas por los DAG durante el proceso de consultas gubernamentales para resolver desacuerdos. Posteriormente, en el seguimiento de las recomendaciones emitidas por el Grupo de Expertos ante un incumplimiento de un derecho laboral, la Parte demandada tiene un plazo de 90 días para informar a su DAG sobre las acciones o medidas que ha decidido aplicar para cumplir con las recomendaciones. La composición de los DAG exige ser ampliamente representativa; los grupos deben estar integrados por organizaciones de la sociedad civil, garantizando una representación equilibrada que incluya obligatoriamente a sindicatos, organizaciones empresariales y otros actores sociales relevantes. Cada una de las Partes tiene la obligación de designar o crear estos grupos para asesorar sobre las cuestiones del acuerdo. En resumen, aunque el tratado establece el perfil de quiénes deben integrarlos, el mecanismo de elección final depende de la normativa y voluntad política de cada país integrante. Finalmente, y auspiciando que será el recurso más utilizado, son los DAG los que pueden presentar observaciones directas al Subcomité sobre la efectividad del seguimiento y el cumplimiento de dichas recomendaciones por parte de los gobiernos.

Aunque el acuerdo impone la consulta al Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR y al Comité Económico y Social Europeo, los sindicatos del Cono Sur advierten que la puesta en marcha efectiva de estos espacios queda en manos de la voluntad de cada gobierno. Por ello, resaltan la importancia crítica de la acción conjunta entre sindicatos de ambas regiones para asegurar que estas instancias de consulta no sean meramente formales, así como una articulación bilateral estrecha entre el CESE y el FCES. La preocupación mayor deriva en que la elección de los miembros de los DAG se rige por la obligación de las Partes de designar representantes de la sociedad civil, aunque el proceso específico de selección conserva un preocupante margen de discrecionalidad nacional.

VII. Reflexiones para la hoja de ruta de los sindicatos en el Acuerdo UE- MERCOSUR

En resumen, la existencia de estos espacios de participación sindical y empresarial son obligatorias por mandato del tratado, y aunque sus recomendaciones no son vinculantes en el sentido de forzar un cambio legal inmediato, las autoridades gubernamentales están obligadas por el acuerdo a consultarles, informarles y considerar formalmente sus aportaciones en el proceso de toma de decisiones y seguimiento.

Incursionando en lo que refiere a algún tipo de procedimiento de "queja" u observación —al estilo de la modalidad histórica de la OIT—, es de destacar que, aunque el texto no describe un formulario de queja judicial para individuos, establece de forma clara que los Grupos Consultivos Internos tienen la facultad de presentar observaciones directas al Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible. Esto es especialmente relevante tras la emisión de un informe por parte de un Grupo de Expertos sobre incumplimientos laborales o ambientales; el gobierno denunciado tiene la obligación de informar a su DAG sobre las medidas que tomará en un plazo de 90 días, aun cuando, como se expresó en esta ponencia, los plazos perentorios se dilatarían ante la conformación del Comité de Expertos y los intercambios precedentes.

Por su parte, el Foro de la Sociedad Civil es una instancia de diálogo público y consulta, pero no posee facultades ejecutivas para bloquear o vetar legislaciones ni partes del tratado. Es por su naturaleza de carácter estrictamente consultivo, donde las Partes se comprometen a tener en cuenta las opiniones y recomendaciones de los grupos consultivos, pero el poder de decisión recae exclusivamente en el Consejo Conjunto y el Comité Conjunto. Por lo tanto, los alcances son limitados en la medida que este Foro sirve para que las autoridades presenten información sobre la implementación y entablen un diálogo con la sociedad civil, pero no puede anular las disposiciones comerciales o las nuevas regulaciones adoptadas por los gobiernos soberanos. En resumen, los mecanismos de la sociedad civil funcionan como órganos de asesoría, monitoreo y presión política, pero la autoridad legal para modificar el acuerdo o detener una legislación nacional reside en los gobiernos y en los órganos institucionales del tratado.

Los sindicatos tienen un papel institucionalizado y obligatorio dentro de la estructura del tratado para supervisar su aplicación, desenvolviéndose a través de los Grupos Consultivos Internos donde el acuerdo obliga a cada Parte a designar un grupo con representación equilibrada de la sociedad civil que incluya explícitamente a los sindicatos. Asimismo, opera como parte del Diálogo Social, donde las Partes se comprometen a promover un diálogo periódico con los GCI y a tener en cuenta sus opiniones y recomendaciones sobre la aplicación del acuerdo. En lo relativo a los trabajos de monitoreo de controversias laborales, cuando un Grupo de Expertos emite un informe sobre incumplimientos laborales, la Parte señalada tiene la obligación de informar a su GCI sobre las decisiones y medidas de cumplimiento que tomará; además, los sindicatos dentro de los GCI pueden presentar observaciones directas al Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible sobre cómo se está realizando el seguimiento de dichas recomendaciones. Todo ello se complementa con

la intervención en el Foro de la Sociedad Civil en los informes anuales que realizan las partes, aun cuando su carácter no sea vinculante, como se expresó en los párrafos precedentes. Finalmente, se destaca la Evaluación del Impacto ante el Comité Conjunto previsto en el artículo 3, inciso 2 del Acuerdo Interino, cuya misión es revisar la aplicación de la parte comercial y su impacto en el empleo y la inversión, donde se expresa taxativamente que este informe debe tener en cuenta los puntos de vista de los sindicatos y otros actores sociales.

La efectividad de las cláusulas laborales previstas en el Acuerdo dependerá por ende de la convergencia de la voluntad de los Estados parte del MERCOSUR de convocar a los sindicatos y empresarios, en el marco del Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR, establecer reglas de transparencia, participación y rendición de cuentas y finalmente lograr un diálogo social institucionalizado, asertivo y direccionado a la consecución del trabajo decente y el desarrollo sostenible.

Bibliografía Utilizada

Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, por una Parte, y el Mercado Común del Sur, la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, por otra parte – EMPA – Disponible en Link

Acuerdo Interino entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, por una Parte, y el Mercado Común del Sur, la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, por otra parte. Disponible en Link

Carta Social Europa (1996) Versión Revisada. Disponible en Link

CCSCS – Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur y la Confederación Europea de Sindicatos – CES- Declaraciones sobre el Acuerdo MERCOSUR- UE. Disponible en Link

Declaración Sociolaboral del MERCOSUR (2015, versión ampliada y revisada) Disponible en Link

Foro Consultivo Económico Social del MERCOSUR Recomendaciones al Grupo Mercado Común del MERCOSUR respecto al Acuerdo MERCOSUR – UE. Disponible en Link

Pacta sunt servanda laboral. Las cláusulas sociolaborales del Acuerdo Mercosur–Unión Europea, la diligencia debida y la Ley 27.802

Stella Maris Barconte

SUMARIO: I. Introducción. II. El derecho del trabajo ante la transnacionalización productiva. III. Las cláusulas sociales en los tratados de libre comercio. IV. El Capítulo 18 del Acuerdo Interino de Comercio: los compromisos laborales. V. La diligencia debida en materia de derechos humanos laborales: el tercer nivel del sistema. VI. La Ley 27.802 de Modernización Laboral frente al Capítulo 18: las disonancias. VII. Vías de superación del déficit de exigibilidad. VIII. Conclusiones. Referencias.

I. Introducción

El 17 de enero de 2026, en Asunción, la Unión Europea y los cuatro Estados fundadores del Mercosur firmaron el resultado de más de veinticinco años de negociaciones: el Acuerdo de Asociación (EMPA) y el Acuerdo de Comercio Interino (ITA). El ITA se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el 27 de febrero de 2026 (DO L 2026/184) y, ratificado por la Argentina y Uruguay, se aplica provisionalmente desde el 1 de mayo de 2026, mientras continúa el proceso de ratificaciones y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea examina su compatibilidad con los tratados constitutivos.

El Capítulo 18 del ITA -“Comercio y Desarrollo Sostenible”- concentra la dimensión sociolaboral del acuerdo y convoca a tres ejes del temario propuesto por esta Jornada, el presente y futuro del derecho del trabajo (las cláusulas sociolaborales expresan el desplazamiento de las fuentes hacia el plano transnacional), el trabajo en plataformas (el Convenio 193 de la OIT y la legislación interna quedan alcanzados por los compromisos asumidos) y el impacto sobre la Ley 27.802 de Modernización Laboral, sancionada el mismo día en que el ITA se publicaba en el Diario Oficial europeo.

El Capítulo 18 consagra una dimensión sociolaboral promocional, sin sanciones ni participación institucional de los actores sociales, confirmando el diagnóstico de debilidad de la doctrina (Castello, 2026); pero esa debilidad no lo torna irrelevante. Rinde frutos concretos, opera como límite convencional frente a reformas regresivas -y la Ley 27.802 es su primer banco de pruebas-;

funciona como plataforma del paradigma de la diligencia debida, cuya exigibilidad transita por la vía contractual de las cadenas de valor y no depende de los Estados; y refuerza, con una fuente comercial, el principio de progresividad ya vigente por vía constitucional y convencional. Lo pactado por los Estados vale más de lo que su aparato coactivo sugiere, a condición de que los operadores jurídicos lo tomen en serio.

II. El derecho del trabajo ante la transnacionalización productiva

El derecho del trabajo se construyó sobre dos supuestos que la globalización erosionó, la coincidencia entre el espacio de la producción y el territorio del Estado, y la concentración del poder en un empleador identificable. Las cadenas globales de valor sustituyeron la integración vertical de la producción por fórmulas de coordinación entre sujetos jurídicamente independientes, en las que la empresa líder gobierna el proceso productivo sin ser propietaria de los establecimientos ni empleadora de quienes trabajan en ellos (Sanguineti Raymond, 2022). El resultado es una crisis de gobernanza, las condiciones de trabajo de eslabones enteros de la producción mundial quedan fuera del alcance de los ordenamientos territoriales que deberían protegerlas.

La respuesta no provino de un legislador global, sino de la confluencia de instrumentos heterogéneos -públicos y privados, vinculantes y de derecho blando- que Sanguineti Raymond (2022) sistematiza como un Derecho Transnacional del Trabajo en formación, de gobernanza policéntrica y multinivel. En él conviven las normas de la OIT, las cláusulas sociolaborales de los tratados de comercio, los instrumentos de conducta empresarial responsable y las legislaciones de diligencia debida, junto a las formas de regulación indirecta que la doctrina rioplatense identificó tempranamente (Raso Delgue, 2000).

La región no llegó tarde, la ausencia de dimensión sociolaboral en el Tratado de Asunción de 1991 fue criticada de inmediato (Ermida Uriarte, 1994), y la dimensión social del Mercosur se construyó por vía institucional -el Foro Consultivo Económico y Social de Ouro Preto y la Declaración Sociolaboral de 1998, revisada en 2015 con el concepto de “empresas sostenibles” de la Resolución de la OIT de 2007 (Orsatti, 2026)-. De naturaleza dual, por cuanto

integra el andamiaje institucional del Mercosur y, a la vez, presenta rasgos propios de un instrumento de derechos humanos, en la Argentina se le reconoce jerarquía supralegal y aplicabilidad directa, con un órgano tripartito, la Comisión Sociolaboral, de facultades promocionales (Orsatti, 2026).

III. Las cláusulas sociales en los tratados de libre comercio

La vinculación entre condiciones de trabajo y comercio es tan antigua como la OIT, el preámbulo de su Constitución de 1919 advirtió que la omisión de una nación en adoptar un régimen de trabajo humano obstaculiza los esfuerzos de las demás. Su fundamento axiológico quedó fijado en el Tratado de Versalles (Parte XIII) y en la Declaración de Filadelfia de 1944, la paz universal solo puede fundarse sobre la justicia social (Maza, 2026). De esa matriz derivan las cláusulas sociales, definidas por Plá Rodríguez como las que fijan “normas mínimas o equitativas de trabajo” como condición para acceder a las ventajas del tratado (Plá Rodríguez, 1998). Se les atribuyen los siguientes objetivos, comercio leal, atenuar los efectos no deseados de la apertura, hacer respetar valores universales y promover el trabajo decente (Siroën, 2013), aunque el motivo dominante ha sido el temor al dumping social (Babace, 2015). Desde 1998, los acuerdos en América incorporaron el catálogo de la Declaración de la OIT, ampliado en 2022 con el entorno de trabajo seguro y saludable.

Dos grandes modelos se consolidaron. El primero, de matriz norteamericana, es sancionatorio, inaugurado por el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte -anexo al NAFTA, entre Canadá, los Estados Unidos y México-, condicionaba los beneficios arancelarios al cumplimiento efectivo de la legislación interna y preveía controversias que podían culminar en multas (Aparicio Valdez, 1997); su heredero, el capítulo 23 del Tratado entre México, los Estados Unidos y Canadá (T-MEC), garantiza la implementación efectiva de los derechos fundamentales de la Declaración de la OIT de 1998 en la legislación de cada Parte (Castello, 2021). El segundo, propio de los acuerdos de nueva generación de la Unión Europea, es promocional, encapsula la dimensión laboral en capítulos de Comercio y Desarrollo Sostenible basados en la cooperación, el diálogo y la revisión por expertos, sin sanciones comerciales (López Ahumada, 2022; Ramos Miralles, 2026). El

Capítulo 18 pertenece a esta segunda familia, con una intensidad regulatoria moderada. Una lectura posible de esa moderación es que, al partir ambos bloques de niveles de protección relativamente altos y comparables entre sí, el temor recíproco al dumping social -motor histórico de las cláusulas sancionatorias- resulta aquí menos apremiante que en los acuerdos Norte-Sur.

IV. El Capítulo 18 del Acuerdo Interino de Comercio: los compromisos laborales

IV.1. Principios y punto de partida

El Capítulo 18 parte de una premisa de interdependencia, las dimensiones económica, social y ambiental “son interdependientes y se refuerzan mutuamente” (art. 18.1.3), de modo que las Partes promueven relaciones comerciales que contribuyan al desarrollo sostenible y al respeto de los compromisos multilaterales laborales (art. 18.1.4). Sus principios laborales son los del Programa de Trabajo Decente de la OIT, expresados en la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (art. 18.1).

IV.2. Soberanía normativa condicionada

El artículo 18.2 reconoce el derecho de cada Estado a fijar sus niveles de protección, pero exige compatibilidad con los compromisos internacionales y las normas de los artículos 18.4 y 18.5 (art. 18.2.1), no hay unificación, pero tampoco soberanía absoluta, sino soberanía condicionada por el trabajo decente y los derechos fundamentales.

IV.3. El compromiso de no regresión

El eje sustantivo del capítulo es el compromiso de abstenerse del dumping social, articulado en cuatro reglas de intensidad creciente, ninguna Parte debilitará los niveles de protección “con la intención de fomentar el comercio o la inversión” (art. 18.2.3); no establecerá dispensas ni excepciones con igual finalidad (art. 18.2.4); no dejará de aplicar la legislación “a través de un curso de acción o inacción sostenida o recurrente” con ese objetivo (art. 18.2.5); ni la aplicará como restricción encubierta o discriminación arbitraria

(art. 18.2.6). La consecuencia central para los ordenamientos internos es que el Capítulo 18 opera como freno a las reformas desregulatorias, los Estados conservan la potestad de modificar o derogar normas, pero no como medida tendiente al dumping social; y la inclusión de la inacción sostenida extiende el compromiso al desmantelamiento fáctico de la aplicación de la ley -el desfinanciamiento de la inspección del trabajo, por caso- y no solo a su derogación formal (art. 18.2.5).

IV.4. La aplicación de las normas internacionales del trabajo

El artículo 18.4 obliga a aplicar normas con estándares básicos y altos niveles de protección, respetuosos de los Convenios y Protocolos de la OIT ratificados y de la Declaración de 1998, libertad de asociación y negociación colectiva, eliminación del trabajo forzoso, abolición del trabajo infantil y no discriminación (art. 18.4). El deber no se agota en lo ratificado, alcanza el esfuerzo por ratificar los convenios fundamentales pendientes (art. 18.4.4) y la promoción del trabajo decente, con atención a la seguridad y salud, la inspección laboral y procedimientos accesibles y eficaces (art. 18.4.8; Arese, 2026).

El artículo 18.4 no menciona el entorno de trabajo seguro y saludable, quinto principio fundamental incorporado en 2022, pero debe entenderse comprendido, la remisión del artículo 18.4 a la Declaración de 1998 es dinámica, y la interpretación evolutiva de los tratados -impuesta por la regla de buena fe (art. 31 de la Convención de Viena)- conduce al mismo resultado.

IV.5. Cadenas de suministro, cooperación y solución de controversias

El artículo 18.11 introduce el compromiso más novedoso, la gestión responsable de las cadenas de suministro y el deber de apoyar los instrumentos internacionales sobre diligencia debida, analizado por separado en la sección V. Los artículos 18.13 y 18.14 regulan, con notoria generalidad, la cooperación y crean el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible. La solución de controversias se estructura en tres etapas (consultas con plazo de treinta días, convocatoria del Subcomité y, en su defecto, un Grupo de Expertos que emite informes con recomendaciones), sin sanciones, multas ni suspensión de beneficios (arts. 18.5, 18.16 y 18.17).

IV.6. Evaluación crítica

El balance es agridulce. El capítulo consagra un núcleo común de derechos fundamentales exigible con independencia del grado de desarrollo y un deber de no reformar la legislación en sentido peyorativo para atraer inversiones (art. 18.2), pero no establece órganos de participación de los actores sociales ni mecanismos de denuncia pública, a contramano de la experiencia participativa de ambos bloques y del reclamo histórico del sindicalismo regional (Orsatti, 2026). La asimetría es doble, hacia adentro, los principios democráticos y los derechos humanos son “elemento esencial” (art. 1.2 del Acuerdo de Asociación; Arese, 2026), mientras la dimensión laboral queda confinada a un mecanismo de diálogo sin fuerza coercitiva; hacia afuera, el modelo contrasta con la exigibilidad reforzada del T-MEC, y la doctrina internacionalista subraya que la eficacia de estas cláusulas se supedita a la afectación al comercio y a la voluntad de activación, hasta el punto de que una reforma regresiva de alcance puede quedar sin consecuencia previsible (Ramos Miralles, 2026). El desafío no es lamentar la debilidad, sino hallar la eficacia posible a través de la diligencia debida (V) y la invocación interna frente a la reforma argentina (VI y VII).

V. La diligencia debida en materia de derechos humanos laborales: el tercer nivel del sistema

V.1. Por qué la diligencia debida merece un lugar central

Podría objetarse que, al efectuarse un análisis de las cláusulas sociolaborales no debería detenerse en un instituto cuyo destinatario no es el Estado sino la empresa. La objeción se responde con el propio tratado, el artículo 18.11 compromete a las Partes a una gestión responsable de las cadenas de suministro y a apoyar los instrumentos internacionales sobre diligencia debida en las cadenas de valor (art. 18.11). Es un compromiso novedoso para los capítulos laborales de los tratados de libre comercio y, a la vez, la única disposición del Capítulo 18 que proyecta sus efectos más allá de la relación entre Estados, hacia el plano en que se producen los bienes cuyo intercambio el acuerdo libera.

La relevancia del instituto excede el texto del acuerdo. En una década, la diligencia debida pasó de herramienta técnica de los Principios Rectores de la ONU (2011) a estándar internacionalmente aceptado de conducta empresarial frente a los derechos humanos laborales, en una “marcha triunfal” (Sanguineti Raymond, 2022): las Líneas Directrices de la OCDE, la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para una Conducta Empresarial Responsable de 2018, la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT y, finalmente, legislaciones vinculantes como la ley francesa sobre el deber de vigilancia -la primera positivización nacional del deber de diligencia debida-, Ley 399 (2017), la ley alemana de diligencia debida en las cadenas de suministro (2021) y la Directiva (UE) 2024/1760. Su impacto ya no es programático sino actual, opera hoy, por vía contractual, en las cadenas que vinculan a las empresas europeas con sus proveedoras sudamericanas, con independencia de la ratificación. De allí su desarrollo propio, es el punto donde lo pactado por los Estados se vuelve obligación operativa para las empresas.

V.2. Origen y fisonomía del instituto

La diligencia debida fue introducida por los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 2011, como el procedimiento por el cual las empresas hacen efectiva su responsabilidad de respetar los derechos humanos. La noción proviene del mundo de los negocios, donde designa la evaluación de los riesgos de una operación; pero al trasladarse a los derechos humanos experimentó una mutación decisiva, el riesgo relevante deja de ser el de la empresa y pasa a ser el de las personas titulares de los derechos (Sanguineti Raymond, 2022). No es una garantía de resultado sino una obligación de medios, la puesta en marcha, seria y verificable, de un proceso dirigido a identificar los impactos negativos sobre los derechos humanos laborales, prevenirlos y mitigarlos, seguir la eficacia de las medidas y comunicar los resultados, proceso al que la Guía OCDE de 2018 antepuso la incorporación de la conducta responsable a las políticas de gestión (Sanguineti Raymond, 2022; OCDE, 2018).

Dos rasgos lo distinguen de sus antecedentes mercantiles, su carácter continuo y la participación de las personas afectadas en todas sus fases. Y un

tercero define su alcance -su aporte más disruptivo para el derecho del trabajo-, la responsabilidad de respetar no se detiene en los límites de la personalidad jurídica ni de la relación de dependencia, sino que alcanza todo lo que guarde un vínculo funcional con el proceso productivo, incluidos eslabones sin contrato directo, colmando los espacios intersticiales sobre los que se edificó la irresponsabilidad de las multinacionales por las condiciones de trabajo de sus cadenas (Sanguineti Raymond, 2022).

V.3. La dimensión específicamente laboral

La reconstrucción de lo específicamente laboral ha sido emprendida por Sanguineti Raymond y Vivero Serrano (2023) en tres rasgos. El primero es la delimitación material, los “derechos humanos laborales” se identifican mediante cláusula general de remisión más un listado con núcleo en la Declaración de la OIT de 1998 -libertad sindical y negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil, no discriminación y, desde 2022, entorno seguro y saludable-. Es el mismo catálogo que el artículo 18.4 impone a los Estados, idéntico contenido, distintos sujetos obligados.

El segundo rasgo es su ámbito subjetivo, se orienta a las grandes empresas líderes, pero proyecta sus efectos sobre toda la cadena, cuyo carácter fluido impone deberes de trazabilidad cuya dificultad no exime de cumplirlos. El tercero es procesal, no es igual causar un impacto, contribuir a él o estar directamente vinculado; y aun frente al proveedor incumplidor, el cese de la relación es el último recurso, dado que la desvinculación intempestiva perjudica a las personas trabajadoras que se pretende proteger (Sanguineti Raymond y Vivero Serrano, 2023).

V.4. El artículo 18.11 como punto de conexión con la diligencia debida y un antecedente regional que no debe pasarse por alto

El artículo 18.11 remite en bloque a los instrumentos de diligencia debida, las Líneas Directrices de la OCDE (1976, rev. 2023), la Declaración Tripartita de la OIT (1977, rev. 2017), los Principios Rectores de 2011 y la Resolución de la OIT de 2016 sobre trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro. Son normas de derecho blando, incapaces de desencadenar sanciones internacionales, pero su recepción en el Capítulo 18 refuerza el

compromiso de los Estados con el trabajo decente en las cadenas (Ramos Miralles, 2026). La remisión no cae en un vacío regional, la Declaración Sociolaboral del Mercosur ya había incorporado en 2015 el concepto de “empresas sostenibles” de la Resolución de la OIT de 2007 (Orsatti, 2026). El Capítulo 18 no inaugura la conversación entre empresa y trabajo decente en la región, la retoma y la conecta con el andamiaje universal de la diligencia debida.

V.5. Del derecho blando al derecho vinculante: la Directiva (UE) 2024/1760 y su repliegue

La transformación decisiva se produjo cuando el deber comenzó a positivizarse, la ley francesa de deber de vigilancia (2017), la ley alemana de diligencia debida en cadenas de suministro (2021) y, con vocación armonizadora, la Directiva (UE) 2024/1760 sobre diligencia debida en materia de sostenibilidad (13 de junio de 2024). Ese tránsito del derecho blando al vinculante, anticipado por la doctrina (Sanguineti Raymond, 2022; Sanguineti Raymond y Vivero Serrano, 2023), sufrió un repliegue reciente, la Directiva (UE) 2026/470, del 24 de febrero de 2026 (paquete “Ómnibus”), elevó los umbrales a más de cinco mil empleados y mil quinientos millones de euros de facturación, difirió su aplicación a julio de 2029, limitó la diligencia a los socios comerciales directos y eliminó el régimen armonizado de responsabilidad civil.

El repliegue tiene doble valor argumental, confirma la resistencia de los actores económicos a la juridificación plena del instituto y exhibe una asimetría -la Unión Europea exige sostenibilidad laboral hacia afuera (el Capítulo 18 y su no regresión) mientras atenúa hacia adentro su propio estándar de diligencia debida-. Lo pactado, se advierte, no está en entredicho solo de este lado del Atlántico.

V.6. El efecto práctico rioplatense: la exigibilidad que llega por contrato

Ni Argentina ni Uruguay cuentan con legislación de diligencia debida, pero sería un error creer el fenómeno ajeno. Las empresas de ambos países insertas en cadenas lideradas por firmas europeas alcanzadas por la Directiva 2024/1760 -agro, alimentación, manufactura exportadora- recibirán las exigencias del estándar por la vía más eficaz del tráfico mercantil, la cascada

contractual (códigos de proveedores, auditorías, cláusulas de cumplimiento, condicionamientos de acceso). Su contenido será el catálogo de la Declaración de la OIT de 1998 que el artículo 18.4 consagra entre Estados. Así, el estándar del Capítulo 18 penetra en los ordenamientos del Mercosur por una puerta que no depende del Subcomité, ni del mecanismo de consultas, ni de la ratificación plena.

De ahí una consecuencia práctica que alcanza también a la Ley 27.802, la desregulación interna no exime a las empresas locales del estándar de la cadena. Una proveedora puede ajustarse a la ley nacional reformada y aun así incumplir el código de conducta de su cliente europeo si afecta la libertad sindical, la negociación colectiva o la correcta calificación de sus vínculos. La legalidad local ha dejado de ser garantía de permanencia en la cadena, un incentivo de cumplimiento que no necesita sanciones estatales ni paneles de expertos.

V.7. Contrapunto crítico

El entusiasmo debe atemperarse con las advertencias de la propia doctrina. Los procedimientos realmente existentes exhiben tres riesgos, la selección interesada de las vulneraciones, que prioriza lo reputacionalmente costoso -trabajo infantil y forzoso- y desatiende lo que abarata la cadena -salarios, jornada, derechos colectivos-; la ineficacia de las auditorías sociales, condicionadas porque quien audita es contratado por quien debe ser controlado; y una gobernanza vertical centrada en la reputación de la empresa líder, cuya corrección exige el empoderamiento de las personas trabajadoras (Sanguineti Raymond, 2022). El paralelismo con el déficit del Capítulo 18 es inmediato, también aquí la participación de los actores sociales es la pieza faltante.

VI. La Ley 27.802 de Modernización Laboral frente al Capítulo 18: las disonancias

VI.1. La secuencia temporal como dato jurídicamente relevante

La Ley 27.802, sancionada el 27 de febrero de 2026 y vigente desde el 6 de marzo, introdujo una reforma estructural del ordenamiento laboral, con

modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo y a más de una decena de leyes conexas. Su cronología dialoga con la del acuerdo, fue sancionada tras la firma del ITA y su ratificación por el Congreso, el mismo día en que el acuerdo se publicaba en el Diario Oficial de la Unión Europea, y rige desde semanas antes de la aplicación provisional (1 de mayo de 2026). La secuencia tiene consecuencias precisas, a la prohibición del artículo 18.2.3 se suman la obligación de no frustrar el objeto y fin de un tratado firmado (art. 18 de la Convención de Viena) y los principios pacta sunt servanda y de buena fe (arts. 26 y 31), cuya aplicación a la reforma ya reclamó la doctrina (Arese, 2026).

VI.2. El elemento intencional del artículo 18.2.3

La cláusula de no regresión no prohíbe toda reforma peyorativa, sino debilitar la protección “con la intención de fomentar el comercio o la inversión”. Podría pensarse que ese elemento subjetivo la vuelve inaplicable, pero la propia ley suministra el material probatorio, la Ley 27.802 articula, en un mismo cuerpo, las modificaciones regresivas con regímenes de promoción de inversiones -el Régimen de Incentivo para Medianas Inversiones, cuyo objetivo declarado es incentivar inversiones y empleo, y el de Incentivo a la Formalización Laboral-. El nexo entre flexibilización y atracción de inversiones no se infiere, está declarado. Con todo, la finalidad concurrente de formalización es legítima, y la subsunción en el artículo 18.2.3 exigirá acreditar, institución por institución, que el debilitamiento fue el medio elegido para fomentar comercio o inversión y no un efecto colateral de objetivos admisibles.

VI.3. La disonancia axiológica: la supresión de la justicia social

Antes de las disonancias normativas corresponde señalar una axiológica que las engloba. La Ley 27.802 modificó el artículo 11 de la Ley de Contrato de Trabajo suprimiendo la justicia social de los principios de interpretación y aplicación, remitidos ahora solo a los principios generales, la equidad y la buena fe. La justicia social no es una invención local sino un valor internacional con más de un siglo de vigencia, proclamado por el Tratado de Versalles, condensado en el Preámbulo de la Constitución de la OIT y en la Declaración de Filadelfia de 1944, y elevado a rango constitucional por naciones de todos

los signos, además de estar inscripto en el artículo 75, inciso 19, de la Constitución argentina (Maza, 2026).

La disonancia con el acuerdo es aquí frontal e irónica, el Capítulo 18 declara que sus principios laborales son los del Programa de Trabajo Decente de la OIT, expresados en la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (art. 18.1). Argentina eliminó de su ley interna la clave axiológica sobre la que el capítulo del tratado que acababa de ratificar declara asentarse. La supresión no configura por sí un incumplimiento sancionable, pero no es inocua, el valor expulsado por la puerta del artículo 11 reingresa por la ventana de las fuentes supralegales -el artículo 75, inciso 19, de la Constitución argentina, la Declaración Sociolaboral del Mercosur y el propio Capítulo 18-, de modo que quien interprete la ley reformada seguirá hallando en la justicia social un criterio hermenéutico vigente aunque la ley haya dejado de nombrarlo.

VI.4. Primera disonancia normativa: los derechos colectivos

El terreno donde la reforma impacta de lleno en el núcleo del artículo 18.4 es la libertad sindical y la negociación colectiva. La Ley 27.802 reglamentó el derecho de huelga con prestaciones mínimas del setenta y cinco por ciento en servicios esenciales y del cincuenta en actividades de importancia trascendental, sobre un universo de actividades que excede los criterios restrictivos de los órganos de control de la OIT y del sistema interamericano; en palabras de Arese (2026), la ley estrangula el ejercicio del derecho en la mayoría de las actividades. A ello se suman el tope y la autorización individual para la retención de cuotas sindicales, el debilitamiento de la negociación colectiva y el despido con causa en la acción directa introducido por la Ley 27.742. Cada pieza deberá superar el doble examen de compatibilidad, con los Convenios 87 y 98 de la OIT, incorporados al artículo 18.4, y con la Opinión Consultiva 27/21 de la Corte Interamericana.

VI.5. Segunda disonancia normativa: el trabajo en plataformas

La Ley 27.802 calificó a quienes prestan servicios de movilidad y reparto por plataformas como trabajadores independientes, excluyéndolos de la LCT. La opción colisiona con tres estándares convergentes. Primero, el Convenio

193 de la OIT sobre trabajo decente en la economía de plataformas (junio de 2026), que ordena determinar la situación laboral por la realidad de los hechos y no por la calificación contractual, esto es, la primacía de la realidad elevada a norma internacional, en cuya votación Argentina se abstuvo, en tensión con el compromiso del artículo 18.4.4. Segundo, la Directiva (UE) 2024/2831, que consagra la presunción de laboralidad ante indicios de control: las plataformas operarán bajo presunción de dependencia en una orilla y calificación de autonomía en la otra. Tercero, Uruguay con la Ley 20.396 de 2025, aseguró niveles mínimos de protección con regulación algorítmica, negociación colectiva incluso para autónomos y remisión a la Recomendación 198 de la OIT (Arese, 2026). La comparación rioplatense es elocuente sobre los caminos divergentes frente a un mismo compromiso convencional.

VI.6. Tercera disonancia normativa: la regresión fuera del núcleo fundamental

Un tercer grupo de reformas -supresión de las multas de la Ley 24.013, derogación de estatutos especiales y de la ley de teletrabajo, ampliación de las exclusiones de la LCT, reducción de la irrenunciabilidad, Fondo de Asistencia Laboral- es regresivo, pero no impacta directamente en el catálogo fundamental del artículo 18.4. La enseñanza es incómoda, el piso que el Capítulo 18 protege es tan básico que una reforma de gran escala puede pasar por debajo de él. La estrechez de la cláusula confirma que la protección frente a la regresividad seguirá descansando en el bloque de constitucionalidad interno, el principio de progresividad de los artículos 26 de la Convención Americana y 2.1 del PIDESC, con “Aquino” (Fallos 327:3753) y “Madorrán” (Fallos 330:1989). El Capítulo 18 no agrega un estándar nuevo, sino una fuente nueva para el mismo, el argumento de la no regresión deja de ser solo de derechos humanos para ser, también, de lealtad comercial. Como concluye Arese (2026), ningún examen judicial de la Ley 27.802 puede ya eludir el capítulo laboral del acuerdo.

VII. Vías de superación del déficit de exigibilidad

Señaladas las disonancias, resta la pregunta decisiva, ¿qué puede hacerse, si el mecanismo del capítulo culmina en un informe de expertos con

recomendaciones, sin coerción alguna (arts. 18.16 y 18.17)? La respuesta que aquí se propone combina cuatro vías complementarias, ninguna de las cuales exige renegociar el tratado.

La vía principal, y la de rendimiento más inmediato para el operador jurídico rioplatense, es la jurisdiccional interna. El Capítulo 18 es invocable ante los tribunales como pauta de interpretación y como parámetro en el control de convencionalidad de la legislación reformada, sobre la base de la buena fe y del pacta sunt servanda (arts. 26 y 31 de la Convención de Viena) y en diálogo con la doctrina laboral de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Opinión Consultiva OC-27/21). Durante la aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio el capítulo despliega ya un valor interpretativo robusto, reforzado por el deber de no frustrar el objeto y el fin del tratado firmado (art. 18 de la Convención de Viena); consumada la entrada en vigor plena, su invocabilidad se consolida. No se trata de atribuir a estas cláusulas, dirigidas en principio a los Estados, una operatividad directa que no tienen, sino de ocupar el territorio de la interpretación conforme, el juez que resuelva sobre la reglamentación de la huelga o la calificación de un trabajador de plataforma cuenta, desde la vigencia provisional, con un parámetro convencional adicional que no puede ignorar.

La segunda vía es la contractual (sección V), potente porque no depende de ningún órgano del tratado ni del Estado argentino, la diligencia debida traslada el catálogo del artículo 18.4 a las proveedoras sudamericanas por la fuerza de los códigos de conducta, las auditorías y las cláusulas de cumplimiento de sus clientes europeos. Es, paradójicamente, la exigibilidad más automática de un capítulo sin sanciones, opera en el plano privado con una eficacia que el interestatal no alcanza.

La tercera vía es institucional, el Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible (art. 18.14) debería, al dictar su reglamento, suplir la ausencia de órganos de participación incorporando la consulta a grupos consultivos internos con representación sindical, empresarial y de la sociedad civil -figura habitual en los capítulos de desarrollo sostenible de otros acuerdos de la Unión Europea: el Acuerdo de Libre Comercio UE-Corea (2011), el Acuerdo Económico y Comercial Global con Canadá (CETA, 2016) y el Acuerdo de Libre Comercio UE-Nueva Zelanda (2023), y omitida en este-, habilitándose a recibir

comunicaciones de los actores sociales con deber de respuesta y a impulsar de oficio el Grupo de Expertos. Del lado europeo ya opera el Punto de Entrada Único de la Comisión Europea, que admite quejas por incumplimientos de los compromisos de desarrollo sostenible.

La cuarta vía es regional, articular el Subcomité con la institucionalidad sociolaboral que el Mercosur ya posee. La Comisión Sociolaboral de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, órgano tripartito con memorias anuales estatales (Orsatti, 2026), ofrece una base documental para el seguimiento del artículo 18.4 y el complemento participativo que al Subcomité le falta. En conjunto, las cuatro vías desplazan el centro de gravedad de la eficacia del Capítulo 18 desde las instancias interestatales hacia los tribunales nacionales y las cadenas de suministro, una eficacia menos contundente que la de las sanciones, pero disponible desde hoy y sin depender de que ningún Estado la active.

VIII. Conclusiones

El Capítulo 18 consagra una dimensión sociolaboral de modelo promocional, soberanía condicionada al trabajo decente, prohibición de dumping social -incluida la inacción sostenida-, remisión al catálogo fundamental de la OIT, gestión responsable de las cadenas de suministro y un mecanismo de controversias basado en el diálogo, sin sanciones ni participación de los actores sociales. La valoración doctrinaria es compartible en sus dos extremos: la inclusión del capítulo está justificada y servirá al mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo (Castello, 2026, p. 220), y quien pretenda debilitar sus reglas para reducir costos se topará con las pautas de no regresión y progresividad que el acuerdo consagra (Arese, 2026).

La Ley 27.802 convirtió esa tensión en un caso concreto. Sancionada entre la firma y la aplicación provisional del tratado, con la promoción de inversiones declarada en su texto, presenta disonancias de distinta gravedad, axiológica, en la supresión de la justicia social como principio interpretativo, siendo la Declaración de la OIT sobre Justicia Social el fundamento declarado del capítulo (Maza, 2026); frontales en derechos colectivos y trabajo en plataformas, donde impacta el núcleo fundamental; e indirectas en el resto, donde su paso por debajo del piso convencional exhibe la estrechez de la

cláusula. La ausencia de sanciones no equivale a ausencia de consecuencias, el fortalecimiento del Subcomité, su articulación con la Comisión Sociolaboral y el Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur, la invocación judicial del capítulo y la exigibilidad contractual de la diligencia debida configuran un repertorio realista de eficacia, disponible desde hoy.

Si Argentina, y el Mercosur todo, toma realmente en serio los tratados que firma (Arese, 2026), la instrumentación y la interpretación de sus reformas laborales, presentes y futuras, deberán pasar por el tamiz de lo pactado en Asunción. El principio pacta sunt servanda obliga a los Estados frente a los Estados, a las empresas frente a sus cadenas y, en definitiva, a todos frente a quienes trabajan. Honrarla no es solo un deber de lealtad comercial, es la condición para que la integración birregional sea también, como promete, una integración social.

Cabe una conclusión más general, que excede el caso argentino. Las cláusulas laborales de los acuerdos comerciales tienen autonomía material -contenido normativo propio, anclado en el catálogo fundamental de la OIT-, pero su autonomía formal y funcional queda subordinada a la lógica comercial y a la voluntad de los Estados de activarla (Ramos Miralles, 2026). El Capítulo 18 lo ejemplifica, enuncia obligaciones de no regresión, pero encomienda su vigilancia a un mecanismo que ningún actor social puede activar y que ninguna sanción respalda. Esa debilidad no clausura la eficacia del capítulo, sino que la desplaza, de la exigibilidad interestatal, probablemente inerte, hacia la exigibilidad difusa de los jueces nacionales y las cadenas de valor.

La Ley 27.802 pone esa afirmación a prueba, exhibe en su articulado el nexo entre flexibilización y promoción de inversiones que la cláusula de no regresión del artículo 18.2.3 aprehende. Que una reforma de tal alcance pueda producirse sin consecuencia previsible (Ramos Miralles, 2026) no prueba la inutilidad del capítulo, sino la insuficiencia de su diseño sancionatorio. Adviértase, además, una doble asimetría del modelo europeo, exige a sus socios la sostenibilidad laboral por la vía del Capítulo 18, pero atenúa hacia adentro su estándar de diligencia debida con la reforma de la Directiva 2024/1760, y dota a los derechos humanos del carácter de elemento esencial dejando a la cláusula laboral sin consecuencia equivalente.

De ahí que lo pactado en Asunción no valga por su aparato coactivo sino por lo que los operadores jurídicos y los actores sociales hagan con ello. El principio pacta sunt servanda, que da título a estas reflexiones, no es cortesía diplomática, es un mandato de coherencia que obliga a los Estados frente a los Estados, a las empresas frente a sus cadenas y a todos frente a quienes trabajan. Para la abogacía laboralista rioplatense, que litiga a diario los despidos, las categorizaciones fraudulentas y la clandestinidad registral que estas reformas rozan, el Capítulo 18 no es derecho internacional lejano, sino un parámetro de convencionalidad invocable desde hoy, junto a los artículos 26 de la Convención Americana y 2.1 del PIDESC y a los precedentes de la CSJN “Aquino” y “Madorrán”. Honrar lo pactado no es solo un deber de lealtad comercial, es la condición para que la integración birregional sea también, como promete su preámbulo, una integración social y esa condición dependerá de que quienes interpretan y aplican el derecho del trabajo asuman el capítulo como lo que es, una promesa exigible.

Referencias

Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea y el Mercosur (2026). Diario Oficial de la Unión Europea, L 2026/184, 27 de febrero de 2026.

Aparicio Valdez, L. (1997). Integración, comercio internacional y Derecho del Trabajo en América. En Evolución del pensamiento juslaboralista: Estudios en homenaje al Prof. Héctor-Hugo Barbagelata (p. 58 y ss.). Fundación de Cultura Universitaria.

Arese, C. M. (2026). La vigencia provisional del acuerdo UE-Mercosur laboral 2026: asimetrías, confluencias e impactos en un mundo fuera de eje. NET21, (31), marzo de 2026.

Babace, H. (2015). Derecho de la integración y relaciones laborales (3.ª ed. actualizada y ampliada). Fundación de Cultura Universitaria.

Castello, A. (2021). Capítulo laboral del nuevo Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Derecho Laboral, LXIV(281), 35 y ss.

Castello, A. (2026). Aspectos laborales del Acuerdo de Comercio entre la Unión Europea y el MERCOSUR. Laborem, 26(33), 201-220. https://doi.org/10.56932/laborem.26.33.7

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (1919).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021). Opinión Consultiva OC-27/21: Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2004). Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. Fallos 327:3753.

Corte Suprema de Justicia de la Nación (2007). Madorrán, Marta C. c/ Administración Nacional de Aduanas. Fallos 330:1989.

Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998, revisada en 2015).

Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad. Diario Oficial de la Unión Europea, 5 de julio de 2024.

Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas.

Directiva (UE) 2026/470 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de febrero de 2026 (“Ómnibus I”). Diario Oficial de la Unión Europea, 26 de febrero de 2026.

Ermida Uriarte, O. (1994). Mercosur y derecho laboral. Fundación de Cultura Universitaria.

Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten, de 16 de julio de 2021. Bundesgesetzblatt I, p. 2959 [Ley alemana de diligencia debida en las cadenas de suministro].

Ley 27.742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos (2024). Boletín Oficial de la República Argentina.

Ley 27.802 de Modernización Laboral (2026). Boletín Oficial de la República Argentina, 6 de marzo de 2026; promulgada por Decreto 137/2026.

Ley 20.396 (2025). Trabajo mediante plataformas digitales. República Oriental del Uruguay.

Loi n° 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre. Journal Officiel de la République française, n° 0074, 28 de marzo de 2017 [Ley francesa sobre el deber de vigilancia].

López, D. (2005). Derechos laborales y acuerdos de libre comercio. Nueva Sociedad, (202), 46-47.

López Ahumada, J. E. (2022). El desarrollo de las cláusulas sociales en los Tratados de Libre Comercio de la Unión Europea: análisis de los acuerdos comerciales con América. Documentos de Trabajo IELAT, (158), 1-70. Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá.

Maito, M., Ottaviano, J. M., Tomada, C., Alonso, L., & Hofele, J. (2025). Una reforma de regresión laboral. Centro de Capacitación y Estudios sobre el Trabajo y el Desarrollo (CETyD), Escuela IDAES, Universidad Nacional de San Martín.

Maza, M. Á. (2026). El Derecho del Trabajo en el mundo. Rubinzal Culzoni Online, RC D 291/2026.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (2018). Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (2023). Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales sobre Conducta Empresarial Responsable (texto original de 1976).

Organización de las Naciones Unidas (2011). Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

Organización Internacional del Trabajo (1998, enmendada en 2022). Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

Organización Internacional del Trabajo (2008). Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa.

Organización Internacional del Trabajo (2016). Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro (105.ª Conferencia Internacional del Trabajo).

Organización Internacional del Trabajo (2017). Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (texto original de 1977).

Organización Internacional del Trabajo (2026). Convenio núm. 193 sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (114.ª Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 12 de junio de 2026).

Orsatti, A. (2026). La Declaración Sociolaboral del Mercosur y su utilización del concepto de “empresas sostenibles”, en el escenario del Tratado Unión Europea-Mercosur. Mayo de 2026. [Completar datos de publicación.]

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

Plá Rodríguez, A. (1998). Cláusulas sociales en los acuerdos internacionales sobre comercio. En Globalización, integración, dumping social y cláusulas sociales (p. 89 y ss.). Universidad Central de Venezuela.

Ramos Miralles, A. (2026). Los límites de la autonomía de las cláusulas laborales en los acuerdos de libre comercio. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, (51). https://doi.org/10.36151/reei.51.05

Raso Delgue, J. (2000). La dimensión social de la globalización: entre cláusulas sociales y declaraciones. Derecho Laboral, XLIII(198), 388 y ss.

Sanguineti Raymond, W. (2022). Teoría del Derecho Transnacional del Trabajo: La génesis de un estatuto para el trabajo global. Aranzadi.

Sanguineti Raymond, W., & Vivero Serrano, J. B. (Dirs.) (2023). La dimensión laboral de la diligencia debida en materia de derechos humanos. Aranzadi.

Siroën, J.-M. (2013). Disposiciones laborales en los tratados de libre comercio: balance y perspectivas. Revista Internacional del Trabajo, 132(1), 110 y ss.

COORDINACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS SUPUESTOS DE MOVILIDAD LABORAL EN QUE PARTICIPAN ARGENTINA Y URUGUAY

Dra. Viviana López Dourado[1]

I. INTRODUCCIÓN

La creciente interconexión entre los Estados, impulsada por la globalización, el desarrollo tecnológico, el fortalecimiento de las redes de comunicación y la mayor accesibilidad del transporte, ha intensificado la circulación transfronteriza de bienes, capitales y servicios. Este escenario también ha favorecido la movilidad internacional de los trabajadores (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2025, p. 1).

En 2024, el número de migrantes internacionales en el mundo alcanzó los 304 millones de personas - casi el doble que en 1990, cuando había unos 154 millones- (United Nations, 2025, p. 2). Esto nos permite afirmar que, independientemente de los motivos que hayan impulsado la movilidad de los trabajadores, el fenómeno migratorio constituye un rasgo estructural de las relaciones laborales contemporáneas.

Esta realidad debe ir acompañada de una adecuada globalización social que evite la pérdida de derechos sociales de los trabajadores y familias migrantes, a la vez de preservar la cohesión de la sociedad (Jiménez Fernández, A, 2013, p. 23).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), desde el Preámbulo de su Constitución de 1919 reconoce la urgencia en la *"protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero"*[2]. En efecto, la seguridad social ocupa un lugar

[1] Abogada. Especialista en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social por la Universidad de la República y Postgraduada en Derecho del Trabajo Aplicado por la Universidad Montevideo. Profesora Adscripta de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y docente de Derecho de la Seguridad Social en la Universidad de Montevideo. Miembro fundadora e integrante de la Comisión Directiva de la Asociación para el Estudio de la Seguridad Social en el Uruguay (AESSU). Correo electrónico: dravlopezdourado@gmail.com

[2] Con este objetivo, la Organización adoptó distintos instrumentos entre los que se destacan el C118 - Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) y C157 - Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157). El primero, admite a texto expreso que su aplicación se concretiza a través de convenios bi o multilaterales.

central como derecho humano y como presupuesto indispensable para la efectividad del trabajo decente. ERMIDA URIARTE destaca que “el art. 2 de la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2001, … dice expresamente que, la seguridad social es un principio y derecho fundamental en el trabajo. Fundamenta su posición en que si bien esta resolución no tiene la misma jerarquía que la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el trabajo de la OIT de 1998, fue aprobada por el mismo órgano y con las mismas mayorías requeridas para aprobar la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, con lo cual si bien no tiene la misma jerarquía formalmente, requirió las mismas mayorías en el mismo orden” (Oiz, R, 2006, p. 142).

CIFUENTES LILLO[3] (2022) hace notar que “[l]as Naciones Unidad (ONU), abordan la seguridad social desde la perspectiva que todo ser humano debe gozar de los derechos y libertades fundamentales. La Convención sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios, insiste en ello. En tanto, los Convenios y Recomendaciones de la OIT promueven el aseguramiento de los migrantes en los países en que presten servicios, cualquiera sea el estatus en que se encuentren” (p. 246).

La interdependencia entre la seguridad social y el trabajo decente es expresamente reconocida en el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (CMISS), cuyo Preámbulo afirma que “las condiciones de seguridad social tienen una dimensión muy importante en el desarrollo del trabajo decente”.

Por el decreto-ley 14.790 del 01/06/1978, Uruguay ratificó el CIT N.º 118 de la OIT, aunque excluyó de su ámbito de aplicación las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia; no ha ratificado, en cambio, el CIT N.º 157. Argentina, por su parte, no ratificó ninguno de los dos instrumentos.

La R167 - Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983 (núm. 167) establece pautas orientadoras acerca del contenido que los Estados deberían incorporar al negociar y celebrar acuerdos bilaterales o multilaterales en esta materia.

[3] El autor expresa que la Recomendación 151 de la OIT promueve que todo migrante que se marche del país de empleo, debería tener derecho al reembolso de las cotizaciones que no den ni hayan dado lugar a derechos, de existir convenio (Cifuentes Lillo, 2022, p. 246). Resalta también que la Convención sobre la protección de trabajadores migratorios de la ONU (1990) indica que los migrantes que, conforme a la legislación del estado de destino no puedan gozar de alguna prestación, el Estado de acogida debe considerar la opción de reembolsar las contribuciones aportadas.

II. EL PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD EN LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Enseña GONZÁLEZ ORTEGA (2013) que "… la determinación de la legislación de Seguridad Social aplicable constituye una operación indispensable para precisar bajo qué legislación nacional concreta deben los trabajadores estar asegurados y cotizar y frente a qué Institución deben solicitar la prestación en su caso. La fijación, presidida por el principio de exclusividad o unicidad, de la legislación aplicable determinará la del Estado Parte Competente y, en consecuencia, de la Institución Competente con la cual debe entablar el trabajador o el beneficiario la relación jurídica correspondiente, sea de afiliación y de cotización, sea de prestación" (p. 122).

Entre los principios que informan el Derecho Internacional de la Seguridad Social aplicable a los trabajadores migrantes, DIESTE (1991) destaca la *lex loci laboris*, esto es, el criterio conforme al cual la legislación aplicable es la del Estado en cuyo territorio se desarrolla la actividad profesional (p. 468).

En efecto, como regla general y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas en la normativa, los sistemas de seguridad social se rigen por el principio de territorialidad. En virtud de este principio, las personas quedan sujetas a la legislación de seguridad social del Estado en cuyo territorio ejecutan su actividad laboral, generando en ese ordenamiento jurídico los derechos y las obligaciones derivados del desarrollo de dicha actividad[4].

[4] OIZ (2006), invocando a OJEDA AVILÉS plantea que "la ley del lugar de ejecución es un tributo que el derecho de la seguridad social, le está pagando inútilmente al derecho del trabajo, en tanto rama del derecho de la cual se desprendió" (p. 151). Por su parte, VIDAL et al (2012) expresan que este principio ha sido revisado a la luz de las normas internacionales, estableciéndose excepciones (p. 9). Destacan los autores que "se trata de un principio que debe seguir revisándose, en atención a las nuevas realidades. Un claro ejemplo de ello, es el trabajo realizado por medios informáticos, mediante el cual la actividad realizada en un Estado puede hacerse con destino a cualquier parte del mundo, sin que los medios tradicionales de los organismos encargados de otorgar cobertura social, puedan servir para hacer las comprobaciones legalmente necesarias para conferir la misma" (p. 9).

La regla de territorialidad expresada resulta difícil de conciliar con la movilidad trasnacional que caracteriza a las relaciones laborales actuales. Las consecuencias de su aplicación se agravan en la medida que los sistemas de Seguridad Social de los distintos Estados suelen compartir un rasgo común: para acceder a una pensión por vejez exigen no solo haber alcanzado cierta edad, sino también acreditar un número mínimo de años de cotización.

Como consecuencia de lo expuesto, quienes trabajaron en más de un país pueden verse perjudicados si esos períodos no se reconocen de un Estado a otro, pues al no poder sumar los aportes realizados en cada uno, terminan sin cumplir los requisitos mínimos necesarios para acceder a una prestación (Vidal, A, et al, 2012, p. 8).

Advierte JACOB SÁNCHEZ (2017) que la aplicación estricta del principio de territorialidad puede dejar a los trabajadores migrantes o desplazados y a sus familias en situaciones de desprotección, al dificultar la continuidad de sus derechos de seguridad social. Esta circunstancia, además de favorecer la informalidad, constituye un obstáculo para la movilidad laboral internacional y para el eventual retorno al país de origen (p. 11).

El Comité Económico y Social Europeo considera que el fenómeno de la globalización requiere ahondar en el proceso de internacionalización de las normas sociales, en la *globalización social* (Comité Económico y Social Europeo [CESE], 2012).

En este contexto, cobra especial relevancia la adopción de instrumentos internacionales de coordinación en materia de seguridad social que impidan que el trabajador migrante pierda sus derechos. Destaca PEÑA (2021) que “la conformación de instrumentos de carácter internacional destinados a regular ciertos aspectos de las relaciones socio-laborales aparece como un mecanismo imprescindible para garantizar determinados derechos sociales a los trabajadores y que las normas reguladoras no pierdan su eficacia protectora” (p. 225).

Consciente de esta realidad, Uruguay ha desarrollado una amplia red de instrumentos internacionales de coordinación de la seguridad social, tanto bilaterales como multilaterales, que lo vinculan con 30 Estados y procuran garantizar la protección

de los derechos de seguridad social de las personas que desarrollan su trayectoria laboral en más de un Estado.

Hace notar GONZÁLEZ ORTEGA (2013) que el denominador común de todas estas normas es procurar que la conservación de los derechos de seguridad social no se convierta en un obstáculo para la emigración laboral. Se busca, en definitiva, que el desplazamiento entre Estados no incida ni en el proceso de consolidación de estos derechos ni en su posterior disfrute una vez adquiridos (pp. 17-18).

III. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE COORDINACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL ENTRE ARGENTINA Y URUGUAY

La raíz histórica común de nuestros países ha unido nuestras trayectorias en diversos planos del quehacer, como el jurídico, productivo, comercial, cultural y político, entre otros, y la Seguridad Social no ha sido ajena a ese proceso.

En tal sentido, en 1974 Argentina y Uruguay suscribieron el Convenio Bilateral de Seguridad Social[5]. Este Convenio comprendía tanto a los nacionales de los Estados Parte como a las personas de cualquier otra nacionalidad que prestaran o hubieran prestado servicios en Argentina o en Uruguay, siempre que residieran en alguno de esos Estados. Sus disposiciones se extendían, asimismo, a los causahabientes de estas personas.

El 14 de diciembre de 1997, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay aprobaron, a través de la Decisión N°19/97, el Acuerdo de Seguridad Social del MERCOSUR. Este acuerdo respondió al reconocimiento de los Estados Parte, de que el fortalecimiento del proceso de integración regional requería la coordinación de sus respectivos sistemas de seguridad social. A estos efectos se creó el Subgrupo de Trabajo de “Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social” (SGT N° 10) con el objetivo de abordar cuestiones sociolaborales y de coordinación de las distintas legislaciones. Con la colaboración de la Secretaría de la OISS se concretó el Acuerdo, que entró en vigor el 01 de junio de 2005 (Jiménez Fernández, A, 2013, pp. 25-26).

[5] Ratificado por Uruguay por decreto-ley N° 14.374 de 20/05/1975.

El artículo 17.4 dispone que *"[a] partir de la entrada en vigor de este Acuerdo quedarán derogados los Convenios Bilaterales de Seguridad Social o Previsión Social celebrados entre los Estados Partes. La entrada en vigor del presente Acuerdo no significará, en ningún caso, la pérdida de derechos adquiridos al amparo de los Convenios Bilaterales mencionados."*

En el ámbito iberoamericano, signado por un largo proceso de cooperación regional que se remonta a los Convenios Iberoamericanos de Seguridad Social de Quito (1978[6]), suscritos en el seno de la OISS y que se fue consolidando a través de sucesivas Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Seguridad Social, el 10 de noviembre de 2007, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela suscribieron el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (Jiménez Fernández, A, 2013, p. 27-29).

A la fecha, el Convenio tiene aplicación efectiva en los siguientes Estados[7]: Argentina (2016), Bolivia (2011), Brasil (2011), Chile (2011), Colombia (2023), Ecuador (2011), El Salvador (2012), España (2011), Paraguay (2011), Perú (2016), Portugal (2014), República Dominicana (2020) y Uruguay[8] (2011), constituyéndose así en el segundo instrumento vigente de este tipo, a nivel mundial, por número de países y población protegida, sólo por detrás de los Reglamentos de la Unión Europea y también en el único que abarca países de dos continentes, América y Europa (Peña, N, 2021, p. 226).

[6] Estos instrumentos, plasmaron por primera vez un enfoque comunitario para garantizar la protección de los trabajadores migrantes. Establecieron la cooperación en cuanto intercambios de información, intercambio de experiencias, asesoramiento mutuo y asistencia técnica en temas de organización y desenvolvimiento de servicios administrativos y técnicos de Seguridad Social, becas de especialización y colaboración financiera en casos de transferencia de tecnología. También establecieron disposiciones operativas sobre prestaciones relativas a las contingencias vejez, salud, invalidez y muerte con la posibilidad de ampliar las coberturas cuando lo acordaran los Estados Parte (Vidal, A, et al, 2012, p. 13).

[7] El estado de situación del CMISS puede consultarse en el siguiente link: OISS – Organización Iberoamericana de la Seguridad Social

[8] El Convenio fue ratificado por Uruguay por Ley Nº 18.560 de 11 de setiembre de 2009 y Ley Nº 18.754, de 24 de mayo de 2011, habiéndose depositado el respectivo instrumento en la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), el 26 de julio de 2011.

El CMISS, a diferencia de los Reglamentos de Coordinación de la Unión Europea y del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR, que surgieron en el marco de procesos de integración con una base política y jurídica preexistente, constituye una experiencia singular. En efecto, su éxito se encuentra en que logró coordinar sistemas de seguridad social muy heterogéneos[9], pertenecientes a Estados sin una estructura supranacional común, sobre la base de principios compartidos como la igualdad de trato, con independencia de la nacionalidad, la protección de los derechos adquiridos y en curso de adquisición de los trabajadores migrantes y de sus familias y el pleno respeto por la autonomía de los regímenes nacionales de seguridad social (Peña, N, 2021, p. 226).

Como afirma JIMÉNEZ FERNÁNDEZ (2013) el CMISS es el primer acuerdo de coordinación multilateral en materia de Seguridad Social en un ámbito en el que no existe una previa asociación política entre los Estados (p. 35). Efectivamente, entre los "componentes de la Comunidad Iberoamericana, no existe un vínculo jurídico que propicie la adopción de normas supranacionales" (Jacob Sánchez, F, 2013, p. 48).

En consecuencia, Argentina y Uruguay se encuentran vinculados a través de dos instrumentos internacionales de coordinación en materia de seguridad social: el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR y el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. Al no ser instrumentos uniformes entre sí, resulta necesaria su articulación, cuestión a la que dedicaremos los próximos apartados.

IV. CONCURRENCIA DE NORMAS Y APLICACIÓN DEL INSTRUMENTO MÁS FAVORABLE.

IV.1. Relevancia de los Instrumentos Internacionales

Argentina ocupa un lugar central en la utilización de los mecanismos de coordinación internacional de la seguridad social aplicables en Uruguay y constituye el

[9] Los Sistemas de Seguridad Social de los distintos países que integran la comunidad iberoamericana son muy disímiles en la medida que conviven sistemas financiados a través de la capitalización individual, con sistemas de reparto puro y mixtos que, paralelamente o en tramos, aplican ambas técnicas de financiación (Peña, N, 2021, p. 4).

segundo país con mayor cantidad de jubilaciones otorgadas mediante la aplicación de convenios internacionales, después de España.

En efecto, entre 2001 y 2024, de las 545.065 altas jubilatorias registradas por el Banco de Previsión Social, 11.737 fueron otorgadas al amparo de convenios internacionales de seguridad social, lo que representa el 2,2% del total. De estas, 4.201 correspondieron a prestaciones en las que Argentina constituyó el segundo país de acumulación de servicios, representando el 35,8% del total de jubilaciones otorgadas mediante estos mecanismos. España, por su parte, concentra el 42,6%, mientras que Brasil, Italia y Venezuela representan el 6,1%, el 4% y el 2%, respectivamente. En conjunto, estos cinco países concentran más del 90% de las jubilaciones otorgadas mediante la aplicación de convenios internacionales durante el período analizado (Banco de Previsión Social [BPS], 2025, pp. 11-12).

IV.2. Relación entre los Instrumentos de Seguridad Social

El Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR y CMISS comparten el objetivo de coordinar los sistemas de seguridad social de los Estados Parte con la finalidad de garantizar la conservación de los derechos de los trabajadores migrantes. Sin embargo, no se trata de documentos espejo lo que obliga al operador a determinar qué instrumento aplica en cada caso concreto.

El Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR dispone, en su artículo 17.4, la derogación de los convenios bilaterales de seguridad social vigentes entre los Estados Parte con anterioridad a su entrada en vigor, pero no contempla una solución para los casos de concurrencia con otros instrumentos multilaterales, como el CMISS. Este vacío normativo fue resuelto por el propio CMISS, cuyo artículo 8 dispone:

> *El presente Convenio tendrá plena aplicación en todos aquellos casos en que no existan convenios bilaterales o multilaterales de seguridad social vigentes entre los Estados Parte.*
>
> *En los casos en que sí existan convenios bilaterales o multilaterales se aplicarán las disposiciones que resulten más favorables al beneficiario (…).*

En virtud de ello “cuando en un mismo supuesto sean aplicables tanto el Convenio Multilateral como otro multilateral o bilateral vigente entre los países, se aplicarán las

disposiciones que resulten más favorables al beneficiario" (Jiménez Fernández, A,2013, p. 35).

ERMIDA URIARTE (1991) postula la aplicación del principio protector en el Derecho de la Seguridad Social. Funda su posición en que la seguridad social tiene la misma finalidad protectora que el derecho laboral, que complementa el derecho laboral y que entre el afiliado y el organismo de seguridad social existe el mismo desequilibrio que entre el empleador y el trabajador (pp. 48-49). En virtud de ello, concluye que es posible la aplicación de la regla más favorable.

PLÁ RODRÍGUEZ (1998) destaca que la regla de la norma más favorable requiere determinar cuál es la unidad de medida para practicar la comparación de las normas, si las dos normas en su conjunto (doctrina del conglomerado) o si se puede tomar de cada norma aquella parte que sea más favorable al trabajador (doctrina atomista). Como enseña RODRÍGUEZ AZCÚE (2013), "[e]n el caso que nos ocupa, el CMISS adopta a texto expreso la denominada doctrina atomista, por cuanto ordena aplicar la disposición más favorable al beneficiario" (pp. 389-390).

IV.3. Identificación de las disposiciones más favorables

Al final del presente artículo se incorpora un cuadro comparativo que sistematiza la totalidad de los aspectos regulados por ambos instrumentos. Sin perjuicio de ello, para un análisis más detenido, se han seleccionado aquellos ejes en los que las diferencias entre ambos adquieren especial relevancia, por cuanto determinan soluciones más favorables en uno u otro régimen. En particular, se examinará el campo material de aplicación, los traslados temporarios y los períodos de seguro voluntario. Por su especial importancia y extensión, los aspectos vinculados con la totalización de los períodos de seguro serán abordada en un apartado independiente.

a) Campo de aplicación material

El Acuerdo del MERCOSUR incorpora expresamente las prestaciones de salud dentro de su ámbito de aplicación material (art. 3) y establece una regulación específica respecto del acceso a dichas prestaciones por parte de los trabajadores desplazados temporalmente (art. 6).

El CMISS excluye expresamente la asistencia médica de su ámbito de aplicación material.

En consecuencia, en lo que refiere a la cobertura de las prestaciones de salud, el Acuerdo del MERCOSUR presenta un alcance más amplio y resulta más favorable que el CMISS.

b) Traslado temporario

En cuanto al *ámbito personal*, el CMISS resulta más amplio debido a que, a diferencia del Acuerdo del MERCOSUR que solo incluye a los trabajadores dependientes, este también incluye a los no dependientes (art. 10).

En cuanto a los *plazos del traslado temporario* de los trabajadores dependientes, el artículo 6.2 del Acuerdo de Aplicación del CMISS permite que un mismo trabajador vuelva a ampararse al régimen de traslado temporario una vez transcurridos doce meses desde que agotó el período máximo de desplazamiento. El Acuerdo del MERCOSUR no prevé esto, por lo cual no existe posibilidad de ampliar o de reiterar la solicitud.

En cuanto a la *antelación mínima para solicitar el traslado*, el CMISS exige solo 20 días (artículos 7.5 y 8.3 del Acuerdo de Aplicación), con posibilidad de flexibilizar ese plazo en casos excepcionales. El Acuerdo del MERCOSUR, en cambio, exige una antelación de 30 días y no prevé excepciones (artículo 3.4 de su Reglamento Administrativo).

En los tres aspectos - ámbito personal, posibilidad de reiterar el traslado y antelación exigida - el CMISS resulta la norma más favorable.

c) Períodos de seguro voluntario

En Uruguay no existe la figura del seguro voluntario. Sin embargo, a partir de la ley N° 20.130[10] se pueden verificar hipótesis en que el trabajador realiza actividades fuera del país, cotiza en otro país y permanece afiliado y cotizando voluntariamente en Uruguay (nral. 6, art. 3, ley N° 20.130).

[10] Vigente desde el 01/08/2023.

En cuanto a los períodos de seguro voluntario, ambos instrumentos permiten la totalización de los períodos de seguro voluntario con los períodos de seguro obligatorio o voluntario cumplidos bajo la legislación de otro Estado, siempre que aquellos no se superpongan. Sin embargo, el CMISS establece una regla adicional en su artículo 15.3, al disponer que, una vez calculadas la cuantía teórica y la cuantía real de la prestación, la cuantía efectivamente debida será incrementada por la Institución Competente en el importe correspondiente a los períodos de seguro voluntario que, conforme a su legislación interna, no hubieran sido computados.

Esta previsión determina, en este aspecto, un tratamiento más favorable en el CMISS, en tanto permite reconocer económicamente períodos de seguro voluntario que no hubieran sido considerados en el cálculo de la prestación.

IV.4. Principio de totalización y regla prorrata temporis

La totalización constituye un principio del derecho internacional de la seguridad social, en virtud del cual los períodos de cotización cumplidos por una persona bajo la legislación de dos o más Estados Parte son acumulados, mediante una ficción jurídica, como si la totalidad de los servicios hubiera sido desarrollada al amparo de la legislación de un único Estado (Pérez del Castillo, S, y Rodríguez Azcúe, Á, 2010, p. 139).

a) Totalización de períodos anteriores a la vigencia del Instrumento

El Acuerdo del MERCOSUR exige, para totalizar períodos anteriores a su vigencia (01/06/2005), que existan períodos de seguro o cotizaciones posteriores (art. 6.1b del Reglamento Administrativo). El CMISS no impone un requisito equivalente.

Por lo expuesto, el CMISS resulta ser la norma más favorable en este aspecto.

b) Método de cálculo de la prestación real

- **Regla prorrata temporis**

El CMISS admite, a los efectos del cálculo de la prestación, el fraccionamiento de los períodos (art. 13.3). Se trata de un método de cálculo que considera, para establecer la pensión real, solo los períodos necesarios hasta alcanzar el tope máximo requerido

para una pensión completa. Esto puede traducirse en un mayor porcentaje de la prestación real a pagar.

El Acuerdo del MERCOSUR, en cambio, establece la fórmula clásica de cálculo donde se tiene en cuenta el total de los períodos cumplidos bajo cada legislación (art. 7).

A efectos de ilustrar el alcance práctico del tema en análisis, planteamos el siguiente ejemplo: un trabajador que cotizó 20 años en Argentina y 20 años en Uruguay. Los cálculos, aplicando uno y otro instrumento son los siguientes:

SBJ en Uruguay: $ 50.000

Tasa de reemplazo: 45%

Prestación teórica: $ 22.500

Para jubilarse en Uruguay requiere 30 años de servicios.

Regla prorrata aplicando el CMISS: 22.500 * 20 / 30 = $ 15.000

Regla prorrata aplicando el Acuerdo MERCOSUR: 22.500 * 20 / 40 = $ 11.250

- **Totalización con un tercer Estado**

El Acuerdo de Seguridad Social del MERCOSUR, a diferencia del CMISS, prevé la posibilidad de totalizar períodos cumplidos en un tercer Estado que no forma parte del Instrumento. Así lo establecen los artículos 7.3 y 7.4:

> *7.3. En el supuesto que el trabajador o sus familiares y asimilados no tuvieran reunido el derecho a las prestaciones de acuerdo a las disposiciones del Apartado 1, serán también computables los servicios prestados en otro Estado que hubiera celebrado convenios bilaterales o multilaterales de seguridad social con cualquiera de los Estados Partes.*
>
> *7.4. Si solo uno de los Estados Partes hubiera concluido un convenio de seguridad social con otro país, a los fines de la aplicación del Apartado 3, será necesario que dicho Estado Parte asuma como propio el período de seguro o cotización cumplido en este tercer país.*

Esta previsión reviste una enorme importancia práctica para el beneficiario, ya que amplía el universo de períodos totalizables más allá de los Estados Parte del Acuerdo.

En efecto, la apertura de una dimensión exterior evita la pérdida de los derechos en curso de adquisición. Se analiza el punto a través de los ejemplos que se proponen a continuación:

Primer ejemplo: un trabajador computa los siguientes servicios: 9 años en Uruguay, 9 años en Argentina y 12 años en Eslovenia.

Eslovenia no es parte del Acuerdo del MERCOSUR ni tiene convenio de seguridad con Uruguay. Sin embargo, Argentina - Estado parte del Convenio MERCOSUR - sí mantiene un convenio bilateral de seguridad social con Eslovenia.

Si el trabajador no reúne el derecho a la prestación totalizando únicamente los períodos cumplidos en Uruguay y Argentina (18 años), el artículo 7.3 permite computar también los períodos cotizados en Eslovenia, precisamente porque Argentina tiene celebrado un convenio con ese tercer país.

Ahora bien, como Uruguay no tienen convenio con Eslovenia, es de aplicación el artículo 7.4. Para que los períodos cotizados en Eslovenia puedan incorporarse a la totalización dentro del sistema del MERCOSUR, es Argentina quien debe "asumir como propio" ese período cumplido en Eslovenia, integrándolo a su propio cómputo bilateral bajo el convenio Argentina-Eslovenia.

De este modo, el trabajador podría totalizar los 30 años cotizados en los tres países (Uruguay, Argentina y Eslovenia) y acceder así al derecho a la prestación en Uruguay, algo que resultaría imposible bajo el CMISS, que no contempla esta posibilidad de extender la totalización a terceros Estados ajenos al instrumento y con los cuales Uruguay carece de convenio propio.

Segundo ejemplo: un trabajador danés computa 4 años de servicios en Uruguay, 4 años en Argentina, 6 años en España y 24 años en Dinamarca. Para acceder a una prestación de jubilación resulta necesario considerar los períodos de seguro cumplidos en los distintos Estados.

Argentina, Uruguay y España se encuentran vinculados por el CMISS, instrumento que no prevé mecanismos de totalización con terceros Estados. Argentina y Uruguay,

demás se encuentran vinculados por el Acuerdo MERCOSUR. Por su parte, España y Dinamarca integran la Unión Europea y se encuentran sujetos al Reglamento (CE) N.º 883/2004, que coordina los sistemas de seguridad social de los Estados miembros.

En aplicación del artículo 6 del Reglamento 883/2004, España y Dinamarca deben totalizar los períodos de seguro cumplidos en ambos Estados para determinar la existencia del derecho a las prestaciones. Sin embargo, dicho mecanismo de totalización se limita a los períodos acreditados bajo la legislación de los Estados miembros de la Unión Europea, por lo que no permite incorporar directamente los 8 años de servicios registrados en Argentina y Uruguay, que constituyen terceros Estados respecto del sistema comunitario.

Este supuesto presenta similitudes con el resuelto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto Elide Gottardo c. Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (asunto C-55/00).

La Sra. Gottardo, de nacionalidad francesa, solicitó una pensión de vejez italiana. La totalización de los períodos cotizados en Francia e Italia resultaba insuficiente para reunir el período mínimo exigido por la legislación italiana. El acceso a la prestación solo era posible mediante el cómputo de los períodos de seguro acreditados en Suiza, posibilidad prevista en el Convenio bilateral celebrado entre Italia y Suiza, aunque limitada a los nacionales de los Estados contratantes.

El Tribunal de Justicia concluyó que, cuando un Estado miembro ha celebrado con un tercer Estado un convenio bilateral de seguridad social que permite computar períodos de seguro cumplidos en ese tercer Estado para acceder a una prestación, el *principio de igualdad de trato* derivado del Derecho de la Unión obliga a extender esa ventaja a los nacionales de los demás Estados miembros que se encuentren en una situación comparable, salvo que exista una justificación objetiva que legitime la diferencia de trato. El Tribunal entendió que las eventuales cargas financieras o dificultades administrativas derivadas de la cooperación con las autoridades del tercer Estado no constituyen una justificación suficiente para apartarse de las obligaciones impuestas por el Derecho de la Unión.

En consecuencia, Italia debía reconocer a la Sra. Gottardo la posibilidad de beneficiarse de la totalización prevista en el Convenio Italia-Suiza y tomar en consideración los períodos de seguro acreditados en Suiza para determinar su derecho a pensión. No obstante, ello requería la colaboración de las autoridades suizas para la certificación de los períodos de seguro cumplidos. Como señala la doctrina, Suiza no se encontraba vinculada por la sentencia del Tribunal de Justicia y, por tanto, podía negarse a proporcionar la información requerida (CESE, 2012, p. 11).

Trasladando esta jurisprudencia al caso del trabajador danés, los períodos cumplidos en España y Dinamarca podrían totalizarse directamente al amparo del Reglamento 883/2004. En cuanto a los 8 años de servicios registrados en Argentina y Uruguay, si el CMISS permite a España tomar en consideración dichos períodos para el reconocimiento de prestaciones respecto de sus propios nacionales, el principio de igualdad de trato desarrollado por la sentencia Gottardo impediría excluir de ese beneficio al trabajador danés por el solo hecho de ser nacional de otro Estado miembro de la Unión Europea. En tal hipótesis, España debería computar también los períodos acreditados en Argentina y Uruguay, en las mismas condiciones en que los computaría respecto de un nacional español, a efectos de determinar la existencia del derecho a la prestación.

V. ANTINOMIA ENTRE EL DERECHO INTERNO Y LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

El numeral 6 del artículo 3 de la Ley N.º 20.130 establece una flexibilización del principio de territorialidad, al prever determinados supuestos en los que, pese a que la actividad remunerada se desarrolla fuera del territorio de la República, se mantiene la afiliación al sistema de seguridad social uruguayo. La disposición establece:

> *6) Las personas que se trasladen a realizar actividades remuneradas fuera del territorio de la República en calidad de dependientes, mantendrán su afiliación cuando se trate de traslados por períodos inferiores a los ciento ochenta y tres días, siempre que no resulte de aplicación un régimen de traslado temporal al amparo de un convenio internacional de seguridad social. Tratándose de periodos superiores, se podrá optar por mantener la relación jurídica de seguridad social nacional, con las correspondientes*

obligaciones y derechos, por el período continuo o alternado máximo de cinco años.

La opción deberá surgir del acuerdo entre la parte trabajadora y la parte empleadora. Estas disposiciones se aplicarán sin perjuicio de las obligaciones que establezca la legislación del país donde las actividades sean desarrolladas.

La norma dispone, en consecuencia, que cuando una persona dependiente se traslada a realizar actividades remuneradas fuera del territorio de la República y no resulta aplicable un régimen de traslado temporario previsto en un convenio internacional de seguridad social, mantiene su afiliación al sistema uruguayo cuando el traslado tenga una duración inferior a ciento ochenta y tres días. Para períodos superiores, la disposición habilita la posibilidad de mantener la relación jurídica de seguridad social nacional, por un período máximo de cinco años, siempre que medie acuerdo entre la parte trabajadora y la empleadora.

Cabe precisar que la inaplicabilidad del régimen de traslado temporal puede obedecer a distintas circunstancias. En primer lugar, puede deberse a la inexistencia de un convenio internacional de seguridad social entre Uruguay y el Estado al que se traslada la persona. En segundo lugar, aun cuando exista un instrumento internacional vigente, el régimen de traslado temporario puede no resultar aplicable cuando la actividad que se pretende desarrollar no se encuentra comprendida en su ámbito de aplicación. En efecto, los convenios suelen contemplar determinadas categorías de actividades o trabajadores - entre ellas, actividades profesionales, de investigación, científicas, técnicas o de dirección, o aquellas de naturaleza similar -. Finalmente, la inaplicabilidad puede derivar de que se haya agotado el período máximo de desplazamiento temporal admitido por el respectivo instrumento internacional.

Conforme a la solución prevista por el ordenamiento uruguayo, en cualquiera de estos supuestos la persona continuaría afiliada al sistema de seguridad social nacional y, por consiguiente, sujeta a las correspondientes obligaciones contributivas. Sin embargo, la propia disposición establece expresamente que ello se aplica “sin perjuicio de las obligaciones que establezca la legislación del país donde las actividades sean desarrolladas”. Esta última previsión adquiere particular relevancia cuando el Estado de destino aplica, a su vez, el principio de territorialidad.

En efecto, en tales circunstancias puede configurarse una situación de doble sujeción contributiva: por un lado, en el Estado de destino, en virtud de que la actividad laboral se desarrolla en su territorio; por otro, en Uruguay, como consecuencia de la aplicación del numeral 6 del artículo 3 de la Ley N.º 20.130. Se produciría, de este modo, una concurrencia de obligaciones de seguridad social respecto de una misma actividad laboral.

Esta consecuencia resulta, en principio, contraria a una de las finalidades esenciales de la coordinación internacional de los sistemas de seguridad social, consistente precisamente en evitar la doble cotización o doble sujeción de los trabajadores que desarrollan actividades profesionales en más de un Estado. Los instrumentos internacionales de seguridad social procuran determinar cuál es la legislación aplicable a cada situación, evitando que una misma persona quede simultáneamente sometida a las legislaciones de dos Estados respecto de una misma actividad.

En este sentido, tanto el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR como el CMISS consagran expresamente el principio de la ley del lugar del lugar donde se desarrolla la actividad (lex loci laboris) como regla general para determinar la legislación aplicable (arts. 4 y 9 respectivamente).

Se configura así una situación particularmente problemática cuando una persona se encuentra comprendida en el ámbito de aplicación personal y material de uno de estos instrumentos internacionales, pero, al mismo tiempo, la legislación interna uruguaya dispone el mantenimiento de su afiliación al sistema nacional. En tal supuesto, se presenta una verdadera antinomia normativa: mientras que el instrumento internacional determina, como regla, la aplicación de la legislación del Estado en cuyo territorio se desarrolla la actividad, la norma interna uruguaya mantiene la sujeción al sistema nacional.

Cabe preguntarse, entonces, cuál debe ser la solución jurídica frente a esta contradicción entre la norma interna y las obligaciones asumidas por el Estado uruguayo en el plano internacional.

A nuestro juicio, la solución debe buscarse en el principio de primacía de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado. En consecuencia, cuando exista un convenio internacional de seguridad social que vincule al país de origen y de destino, sus disposiciones deben prevalecer frente a una norma interna que establezca una solución incompatible con aquella. No parece jurídicamente admisible que el Estado invoque su legislación interna para sustraerse del cumplimiento de las obligaciones que voluntariamente asumió mediante la celebración y ratificación de un tratado internacional.

VALDUEZA BLANCO (2013) recuerda que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 establece, en su artículo 26, bajo el título *pacta sunt servanda*, que “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. Asimismo, el artículo 27 dispone, al regular la relación entre el derecho interno y la observancia de los tratados, que “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado” (pp. 146-147).

Por consiguiente, la aplicación del numeral 6 del artículo 3 de la Ley N.º 20.130 debe efectuarse de manera compatible con los compromisos internacionales asumidos por Uruguay. Cuando exista un convenio internacional de seguridad social aplicable, serán sus normas las que determinen la legislación de seguridad social aplicable, desplazando la norma interna en aquello que resulte incompatible con el instrumento internacional.

La cuestión no supone, por tanto, una derogación de carácter general de la legislación interna, sino la imposibilidad de aplicar aquella disposición en el supuesto concreto cuando su contenido entre en contradicción con una obligación internacional vigente para Uruguay. De lo contrario, se estaría admitiendo que una norma interna posterior o incompatible pudiera alterar unilateralmente el alcance de las obligaciones asumidas internacionalmente por el Estado, en abierta contradicción con los principios que rigen el derecho de los tratados.

VI. CONCLUSIONES

El derecho a migrar constituye un derecho humano[11] que actualmente tiene carácter de jus cogens (Mantero, O, 2010, p. 91)[12]. Enseña MANTERO (2010) que "[e]n el mundo de la economía globalizada, la libertad de movimiento toma una nueva trascendencia y se manifiesta, más aún que en otras épocas, relacionada al derecho al trabajo, al derecho a la educación, y a otros derechos que son a la larga parte del derecho a la vida y del derecho a una vida digna" (p. 96).

El reconocimiento del derecho a migrar no puede, sin embargo, agotarse en la posibilidad jurídica de trasladarse de un Estado a otro. Su ejercicio efectivo exige que la movilidad no coloque a la persona en una situación de desprotección respecto del derecho a la seguridad social. En otros términos, si migrar constituye un derecho humano, su ejercicio no debería tener como consecuencia la pérdida o disminución de los derechos sociales generados a lo largo de la vida laboral. Es precisamente en este punto donde la coordinación internacional de los sistemas de seguridad social adquiere una relevancia fundamental.

En efecto, sin instrumentos de coordinación en materia de seguridad social, la movilidad de los trabajadores hacia otro Estado puede traducirse en la pérdida o disminución de derechos, en tanto los períodos de actividad y de cotización cumplidos en un país no siempre son reconocidos ni computados por el sistema de seguridad social de otro. De allí la importancia de fortalecer la coordinación entre los distintos sistemas nacionales y de articular instrumentos jurídicos que eviten que los trabajadores migrantes queden desprotegidos como consecuencia de haber desarrollado su trayectoria laboral en distintos Estados y aseguren la portabilidad de los derechos sociales.

En este sentido, deben privilegiarse los instrumentos de coordinación cuyo punto de conexión sea el aseguramiento y no la nacionalidad, a fin de evitar situaciones

[11] La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 reconoce "a toda persona, el derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado" (art. 13).

[12] MANTERO (2010) hace notar que la doctrina jurídica generalizada sostiene que el derecho a emigrar está expresamente consagrado en el derecho positivo como un derecho humano fundamental. Sin embargo, ningún texto reconoce el derecho a inmigrar. El autor entiende que "[e]sa interpretación no es razonable" (pp. 97-98).

discriminatorias como la que dio origen al caso Gottardo. Asimismo, resulta conveniente promover los convenios de carácter multilateral, en la medida en que comprenden un mayor número de Estados y permiten ofrecer una protección más amplia y homogénea que la que resulta de la existencia de convenios bilaterales aislados.

Como señala VALDUEZA BLANCO (2013), nos encontramos actualmente en un estadio intermedio: la coordinación de la seguridad social ha trascendido el ámbito estrictamente nacional para adquirir una dimensión regional, pero aún no ha alcanzado una coordinación de alcance plenamente global (p. 148).

En definitiva, si, como se ha señalado, la seguridad social constituye una de las dimensiones del trabajo decente, su adecuada protección frente a la movilidad internacional de los trabajadores exige no solo reconocer la existencia del problema, sino también avanzar hacia mecanismos de coordinación cada vez más amplios, integrales y universales, capaces de garantizar la continuidad de los derechos de seguridad social con independencia de los Estados en los que se haya desarrollado la vida laboral.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL. ASESORÍA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL. (2025). *Convenios internacionales de seguridad social: Datos actualizados a diciembre de 2024* (Comentarios de Seguridad Social, N.º 119).

CIFUENTES LILLO, H. (2022). Migrantes y Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. En S. Perán Quesada y F. Vila Tierno (Dirs.), *La protección de seguridad social a las personas mayores: retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa* (pp. 243-256). Bomarzo.

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO. (2012). *La dimensión exterior de la coordinación en materia de seguridad social de la UE* [Dictamen]. Bruselas, 14 de noviembre de 2012.

DIESTE, J. F. (1991). Tratados de seguridad social firmados por Uruguay. En A. Plá Rodríguez (Coord.), *La seguridad social en el Uruguay* (pp. 457–471). Fundación de Cultura Universitaria.

ERMIDA URIARTE, O. (1991). Los principios de la seguridad social. En A. Plá Rodríguez (Coord.), *La seguridad social en el Uruguay* (pp. 31–70). Fundación de Cultura Universitaria.

GONZÁLEZ ORTEGA, S. (Coord.). (2013). *El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social*. Tirant lo Blanch.

JACOB SÁNCHEZ, F. M. (2013). Los instrumentos de aplicación del Convenio. El Comité Técnico Administrativo. En S. González Ortega (Coord.), *El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social* (pp. 47-69). Tirant lo Blanch.

JACOB SÁNCHEZ, F. M. (2016). *La génesis del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social*. *e-Revista Internacional de la Protección Social, 1*(2), 1-11. https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2016.i02.01

JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, A. (2013). Antecedentes, proceso de elaboración, significado y contenido general. En S. González Ortega (Coord.), *El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social* (pp. 23-46). Tirant lo Blanch.

MANTERO, O. (2010). El derecho a migrar. Fundación Cultura Universitaria.

MERCOSUR. (2010). *Decisión CMC N.º 64/10: Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR – Plan de Acción*. https://normas.mercosur.int/public/normativas/2370

NICOLIELLO, A (2026). Derecho de la Seguridad Social (4.a ed.). Fundación de Cultura Universitaria.

OISS: Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social disponible en: https://oiss.org/wp-content/uploads/2018/12/CONVENIO_MULTILATERAL_ESPANOL-2.pdf

OIZ, R. (2006). La seguridad social internacional. En A. Grzetich, Á. Rodríguez Azcúe, A. López López, M. Galiano y N. Nicoiello, *Temas jubilatorios* (pp. 139–167). Comisión Sectorial de Educación Permanente, Universidad de la República.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (2025). *Estrategia de la OIT para ampliar la protección social a los trabajadores migrantes, los refugiados y sus familias* (1.ª ed.). Oficina Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-03/ESP_Strategy20250314.pdf

PEÑA CALLERO, N. (2021). Consideraciones sobre los primeros 10 años del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. La experiencia uruguaya. En *Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social: 10 años de vigencia* (pp. 225-235). Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

PÉREZ DEL CASTILLO, S., & RODRÍGUEZ AZCÚE, Á. (2020). *Derecho de la seguridad social*. Fundación de Cultura Universitaria.

RODRÍGUEZ AZCÚE, Á. (2013). Convenio Multilateral Iberoamericano y Seguridad Social Uruguaya. En S. González Ortega (Coord.), *El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social* (pp. 373-393). Tirant lo Blanch.

UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, POPULATION DIVISION. (2025). *International migrant stock 2024: Key facts and figures* (UN DESA/POP/2024/DC/NO. 13). United Nations.

VALDUEZA BLANCO, M. D. (2013). Ámbito espacial y temporal del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social. En S. González Ortega (Coord.), *El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social* (pp. 138-172). Tirant lo Blanch.

VIDAL AMARAL, A. F., BORTAGARAY FLANGINI, A. A., Y BURGUEÑO ÁLVAREZ, M. I. (2012). *Estudio sobre el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social*. Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS).

ANEXO

	Acuerdo de S.S MERCOSUR	CMISS
Legislación aplicable	Del Estado Parte en cuyo territorio se ejerza la actividad laboral (art. 4).	Del Estado Parte en cuyo territorio ejerza actividad laboral, dependiente o no dependiente (art. 9). El derecho a las prestaciones derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional será determinado de acuerdo con la legislación del Estado Parte a la que el trabajador se hallase sujeto a la fecha del accidente o enfermedad (art. 18).
Ámbito de aplicación subjetivo	Trabajadores (dependientes o autónomos) que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados parte y sus familiares y asimilados (art. 2). También es aplicable a los afiliados a un régimen de capitalización individual (art. 9).	Personas[13] que estén o hayan estado sujetas a la legislación de uno o varios Estados Parte, así como a sus familiares, beneficiarios y derechohabientes (art. 2).
Ámbito de aplicación material	Prestaciones contributivas pecuniarias y de salud existentes en los Estados Parte. Las prestaciones de salud serán otorgadas cuando la Entidad Gestora del Estado de origen lo autorice (art. 6).	Prestaciones contributivas económicas de invalidez, vejez, supervivencia, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (art. 3). Excluye expresamente las prestaciones médicas (art. 3.1), los regímenes no contributivos, asistencia social, regímenes de prestaciones en favor de las víctimas de guerra o de sus consecuencias (art. 3.4). Los Estados pueden ampliar las prestaciones mediante convenios bilaterales o multilaterales que se agregan en el Anexo III (art. 3.5) y pueden excluir los regímenes contributivos especiales que consten en el Anexo I (art. 3.2).

[13] El trabajo "constituye el polo de atracción de la legislación nacional con independencia de la nacionalidad del trabajador o de sus familiares beneficiarios o derechohabientes" (González Ortega, S, 2013, p. 106). El punto de conexión para la aplicación del CMISS es el *aseguramiento* y no la nacionalidad.

Excepciones al principio de territorialidad: Traslado temporario	Trabajador de una empresa con sede en un Estado Parte que desempeñe tareas profesionales, de investigación, científicas, técnicas o de dirección o actividades similares trasladado a otro Estado Parte por un plazo máximo de 12 meses prorrogable (art. 5.1.a). Solicitudes: 30 días de antelación mínima de la ocurrencia del hecho generador (art. 3.4 Reglamento Administrativo).	Dos situaciones (art. 10 a y b): a) dependientes de una empresa con sede en un Estado Parte que desempeñe tareas profesionales, de investigación, científicas, técnicas o de dirección o actividades similares trasladado a otro Estado Parte hasta por doce meses prorrogables por doce más. b) no dependiente que realice cualquiera de las actividades indicadas en el lit a) que se traslade a un estado Parte por un plazo de hasta doce meses no prorrogable. El plazo máximo, así como su prórroga en el caso de los trabajadores dependientes, puede utilizarse de forma fraccionada (art. 6.1 Acuerdo de aplicación). Para ampararse nuevamente al traslado temporario debe haber transcurrido doce meses desde la fecha en que se agotó el período máximo de desplazamiento y, en su caso, su prórroga (art. 6.2 Acuerdo administrativo). Solicitud: con una antelación mínima de 20 días a la fecha prevista del traslado con posibilidad de excepciones por causa justificada (art. 7.5 Acuerdo administrativo).
Excepciones al principio de territorialidad: Personal de vuelo de empresas de transporte aéreo y de tránsito de las empresas de transporte terrestre	Es aplicable la legislación del Estado Parte en cuyo territorio la respectiva empresa tenga su sede (art. 5. 1. b).	Personal itinerante al servicio de empresas de transporte aéreo que desempeñen actividad en dos o más Estados Parte queda sujeto a la legislación donde la empresa tenga su sede principal (art. 10 c)[14].

[14] Como hace notar GONZÁLEZ ORTEGA (2013), "[l]o llamativo de esta regla es que sólo abarca a los trabajadores de empresas de transporte aéreo, siendo así que el mismo problema puede plantearse respecto de los trabajadores de otras empresas de transporte (terrestre) o, incluso, de empresas prestadoras de todo tipo de servicios a otras empresas (consultoría, montaje, asesoría, etc) que no podrá acogerse a esta regla, quedando obligatoriamente adscriptos al sistema de seguridad social de cada uno de los países en los que,

Excepciones al principio de territorialidad: miembros de la tripulación de un buque de bandera de uno de los Estados Parte	Continuará sujeto a la legislación del mismo Estado (legislación de la bandera del buque) (art. 5. 1. c).	Actividad dependiente o no dependiente que se desarrolle a bordo de un buque de mar que enarbole el pabellón de un Estado Parte, se considera actividad ejercida en dicho Estado Parte (art. 10. d). El trabajador que ejerza actividad dependiente a bordo de un buque con el pabellón de un Estado Parte y que sea remunerado por una empresa o persona con sede o domicilio en otro Estado Parte, queda sujeto a la legislación de este último si reside en el mismo (art. 10. d). Los trabajadores con residencia en un Estado Parte que presten servicios en una empresa pesquera mixta constituida en otro Estado Parte y en un buque abanderado en ese Estado Parte: se aplica la ley del país en el que residen (art. 10. e).
Excepciones al principio de territorialidad: trabajadores empleados en tareas de carga, descarga, reparación y vigilancia del buque en el puerto.	Es aplicable la legislación del Estado Parte bajo cuya jurisdicción se encuentra el buque: la legislación del territorio al que pertenece el puerto (art. 5, 1. c).	Es aplicable la legislación del estado Parte a cuyo territorio pertenezca el puerto (art. 10. f).
Excepciones al principio de territorialidad: miembros de las representaciones diplomáticas y consulares, organismos internacionales y demás funcionarios o empleados de esas representaciones.	Serán regidos por las legislaciones, tratados y convenciones que les sean aplicables (art. 5, 2).	Los miembros del personal de las Misiones Diplomáticas y de las Oficinas Consulares se regirán por lo establecido en las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 18/4/1961 y sobre Relaciones Consulares de 24/4/1963 (art. 10, lit. g). Los funcionarios públicos de un Estado Parte destinados en el territorio de otro Estado Parte:

de forma itinerante, desarrollen su trabajo" (pp. 127-128). VIDAL ET AL (2012) entienden que "ésta podría ser una de las excepciones a establecer mediante Acuerdos bilaterales por los Estados Parte, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 o bien, el Comité Técnico Administrativo podría dictar una norma determinando la forma de establecer la legislación aplicable en esos casos, pues puede suscitarse la duda, si rige la ley del lugar donde está constituida la empresa, la del lugar de contratación del trabajador o la del lugar de ejecución del contrato" (Vidal, et al, pp. 47-48).

		legislación del Estado Parte al que pertenece la Administración de la que dependen (art. 10. h). El personal administrativo y técnico y los miembros del personal de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de cada uno de los Estados Parte, nacionales del Estado Parte acreditante y que no sean funcionarios públicos, podrán optar entre la legislación del Estado Parte o la del otro Estado Parte. La opción debe ejercerse dentro de los tres meses de inicio de la actividad (art. 10, i). Las personas al servicio privado y exclusivo de los miembros de las Misiones Diplomáticas u Oficinas Consulares, nacionales del Estado Parte acreditante: tienen igual derecho de opción que el art. 10, i. Las personas enviadas en misiones de cooperación a otro Estado Parte quedan sometidas a la legislación del Estado Parte de origen salvo que el acuerdo de cooperación disponga otra cosa (art. 10, j). Los Estados Parte puedes acordar excepciones al art. 9 y 10, incluidos en el Anexo V.
Totalización de períodos de seguro o cotización y pago a prorrata para la concesión de prestaciones contributivas por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte.	Considerados para la concesión de prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte (art. 7. 1). Cuando se reúnan las condiciones requeridas para otorgar la prestación sin necesidad de acudir a la totalización: no se totaliza, salvo voluntad del interesado (art. 7.1, Reglamento Administrativo). El Estado donde se haya registrado menos de 12 meses de cotización: podrá no reconocer prestación (art. 7.2). Pero si este artículo exonera a todos los Estados Parte afectados, las prestaciones serán concedidas al	Considerados para la concesión de prestaciones de invalidez, vejez, supervivencia (art. 13. 1). Cuando se reúnan las condiciones requeridas para otorgar la prestación sin necesidad de acudir a la totalización: no se totaliza, salvo voluntad del interesado (art. 13.1.a). Se tendrá en cuenta si fuese necesario, los períodos de seguro, cotización o empleo acreditados por la legislación de cualquier Estado Parte (art. 5).

	amparo del último Estado Parte en donde el trabajador reúna las condiciones exigidas por su legislación, previa totalización de todos los períodos cumplidos en todos los Estados Partes (art. 6.2, Reglamento Administrativo). No se consideran períodos superpuestos (art. 6.1.a Reglamento Administrativo). Los períodos anteriores al Acuerdo se consideran si hay períodos posteriores (art. 6.1.b Reglamento Administrativo). Regímenes de seguros voluntarios: será considerado cuando no sea simultáneo o un período de seguro o cotización obligatoria (art. 6.1.c Reglamento Administrativo).	Reglas de totalización: 1. Cálculo de prestación teórica, 2) cálculo de prestación real (art. 13.1.b). La base de cálculo de la prestación se determina tomando las cotizaciones acreditadas en el Estado Parte de que se trate (art. 13.4). No se consideran períodos superpuestos (art. 5). El Estado Parte no reconocerá prestación alguna cuando en ese Estado se haya registrado períodos inferiores a un año y conforme a su legislación no se adquiera derecho a prestación económica (art. 14.1). El período se tendrá en cuenta por los demás Estados Parte para el reconocimiento del derecho y la determinación de la cuantía de la pensión según su propia legislación (art. 14.2). Cuando los períodos en cada Estado Parte sean inferiores a un año, pero totalizando los mismos se adquiere una prestación, se debe proceder a la totalización (art. 14.3) Tope máximo: si la duración total de los períodos de seguro, cotización o empleo totalizados, es superior al período máximo requerido por el Estado Parte para obtener la prestación completa, se considerará el período máximo y no la duración total de los períodos totalizados (art. 13.3). Regímenes de seguros voluntarios: si fueran necesarios, serán considerado cuando no se superponga con un período obligatorio (art. 15.1). Si se superponen, se consideran los obligatorios. Cuando se superpongan períodos voluntarios en distintos Estados cada Estado tomará en cuenta los cumplidos en su territorio

		(art. 15.2). Una vez calculada la prestación, el Estado donde existieron los aportes voluntarios debe incrementar la prestación en el importe correspondiente a esos períodos voluntarios (art. 15.3).
Totalización con un tercer Estado	Si con los períodos trabajados en los Estados Parte no se alcanza el derecho a la prestación, pueden computarse también los períodos cumplidos en un tercer país con el que exista un convenio de seguridad social. Si solo uno de los Estados Parte tiene convenio con ese tercer país, deberá reconocer como propios esos períodos para que puedan totalizarse (art. 7.3 y 7.4).	No contiene previsión
Períodos de seguro o cotización cumplidos antes de la vigencia del instrumento	Serán considerados si el trabajador tiene períodos de seguro o cotizaciones posteriores a esa fecha y si no fueron utilizados con anterioridad a la concesión de prestaciones pecuniarias en otro país.	El CMISS otorga derecho a prestaciones por contingencias acaecidas con anterioridad a su vigencia. No se hacen pagos retroactivos salvo que lo prevea la legislación del Estado Parte (art. 25.1). Los períodos de seguro, cotización o empleo antes de la vigencia del CMISS se tomará en cuenta para los derechos originados conforme al Convenio (art. 25.2).
Cooperación administrativa	Exámenes médicos solicitados por una Entidad Gestora para fines de evaluación de la incapacidad temporal o permanente que se encuentre en territorio de otro Estado Parte será realizado por la Entidad Gestora de este último. El costo es de cargo de la Entidad Gestora solicitante (art. 10).	Reconocimientos médicos previstos por un Estado Parte pueden ser realizados por el Estado Parte donde reside el beneficiario. El costo es asumido por el obligado al financiamiento (Estado Parte solicitante o beneficiario) (art. 19.1).
Pago de prestaciones	La Entidades Gestora pagarán en moneda de su país (art. 11). Establecerán mecanismos de transferencias de fondos de prestaciones para quienes residan en otro Estado Parte (art. 11).	
Documentos	No necesitan traducción oficial, visado o legalización si fueron expedidos por Entidad Gestora u Organismo de Enlace (art. 13).	No necesitan traducción oficial, visado o legalización si fueron expedidos por la Autoridad o Institución Competente u Organismo de Enlace (art. 21).
Solicitud	Presentación de la solicitud: Se presenta ante el Estado Parte de residencia. Si reside en un tercer Estado, ante el Organismo de Enlace	Las solicitudes y documentos presentados ante las Autoridades o Instituciones Competentes de cualquier

	del último Estado Parte donde estuvo asegurado. También puede presentarse ante cualquier Organismo de Enlace donde registre períodos de seguro o cotización, que la remitirá al correspondiente al último período de seguro o cotización (art. 8 Reglamento Administrativo).	Estado Parte donde el interesado tenga su residencia, surtirá efecto como si se hubiera presentado en el otro Estado Parte (art. 21.3).
Recursos ante Autoridad Competente o Entidad Gestora	Se tendrán por interpuestos en cualquier Estado Parte si el interesado acreditó períodos de seguro o cotización o tiene residencia (art. 15).	

La portabilidad de la Seguridad Social en el corredor migratorio Argentina-Uruguay

Análisis de la cobertura contributiva y no contributiva. Oportunidades y desafíos

Marcelo Brasburg

1. Introducción

La movilidad internacional generada por la migración es una problemática que afecta a los sistemas jubilatorios. Especialmente en países vecinos.

Argentina y Uruguay tienen una historia común importante, con mano de obra circulando entre ambos países, especialmente en las zonas de frontera. Es por ello que fue uno de los primeros convenios de Seguridad Social, previo al convenio celebrado en el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Hoy, a más de 50 años de firmado el convenio con Uruguay y 20 años después del convenio del MERCOSUR, aún quedan cuestiones no reguladas por ninguno. Así, entre ellas las prestaciones de salud o no contributivas abonadas por ambos países.

La pregunta que podemos hacernos respecto a la integración regional en la actualidad, y sobre la que analizaremos los instrumentos en este trabajo es: ¿En qué modo los instrumentos vigentes regulan o dejan sin regulación las prestaciones de Seguridad Social que prestan ambos países?

La hipótesis es que los instrumentos vigentes regulan las prestaciones de tipo contributivas, dejando sin regulación tanto las no contributivas como las de salud para personas jubiladas.

El objetivo de este trabajo es analizar las características del convenio entre Argentina y Uruguay, así como el convenio del MERCOSUR. Ello, de modo de estudiar las situaciones cubiertas por ambos instrumentos, así como las que estos instrumentos no resuelven. Del mismo modo se pretende analizar las características de ambos sistemas jubilatorios, de manera de analizar las oportunidades y desafíos que presentan para una real integración. Y por último se pretende analizar la aplicación concreta de la posibilidad que brinda la normativa de utilización de los instrumentos internacionales.

2. Portabilidad de beneficios de Seguridad Social

La portabilidad de los beneficios es entendida como la "... habilidad del migrante de preservar, mantener y transferir los beneficios adquiridos y en etapa de adquisición" de un país a otro. (Holzmann & Wels, 2018, p. 2, Traducción del autor.)

Esta necesidad de portabilidad surge de la situación mundial actual. De hecho, la Organización de Naciones Unidas (ONU) declaró que la migración es uno de los factores definitorios del siglo XXI (Holzmann & Wels, 2018, p. 2).

La portabilidad de beneficios jubilatorios, así como los períodos trabajados, son fácilmente exportables. Como veremos en el próximo acápite, son muy comunes los convenios de totalización, los cuales permiten sumar años en diferentes países. Esto facilita la posibilidad de alcanzar los requisitos jubilatorios. Incluso sin convenio es posible acceder a la portabilidad. Basta con que el país que otorga el beneficio transfiera, por el mecanismo internacional SWIFT de transferencias, el monto del beneficio al país de residencia.

Ahora bien, desde el otro lado los beneficios de salud son más difícilmente exportables, por las características propias de esas prestaciones. Al no ser dinerarias, que se pueden transferir a una cuenta en el exterior, la posibilidad de acceder a la salud en otro país es mucho más dificultosa. Esta requiere indefectiblemente de convenios, los cuales habitualmente incluyen reembolsos.

2.a Marco Internacional en materia de portabilidad de beneficios de Seguridad Social

En el ámbito internacional, existen tres Convenios elaborados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), referidos a la temática de la portabilidad de los beneficios:

El primer Convenio que garantiza la conservación de los derechos de quienes migran es el Convenio 48. (OIT, 1938) La norma prevé la totalización de los períodos trabajados en diferentes Estados Miembros, conforme al artículo 2. No obstante tiene muy escasa ratificación por los integrantes de la Organización, habiendo sido ratificada sólo por: Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Israel, Italia, Macedonia del norte, Montenegro y Serbia (OIT, s. f.-a).

El Convenio 157 garantiza la conservación de derechos de la Seguridad Social entre los Estados Firmantes. Así, el artículo 6 garantiza que cada

estado “... deberá esforzarse en participar con cada uno de los demás Miembros interesados en un sistema de conservación de los derechos en curso de adquisición…” (OIT, 1982). Asimismo el artículo 7 asegura la posibilidad de totalizar los servicios sumando los prestados en diferentes Estados Partes. El artículo 8 determina que se deberán determinar fórmulas para el otorgamiento de prestaciones de invalidez, vejez y supervivencia así como de enfermedades profesionales.

Respecto a las prestaciones adquiridas, el artículo 9 prevé la obligación de garantizar el pago de las prestaciones adquiridas en otro Estado. No obstante el mismo artículo dispone que las disposiciones del tratado podrán no aplicarse a “... las prestaciones especiales de carácter no contributivo concedidas a título de socorro o para auxiliar a personas en situación de necesidad;”.

Esta limitación respecto a las prestaciones no contributivas, genera la problemática de la portabilidad, como veremos en los próximos acápites.

El convenio aplica a todas las ramas de la Seguridad Social, con el solo requisito de que haya legislación en vigor en el Estado Miembro. Así, conforme el artículo 2 el convenio aplica a: asistencia médica, prestaciones económicas de enfermedad, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez, prestaciones de supervivencia, prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales, prestaciones de desempleo, prestaciones familiares.

El problema de esta norma internacional es su escasa ratificación por los Estados Miembros de la OIT, lo cual la torna prácticamente inaplicable. Es que la misma sólo fue ratificada por: Congo, España, Filipinas, Kirguistán y Suecia (OIT, s. f.-c). De allí que no brinde una solución real al problema de la conservación de derechos de Seguridad Social.

Por otro lado existe el Convenio 118 de la OIT que garantiza la igualdad de trato en materia de Seguridad Social. La norma dispone que todo Estado Miembro deberá garantizar a los nacionales del otro “igualdad de trato” tanto respecto a los requisitos de admisión como el derecho a las prestaciones. Ello, conforme al artículo 3.

Por otro lado, el artículo 5 garantiza el pago de las prestaciones en el territorio de otro. Asimismo el artículo 7 garantiza la totalización de los períodos para acceder a los beneficios.

Una importante limitación que tiene este instrumento es que no se aplica a todas las áreas de la Seguridad Social. Efectivamente, conforme el artículo 2 sólo aplica a las ramas de la Seguridad Social respecto a las cuales el Estado Miembro haya aceptado. En tal sentido, el artículo 2 dispone: “1. Todo Estado Miembro puede aceptar…” las obligaciones respecto a una o varias de las ramas de Seguridad Social que enumera.

De los 37 países que ratificaron el Convenio 157, sólo 23 lo hicieron respecto al punto 1.a del artículo 2 que refiere a “asistencia médica” (OIT, s. f.-b). Entre dichos países se encuentra la República Oriental del Uruguay pero no la República Argentina. De allí que no resulte aplicable a los países aquí analizados.

2.b Necesidad de acuerdos bilaterales o multilaterales de Seguridad Social

La falta de un marco internacional con ratificación suficiente respecto a la portabilidad de los beneficios de Seguridad Social, hace que la cuestión quede sujeta a la existencia de acuerdos bilaterales o multilaterales. Los acuerdos bilaterales son considerados los instrumentos clave para asegurar la portabilidad en quienes se desplazan por trabajo (Holzmann, 2016, p. 10). Usualmente se celebran entre los países que reciben o emiten migrantes, garantizando la totalización de los beneficios (Holzmann et al., 2005, p. 32).

Esta política, de suscribir acuerdos entre los países que constituyen la principal causa de migración tanto emisora como receptora, es lo que Holzmann denomina “países de corredores migratorios” (“migration corridor countries”). El autor considera esta política como la más adecuada para asegurar la portabilidad (Holzmann & Wels, 2018, p. 4).

2.c Problemática de la portabilidad de beneficios no contributivos y prestaciones de salud

Como veremos más abajo respecto a los instrumentos objeto del presente trabajo, los beneficios contributivos son típicamente portables. Ello, regulado por acuerdos bilaterales o multilaterales como veíamos en el acápite anterior. La mayoría de los acuerdos incluyen la posibilidad de que estos beneficios sean abonados en su totalidad en cualquier país. No obstante, los de salud son

mucho menos comunes en los convenios de Seguridad Social. Del mismo modo, los beneficios no contributivos, suelen estar exentos de portabilidad (Holzmann et al., 2005, p. 12).

Ello, dado que es mucho más simple la transferencia de prestaciones dinerarias a cualquier país, por transferencia bancaria internacional. Basta en todo caso que los acuerdos bilaterales dispongan que no exista retención o impuesto extra respecto a los pagos efectuados de un país a otro. Ahora bien, las prestaciones de salud requieren acuerdos más complejos. En efecto, debería convenirse: bajo qué sistema médico la persona se atiende, quién soporta económicamente dicho sistema y eventualmente los reintegros o compensaciones que deban efectuarse recíprocamente.

3. Variables para analizar los sistemas jubilatorios

3.a La Tasa de Reemplazo (TR)

Una de las variables que permite evaluar la salud y la forma de organización de los sistemas jubilatorios es la Tasa de Reemplazo. Esta variable, también denominada tasa de sustitución del salario, es el equivalente a la relación entre el haber previsional y el salario inmediatamente anterior al retiro. (Geri et al., 2018, p. 198)

Si bien existen metodológicas en cuanto a cómo medir la TR real, referidas a: Qué ingresos previos al retiro se consideran, si netos o brutos(Biggs & Springstead, 2008, p. 4), a efectos de este trabajo nos limitaremos a analizar la TR teórica en función de los porcentajes fijados en las diferentes normas. Ello, dado que el objetivo es analizar las similitudes y diferencias en los sistemas jubilatorios analizados, en función de evaluar los obstáculos y oportunidades que ofrecen los convenios de reciprocidad jubilatoria. Así, no nos interesa evaluar aquí la efectiva TR en ambos países en el universo de personas que perciben beneficios jubilatorios a ambas orillas del Río de la Plata..

3.b La Tasa de Cobertura (TC)

Otro de los indicadores del alcance de los sistemas jubilatorios es la Tasa de Cobertura (TC). La TC mide el alcance de un programa respecto a cierta

población. Esta incluye dos etapas. La primera tiene que ver con la proporción de personas que contribuyen a un sistema jubilatorio. La segunda tiene que ver con la cobertura de quienes se retiraron del mercado de trabajo, refiriéndose a la cobertura de la población adulta. (Bertranou et al., 2011, p. 95)

4. Sistema jubilatorio uruguayo

El sistema jubilatorio uruguayo se encuentra administrado desde 1954 por el Banco de Previsión Social (BPS). Desde el comienzo la edad jubilatoria era de 60 años para los hombres y 55 para las mujeres *(Poteraj, 2025, p. 564).*

En el año 1996, al igual que la mayoría de los países del continente, Uruguay se incorporó al sistema de capitalización individual a través de un mecanismo multipilar. Así, se mantuvo el régimen de reparto, basado en aportes y contribuciones, para la generalidad de las personas aportantes. Pero por otro lado se agregó un pilar para quienes perciben ingresos superiores, por el cual una parte de los aportes irían a las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP). Asimismo se fija como edad de retiro los 60 años para ambos sexos con un mínimo aporte de 35 años.(BPS, 2026, p. 10)

La edad jubilatoria fue incrementada a 65 años a partir del año 2023 en función de la mayor expectativa de vida, así como del creciente déficit financiero. (Poteraj, 2025, p. 566)

El sistema uruguayo tiene una alta Tasa de Cobertura (TC) que llega casi al 90% (Apella, 2021, p. 1).

Respecto a la TR el régimen jubilatorio garantiza un 45% respecto a los últimos 10 años anteriores al cese o bien 105% respecto a los últimos 20 años. De ambos, el que sea más favorable (Poteraj, 2025, p. 567).

En relación con la Tasa de Cobertura, Uruguay tiene una informalidad laboral baja, siendo solamente del 20.80% el “no registro” (INE, s. f.)

En el año 2008, mediante la ley 18.250 el Estado uruguayo reconoció la igualdad de derechos de inmigrantes respecto a nacionales en cuanto a trabajo, Seguridad Social, vivienda y educación (Antúnez & Nuñez, 2020, p. 21). Así, entre otros, se garantiza el derecho a la salud en iguales condiciones e incluso asegura la posibilidad de acceder a las prestaciones no contributivas (Antúnez & Nuñez, 2020, pp. 33-34).

4.a Sistema contributivo

En cuanto al sistema contributivo, Uruguay tiene un régimen público de reparto (solidaridad intergeneracional) y un sistema de capitalización individual para quienes perciben ingresos superiores. La edad de retiro fue elevada en el año 2023 a 65 años (Poteraj, 2025, p. 565). No obstante, la ley prevé un período de transición hasta 2032.

El sistema uruguayo se caracteriza por un alto grado de fragmentación: “El mismo está compuesto por diferentes regímenes con disímiles reglas de juego que atentan contra la equidad intra-generacional… ” (Apella, 2021, p. 1)

El esquema principal de solidaridad intergeneracional está administrado por el Banco de Previsión Social (BPS).

En cuanto al requisito de servicios se exige un mínimo de 30 años. Asimismo, se permite el cómputo ficto de años por tareas de cuidado de menores *(Poteraj, 2025, p. 567)*. El reconocimiento está establecido en el artículo 43 de la ley 20.130 que autoriza:

A la madre a computar un año por cada descendiente por embarazo o adopción con un máximo de 5 años. Este cómputo se extiende a dos años por cada descendiente con discapacidad severa, tiempo que no computará para el límite de 5 años. A su vez, en caso de acuerdo entre ambos progenitores o adoptantes de personas con discapacidad, podrán acordar dividirse ese cómputo. Y por último en caso de fallecimiento de la madre, el padre podrá computarse los años en caso de menores o con discapacidad que pasen a convivir con éste.

4*.b Sistema no contributivo*

Uruguay tiene dos prestaciones no contributivas: la pensión por vejez y la pensión por invalidez. Ambas intentan cubrir las necesidades vitales de quienes reciben beneficios (BPS, 2026, p. 18) .

En ese sentido, el artículo 166 de la ley 20.130 otorga un beneficio de pensión por vejez a toda persona mayor de 70 años, que no cuente con recursos suficientes para satisfacer sus necesidades vitales. Dicha edad se reduce a 65 años de edad cuando la persona se haya dedicado al cuidado directo no remunerado de: hijos, padres, nietos o hermanos. Por su parte, el Decreto 232/2023 reglamenta las condiciones para acreditar el cuidado de las personas citadas. Así, el artículo 17

regula las condiciones para acreditar haberse dedicado al cuidado, tales como: No contar con servicios computables en el lapso de 7 años o bien, tener asignaciones computables con una "caída registrada del 50% respecto al período previo declarado como dedicado al cuidado, el cual tiene que estar comprendido en el lapso en que los hijos fueron menores de edad." (artículo 17, Decreto 232/2023)

Además de la edad y el requisito de no tener ingresos suficientes, propios o de familiares a cargo con obligación alimentaria, se exige un mínimo de residencia en el país. El artículo 171, común a la pensión por vejez y por invalidez, exige un mínimo de 10 años de domicilio en el país dentro de los últimos 20 años anteriores a la solicitud. Un hecho interesante respecto al domicilio de permanencia lo constituye la ley 16.929 del 26/04/1998. La norma establece que no se pierde el derecho a las pensiones por invalidez o vejez para quienes residen en la frontera. Así, se establece la excepción tanto para residentes en la República Argentina como en la República Federativa del Brasil a menos de 5 kilómetros de la frontera (artículo 1). Además el artículo 2 habilita a la autoridad de control a exigir la presentación de un certificado de domicilio cada 4 meses.

De este modo la norma toma en cuenta la realidad social de las ciudades limítrofes. Así, es habitual que en diferentes épocas la mano de obra cambie de país de residencia de acuerdo a actividades estacionales o a la situación económica en cada país.

5. Sistema jubilatorio argentino

En sintonía con el régimen uruguayo, el sistema jubilatorio argentino también está caracterizado por una gran fragmentación:

> Existen sistemas independientes de cobertura de contingencias a nivel Nación, provincias, municipios, organizaciones profesionales, y sistemas complementarios y compensatorios, que no estarían acordes al principio rector de la Seguridad Social de la "unidad de gestión". (Gómez Paz & Salpeter, 2019, p. 116)

En 2011 existían 140 sistemas independientes, lo cual ha generado críticas respecto a las desigualdades que implica este sistema tan fragmentado (García Rapp, 2011, p. 589).

El principal sistema jubilatorio está regulado por la ley 24.241, sancionada en el año 1993 con sus sucesivas modificaciones (Rep. Argentina, 1993).

5.a Sistema contributivo

Si bien la norma no refiere a un sistema multipilar, sí tiene la misma lógica. Así, la ley establece en su artículo 19 una prestación de subsistencia denominada Prestación Básica Universal (PBU), que actualmente alcanza a la suma de $192.028,32 (ANSES, 2026b, art. 4). Esta se abona a cualquier persona que acredite la edad y servicios mínimos independientemente de su nivel de ingresos.

A su vez, existen dos componentes adicionales que sí están relacionados con el nivel de ingresos de la persona: La Prestación Compensatoria (PC, artículo 23) y la Prestación Adicional por Permanencia (PAP, artículo 30). Ambas reconocen una TR del 1.5% por cada año de servicios con aportes, o fracción superior a 6 meses. La única diferencia se refiere al período en el cual hayan sido prestados los servicios. Así, mientras que la PC corresponde a los períodos trabajados con anterioridad a la vigencia de la norma, la PAP a los períodos posteriores.

Si bien la ley no fija una TR concreta, se deduce de lo señalado una tasa de 45% para quien acredite el mínimo exigido de 30 años de servicios. A ello se sumará el valor de la PBU. Con lo que se puede apreciar que la TR básica es similar a la del sistema uruguayo.

A su vez se reconoce por tareas de cuidado, exclusivamente respecto a la mujer: un año por cada nacimiento o dos por cada adopción. Asimismo se agrega un adicional de un año si la persona nacida o adoptada tiene discapacidad, y dos años si por esa persona la madre percibió la Asignación Universal por Hijo (AUH, una asignación no contributiva). Ello fue establecido por Decreto del Poder Ejecutivo (PEN, 2021).

Por su parte, el sistema contributivo tiene una alta Tasa de Cobertura respecto a la población en edad jubilatoria. Hacia el año 2024, 89.50% de las personas en edad de jubilarse (mujeres mayores de 60 años y hombres mayores de 65 años) se encontraban percibiendo un beneficio jubilatorio (INDEC, s. f.). Ello debido principalmente a diferentes planes de inclusión previsional que se establecieron en el país desde el año 2004, especialmente respecto a las mujeres,

históricamente relegadas del mercado laboral. En efecto, hasta junio de 2024, el 79.10% de las mujeres y el 46.80% de los varones perciben una jubilación por moratoria (INDEC, 2024, p. 11).

Ahora bien, respecto a la Población Económicamente Activa (PEA) la TC no es tan alta, lo que explica la necesidad de diferentes planes de inclusión como la moratoria. La información al cuarto trimestre de 2025 indica que de la PEA, sólo el 64.10% se encuentra registrada formalmente, habiendo un 35.90% de informalidad laboral (INDEC, 2026, p. 13).

La edad jubilatoria se fija en 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres (artículo 19), con excepción de algunos regímenes especiales o diferenciales que existen.

5.b Sistema no contributivo

En el ámbito no contributivo existen dos normas que establecen regímenes de prestaciones de este tipo.

Por un lado la ley 13.478 fija en su artículo 9 una prestación muy restrictiva. La norma faculta al Poder Ejecutivo a otorgar una pensión inembargable a toda persona sin recursos propios, y sin otro beneficio, siempre que tenga una edad de 70 años o bien cuente con Certificado Único de Discapacidad (CUD) (Poder Legislativo, 1948).

Por otro lado, más recientemente en el año 2016, la ley 27.260 estableció la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM). Esta es menos restrictiva que la fijada por la ley 13.478. A diferencia de la prestación anterior que exigía no contar con recursos y una edad de 70 años, la PUAM tiene exigencias más laxas de acceso.

El artículo 13 exige una edad mínima de 65 años para cualquier sexo. Asimismo, se requiere tener ciudadanía argentina nativa o por opción o naturalización. En ese último caso se requiere además una residencia mínima en el país de diez años. Por su parte, para personas extranjeras se exige una residencia legal mínima de veinte años, de los cuales diez deben ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud. Por último, la norma requiere mantener la residencia en el país (Poder Legislativo, 2016).

6. Convenio bilateral de Seguridad Social

El Convenio de Seguridad Social entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay (en adelante el convenio bilateral) fue firmado en la Ciudad de Buenos Aires el 29 de noviembre de 1974 y ratificado por Argentina mediante ley 21.028 (Rep. Argentina & Rep. Uruguay, 1974). El mismo fue de los más avanzados en la materia, dado que extiende su aplicación personal a todas las personas, cualquiera sea su nacionalidad (Yañez & Teresa, s. f., p. 3). Así, conforme el artículo 1 éste se aplicará: “b) A las personas de cualquier otra nacionalidad que presten o hayan prestado servicios en la República Argentina o en la República Oriental del Uruguay…”

El mismo prevé además las prestaciones médicas pero, en este caso sí limitadas a quienes son nacionales de ambos países (Yañez & Teresa, s. f., p. 3). Ello, conforme el artículo 17 que garantiza “... los mismos derechos que las disposiciones legales de seguro de enfermedad establecen para los nacionales del país receptor.”.

En ese sentido es similar a la mayoría de los convenios bilaterales suscriptos por Argentina que garantizan cobertura de salud, pero solamente respecto a personas en actividad (Brasburg, 2026, p. 243). La República Argentina sólo tiene convenios bilaterales respecto a salud para personas jubiladas con Italia y Chile (Messina & Straschnoy, 2020, p. 46).

6.a Totalización de aportes y portabilidad de beneficios en el convenio con Uruguay y MERCOSUR

El convenio bilateral asegura la posibilidad de la totalización de los períodos de servicios computables en cada una de las partes, siempre que no sean simultáneos (artículo 13). En el caso de aplicarse la totalización los beneficios de cada país serán abonados con el mecanismo *prorrata tempore*. Esto es: cada parte determinará el haber total que corresponde, para el caso que la persona hubiese cumplido con la totalidad de los años bajo su régimen. Luego abonará el haber sobre los servicios acreditados en la proporción que le corresponda, en función de los computados y el requisito total exigido por su legislación.

Este convenio estuvo vigente hasta junio de 2006 en que entró en vigencia el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del *MERCOSUR* (convenio

MERCOSUR) (Yañez & Teresa, s. f., p. 3). Ello, por expresa disposición del convenio MERCOSUR que en su artículo 17, inciso 4 dispone que "...quedarán derogados los Convenios Bilaterales de Seguridad Social o de Previsión Social celebrados entre los Estados Partes.". El instrumento aclara que no se producirá la pérdida de derechos adquiridos por los convenios anteriores.

No obstante, el convenio MERCOSUR mantiene en esencia el mismo esquema del convenio bilateral. Por un lado, en cuanto al ámbito personal de aplicación el artículo 2 inciso 2 lo extiende a "... los trabajadores de cualquier otra nacionalidad residentes en el territorio de uno de los Estados Partes siempre que presten o hayan prestado servicios en dichos Estados Partes.". Así, no limita a los nacionales de los Estados Miembros.

También incluye a las prestaciones de salud, para el caso de traslado temporal de una persona de un país a otro, pero limitado al ámbito de las personas en actividad. No se garantiza la cobertura de salud de quienes perciben un beneficio jubilatorio. Ello, conforme al artículo 6.

En el ámbito de las prestaciones previsionales, asegura la totalización de servicios en el artículo 7, manteniendo el mecanismo de pago a *prorrata tempore.* De manera interesante el mismo artículo extiende la prestación a terceros países con los cuales uno de los Estados Miembros haya suscrito convenios bilaterales. Esto se aplica, cuando una persona no alcanza el derecho a las prestaciones totalizando servicios con los países firmantes del convenio. En el caso, podrá computar los servicios prestados en un tercer Estado, con el cual haya convenido alguno de los Estados Miembros. Ello, según lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 7. En ese caso, es requisito conforme el inciso 4 del mismo artículo, que el Estado parte asuma como propio el período de seguro o cotización cumplido en el tercer país.

Por ejemplo, una persona que prestó servicios en Argentina y Uruguay pero no logra acceder al derecho con esos dos países, puede computar servicios prestados en Estados Unidos. Ello, sin perjuicio que Argentina no suscribió convenio con este último país. Para ello, es requisito en primer lugar que Uruguay reconozca los servicios prestados en Estados Unidos, con el que tiene convenio bilateral. Reconocidos los servicios por Uruguay, se pueden totalizar los períodos computables en los tres países.

El artículo 8 del convenio establece que los períodos cumplidos antes de la vigencia del instrumento serán considerados, siempre que: Se acrediten

períodos posteriores a la vigencia y que los períodos no hayan sido utilizados previamente para acceder a prestaciones en otro país.

7. Similitudes en sistemas jubilatorios de ambos países

Como se puede apreciar de la descripción efectuada en los acápites anteriores, existen importantes similitudes a ambas orillas del Río de la Plata en cuanto a los regímenes jubilatorios. Ello, respecto a tipos de regímenes, prestaciones que otorgan, TR y cobertura.

Estas coincidencias implican una oportunidad para una plena integración. Además, ello probablemente explique la importancia del uso concreto que se hace de este instrumento, como veremos más adelante.

7.a Sistema contributivo

En relación con el sistema contributivo, existen interesantes coincidencias en las variables analizadas en ambos regímenes.

En efecto, ambos países tienen una TC muy cercana al 90%. Del mismo modo, la TR es casi idéntica. Así, tienen TR básica del 45%, sin perjuicio de mayores aportes y de abonar la Argentina la PBU como prestación de subsistencia.

Los dos sistemas jubilatorios reconocen las tareas de cuidado en caso de nacimiento o adopción, con metodologías similares. Lo que sería apropiado es que los instrumentos habiliten el cómputo recíproco de nacimientos o adopciones sucedidas en el otro país.

Los dos tienen actualmente sistemas de reparto, sin perjuicio de que Uruguay conserva una porción de capitalización individual complementaria.

7.b Sistema no contributivo

Respecto al régimen no contributivo, cabe remarcar que existen similitudes entre la PUAM Argentina y la pensión por vejez uruguaya. Ambas prestaciones requieren antigüedad en la residencia para no nacionales del país, y exigen mantener la residencia para el cobro. En el caso de Uruguay se establece la excepción, respecto a la residencia, en cuanto a ciudades de frontera.

Esta cuestión, el requisito de antigüedad en la residencia y el de conservarla, tiene especial relevancia respecto al objeto del presente. Ello, siendo que los convenios analizados en el acápite siguiente sólo prevén la posibilidad de acumular períodos trabajados para las prestaciones de tipo contributivas.

De allí que una persona que se traslada de un país a otro, habitualmente va a encontrar dificultades respecto al requisito de antigüedad así como el de la permanencia en la residencia. Esto no está previsto por los instrumentos internacionales, que se limitan a facilitar el cómputo de servicios pero no permiten acreditar la antigüedad en la residencia en el otro país de modo de sumar los períodos en cada uno.

Esta es claramente una cuestión pendiente en la integración, que no generaría demasiada complicación para que sea incorporada al régimen. Del mismo modo que los convenios habilitan el cómputo recíproco de los servicios prestados en ambos países, no debería haber inconvenientes para que se reconozcan mutuamente los períodos de residencia. Ello, asumiendo la ficción de que solo existe un país, a los efectos del cómputo de la residencia, como se hace respecto a los servicios.

De este modo se podría acreditar el mínimo de residencia para el cobro de la PUAM regulada en Argentina, como la pensión por vejez que establece el régimen de Uruguay.

8. Análisis del uso concreto de los convenios

Como regla general, podemos afirmar que los diferentes convenios suscritos por la Argentina en materia de Seguridad Social no tienen un uso significativo. En el siguiente cuadro podemos ver los beneficios por convenio abonados, sobre los cuales hay información estadística sobre residencia de personas no nacidas en el país mayores de 65 años:

País convenio	Beneficios abonados	Residentes mayores de 65 años	%
Bolivia	13	44,037	0.03%
Brasil	339	7,156	4.7%
Chile	928	59,434	1.6%
Colombia	2	2,358	0.1%
España	5,270	33,571	15.7%
Italia	1,184	61,647	1.9%
Paraguay	187	82,151	0.2%
Perú	114	12,608	0.9%
Uruguay	3,028	30,508	9.9%
Total	11,198		

Cuadro elaborado por el autor en base al Censo de Población 2022 (INDEC, 2022) y datos de ANSES (ANSES, 2026a)

Como se puede apreciar, la cantidad de beneficios abonados por convenio es insignificante. Sobre un total de 7,474,828 beneficios (Subsecretaría de la Seguridad Social, 2026, pto. 2.3.1) que abona el régimen nacional sólo 11,198 son abonados por algún convenio. De allí que parezca marginal el número.

Obviamente es difícil encontrar la explicación con los datos de que disponemos. Ello, siendo que el cuadro fue elaborado con información sobre beneficios otorgada por el organismo, así como la que surge del censo de hogares. Ahora bien, la información que arroja el censo es la cantidad de personas mayores de 65 años no nacidas en el país. Pero la misma no informa: A qué edad llegaron al país ni si tienen alguna historia laboral previa en su lugar de origen.

De allí que no pueda generalizarse un motivo para la poca aplicación de los convenios. Es probable, entre otras razones, que la explicación esté en el alto nivel de informalidad que existe en América Latina. Ello dado que los convenios sólo aplican a relaciones laborales registradas.

Lo que sí nos dice la información recolectada es que los países con mayor uso de los convenios son España y Uruguay. Esto probablemente surja del bajo grado de informalidad que existe en el vecino país, como veíamos anteriormente.

9. Conclusiones

En el presente trabajo hemos analizado las cuestiones relativas a la portabilidad de beneficios de la Seguridad Social y su problemática, centrados en el régimen entre Argentina y Uruguay.

Como vimos, no existe en el ámbito internacional un marco que resuelva las dificultades de portabilidad en los diferentes países, por lo que son necesarios acuerdos bilaterales o multilaterales. Asimismo, la portabilidad de los beneficios no contributivos (como la pensión por vejez o la PUAM) es de mayor dificultad.

Por otro lado, comparamos los diferentes sistemas jubilatorios de ambos países, pudiendo concluir que existen grandes coincidencias en ambos. Efectivamente, los dos sistemas tienen una TC y cobertura similares para la población adulta mayor y requisitos de edad y servicios parecidos. En cuanto a las diferencias, la TC respecto a la PEA es muy superior en el sistema uruguayo.

Podemos concluir asimismo que tienen regímenes no contributivos que dependen de la residencia en el país, así como la antigüedad en la residencia. Ello trae la complicación relativa a las prestaciones no contributivas, dado que no hay posibilidad de computar la residencia en el país vecino para acreditar residencia o permanencia. Ello, con la sola excepción de Uruguay respecto a las ciudades de frontera. Pero sería interesante que se pueda modificar el acuerdo de modo de computar la residencia en otro país, a efectos de este tipo de prestaciones.

En efecto, del mismo modo que se totalizan períodos trabajados podrían totalizarse períodos de residencia, a efectos de acceder a estas prestaciones.

Asimismo, en tanto el reconocimiento por tareas de cuidado como servicios trabajados es común, sería interesante que se habilite también la totalización. De tal modo, podría habilitarse a computar recíprocamente los nacimientos o adopciones por quien solicita un beneficio independientemente de qué lado del Río de la Plata se produjo el nacimiento o adopción. De este modo se facilitaría la posibilidad de completar años de servicios con la aplicación del convenio.

Referencias

ANSES, A. N. de la S. S. (2026a). *Respuesta a pedido de Acceso a la Información Pública en Expte. EX-2026-53724760- -APN-DNPAIP#AAIP*.

ANSES, A. N. de la S. S. (2026b, julio 28). *Resolución 232/2026*.

Antúnez, E. M., & Nuñez, T. S. I. (2020). *MIGRANTES Y SEGURIDAD SOCIAL COBERTURA EN SEGURIDAD SOCIAL DEL BPS EL CASO ESPECÍFICO DE LOS INMIGRANTES 2013-2019*.

Apella, I. (2021). *El sistema previsional de Uruguay. Aportes para una discusión de reforma*. https://documents1.worldbank.org/curated/en/579991620286687084/pdf/El-Sistema-Previsional-de-Uruguay-Aportes-parauna-Discusion-de-Reforma.pdf

Bertranou, F., Cetrángolo, O., Grushka, C., & Casanova, L. (2011). *Encrucijadas en la seguridad social argentina: Reformas, cobertura y desafíos para el sistema de pensiones*. OIT.

Biggs, A. G., & Springstead, G. R. (2008). Alternate Measures of Replacement Rates for Social Security Benefits and Retirement Income. *Social Security Bulletin*, *68*(2), 1-20.

BPS, B. de P. S. (2026, abril). *Comentarios de Seguridad Social Nº 134*.

Brasburg, M. (2026). *LA SEGURIDAD SOCIAL DEL TRABAJADOR DE PLATAFORMAS DIGITALES: ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA TERRITORIAL EN EL TELETRABAJO TRANSFRONTERIZO*. 227-248.

García Rapp, J. (2011). La reciprocidad jubilatoria, la situación actual del régimen. *Revista de Jubilaciones y Pensiones*, (125), 589.

Geri, M., Moscoso, N., & Lago, F. (2018). Tasa de reemplazo previsional argentina (1974-2018). *Revista Gaceta Laboral*, *4*(3), 196-218.

Gómez Paz, J. B., & Salpeter, P. M. (2019). *Derecho de la seguridad social* (1a ed.). (Obra original publicada en Editorial Astrea)

Holzmann, R. (2016). Do bilateral social security agreements deliver on the portability of pensions and health care benefits? A summary policy paper on four migration corridors between EU and non-EU member states. *IZA Journal of European Labor Studies*, *5*(1), 17. https://doi.org/10.1186/s40174-016-0067-0

Holzmann, R., Koettl, J., & Chernetsky, T. (2005). *Portability Regimes of Pension and Health Care Benefits for International Migrants: An Analysis of Issues and Good Practices*.

Holzmann, R., & Wels, J. (2018). Status and Progress in Cross-Border Portability of Social Security Benefits. *SSRN Electronic Journal*. https://doi.org/10.2139/ssrn.3170270

INDEC, I. N. de E. y C. de la R. A. (s. f.). *INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina—Personas mayores*. Recuperado 12 de agosto de 2026, de https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-21-130

INDEC, I. N. de E. y C. de la R. A. (2022). *CENSO 2022—Cuadro 3. Total del país. Población en viviendas particulares nacida en otro país, por sexo registrado al nacer y grupo de edad, según lugar de nacimiento. Año 2022*. https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165

INDEC, I. N. de E. y C. de la R. A. (2024, octubre 10). *Dosier estadístico de personas mayores 2024*.

INDEC, I. N. de E. y C. de la R. A. (2026). *Mercado de trabajo. Indicadores de informalidad laboral (EPH). Cuarto trimestre de 2024 a cuarto trimestre de 2025*.

INE, I. N. de E. (s. f.). *Boletín Técnico Actividad, Empleo y Desempleo*. Recuperado 13 de agosto de 2026, de https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADayEESS/HTML/ECH/Empleo/2026/Bolet%C3%ADn_T%C3%A9cnico_MT_junio%202026.html

Messina, G. M., & Straschnoy, M. (2020). *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 3): A Focus on Non-EU Sending States*. Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-51237-8

OIT, O. I. del T. (OIT). (s. f.-a). *Ratificación del C048*. Recuperado 10 de agosto de 2026, de https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312193

OIT, O. I. del T. (OIT). (s. f.-b). *Ratificación del C118*. Recuperado 10 de agosto de 2026, de https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312263

OIT, O. I. del T. (OIT). (s. f.-c). *Ratificación del C157*. Recuperado 10 de agosto de 2026, de https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312302

OIT, O. I. del T. (OIT). (1938, agosto 10). *Convenio C048—Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48)*.

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312193:NO

OIT, O. I. del T. (OIT). (1982, junio 21). *C157—Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social*. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312302:NO

PEN, P. E. Nacional. R. A. (2021, julio 17). *Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 475/2021*.

Poder Legislativo. (1948, septiembre 29). *Ley 13.478*.

Poder Legislativo. (2016, julio 22). *Ley 27.260*.

Poteraj, J. (2025). Pension Economics Paradigms and Pension System Reforms in Uruguay – Compliance Analysis. *EUROPEAN RESEARCH STUDIES JOURNAL*, *XXVIII*(Issue 1), 559-574. https://doi.org/10.35808/ersj/3921

Rep. Argentina. (1993, septiembre 23). *Ley 24.241. Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones*.

Rep. Argentina, & Rep. Uruguay. (1974, noviembre 29). *Convenio de Seguridad Social entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay*. Aprobado por ley 21.028. https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/norma-138974/texto

Subsecretaría de la Seguridad Social. (2026). *Boletín Estadístico de la Seguridad Social (BESS)* [Dataset]. https://www.argentina.gob.ar/trabajo/seguridadsocial/bess

Yañez, M., & Teresa, M. (s. f.). *Convenios internacionales de reciprocidad en materia de Seguridad Social. 2a parte*.

XXIX Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo

y de la Seguridad Social

Buenos Aires- 21 y 22 de agosto de 2026

PANEL 5

LOS LÍMITES DEL DERECHO DE HUELGA

por Fernando Delgado Soares Netto [1]

> Allí, donde empiezan las casas, se levantan las fábricas como dos enormes crematorios con las chimeneas tan, tan altas que ni se ven. Pero eso así, cuando hay huelga…se pesca abierto pa´todo el mundo. El sábalo no tiene precio, al menos en este pedacito..
> José Carbajal "El Sabalero"

1)INTRODUCCIÓN

La huelga perturba, molesta, nos saca de la zona de confort.

Quizás porque nos altera como operadores jurídicos, porque toca algún punto débil que dispara dolores de la sociedad, porque muestra sin mayores ambigüedades las heridas, los conflictos que se dan en estas sociedades ansiosas e intensas.

Quizás porque pone nerviosos a los poderosos, altera a quienes detestan a las organizaciones de quienes trabajan y porque es una forma prototípica de resistencia al poder (Barretto, 2023, p.123).

Como quiera que sea, a cada rato nos convocamos a discutir el tema.

Resulta curioso que una de las formas más habituales de abordar la huelga sea partir de sus límites. Generalmente al investigar un derecho fundamental vemos sus orígenes, sus vaivenes, lo desarrollamos, lo

[1] Profesor Adjunto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República Oriental del Uruguay (Licenciatura en Relaciones Laborales y Carrera de Abogacía). Se desempeña actualmente como Asesor del Sub-Secretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Las opiniones aquí vertidas son a exclusivo título personal.

comparamos con otros conceptos semejantes,etc… pero no comenzamos el trayecto por el final.

Con la huelga no, pareceríamos estar siempre “a la caza de los límites” (Natoli; 1990). .

En la presente contribución, haremos mención a la huelga como derecho humano fundamental y comentaremos la contradicción que puede surgir si cotejamos opiniones recientes de tribunales internacionales sobre el tema con algunas novedades normativas en ambas orillas del Plata. Luego trataremos de exponer un panorama de esta temática, fundamentalmente a partir de la normativa uruguaya, sin perjuicio de alguna mención a la situación de nuestros hermanos argentinos.

2) EL DERECHO DE HUELGA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

Como cuestión previa, vale recordar que cuando hablamos de huelga *estamos hablando de un derecho humano fundamental.*

Se trata de un instituto esencial del derecho colectivo de trabajo que integra uno de los vértices de su “triángulo virtuoso” junto con la negociación colectiva y los sindicatos.

Constituye de un derecho-libertad, es el mecanismo de autotutela de los trabajadores por excelencia y es medio de promoción y protección de sus derechos e intereses, siendo ampliamente reconocido a nivel nacional e internacional. Debe ser interpretado en sentido progresivo, irreductible y *favor libertatis,* siendo irrenunciable para la persona que trabaja (Raso y Castello, 2021).

En el Uruguay ha sido reconocido como derecho fundamental en la Constitución desde 1934[2]. En Argentina está contenido en el artículo 14 bis de su Constitución Nacional[3].

A nivel internacional, está consagrado en múltiples normas como por ejemplo la Carta de la O.E.A. en su artículo 45 literal c), el Protocolo de San Salvador en su artículo 8.1., el Pacto Internacional de Derechos

[2] El artículo 57 inciso 3º.de la Constitución de 1967 establece: “Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad”
[3] Establece que queda garantizado a los gremios entre otros derechos el derecho de huelga.

Económcos, Sociales y Culturales (art.8.literal d) y el artículo 6.4. de la Carta Social Europea.

3) FALLOS INTERNACIONALES QUE REFUERZAN LA HUELGA VS.NORMAS QUE BUSCAN ASFIXIARLA

Partiendo de la base de lo indicado precedentemente, qué tenemos de nuevo? .

El panorama resulta confuso y contradictorio.

Por un lado se observan pronunciamientos de tribunales jurisdiccionales internacionales que reafirman a la huelga como derecho humano fundamental. Por otro lado, en nuestra región aparecen (con matices y distintos énfasis) normativas que manifiestamente han buscado limitar y/o asfixiar el ejercicio de este medio de autotutela de los trabajadores.

Todo esto en un contexto internacional pautado por la incertidumbre, las guerras interminables los nuevos empujes autoritarios imperiales desde E.E.U.U. y cierto auge de algunas ideologías que por cierto ninguna simpatía tienen por este medio de lucha y en general por todo lo que huela a protección laboral.

4)LOS TRIBUNALES INTERNACIONALES Y EL REFORZAMIENTO DEL DERECHO DE HUELGA

4.1.) LOS PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se ha pronunciado recientemente acerca del derecho de huelga *como derecho humano fundamental.*

Este tribunal ya en 2017 en el *Caso Lagos del Campo,* había asumido competencia ante reclamos de tipo laboral, señalando que el desarrollo progresivo de los derechos laborales recogidos en la Carta de la OEA, (incluyendo el derecho de huelga), están protegidos por la Convención Americana de Derechos Humanos y por ende pueden ser sometidos a la competencia de la CIDH (Canessa, 2022).

El 5 de mayo de 2021, emitió la Opinión Consultiva OC-27/21 “Derechos a la libertad sindical , negociación colectiva y huelga y su relación con otros derechos con perspectiva de género”.

Ese mismo año, ante el despido de 404 trabajadores del organismo judicial de Guatemala, los dirigentes y sindicalistas afectados presentaron su caso ante la CIDH luego de ser rechazados los recursos de amparo presentados en el ámbito interno de dicho país centroamericano. Por Sentencia del 17 de noviembre de 2021 el órgano de control interamericano responsabilizó al Gobierno guatemalteco por violación de las garantías judiciales de los derechos sociales y laborales (art 26 de la Convención Americana) condenándolo a reparar integralmente las violaciones a tales derechos y adoptar medidas para que en el futuro estas conductas no vuelvan a configurarse. Expresa el Tribunal "el derecho de huelga es uno de los derechos fundamentales de los trabajadores y las trabajadoras, y de sus organizaciones, pues constituye un medio legítimo de defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales. Se trata de un recurso que ejercen los trabajadores y trabajadoras como medio de presión sobre el empleador, a fin de corregir una injusticia, o bien para la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y a los problemas que se plantean en las empresas y que interesan directamente a los trabajadores y las trabajadoras". Asimismo adhiere a los criterios de los órganos de control de O.I.T. considerando que el derecho de huelga es "corolario indisociable de la libertad sindical"

4.2.) LA OPINIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA A PEDIDO DE O.I.T.

Si bien el derecho de huelga como vimos está consagrado en múltiples pactos y declaraciones internacionales, una de las particularidades que se plantea es la ausencia de una norma que explícitamente lo consagre a nivel de O.I.T.,. No obstante ello, tanto el Comité de Libertad Sindical (CLS) como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en forma constante sostuvieron desde la década de 1950 que la misma se deriva y/o integrara el concepto de libertad sindical consagrado en el Convenio Internacional de Trabajo No.87. (artículos 3 y 10).

El tema no había suscitado mayores dificultades, hasta que en la 101ª. Conferencia Internacional de O.I.T. de 2012 en la Comisión de

Aplicación de Normas, el sector empleador planteó su desacuerdo de que se incluyeran en el debate denuncias de violación al derecho de huelga en tanto éste estaba excluido del Convenio Internacional de Trabajo No.87, objetando también la potestad de interpretación de los convenios internacionales de los organismos de control. Esto produjo una crisis de tal magnitud que la Comisión de Normas actuante en dicha conferencia no analizó ningún caso de los países miembros denunciados por incumplimientos en los convenios internacionales, extremo al que nunca se había llegado.

Se trataba de una reformulación de discusiones que parecían haber sido zanjadas hacía muchos años, reflejando sus promotores una falta de comprensión histórica del proceso histórico de la construcción de la libertad sindical (Bellace,2014,p.32) Supuso un planteamiento totalmente anacrónico que ignoraba la evolución de la huelga como instituto autónomo y consagrado en normas constitucionales, legales e internacionales (Arévalo y Perrone; 2023)

Luego de múltiples idas y venidas sobre cómo encauzar esta controversia, el Consejo de Administración de la O.I.T. resolvió en su 349ª. Reunión el 10 de noviembre de 2023, solicitar a la Corte Internacional de Justicia (CIT) una opinión consultiva en forma urgente a efectos esta se pronunciara sobre si el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones estaba amparado en virtud del .CI.T. No.87. Esta decisión fue adoptada por mayoría con el apoyo de 19 delegados gubernamentales y los 14 delegados del sector trabajador y la oposición del sector empleador.

Debe tenerse presente que de conformidad con el artículo 37 párrafo 1 de la Constitución de la O.I.T., las Opiniones Consultivas[4] son vinculantes. al contrario de lo que suele ocurrir con estos instrumentos. Como expresa Barretto (2026) “en definitiva, la CIJ resuelve una controversia que le es sometida por decisión de una agencia de Naciones Unidas, ya que la OIT llegó a la conclusión de que se habían agotado las instancias de diálogo social al interior del tripartismo”.. Esto surge de los

[4] Las opiniones consultivas están reguladas en el artículo 65 y siguientes del Estatuto de la CIJ

documentos de OIT, de los antecedentes, la práctica de los Estados y la doctrina jurídica al respecto.

Fue así que el 21 de mayo de 2026 la Corte Internacional de Justicia determinó que “conforme a las reglas generales e internacionales de interpretación de los tratados…el derecho de huelga está protegido bajo el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación , 1948 (No.87).”[5]

Entre otros fundamentos señala :

a) Si bien el C.I.T. No.87 no menciona en forma expresa y literal a la huelga, esto no supone su exclusión del instrumento.

b) El artículo 3.1. de este instrumento prescribe que las organizaciones de las personas que trabajan son aquellas destinadas a defender los intereses de los trabajadores y el artículo 10 consagra para ellas la libertad de “organizar sus actividades y formular su programas”

c) Los términos “actividades” (acción emprendida para alcanzar un objetivo) y “programas” ((conjunto de acciones planificadas para lograr un resultado) poseen una amplitud tal que abarcan de manera natural los instrumentos colectivos empleados por los sindicatos.

d) El término “huelga” significa generalmente una actividad que consiste en un cese o ralentización temporal[6] del trabajo efectuado deliberadamente por uno o más grupos de trabajadores con el fin de hacer valer o resistir sus reivindicaciones o de expresar o apoyar sus quejas. Se trata como puede apreciarse de una definición amplia del instituto.

Por ello, la huelga constituye una de las actividades externas esenciales de cualquier organización laboral.

e) La huelga es “una de las principales actividades que realizan y

[5] La decisión tuvo los votos favorables de 10 integrantes del Tribunal (su Presidente Iwasawa y su Vice Presidenta Sebutinde, los Magistrados Bhandari, Nolte, Charlesworth, Brant Gómez Robledo, Cleveland , Aurescu y Tladi) y 4 votos discordes (Magistrados Tomka, Abrahan, Xue y Hmoud).

[6] La versión oficial del fallo está redactada en idioma inglés y francés entendiendo como oficial la versión en inglés. El texto en este idioma reza: “temporary work stoppage or slowdown fillfully efected by one or more groups of workers with a view to enforcng or resting demands or expressing o supportng grievances”

herramientas que utilizan los trabajadores para promover sus intereses y mejorar las condiciones de trabajo, garantizando así el ejercicio efectivo de la libertad sindical protegida por el C.I.T. No.87”

f) Por lo tanto, el significado ordinario y su contexto indica que la protección del derecho de huelga está comprendida en la protección de la libertad sindical.

5) NORMAS RECIENTES EN URUGUAY

En el caso de Uruguay, en el marco de la denominada L.U.C. (Ley de urgente consideración) [7] aprobada al comienzo del Gobierno 2020-2025[8], que contó con la friolera de 476 artículos, se aprobaron normas vinculadas con la huelga y las medidas sindicales[9].

El artículo 392, al que volveremos posteriormente limita en forma importante la ocupación de lugares de trabajo como medida sindical.

Por su parte, en esta misma ley multimateria, se aprobaron los artículos 468 a 470 que básicamente declara ilegítimos los piquetes que impidan la libre de circulación de personas, bienes y servicios, facultando al Ministerio del Interior a disponer las medidas pertinentes para “garantizar el derecho a la libre circulación y el orden público”.

6) LAS NOVEDADES EN ARGENTINA

En Argentina, a partir de la asunción de la actual administración en diciembre de 2023, ha existido una verdadera “andanada” de normas sobre la materia laboral tanto a nivel individual como colectivo *de franco y confeso contenido regresivo* (Arese, 2024). Como señala Héctor García (2026), se trató de una reforma en “capas superpuestas” compuesta por cuatro regímenes: dos leyes sancionadas por el Congreso y dos Decretos “de necesidad y urgencia.[10]. En particular en lo referente a la huelga, han apuntado a ensanchar en forma sustancial el concepto de “servicios esenciales”, amén de castigar la participación de los trabajadores y

[7] Ley 19.889
[8] Presidido por Luis Lacalle Pou.
[9] Los proyectos de ley de urgente consideración están previstos en la Constitución uruguaya como forma excepcional de trámite parlamentario promovido por el Poder Ejecutivo con plazos perentorios cumplidos los cuales si el Poder Legislativo no se pronuncia, se consideran aprobados.
[10] D.N.U. 70/2023, ley 27.742 (denominada “Ley Bases”), D.N.U. 340/2025 referido a la Marina Mercante y ley 27.802 “de Modernización Laboral”.

trabajadoras en protestas encuadrándolas dentro de las “injurias graves” que ameritan el despido disciplinario.[11]

7) SOBRE LOS LÍMITES DE LA HUELGA Y SUS CLASIFICACIONES

Ríos de tinta han corrido acerca de cuáles son los límites de la huelga, cómo clasificarlos y cuáles son admisibles. Como señala Castello (2023,p.144) “no existe acuerdo entre los autores acerca de cuáles son los límites y ni siquiera sobre su denominación y clasificación”.

Esto es perfectamente comprensible, pues resulta muy complejo establecer a nivel universal un criterio uniforme ante la diversidad de ordenamientos jurídicos y modelos de derecho colectivo y relaciones laborales a nivel mundial.

Por otra parte, se trata de un tema en el cual existen distintos puntos de vista tanto a nivel ideológico o filosófico que inevitablemente permean las consideraciones que realizan los autores.

En efecto, a partir principalmente de la doctrina italiana[12] y española[13] se distinguieron los *límites internos*, asociados a las definiciones normativas de la huelga de los *límites externos* que refieren a las eventuales colisiones que pudieran producirse en el marco de las medidas de autotutela con otros derechos fundamentales, libertades o bienes jurídicos que también cuentan con consagración constitucional e internacional. La doctrina francesa[14] ha puesto énfasis en el abuso de derecho.

Por otra parte, Castello (2023) ha hablado de *límites formales*, que abarcarían las condiciones, requisitos y exigencias que establece el ordenamiento para implementar la huelga.

Optaremos por analizar en forma muy resumida los mismos a partir de la caracterización realizada por Ricardo Mantero (1992).

Esto es analizaremos los límites:

[11] Modificación del artículo 242 de la Ley de Contrato de Trabajo.
[12] Entre otros han desarrollado el tema Gino Giugni, Giorgo Ghezzi junto con Umberto Romagnoli, etc.
[13] Fernando Valdés Dal Ré, Manuel Carlos Palomeque, etc.
[14] Jean Claude Javiller, Guillaume Carerlynck con Gérard Lyon Caen, etc.

a) Derivados de la modalidad de la huelga, b) Derivados de los sujetos, c) Derivados de la finalidad y luego hacemos una referencia un poco más extensa a los servicios esenciales.

7)LA NOCIÓN AMPLIA DE HUELGA (LÍMITES DERIVADOS DE LA MODALIDAD ASUMIDA POR LA MEDIDA)

En este aspecto, en el Uruguay, *no existe una definición legal de huelga*.

Partiendo de este dato, expresa Barretto (2016) que la doctrina uruguaya ha asumido dos grandes formas para acercarse al fenómeno: las tesis *normativas* que definen las huelgas de acuerdo a sus elementos constitutivos y las tesis *realistas* que critican las definiciones apriorísticas debiendo prevalecer una visión dinámica de la sociedad y dando especial valor al uso que del término realizan quienes hacen uso del instrumento, o sea de los trabajadores en consonancia con lo que dispone el Código Civil en su artículo 18 (Mantero, 1992).

Dentro de las visiones *normativas* tenemos visiones *restrictivas y amplias.* Las primeras entienden que la huelga son la abstención del trabajo en forma conjunta o simultanea concertada previamente para la defensa de un interés profesional colectivo por los trabajadores (Pérez del Castillo, 1993), las medidas que se apartan de este supuesto, no constituyen huelgas. Las miradas amplias abarcan “toda omisión, reducción o alteración colectiva del trabajo con una finalidad de reclamo o protesta” (Ermida, 2012) .

A nuestro juicio, entre las posturas normativas amplias y las tesis realistas existen puntos en común en cuanto a una visión abierta y abarcativa del fenómeno.

En Uruguay en general ha predominado, tanto a nivel doctrinario como jurisprudencial una visión extensa que abarca tanto las modalidades históricas o tradicionales de su ejercicio (abstención o paralización), como las denominadas huelgas atípicas tales como la huelga rotatoria o turnante, el trabajo a desgano, las “huelgas relámpago”, la denominada “huelga trombosis” en un punto neurálgico de la empresa, etc. Incluso en un panorama normativo escaso en la regulación del tema, existen disposiciones , como la Ley 19.051 (sobre presentismo) y el Decreto

401/2008 (sobre descuentos de paros en el sector público) que dan carta de ciudadanía a estas modalidades aggiornadas de huelga.

Además del carácter de derecho constitucionalmente protegido (con el propósito de su eficacia), también entendemos que no son aplicables a este fenómeno teorías civilistas como la del abuso del derecho, que desconocen la dinámica social del mismo. Las huelgas como medio de presión buscan siempre generar un daño, si no lo pretendieran serían irreconocibles. No existen las huelgas “light” o “sin gluten”.

7.1.)EL PRE-AVISO Y SU INTRASCENDENCIA PRÁCTICA

Existe una situación curiosa en el Uruguay que es la previsión del artículo 3º. Literal f de La Ley 13.720 que establece la necesidad de un pre-aviso de 7 días a efectos de que la huelga se considere “lícita”

Aun cuando esta disposición formalmente no ha sido derogada en forma expresa, cualquier operador de las relaciones laborales del Uruguay tiene claro que carece de cualquier eficacia práctica. Como expresa Osvaldo Mantero (2023) constituye un ejemplo casi único en Uruguay de incumplimiento generalizado de la ley, que no ha sido exigido por ningún gobierno, ni tampoco por los empleadores. Expresa asimismo que esta norma debe considerarse derogada tácitamente por los artículos 19 y 20 de la ley 18.566 de negociación colectiva que versa sobre los cometidos de mediación y conciliación a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por otra parte, opiniones autorizadas expresaron que se trataba de una norma incompleta por carecer de sanción expresa para los huelguistas (Plá Rodriguez 1975, De Ferrari 1968)

7.2.)LA OCUPACIÓN DE LUGARES DE TRABAJO Y SU DERROTERO HISTÓRICO

Una medida sindical que siempre provocó polémicas en el derecho uruguayo fue la ocupación de lugares de trabajo. En Argentina se les suele denominar “tomas de establecimientos”.

En forma resumida podemos describir el itinerario histórico de esta figura:

a) Históricamente la mayoría de la doctrina laboralista, la

consideró como una modalidad atípica de ejercicio del derecho de huelga (Seré, 2005, p.325).

b) Existían también opiniones discordantes que apuntaban a la lesión del derecho de propiedad, la libertad de organización de la empresa y de los trabajadores no adherentes a la medida(Pérez del Castillo, 1993).

c) Teníamos los Decretos 512/1966 y 286/2000 que permitían la desocupación inmediata de los establecimientos por parte de la policía sante la mera solicitud del empleador. Estos decretos fueron derogados por Decreto 145/2005 al comienzo del primer gobierno del Frente Amplio.

d) Se aprobó el Decreto 165/2006 para la actividad privada, donde se reconocía a la medida como una modalidad de ejercicio del derecho de huelga y se establecía un complejo procedimiento de desocupación a cargo del M.T.S.S. Luego se dictó para la ocupación de oficinas y establecimientos estatales el Decreto 354/2010. En este último caso el procedimiento era mucho más expedito en virtud de señalarse la provisión de servicios públicos fundamentales a cargo Estado en estos lugares y el interés general.

7.3.) EL ARTÍCULO 392 DE LA LEY 19.889 Y EL DECRETO 281/2020.

Como señalamos anteriormente este tema se reguló en la Ley 19.889.

Resulta sugestivo la denominación del artículo 392 "Libertad de trabajo y derecho de la dirección de la empresa" ya que como vemos no se menciona aquí a la huelga. Sin embargo, se establece luego que *"El Estado garantiza el ejercicio pacífico del derecho de huelga, el derecho de los no huelguistas a acceder y trabajar en los respectivos establecimientos y el derecho de la dirección de las empresas a ingresar a las instalaciones libremente"*.

Esta norma, si bien no prohíbe ni declara ilegales las ocupaciones en sí mismas, en las prácticas las desnaturaliza y disminuye su efectividad , teniendo en cuenta que su finalidad es la afectación de la actividad del establecimiento lo que se logra impidiendo el ingreso de los

no huelguistas y de los directivos (Moreira, 2024). Se utilizó una técnica indirecta al exigir conductas que forman la esencia de la ocupación.

No puede desconocerse por otra parte que la regulación de las ocupaciones fue uno de los componentes de la queja presentada por el sector empleador ante la aprobación de la Ley 18.566 y el Decreto 165/2006 y que motivó el dictamen No.2699 del CLS de O.I.T.

El Decreto 291/2020 reglamentario de esta norma legal derogó los decretos anteriormente vigentes e instauró un único procedimiento donde ocurrida una ocupación a solicitud del empleador (público o privado) el M.T.S.S. está habilitado intimar la desocupación en forma inmediata en cualquier momento “antes, durante o después” de requerir instancias de conciliación.

Como puede verse, el Decreto habilita la desocupación inmediata, incluso antes de una instancia de negociación, lo que ha sido criticado por algunos autores por excederse de lo dispuesto por la ley y resolver en forma incorrecta la colisión de derechos fundamentales (Feola, 2022).

Vale consignar que si bien la norma refiere a la huelga en general, señalando que tiene que ser “pacífica” (tal como siempre se entendió por todos los operadores laborales) , está claramente enfocada en esta modalidad atípica de su ejercicio.

8) SOBRE LOS PIQUETES Y SU REGULACIÓN EN LA LUC

Los *piquetes* se han definido como el apostamiento de trabajadores en el acceso o salida del establecimiento, para informar sobre un conflicto, desestimular el ingreso de trabajadores no adherentes y dificultar el ingreso de trabajadores y clientes (Raso y Castello, 2021).

En cuanto a su naturaleza jurídica, parte de la doctrina entiende que esta medida *integra el contenido esencial de la huelga* dentro de las *medidas de difusión o información* (por ej. Palomeque y Alvarez de la Rosa, 2008), otras posiciones que lo ven como una *situación concomitante y colateral de la huelga* (Barbagelata, 1957). Otros autores apuntan a que es una *modalidad de conflicto sindical eventualmente diversa de la huelga*, o sea que pueden existir piquetes por fuera de la misma (Ermida 2012) y también se la ha ubicado como una expresión del derecho de protesta.

Se distinguen los piquetes “blandos o pacíficos” caracterizados por su accionar disuasivo o persuasivo y los piquetes “duros o violentos” el bloqueo de ingreso se desarrolla en forma violenta, con amenazas, agresiones y coacción hacia no huelguistas, proveedores y representantes de la empresa.

Los artículos 468 a 470 de la LUC declara ilegítimos los piquetes que impidan la libre de circulación de personas, bienes y servicios, facultando al Ministerio del Interior a disponer las medidas pertinentes para “garantizar el derecho a la libre circulación y el orden público”

No se penalizan únicamente los piquetes laborales sino aquellos promovidos por otros grupos u organizaciones[15]. Al respecto Loustaunau (2020) ha cuestionado esta norma pues ha jerarquizado el derecho a la libre circulación por encima de los derechos de protesta y huelga.

9) LÍMITES DERIVADOS DE LOS SUJETOS

Este límite refiere al sujeto activo de la huelga, o sea a quién la realiza.

Durante mucho tiempo se consideró que los funcionarios públicos no tenían derecho a la huelga a diferencia de los trabajadores privados.

Esta reticencia inicial ha cedido hace ya un buen tiempo y actualmente se reconoce pacíficamente el derecho de huelga de estos trabajadores y el no se discute ni suscita mayores polémicas, no existiendo dudas de que la regla general es que en Uruguay los funcionarios públicos son titulares del derecho de huelga.

No obstante ello, existen algunos funcionarios que tienen limtado este derecho.

En primer lugar tenemos los *funcionarios públicos que actúan como órganos de poder*

Se trata personas que no están en situación de hiposuficiencia social o económica, y no pueden ejercer huelga contra sí mismos. Está autorizada su exclusión en el CIT 151.[16]

[15] Gremios estudiantiles, grupos ambientalistas, etc.

[16] Una situación curiosa se dio en la primer década de este siglo por un grupo de consejeros de la Facultad de Veterinaria que fueron destituidos por no concurrir al Consejo de Facultad por invocar estar en huelga con el Decano, lo que fue desestimado por el Consejo Directivo Central de la Universidad de la República invocando esta excepción.

En el caso de los militares y los policías tanto el artículo 9 del C.I.T. No.87 artículo 9, como el artículo 2 No.3 del C.I.T. 151) habilitan a posibilidad de limitar este derecho por la legislación interna.

Por otra parte, la Ley Orgánica Militar 19.775 . (Ley orgánica militar) tiene normas que así lo establecen, como por ejemplo el artículo 86 que consagra el "deber de obediencia ,respeto y subordinación al superior en toda circunstancia de tiempo y lugar" y los artículos 125 (disciplina militar) y 126 (obediencia).

En el caso de los policías, la Ley Orgánica Policial 19.315 les prohibe la huelga, aun cuando admite su derecho a sindicalización, en consonancia con las limitaciones de normas O.I.T. que vimos respecto de los militares.

10) LÍMITES DERIVADOS DE LOS FINES PERSEGUIDOS POR LA HUELGA

Estos límites referieren al objetivo, finalidad o propósito de la medida

Aquí es dable ubicar la noción de huelga en consonancia con el modelo normativo de relaciones laborales que lo cobija. Así Ricardo Mantero (1992) recoge la existencia de diversos modelos

El modelo *contractual* presentaba una visión negativa de la huelga, valorada como un "mal necesario" . Legataria de la ideología liberal burguesa, se consideraba el instituto ligado exclusivamente a reivindicaciones económico-profesionales, vinculada a la negociación colectiva y excluyente de todo tipo de huelga solidara o política.

El modelo *laboral* es una variante aumentada del contractual, parte de los mismos supuestos pero admite como válida las huelgas de solidaridad.

Finalmente el modelo *polivalente o dinámico* la huelga no se ve como una patología, sino como un estimulador de la dinámica de la transformación del orden económico-social a favor de la clase trabajadora.

En tal sentido se admiten en Uruguay:

a) La *huelga de solidaridad,* realizada con la finalidad de apoyar reivindicaciones ajenas a los trabajadores en conflicto, puede ser a nivel

de empresa cuando un sector de la planta inicia acciones directas para apoyar los reclamos de otro sector o puede darse también con relación a reclamos de trabajadores de otra empresa, región o incluso otros países.

b) Las *huelgas políticas* que buscan protestar contra la decisión del gobierno o presionar a los órganos constitucionales para que tomen o dejen de tomar alguna decisión.

Seré, Slinger y Charrutti (2004) la han definido como la que *"que pretende un cambio en la orientación política o político económica del gobierno en la cual el trabajador participa de su doble condición de trabajador y de ciudadano"*

Este tipo de medida es habitual en el Uruguay referida a las políticas económicas y laborales de los diversos gobiernos.

11) LAS HUELGAS NOVATORIAS Y EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY 18.566

Un capítulo especial merecen las *huelgas novatorias*, o sea aquellas que se realizan durante la vigencia de un convenio colectivo para mejorarlo.

En tal sentido, existen limitaciones a partir del artículo 21 de la Ley 18.566 de negociación colectiva en el sector privado.

El artículo 21 de la Ley 18.566 consagra una obligación o deber de paz de fuente legal disponiendo que durante la vigencia del convenio las partes se comprometen a no promover acciones que contradigan lo pactado ni adoptar medidas de conflicto al respecto. Esta disposición incluída "a último momento" (Raso, 2015) del proceso de discusión de la norma ha sido fuente de numerosas polémicas. En el mismo, se prevé que en caso de incumplimiento de dicha disposición, y a falta de un procedimiento acordado por las partes cualquiera de ellas puede solicitar la rescisión del convenio ante la justicia laboral.

Para Castello (2023), esto supondría una prohibición de las huelgas novatorias. Sin llegar a este extremo, resulta claramente una norma limitativa aun cuando no debe perderse de vista que se trata de una norma subsidiaria (aplicable a falta de un procedimiento de solución de conflictos acordado entre las partes) y que remite a los puntos acordados por las partes.

12)LOS SERVICIOS ESENCIALES COMO LÍMITE AL DERECHO DE HUELGA

De todos los límites que se han desarrollado y enumerado respecto de la huelga, uno de las pocos que concita adhesión generalizada es el referente a los “servicios esenciales”.

Ricardo Mantero (1992, p.179) ubica este tema dentro de los “límites derivados de la lesión a esferas jurídicas de terceros” y específicamente los derivados “de la tutela del derecho a la vida, seguridad y salud de la persona”[17].

Ermida (2012, p.167) ha afirmado que aquí la huelga “se enfrenta a un límite que goza de la legitimidad de la que carecen la mayor parte de las interminables limitaciones que se han querido imponer a aquel derecho fundamental”

La cuestión ha sido determinar cuáles son aquellos derechos fundamentales que pudieran estar afectados por la huelga que hagan plausible limitar o cercenar la misma.

13)LA EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS ESENCIALES DESDE O.I.T.

Una peculiaridad que observa este tema es el relevante papel que ha tenido en la delimitación del concepto la jurisprudencia formulada por los órganos competentes de la O.I.T. (Organización Internacional del Trabajo), especialmente las resoluciones del Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos. Como pocas veces ocurre, más allá de las valiosas construcciones de la doctrina y la jurisprudencia, a la hora de moldear este instituto se ha puesto especial atención en los pronunciamientos de dichos organismos (Gauthier. G, 2023 p.203 y ss.).

Este dogma comenzó a romperse cuando el Estado deslizó su actuación en la Economía del antiguo “Juez y gendarme” hacia el Estado de Bienestar social o “Welfare State”, donde comenzó a desarrollar actividades múltiples y diversificadas. Esto obligó a los administrativistas a

[17] Otro límite aceptado en general refiere a situaciones de sabotaje o delito penal, tema que no se abordará en esta contribución.

comenzar a segmentar las distintas actividades del Estado. El administrativista uruguayo Sayagués Laso (1963) se preocupó del tema haciendo una clasificación de los denominados “cometidos estatales”, que incluyó a los “servicios públicos” como una de las modalidades de actuación diferente a los “cometidos esenciales”. Estas confusiones que van de lo conceptual a lo meramente semántico han sido puestas de relieve por la doctrina (Varela, R y Sacchi, C. 1989, p.253 y ss.).

13.1.)LA VISIÓN RESTRINGIDA

A partir de la segunda mitad del Siglo XX, comenzó a tener predominio un concepto *restrictivo* de los servicios esenciales.

Para definir los mismos en caso de huelga, se tomó como criterio determinante “la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población”

A título ilustrativo, se han considerado esenciales por la O.I.T. el sector hospitalario, servicios de electricidad, abastecimiento de agua, servicios telefónicos, control de tráfico aéreo y se descartó la esencialidad de la radio-televisión, sectores de petróleo y puertos, los bancos, metalurgia y sector minero, transportes, entre otros (O.I.T.; 2018 párrafos 840 y 842),

13.2) SERVICIOS ESENCIALES POR EXTENSIÓN

Como complemento de la situación definida en el numeral anterior que refiere a servicios esenciales “a priori”, tenemos los *servicios esenciales por extensió*n. Estas actividades que en un inicio no entrarían dentro de este grupo podrían luego calificarse “a posteriori” como esenciales según la duración del conflicto (O.I.T.;2018, párrafo 837). Un ejemplo típico lo constituye la recolección de residuos de basura. También tenemos la fabricación de ciertos medicamentos o alimentos, la distribución de combustibles o el suministro de gas.

13.3.) SERVICIOS DE IMPORTANCIA TRASCENDENTAL

En épocas más recientes, los órganos de contralor de la OIT han ido elaborando un concepto más amplio que abarca aquellos *servicios*

públicos de importancia trascendental cuya interrupción puede poner en peligro otros derechos fundamentales o libertades constitucionales.

Vale consignar que en estos casos no se habla por el organismo internacional propiamente de servicios esenciales, sino de actividades que ameritarían “servicios mínimos”.

Algunos ejemplos de esta visión ampliada lo constituyen el transporte ferroviario, el transporte de pasajeros y mercancías, los servicios de correo y los sservicios de sanidad animal ante el brote de enfermedad altamente contagiosa. También los servicios portuarios, de transbordadores entre el continente y las islas de un mismo país (O.I.T. 2018 párrafos 866,886 y ss.).

14)LA NORMATIVA URUGUAYA SOBRE SERVICIOS ESENCIALES

En el Uruguay, se regula esta temática por la Ley 13.720, que mencionamos previamente en el tema del pre-aviso. Allí en sus artículos 4º. y 5º., se establece:

a) La posibilidad para el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social[18] *de indicar los servicios esenciales a mantener con turnos de emergencia* “cuya interrupción determinará la ilicitud de la huelga”. Se prevé la eventualidad de sanciones a los huelguistas en tal caso. Esta norma constituye una resolución del M.T.S.S. y no un decreto del Poder Ejecutivo. Por tanto, a diferencia de la legislación argentina, no se establecen a texto expreso cuáles son a priori considerados como servicios esenciales.

b) La potestad del M.T.S.S. de adoptar “las medidas necesarias para mantener los servicios, pudiendo recurrir a la utilización de bienes y a la contratación de prestaciones personales indispensables” para que los servicios se continúen prestando. Existe incluso la posibilidad de convocar a un plebiscito con “votación secreta” a efectos de mantener o no las medidas.

[18] Como sucesor de la Comisión de Productividad, Precios e Ingresos (COPRIN) creada por la norma en su versión primigenia y derogada por el Decreto-Ley 14.791

En el marco normativo uruguayo pautado por el reconocimiento constitucional del derecho de huelga en el artículo 57 de la Constitución y la ratificación de los Convenios Internacionales de Trabajo 87 y 98, esta ley establece un régimen excesivamente discrecional y peligroso. Entre otros duros calificativos utilizados por nuestra doctrina se habló de un “extraño engendro” (De Ferrari, F. 1968, p. 294)

Sin perjuicio de esto, es claro que esta norma no significa la prohibición de la huelga (la misma es perfectamente lícita), sino solamente la necesidad de asegurar servicios mínimos.

15) ALGUNOS EJEMPLOS DE RESOLUCIONES DE SERVICIOS ESENCIALES EN URUGUAY

En nuestro país han existido multiplicidad de situaciones que ameritaron la declaración de servicios esenciales. La mayor parte refirieron a actividades estatales.

Por otra parte, en virtud de no existir una definición específica sobre qué servicios están comprendidos en la esencialidad, en las resoluciones permanentemente se hace referencia a los dictámenes del Comité de Libertad Sindical de la O.I.T.

Podemos distinguir distintos períodos.

En el período inmediatamente posterior a la recuperación democrática (1985), y hasta 1992, existieron múltiples resoluciones de esencialidad (Relasur, 1994, p.205).

Entre otros podemos mencionar: pago de jubilaciones y pensiones[19], de recepción de petróleo, crudo, producción de productos derivados, distribución de ANCAP[20] y servicios estatales de correo[21]

Luego se da un período donde las resoluciones no fueron muy frecuentes, que podemos ubicar entre 1992 y 2009.

A partir de 2010 existieron varias resoluciones de esencialidad.

[19] 28/5/1986
[20] Empresa estatal dedicada entre otros aspectos al refinamiento y suministro de combustibles 3/12/1986
[21] 4/1992

Tenemos entre otros sectores:

a)Trabajadores no médicos del Hospital Vilardebó (20/8/2013) y funcionarios del servicio de Cocina del Hospital pediátrico Pereira Rossell (8/6/2017).

b)Recolección de residuos de trabajadores de la Intendencia de Montevideo en diciembre de 2010 (caso de esencialidad “por extensión”).

c) Trabajadores de servicios meteorológicos del Instituto Uruguayo de Meteorología (INUMET) el 21/2/2017 Este caso revela el carácter mutable y cambiante de estas definiciones, ya que, en décadas anteriores, jamás se hubiese siquiera puesto en cuestión esta medida para este tipo de funcionarios.

Sin perjuicio de los ejemplos citados precedentemente, un capítulo especial lo merece la declaración de esencialidad de los servicios de primaria, secundaria y educación técnico-profesional que se resolvió por el Gobierno del Uruguay el 24 de agosto de 2015. Se dio en un contexto en el cual las medidas de huelga se tomaban cuando se estaba desarrollando una negociación salarial con un pre-acuerdo a ser ratificado por las partes, lo que provocó la hostilidad del gobierno que dejó sin efecto una semana después, luego de varias negociaciones

Allí se fundamentó esta resolución en el derecho a la educación como derecho humano fundamental de conformidad con la Ley 18.437 de Educación. También en un dictamen del Comité de Libertad Sindical de O.I.T. que consideró esencial el suministro de alimentos a los alumnos en edad escolar y la limpieza de los establecimientos escolares admitiendo también “la pertinencia de la declaración de esencialidad en casos de conflictos de larga duración en el sector de la educación”. Esta medida, fuertemente resistida por el movimiento sindical, fue dejada sin efecto el 31 de agosto posterior.

En el período de Gobierno 2020-2025, se aplicó la esencialidad ante medidas distorsivas de los controladores aéreos en agosto de 2023 [22]. Allí se mencionó la opinión del Comité de Libertad Sindical de que la

[22] Resolución del MTSS del 1/8/2023.

esencialidad era aplicable “a todas las huelgas, cualquiera sea su forma-huelga de brazos caídos, trabajo a reglamento…dado que estas pueden ser tan peligrosas como una huelga tradicional para la vida, la seguridad personal o la salud de la totalidad o parte de la población” (O.I.T. 2018 párrafo 841).

16) LA NORMATIVA ARGENTINA SOBRE SERVICIOS ESENCIALES

Como se señaló anteriormente, uno de los elementos sustanciales de las mudanzas normativas de la huelga en Argentina refiere a los servicios esenciales.

Con anterioridad, regía la Ley 25.877 disponiendo en caso de medidas de acción directa en servicios esenciales la obligatoriedad de “garantizar la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción”. Se establecía una lista de servicios que necesariamente eran esenciales (servicios sanitarios y hospitalarios, energía eléctrica, agua, etc) y la posibilidad de otras actividades que excepcionalmente puedan ser incluidas por “comisión independiente...previa apertura del procedimiento de conciliación”, si estuviera en peligro la vida, seguridad o salud de toda o parte de la población. Se reglamentó la norma por el Decreto 272/06 que creó una Comisión de Garantías con carácter asesor de la Administración que durante dos décadas tomó nota de sus criterios jurídicos y dictámenes (García, 2026).

Esta norma fue modificada en última instancia por la Ley 27.802

Allí se distinguen:

a)Los *servicios esenciales “en sentido estricto”* en los cuales se incluyen la educación, la salud (incluyendo transporte y distribución de medicamentos e insumos hospitalarios y servicios farmacéuticos, el agua potable, la recolección de residuos, la aeronáutica y el control de tráfico aéreo, el transporte de caudales y los servicios privados de seguridad y custodia

En este caso se requiere un servicio mínimo de un 75% de la prestación normal, un verdadero oxímoron, que como señala García “significa en la práctica, la prohibición de ejercer la huelga en aquellas actividades”

a) Las *actividades de importancia trascendental* que abarcan una extensa e interminable lista donde se incluyen el transporte marítimo y fluvial de personas y mercaderías, servicios aduaneros y migratorios, producción de medicamentos y/o insumos hospitalarios, transporte terrestre y subterráneo de personas y/o mercaderías, radio y televisión, actividades industriales (siderurgia y producción de aluminio, actividad química y cementera), industria alimenticia, servicios bancarios, financieros, hoteleros, gastronómicos y el comercio electrónico.

Aquí el servicio mínimo es de un 50% de la prestación normal.

Como si esta enumeración abrumadora no fuese suficiente, la Administración podría calificar actividades no enumeradas como servicio esencial o como actividad de importancia trascendental, previa opinión consultiva de la Comisión de Garantías que antes mencionamos.

Para esta calificación se requiere

a)Que la extensión de la interrupción *pueda poner en peligro la vida la salud o la seguridad* de las personas

b)Que se tate de un servicio público *de importancia transcendental o de utilidad pública.*

c) Que la medida de conflicto pueda provocar una situación de crisis nacional aguda

d) Que las medidas pudieran poner en peligro el adecuado abastecimiento de productos críticos para la población o afectar metas de recaudación.

17) ALGUNAS CONSIDERACIONES

Luego de haber realizado un repaso general sobre las novedades existentes y examinados los distintos límites a la huelga, conviene ensayar algunas reflexiones.

En primer término, la contundencia de los fallos internacionales anteriormente citados no puede ser pasada por alto.

De la consideración de estas surge claramente un reforzamiento del derecho de huelga como derecho humano fundamental por una doble vertiente.

Por un lado como *derecho autónomo* con consagración expresa en múltiples normas constitucionales e internacionales es concluyente.

Por otro lado *como corolario y parte integrante indispensable de la libertad sindical.*

Particular importancia en esta segunda vertiente, tiene la opinión consultiva de la C.I.J. que como hemos visto fue expresamente solicitada por la O.I.T. de acuerdo al artículo 37º.1 de su Constitución y tiene carácter vinculante.

Entendemos estas opiniones como un espaldarazo a este derecho humano fundamental y la necesidad de que los límites deban tener una interpretación estricta que no asfixie a la huelga.

En la otra cara de la moneda, en el Río de la Plata, han aparecido normativas sobre los límites del derecho de huelga que resultan preocupantes.

Estas han tenido algunos elementos en común:

a) Utilización abusiva de leyes *multimateria u ómnibus*

b) Un criterio limitativo/restrictivo del derecho de huelga.

c) La conexión directa con normas también limitativas del derecho a protesta social.

d) No se ha recurrido a definiciones legales que supongan límites *internos o formales*, sino que se ha apuntado a los límites en relación con la (presunta) protección de otros derechos

También podemos ver matices y diferencias.

a) En el caso uruguayo, las medidas han buscado limitar y quitar espacio a la ocupación de los lugares de trabajo como modalidad atípica del ejercicio del derecho huelga.

b) En el caso argentino, la energía se ha volcado por un lado a engrosar en forma exorbitante el elenco de servicios esenciales y por otro criminalizar el activismo sindical, de suerte de facilitar el despido de los huelguistas, lo que lleva a retrotraernos a noción de “huelga-delito” superada por los tiempos

c) En el caso argentino la vocación de limitación es francamente mucho más extrema que en el caso uruguayo.

Un tema que está subyacente también es el modelo normativo de huelga y por qué no el modelo de Estado que explica cómo se construyen las respuestas ante los fenómenos sociales. En muchos operadores está

subyacente el retorno a un Estado totalmente subsidiario que se retira de toda actuación económica pero curiosamente multiplica los escollos del ejercicio de los derechos sociales.

En este contexto, indudablemente el desarrollo de los derechos fundamentales laborales y su reconocimiento por tribunales internacionales constituyen una salvaguarda que no debe desdeñarse.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arese, C.(2023); “Reforma laboral argentina, cuando hasta los derechos humanos se tarifan” en revista *Derecho Laboral* No.292,p.635.

Arévalo, L. y Perrone, J.(2023); “El cuestionamiento del derecho dehuelga en la OIT” en revista Derecho Laboral No.292, p.689.

Barbagelata, H.(1957); “Efectos jurídicos de la huelga” en revista *Derecho Laboral* No.69.

Barretto, H. (2013); “Indagaciones sobre lahuelga: cuestiones de método, definición y derecho” en XXVII Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FCU ,p.71.

Barretto, H. (2023); “El retorno (nunca igual) al estudio del marco jurídico del conflicto y la huelga” en *Estudios sobre el Derecho de la huelga; Homenaje a Santiago Pérez del Castillo*, FCU p.123

Barretto, H. (2026); “El Derecho Internacional del Trabajo en movimiento: apostillas a la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la huelga”, en revista *Derecho Laboral*

Bellace, J. (2014); “La OIT y el derecho de huelga” en Revista Internacional del Trabajo, Vol. 133.

Canessa, M. (2022); “La protección interamericana del derecho de huelga. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el despido de los trabajadores en huelga” en revista *Derecho Laboral* No.285.

Castello, A. (2023); “Los límites formales al derecho de huelga” en *Estudios sobre el Derecho de la huelga; Homenaje a Santiago Pérez del Castillo*, FCU p.123

Camerlynck, G. y Lyon Caen, G. (1972); *Derecho del trabajo*,

De Ferrari, F. (1968) “Las disposiciones laborales de la Ley 13.720” en revista *Derecho Laboral*, No.82-83, pág. 294

Delgado, F. y Arévalo, L.(2023); “Huelga de los funcionarios públicos y servicios esenciales” en *Derecho del Trabajo y funcionarios públicos*, FCU

Ermida Uriarte, O. (2012) *Apuntes sobre la huelga* 4ª.Edición, FCU

Feola, C. (2022); “Nuevo régimen sobre ocupaciones de los lugares de trabajo” en *Memoria y vigencia del pensamiento de Oscar Ermida Urarte, Estudios en su homenaje*, Fundación Electra FCU,p. 626

García, H. (2026); “Desregulación de la relación de trabajo e intervencionismo estatal sobre la negociación colectiva y la huelga en el ciclo de reformas laborales libertarias de la Argentina 2023-2026” en revista *Laborem,* Lima,

Gauthier, G. (2023) Servicios esenciales y servicios de importancia trascendental en la doctrina de los órganos de control de la O.I.T. En V.V.A.A. *Estudios sobre el derecho de la huelga. Homenaje a Santiago Pérez del Castillo*, FCU

Ghezzi, G. y Romagnoli, U.(1987) ;*El Derecho Sindical*, Ed.Zanchelli.

Giugni, G. (1988); *Derecho Sindical*, Ed. Cacucci Bari.

Javillier, J. (2004); *Derecho del trabajo,* FCU.

Loustaunau, N. (2020); “Derecho de protesta y piquetes. Primeros comentarios sobre su regulación en la ley No.19.889” en revista *Derecho Labora*l No.278-279, p.55

Mantero Álvarez, R. (1992); *Límites al derecho de huelga*, AMF

Mantero, O. (2023); *Derecho Sindical* 3ª.Edición actualiza da, p.298

Moreira, D. (2024); “Ejercicio del derecho de huelga; Garantía constitucional, nuevas modalidades de acción de conflicto y servicos esenciales” ponencia oficial en *XXVIII Jornadas Rioplatenses del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.*

Nátoli, U. (1990);”Huelga y estatuto de los derechos de los trabajadores” citado por Ermida, O , en *Apuntes…,*p.102

Palomeque, M. y Alvarez de la rosa, M. (2008) *Derecho del Trabajo* 16ª.Edición Ed. Universitaria Ramón Areces, p. 427.

O.I.T. (2018); La *Libertad Sindical* 6ª. Edición

Pérez del Castillo, S.(1993); *El derecho de la huelga*, FCU

Plá Rodríguez, A. (2001); *Curso de Derecho laboral*, tomo IV vol. 2, Ed. Idea.

Plá Rodríguez, A. (1975); “Huelga o lock out no comunicados a Coprin” en revista Derecho Laboral No.99.

Raso, J.(2015); “La cláusula de paz (art.21 de la Ley 18.566) en *Relaciones Laborales* No.28 , p.74

Raso, J. y Castello, A. (2021) *Derecho del trabajo* Tomo IV, p.611, FCU

Relasur (1994); *Las relaciones laborales en Uruguay,* OIT, p.205.

Sayagués Laso, E. (1963), “Manual de Derecho Administrativo”, Tomo I, Montevideo,

Seré, J. (2005); “La desocupación de los lugares de trabajo” en revista *Derecho Laboral* No.218, p.325.

Seré, J.,Slinger, L y Charrutti, M.(2004); “La huelga política” en *Veinte estudios laborales en memoria de Ricardo Mantero Alvarez*,

Valdés Dal Re, F.(1981); “Límites al derecho de huelga: apuntes críticos” en *El Derecho del trabajo en España*, Madrid

Varela, R. y Sacchi, C. (1989) “El Estado y la Autonomía Colectiva. Contribución al estudio de los servicios esenciales” en *Libro X Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo*, Tema II, p. 253 y ss.

.

¿La actividad de los empleados del Poder Judicial es considerada servicio esencial a los fines de la limitación del derecho de huelga?

Por Ricardo Francisco Seco*

Introducción

1.-El Memorando N°41/2026 de la Dirección General de Administración y Recursos Humanos del Ministerio Público Fiscal, en medio de un conflicto colectivo de los empleados del Poder Judicial de la provincia de Córdoba, del 2/7/2026, instruye a funcionarios, jefes y encargados de oficina de todas las áreas del MPF a informar la nómina del personal asignado para la cobertura mínima durante las jornadas de protesta. Fue comunicado luego de que la asamblea general extraordinaria de la Asociación Gremial de Empleados del Poder Judicial rechazara la oferta salarial del Tribunal Superior de Justicia y dispusiera un paro de actividades por 48 horas. Recuerda la vigencia de los acuerdos reglamentarios del Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba y la necesidad de asegurar la continuidad y el normal funcionamiento del servicio de Justicia. Indica que aquellos agentes asignados en sistemas de turnos o guardias como "personal único" quedan automáticamente afectados a la prestación del servicio esencial y no podrán adherir a la medida de fuerza. Además, que en dependencias con más de un agente donde no haya acuerdo sobre quién debe cubrir el turno, el jefe o encargado determinará quién debe permanecer, siendo esta decisión de cumplimiento obligatorio para el agente designado. También advierte que el incumplimiento de estas guardias mínimas será considerado una "falta grave", responsabilidad que recaerá tanto sobre los agentes afectados como sobre los encargados de ejecutar dichas guardias.

2.-El sindicato rechazó la legalidad de las “guardias mínimas”. La AGEPJ emitió un comunicado advirtiendo que la exigencia de guardias mínimas no tiene base legal y que los acuerdos reglamentarios del TSJ citados por el MPF fueron cuestionados sistemáticamente por el gremio.

*Abogado y notario (UCC); doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UNC); profesor de grado de DTySS (UCC); profesor de posgrado de varias universidades argentinas y una extranjera; exvocal de la Cámara Civil y Comercial, Trabajo y Familia de Cruz del Eje, Córdoba; presidente de la Regional Noroeste del Círculo de Abogados y Abogadas Laboralistas, publicista.

Afirma que la reciente reforma de la ley 27.802 de Modernización Laboral no incorpora expresamente al servicio de justicia dentro de las actividades obligadas a garantizar prestaciones mínimas durante una huelga; tampoco la incluía la norma anterior (ley 25.877). Refiere que, según la legislación internacional, cualquier determinación de servicios mínimos no puede ser impuesta de manera unilateral, sino que debe surgir de un proceso de negociación colectiva entre las partes con intervención de la autoridad laboral. Dice que la continuidad de las funciones indispensables para la comunidad ya está garantizada por la propia estructura del servicio a través de la actuación de Ayudantes Fiscales y otros funcionarios. Por todo ello estima que el memorando es una restricción indebida al derecho constitucional de huelga.

3.-Examinaremos la constitucionalidad y convencionalidad del contenido del Memorando y la posibilidad de aplicar sanciones o no a los trabajadores incumplidores. Dejamos para otra oportunidad examinar la legalidad de las asambleas sindicales y el pago o no de salarios por los días de huelga.

I.- Reiterados acuerdos reglamentarios del TSJ cordobés sobre el derecho de huelga de los empleados judiciales cordobeses

Acuerdo Reglamentario N°717 Serie "A", 1/7/2004

Mediante ese AR el TSJ cordobés hizo saber al Personal Superior que deberá abstenerse de realizar medidas de fuerza que afecten la normal prestación del servicio al que pertenecen, incluyendo en dicha imposición, la concurrencia a asambleas informativas que se concreten durante la jornada de trabajo, huelga y/o trabajo a código. Además, dispuso que los titulares de las Direcciones o sus subrogantes legales informen diariamente a ese cuerpo respecto del personal que no observe la previsión anterior, a los fines de ejercer las medidas disciplinarias que corresponda.

Acuerdo Reglamentario N°986 Serie "A", 11/05/2009

En este AR el TSJ resolvió calificar como medidas de acción directa las llamadas "asambleas" que impliquen el retiro del personal una hora antes de culminar la jornada de trabajo (13 horas) a los fines de asistir a reuniones convocadas por la Asociación Gremial de Empleados y disponer los consiguientes descuentos de las horas no trabajadas.

Acuerdo Reglamentario N°1009 Serie "A", 9/6/2010

Autorizó al señor director general de Policía Judicial a adoptar las medidas solicitadas a los fines de garantizar la prestación de ese servicio público esencial y consideró que el incumplimiento de las disposiciones adoptadas por aquél será considerado "falta grave" tanto por parte los encargados de su ejecución, como por los agentes afectados a las mismas.

Acuerdo Reglamentario N°1165 Serie "A, 10/10/2013

Por medio de este AR el TSJ dejó sin efecto un acuerdo anterior, reemplazó a otro y dispuso que "cada organismo judicial es quien mejor se encuentra en condiciones de evaluar si es necesario aplicar las guardias mínimas y cómo integrarlas entre los agentes" que prestan servicios en la oficina judicial o administrativa porque el panorama puede no ser idéntico. También ordenó una más flexible organización que será dispuesta por *cada Jefe de Oficina de conformidad a las necesidades de servicio existentes para que se garantice que, por cada Cámara, Juzgado, Fiscalía o Unidad Judicial, haya "por lo menos un mínimo de dos agentes para la atención del público. En las Áreas de la Administración General y de la Policía Científica de Policía Judicial por sus características singulares, estas decisiones deben ser tomadas por los Directores.*

II.-Normas cordobesas referidas específicamente a la Policía Judicial

a) **Código Procesal Penal de la provincia de Córdoba, ley 8123**(B.O.,16-01-1992),art.324: "La Policía Judicial tendrá las siguientes atribuciones:1) Recibir denuncias.2) Cuidar que el cuerpo, instrumentos, efectos y rastros del delito sean conservados, mediante los resguardos correspondientes, hasta que llegue al lugar el Fiscal de Instrucción.3) Si hubiere peligro de que cualquier demora comprometa el éxito de la investigación, hacer constar el estado de las personas, cosas y lugares, mediante inspecciones, planos, fotografías, exámenes técnicos y demás operaciones que aconseje la policía científica.4) Proceder a los allanamientos del artículo 206, a las requisas urgentes con arreglo al 209 y a los secuestros impostergables. 5) Si fuera indispensable, ordenar la clausura del local en que se suponga, por vehementes indicios, que se ha cometido un delito grave, o proceder conforme al artículo 274. 6) Interrogar sumariamente a los testigos presumiblemente útiles para descubrir la

verdad. 7) Citar y aprehender al presunto culpable en los casos y forma que este Código autoriza.8) Recibir declaración al imputado, sólo si éste lo pidiera, en las formas y con las garantías que establecen los artículos 258 y ss. 9) Usar de la fuerza pública en la medida de la necesidad."

b) Ley 8765, "Estatuto de la Policía Judicial" (B. O.,02-07-99)

"Artículo 12.- QUEDA prohibido al Personal de la Policía Judicial: (…) c) *Realizar medidas de fuerza que entorpezcan el funcionamiento del servicio*. (…)

Artículo 21.- CONFORME la especial característica de *servicio público esencial brindado por la Policía Judicial*, deberá garantizarse la prestación del mismo durante las veinticuatro horas del día y todos los días del año."

III.-Los fundamentos del TSJ basados en criterios de los órganos de la OIT expuestos en el AR N°1165, Serie "A,10/10/2013

1.-En dicho AR el TSJ dice que se basa en lo que "el Comité de Expertos de Libertad Sindical de la O.I.T" ha dicho en su Informe definitivo - Informe núm. 291, Noviembre 1993, respecto del *Caso núm. 1653 (Argentina) - Fecha de presentación de la queja: 01-JUN-92.*

2.-En realidad el organismo de control de la OIT que intervino no es el Comité de Expertos en la Aplicación de Normas y Recomendaciones sino el *Comité de Libertad Sindical*.

3.- Consultado el informe mencionado advertimos que éste dice:

106. En lo que respecta al caso concreto, el Comité estima que *los trabajadores del Poder Judicial deben ser considerados como funcionarios públicos que actúan como órganos del poder público y que, por consiguiente, las autoridades estaban justificadas para suspender el ejercicio del derecho de huelga de este personal.*

El CLS se expidió del mismo modo en el Informe núm. 291, Noviembre 1993, *Caso núm. 1660 (Argentina) - Fecha de presentación de la queja:: 31-JUL-92 – Cerrado.*

IV.-Concepto de huelga y su protección constitucional y convencional

1.-Modernamente el derecho constitucional de huelga comprende a *todas las modalidades actuales de lucha de la clase trabajadora*, incluso a las que antiguamente eran menos frecuentes, calificadas por cierta doctrina como "*atípicas*" o "impropias".

Se entiende como huelga a la "*alteración de la habitualidad productiva*", "*excepción transitoria de la normalidad productiva*, como "*todo tipo de perturbación concertada colectivamente del proceso de producción*" o "poder jurídico de causar un perjuicio absteniéndose de cumplir con la prestación laboral como instrumento de presión sobre la voluntad del empleador, para compeler la aceptación de un beneficio o la efectivización de lo dispuesto en una norma preestablecida". En pleno siglo XXI el llamado derecho constitucional de huelga debe comprender toda conducta o comportamiento lícito de los trabajadores tendiente *a perturbar el proceso productivo del empresario, en defensa de sus intereses.* Lo hemos desarrollado profusamente (DE MANUELE-SECO:2025).

El concepto clásico de huelga ha sido superado (SAPPIA:2022).

La Opinión Consultiva N°27/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos asume un concepto amplio de huelga cuando dice: "98. Para el Comité de Libertad Sindical se entiende por huelga, por lo general, '*la interrupción temporal del trabajo (o disminución) voluntaria efectuada por uno o más grupos de trabajadores con el fin de obtener reivindicaciones o rechazar exigencias o expresar quejas o de apoyar las reivindicaciones o las quejas de otros trabajadores*'".

2.-El derecho de huelga está consagrado en el segundo párrafo del art.14 bis de la CN como derecho colectivo titularizado en los gremios.

3.-Si bien no hay un convenio específico de la OIT sobre la huelga, ese derecho fundamental se deduce del Convenio 87, arts.3.1 y 10. El CLS Sindical expresamente dice que "*el derecho de huelga es corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio N°87*."

La Corte Internacional de Justicia de La Haya emitió el 21 de mayo de 2026, a pedido de la Organización Internacional del Trabajo, una opinión consultiva donde concluyó por mayoría: "El derecho de huelga de los trabajadores y de sus organizaciones *está protegido por el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)".* Para nosotros ese convenio tiene raigambre constitucional.

4.-El derecho de huelga, como todos los derechos, *se debe ejercer conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio* (art.14, CN). Esa reglamentación debe ser *razonable* pues no se puede desnaturalizar el derecho, art.28 de la CN. Teniendo en cuenta que el derecho de huelga- que

emana de la libertad sindical, es un derecho fundamental y que sirve para la defensa de derechos económicos, sociales y culturales- *las limitaciones a este derecho esencial para un desarrollo humano con justicia social deben ser excepcionales*; del mismo modo deben serlo su interpretación y su alcance, para evitar su desnaturalización.

V.-Prohibiciones del derecho de huelga

1.-Los funcionarios públicos *que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado* lo tienen prohibido.

Tanto la Comisión de Expertos como el Comité de Libertad Sindical de la OIT excluyen del derecho de huelga a "*los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado*". Se trata de los *funcionarios de los ministerios, ministros, secretarios subsecretarios y demás organismos gubernamentales comparables, los auxiliares y los funcionarios de la administración de Justicia y del Poder Judicial.*

Las actividades propias del funcionariado del Estado, en cualquiera de sus tres poderes, pueden ser alcanzados (CORNAGLIA: 2006), lo mismo que los *trabajadores en el servicio de aduanas*, que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.

En la Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical", sexta edición, 2018, se expresa:

"828. El derecho de huelga puede *limitarse o prohibirse en la función pública sólo en el caso de los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.*

829. Una definición demasiado detallada del concepto de funcionario público podría tener como resultado una restricción muy amplia, e incluso una prohibición del derecho de huelga de esos trabajadores. La prohibición del derecho de huelga en la función pública debería limitarse a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.

830. El derecho de huelga puede limitarse o prohibirse: 1) en la función pública sólo en el caso de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, o 2) en los servicios esenciales en el sentido estricto del término (es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población)."

Más precisamente se refiere:

"832. Los funcionarios que trabajan en la administración de justicia y en el poder judicial son funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, por lo que su derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, como la suspensión del ejercicio del derecho o incluso su prohibición."

2.- A pesar de ello, calificada doctrina española se inclina por *excluir hoy y ahora del derecho de huelga a los Jueces, Magistrados y Fiscales* y se manifiesta a favor del establecimiento de otros procedimientos de solución de los conflictos laborales de ellos más acordes con la naturaleza de sus funciones constitucionales (SALA FRANCO:2022).

Si bien en la teoría se excluye a los jueces y fiscales del derecho de huelga, la experiencia española reciente controvierte las opiniones que incluyen a la magistratura dentro de esta categoría especial del funcionariado que se encuentra privada del ejercicio del derecho de huelga. Las cuatro asociaciones representativas de jueces en el Reino de España convocaron a acciones de protesta y huelga para febrero y junio de 2009.

El derecho de huelga en esos casos puede ser objeto de restricciones, suspensión del ejercicio del derecho o incluso prohibirse.

3.-El art.9 inc.1° del Convenio 87 de la OIT prevé que la legislación nacional debe establecer hasta qué punto se debe aplicar a las *fuerzas armadas y a la policía* las garantías previstas en ese convenio. *No se ha objetado las legislaciones nacionales que prohíben la huelga a esos trabajadores*.

Los Estados que han ratificado ese Convenio no están obligados a reconocerles el derecho de huelga a esa clase de trabajadores, aunque la exclusión debería ser definida de manera restrictiva. Pero *el personal civil de las fuerzas armadas tiene derecho a sindicalizarse y de libertad sindical porque son empleados-no funcionarios*.

Similares previsiones contienen el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, art.8 inc.2° de 1966 y el Protocolo de San Salvador, art.8 inc.2° de 1988.

VI.-La ley nacional vigente que regula los servicios esenciales en Argentina

La ley 27.802(B.O.,6/3/2026) mediante su art.101 modificó el art.24 de la ley N°25.877 referido los servicios esenciales a los fines de los conflictos colectivos. El nuevo art.24 dice:

"Los conflictos colectivos que pudieren afectar la normal prestación de servicios esenciales o actividades de importancia trascendental quedan sujetos a las siguientes garantías de prestación de servicios mínimos. En lo que respecta a la prestación de servicios mínimos, en el caso de los servicios esenciales, en ningún caso se podrá negociar o imponer a las partes una cobertura menor al setenta y cinco por ciento (75%) de la prestación normal del servicio de que se tratare.

En el caso de las actividades o servicios de importancia trascendental, en ningún caso se podrá negociar o imponer a las partes una cobertura menor al cincuenta por ciento (50%)…".

Luego enumera a los que considera servicios esenciales en sentido estricto en ocho incisos entre los que *no se encuentra el servicio judicial como tampoco lo estaba en el texto anterior de la ley 25.877.* Además, a las que considera actividades de importancia trascendental, lo que no se encontraba en el texto anterior. Lo hace en un número elevadísimo de actividades, pero *entre ellas no se halla la actividad judicial*.

El nuevo texto también permite que "la Autoridad de Aplicación a propuesta de una comisión independiente y autónoma, denominada Comisión de Garantías, integrada según se establezca en la reglamentación por cinco (5) miembros de, reconocida solvencia técnica, profesional y académica en materia de relaciones del trabajo, del derecho laboral o del derecho constitucional y destacada trayectoria, podrá, mediante resolución fundada, calificar como servicio esencial o servicio de importancia trascendental una actividad no incluida en las enumeraciones precedentes, cuando se diere alguna de las siguientes circunstancias que menciona en tres incisos.

Un agregado nuevo art.24, sin fundamento expreso, añade:

"Las fuerzas de seguridad en ningún caso podrán brindar una cobertura menor al cien por ciento (100%) de la prestación normal de su servicio."

La ley 27.802 de Modernización Laboral no incorpora expresamente al servicio de justicia dentro de las actividades obligadas a garantizar prestaciones mínimas durante una huelga ni al 75% ni al 50% del servicio.

VII.-Limitaciones al derecho de huelga

1.- Consideraciones previas

Las normas sobre los servicios esenciales constituyen un límite externo al ejercicio del derecho de huelga derivado de la preservación de otros bienes que se concretan en la cobertura de los restantes derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos (BAYLOS GRAU:1988).

2.- La calificación de servicios esenciales: propia del Derecho Laboral

La calificación de servicio esencial de un servicio *tiene una laboralidad propia, que se verifica en el conflicto colectivo de trabajo exclusivamente*. Por ello se distingue de otras categorías jurídicas que pueden estar de algún modo relacionada con aquélla pero que sirven a fines diferentes. El término servicio esencial *es una construcción específica del Derecho del Trabajo* que no admite analogías con otros institutos, aun cuando estos presenten algunas facetas que resultan comunes a él. En el Derecho del Trabajo la noción de "servicio esencial" cumple la función de determinar el ámbito en el cual se aplica al ejercicio del derecho de huelga una regulación especial de carácter restrictivo (GARCIA:2007).

3.- Clasificación de los servicios esenciales

a) Servicios esenciales en sentido estricto

Los órganos de control de la OIT han definido servicios esenciales en sentido estricto aquellos que *proveen servicios cuya interrupción conlleva una amenaza evidente e inminente a la vida, la seguridad, la salud de toda o parte de la población* y también han determinado un listado de actividades calificadas como tales, que sirven de referencia a los países para darle carácter de esencial a un determinado servicio. El CLS menciona en su Recopilación los que pueden ser considerados servicios esenciales en sentido estricto.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva N°27/2021 ha agregado en el N°103 en esta categoría a los servicios cuya interrupción afectan el valor de *la libertad.*

b) Servicios esenciales por extensión

La OIT ha admitido que servicios esenciales por extensión son *aquellos que, sin ser esenciales en sentido estricto, pueden dar lugar a la necesidad*

de prestación de servicios mínimos. Se da cuando se trate de actividades que, sin ser esenciales, en la medida que *el conflicto se prolonga en el tiempo y/o en el territorio*, pueden llegar a poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de parte de la población o de toda ella.

c) Servicio público de importancia trascendental

El concepto emana de la doctrina del Comité de Libertad Sindical. Éste reserva el concepto para aquellas situaciones en que no se justifica una limitación importante del derecho de huelga y en que, sin poner en tela de juicio el derecho de huelga de la mayoría de los trabajadores, podría tratar de asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios o el funcionamiento continuo y en condiciones de seguridad de las instalaciones.

El CLS enumera los servicios a los que considera de este carácter.

La OIT no encuadra al servicio judicial en los servicios esenciales en sentido estricto ni en actividad de importancia trascendental.

4.-Un reciente informe del CLS referido a Argentina

a) En el informe de noviembre de 2025, el CLS se refirió al caso núm. 3325, “Queja contra el Gobierno de la Argentina presentada por la Federación Argentina de Trabajadores de Luz y Fuerza (FATLyF) apoyada por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT RA).”

b) En el párrafo 95 del nuevo informe, en cuanto a lo que debe considerarse servicios esenciales a los fines de la huelga, el CLS expresa:

“En lo que respecta a la cuestión de los servicios mínimos, el Comité recuerda que el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga solo debería poder ser posible en:

i) “aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población” (servicios esenciales en el sentido estricto del término);

ii) “en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro” (servicios esenciales por extensión), y

iii) “en servicios públicos de importancia trascendental” [véase Recopilación, párrafo 866].”

c) Que un servicio sea definido como esencial no quiere decir que los trabajadores que en él se desempeñen no se puedan hacer huelga, sino que en los días de huelga se debe prestar servicios mínimos.

Sobre el punto expresamente dijo el CLS:

"El Comité también recuerda que el servicio mínimo debe limitarse a las *operaciones que sean necesarias para satisfacer las necesidades básicas de la población o las exigencias mínimas del servicio, garantizando que el alcance de los servicios mínimos no tiene como resultado que la huelga sea inoperante* [véase Recopilación, párrafo 874]".

VIII.-La competencia legisferante en materia de servicios esenciales

a) El derecho de huelga es parte del Derecho de las Relaciones Colectivas de Trabajo. Por ello es del *Congreso de la Nación quien tiene esa atribución porque ella le fue delegada por las provincias en el art.75 inc.12 de la Constitución Nacional*. Éste prevé que corresponde al Congreso Nacional el dictado del Código del Trabajo en cuerpos unificados o separados. Además, el art.126 de la CN dispone que las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación.

La calificación de los que son servicios esenciales a los fines del instituto jurídico que es la huelga no es una materia de procedimiento, competencia sí reservada por las provincias, sino que se relaciona con el derecho sustantivo mismo en juego de los trabajadores y de los gremios.

Admitimos que hay opiniones en contrario.

b) El Congreso de la Nación mediante el art.24 de la ley 25.877 estableció los supuestos de limitaciones al derecho de huelga y medidas de acción directa en los denominados servicios esenciales. Fijó de modo preciso cuáles son ellos mediante el procedimiento de su *enumeración.* Además, previó la posibilidad de su ampliación *delegando* su *calificación* como tales a otros en ciertas circunstancias a una Comisión de Garantías independiente. Ese artículo fue modificado por la LML.

c) Compartimos la doctrina que afirma con énfasis que *no puede ampliarse la cantidad de actividades comprendidas dentro de ambas categorías si no lo hacen previamente los organismos de control de la OIT* (CORNAGLIA:2006).

La Opinión Consultiva N°27/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 5 de mayo de 2021, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga y su relación con otros derechos, con perspectiva de género, en el N°103, dentro de esos valores a tenerse en cuenta para definir lo que debe ser un servicio esencial en sentido estricto, agrega el valor de la *libertad*.

d) No se ha expedido el CLS si en un Estado federal, como es Argentina, las provincias pueden establecer *per se* servicios esenciales a los fines de limitar el derecho de huelga. El silencio sobre un punto planteado podría entenderse que sí es posible, aunque no lo compartamos.

Pero, en el supuesto de que pudieran hacerlo, esos servicios esenciales *no podrían ser otros que los que la OIT considera que "*cuya interrupción pueda poner en peligro la *vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población*".

IX.-Requisitos para la definición de los servicios mínimos y número de trabajadores expuestas por el CLS

De la Recopilación de decisiones del CLS se extrae que ellos deben:

1.-Definirse de manera previa al conflicto laboral (N°875);2.- Deben ser el resultado de negociaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores(N°877); deberían poder participar no sólo las autoridades públicas, sino también las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas(N°881);3.-Toda divergencia debería ser resuelta por un órgano independiente, y no la autoridad administrativa (N°878,879);4.-La determinación unilateral por parte del empleador de los servicios mínimos no está de conformidad con los principios de la libertad sindical (N°881 y 883).

X.-Interrogantes y sus correspondientes respuestas en relación al tema

1.- ¿Es el servicio de justicia un servicio esencial a los fines de la limitación del derecho de huelga?

El servicio de justicia no ha sido considerado como servicio esencial a los fines de la limitación de la huelga ni en sentido estricto, ni por extensión ni tampoco de importancia trascendental en la enumeración del art.24 de la ley 25.877 según la reforma de la ley 27.802. Tampoco ha sido así considerado por los órganos de control de la OIT.

Es que, en general, no afecta ni la vida, ni la salud, ni la seguridad, como ha entendido el CLS. Respecto del valor de la libertad, como dice la CIDH en la Opinión Consultiva N°27/21, deben hacerse precisiones.

2.- ¿Quién debe definir lo que es un servicio esencial a esos fines?

El modelo argentino sobre el punto es *de enumeración hecha por ley nacional y dejar abierta la posibilidad de que un organismo independiente* llamado Comisión de Garantías dictamine su inclusión para que la autoridad administrativa lo haga.

La competencia legisferante en materia laboral (y el derecho de huelga es parte del Derecho de las Relaciones Colectivas de Trabajo) es del *Congreso de la Nación porque ella le fue delegada por las provincias en el art.75 inc.12 de la Constitución Nacional*. El art.126 de la CN dispone que las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación.

En nuestro criterio, la calificación de los que son servicios esenciales a los fines del instituto jurídico que es la huelga no es una materia de procedimiento, competencia sí reservada por las provincias, sino que se relaciona con el derecho sustantivo mismo en juego de los trabajadores y de los gremios.

3.- ¿Quién debe definir lo que debe ser servicio mínimo en los servicios esenciales y el número de trabajadores que deben prestarlo?

Como se anticipó, de la Recopilación de decisiones del CLS se extrae que ello debe:1.-Definirse de manera previa al conflicto laboral (N°875); 2.-Debe ser el resultado de negociaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores; deberían poder participar no sólo las autoridades públicas, sino también las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas; 3.-Toda divergencia debería ser resuelta por un órgano independiente, y no la autoridad administrativa; 4.- La determinación unilateral por parte del empleador de los servicios mínimos no está de conformidad con los principios de la libertad sindical.

4.- ¿Quiénes son los funcionarios que ejerciendo autoridad en nombre del Estado en el Poder Judicial de Córdoba no pueden hacer huelga?

a) Según el CLS N°828 “el derecho de huelga puede limitarse o prohibirse en la función pública sólo en el caso de los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.”

Además, a la hora de saber quiénes son "una definición demasiado detallada del concepto de funcionario público podría tener como resultado una restricción muy amplia, e incluso una prohibición del derecho de huelga de esos trabajadores". La prohibición del derecho de huelga en la función pública debería limitarse a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, dice el CLS en el N°829.

Admite el CLS que los funcionarios que trabajan en la administración de justicia y en el poder judicial son funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, por lo que su derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, como la suspensión del ejercicio del derecho o incluso su prohibición en el N°*832.*

b) Precisemos quiénes son esos funcionarios a quiénes se veda el derecho de huelga. Según el art.2° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la provincia de Córdoba N°8435(B.O.,10/02/1995), texto conforme al art.15 de la ley Nº9305 (B.O., 02/08/2006): "Son Magistrados del Poder Judicial los *Vocales del Tribunal Superior de Justicia, de las Cámaras, los Jueces* y los reemplazantes que los sustituyan transitoriamente." Además, dice que: "Son Funcionarios del Poder Judicial los Miembros del *Ministerio Público Fiscal, los Asesores Letrados* y los reemplazantes que los sustituyan transitoriamente, conforme lo establecen las leyes respectivas, los *Relatores, los Secretarios, los Prosecretarios, Oficiales de Justicia, Ujieres, Notificadores, Médicos Forenses, Directores y Subdirectores*."

c) En el ámbito del Ministerio Público Fiscal cordobés la ley que lo regula es la ley N°7826 (B.O.,26/10/1989). Dice su art.5: "El Ministerio Público está integrado por el *Fiscal General, cuatro (4) Fiscales Adjuntos y los Fiscales de Cámara, en lo Correccional, de Instrucción, en lo Civil y Comercial, de Familia y de Menores*, en el número que determine la Ley."

Además, el art.39 expresa que son auxiliares del Ministerio Público: "1) El *relator y el Secretario de la Fiscalía General. 2) Los Secretarios de los Fiscales de Cámara que la reglamentación establezca.3) Los Secretarios de los Fiscales de Instrucción.4) Los Secretarios de los Fiscales de Menores.*5) Los integrantes de la Policía Judicial."

Respecto de la Policía Judicial hay que hacer precisiones. Está compuesta, según el art.52 de la misma ley por "un *Director, secundado de un Subdirector y se compone de las siguientes Secretaría*as: 1) Sumarios y Asuntos Judiciales. 2) Policía Científica."

El art.52 se refiere a los *Ayudantes Fiscales y* sus requisitos. El art.63 establece cuál es el ámbito de actuación de los Ayudantes Fiscales. El art.64 regula las funciones de los Ayudantes Fiscales.

d) La ley provincial 10.915 (B.O., 20/10/2023) creó el Ministerio Público de la Defensa. Expresa su art.6º: "Integración. El Ministerio Público de la Defensa está integrado por un *Defensor General, dos Defensores Adjuntos y los Defensores Públicos* de los diversos fueros."

La ley provincial N°11.085(B.O.,23/12/2025) creó la Procuración Penitenciaria General de la Provincia de Córdoba. En el art.3º dice: "Integración. La Procuración Penitenciaria de la Provincia de Córdoba está integrada por una *Procuración Penitenciaria General, hasta cuatro Procuraciones Penitenciarias Adjuntas*, siendo facultad del Poder Ejecutivo Provincial determinar su número, y *dos Secretarías Técnicas*." El art.9 de la ley se refiere a las funciones de la Procuración Penitenciaria. El art.14 de la misma norma expresa las funciones de las Secretarías Técnicas que son el órgano de asistencia técnica, administrativa y de gestión de la Procuración Penitenciaria de la Provincia de Córdoba.

Jueces, Fiscales, Defensores Públicos, Secretarios, Prosecretarios, Ayudantes Fiscales, todos ellos encuadran en la definición de *funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado y, por ende, tienen vedado hacer huelga, sea ésta típica o atípica.*

5.- ¿Quiénes pueden ejercer el derecho de huelga en el Poder Judicial cordobés?

De acuerdo a las normas precitadas no son funcionarios que ejerzan funciones de autoridad en nombre del Estado *los empleados judiciales que se encuentran en los siguientes agrupamientos presupuestarios:*

Personal Técnico Administrativo, a saber: Meritorio, Auxiliar, Escribiente, Escribiente Mayor, Oficial, Oficial Principal, Oficial Mayor, Jefe de Despacho, Jefe de Despacho Principal, Jefe de Despacho Mayor.

Personal de Servicio. Personal Obrero, Maestranza y Servicios: Ayudante de Primera, Auxiliar Ayudante, Auxiliar de Segunda, Auxiliar de Primera, Auxiliar Técnico, Auxiliar Principal Técnico, Auxiliar Mayor y Auxiliar Superior.

Dentro del Personal Superior: Prosecretario Administrativo, Oficial Superior de Segunda, jefe de División y jefe de Departamento (lo que contradice lo que regula el AR N°717 "A,1/7/2009). Distinto es el caso de Directores y Subdirectores los que sí tienen vedada la huelga.

Las tareas de los empleados judiciales se desarrollan en un servicio cuya interrupción no puede poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población" (servicios esenciales en el sentido estricto del término), tanto que ni la ley argentina ni la OIT los incluyen en esa categoría.

Podrían poner en riesgo la libertad de algunas personas detenidas-valor que añade al ámbito de protección la Corte Interamericana de DH- pero esas funciones indispensables para la comunidad ya están garantizadas por la propia estructura del servicio a través de la actuación de Jueces, Fiscales, Defensores Oficiales, Secretarios, Prosecretarios y Ayudantes Fiscales.

6.- ¿Específicamente el personal de la Policía judicial que no son funcionarios puede hacer huelga? Las respuestas podrían ser variadas:

a) Un criterio restricto podría decir que *los integrantes de la Policía Judicial no pueden hacer huelga* porque el art.9 inc.1° del Convenio 87 de la OIT, de raigambre constitucional, y otras normas internacionales prevén que la legislación nacional debe establecer hasta qué punto se debe aplicar a las *fuerzas armadas y a la policía* las garantías previstas en ese convenio. El art.9 inc.1° del convenio 87 y otras normas precitadas no distingue de qué clase de policía se trata, si ella es la administrativa o judicial.

Como se anticipó, la posible limitación o incluso la supresión del derecho de huelga para los miembros de las fuerzas policiales está expresamente establecida en instrumentos internacionales. Pero además, la ley provincial 8765, "Estatuto de la Policía Judicial" (B. O.,02-07-99), en su art.12 inc.c) prohíbe al Personal de la Policía Judicial: "Realizar medidas de fuerza que entorpezcan el funcionamiento del servicio." El art 21 de esa norma dice que es un servicio público esencial el brindado por la Policía

Judicial y que deberá garantizarse su prestación durante las veinticuatro horas del día y todos los días del año. Normas locales y jurisprudencia niega a los policías el derecho de sindicalizarse y hacer huelga.

b) Esa opinión cerrada acerca de la limitación del derecho de huelga a la Policía no siempre es compartida. Jorge Sappia expresa que los policías, varias veces y muchos años antes de diciembre de 2013, apoyaron sus reclamos salariales mediante el recurso del autoacuartelamiento. Éste es un hecho que implica el ejercicio de una medida de acción directa consistente en la abstención de la prestación del servicio que técnicamente se denomina “huelga” en todo el mundo. No es posible evitar que los policías hagan huelga; disfrazada, pero huelga al final” (SAPPIA: 2022). Propicia que se regule el ejercicio de ese derecho constitucional, que la Carta Magna concede a los trabajadores sin distinguir si lo son de la actividad privada o de una fuerza de seguridad. Para eso, el orden jurídico laboral ha creado el sistema relativo a las huelgas de los servicios esenciales. La huelga policial lesiona la seguridad, por lo que corresponde determinar que se admita la medida de acción directa en términos tales que se asegure un servicio mínimo, que postula que sea del 50 por ciento de la fuerza (SAPPIA:2022).

Variada doctrina propicia que se acuerde representación sindical de la Policía más allá de las sentencias de la CSJN (AZÓCAR:2025).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-27/2021 potencia esa postura cuando en el párrafo 77 dice: “…Debe reconocerse que la función policial es básicamente civil, con las limitaciones indispensables impuestas por el cumplimiento de su función, en particular en lo referente al derecho de huelga, que *debe estar limitado por tratarse de una categoría particular de trabajadores y de trabajadoras de servicios públicos indispensables*. En cualquier caso, los Estados deben garantizar que los trabajadores y las trabajadoras policiales gocen del derecho a organizarse para discutir entre ellos sus condiciones de trabajo, a peticionar a sus superiores y a las autoridades y a expresarse públicamente en forma pacífica, todo lo cual es indispensable para desarrollar su conciencia profesional (párr. 77).

La Policía a la que se refiere el art.9 del convenio 87 y demás instrumentos internacionales es la Policía armada. Es a ésta y a los

penitenciarios a los que en nuestro país la CSJN le ha negado la titularidad del derecho de sindicalización y, por ende, el derecho de huelga en fallos como “Sindicato Policial de Buenos Aires c/Ministerio de Trabajo”, 11/4/2017; “Rearte, Adriana Sandra y otro c/Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba”,13/8/2020, y “Ministerio de Trabajo c/ Unión de Policías y Penitenciarios de Córdoba”,13/8/2020.

La reforma de la LML al art.24 de la ley 25.877 dice que: “Las fuerzas de seguridad en ningún caso podrán brindar una cobertura menor al cien por ciento (100%) de la prestación normal de su servicio.” Pero la Policía Judicial no es una fuerza de seguridad, tarea más propia de la prevención del delito que de la represión de aquél.

Los empleados judiciales de la Policía Judicial deben ostentar el derecho de huelga en concordancia con los principios que imperan en la materia y con una interpretación amplia de la Constitución y normas internacionales. El reconocimiento de este derecho implica que el legislador debe respetar su contenido esencial; esto es, la facultad de los trabajadores de abstenerse completamente de trabajar o reducir su labor para reivindicar o proteger sus derechos.

Atendiendo a las características de la labor que desempeñan los empleados de la Policía Judicial, podría ser es necesario establecer legalmente ciertas limitaciones que protejan los derechos e intereses que puedan verse afectados por las posibles medidas de huelga, que ellas además deben perseguir objetivos legítimos y cumplir con el principio de proporcionalidad. Mas eso deberá ser expresamente declarado por una ley nacional, la Comisión de Garantías o establecida por los órganos de control de la OIT.

7.- ¿Los empleados judiciales que hagan huelga pueden ser pasibles de sanciones?

No puede haber sanciones penales ni contravencionales a los trabajadores que hagan una huelga pacífica. El CLS expresa: “*no deben imponerse sanciones penales a ningún trabajador por participar en una huelga pacífica*, y que las sanciones penales solo se deberían imponer si, en el marco de una huelga, se cometen actos de violencia contra las personas y la propiedad o cualquier otra violación grave de la ley penal ordinaria, y

todo ello, de conformidad con las leyes y reglamentos que sancionan tales actos [véase Recopilación, párrafos 954 y 955].”

La CIDH, en la Opinión Consultiva N°27/21 en el N°103 “considera que el Estado debe abstenerse de aplicar sanciones a los trabajadores y a las trabajadoras, cuando participen en una huelga legal, en tanto se trata de una actividad sindical lícita que constituye además el ejercicio de un derecho humano, y garantizar que estas sanciones tampoco sean aplicadas por las empresas privadas.” El papa Juan Pablo II, en el N°20 de su carta encíclica *Laborem exercens* de 1981 expuso: “En relación con esto los trabajadores deberían tener asegurado el *derecho a la huelga,* sin sufrir sanciones penales personales por participar en ella.”

XII.-Conclusión

1.- El servicio de justicia no se encuentra dentro de las actividades consideradas servicios esenciales ni de importancia trascendental obligadas a garantizar prestaciones mínimas durante una huelga ni al 75% ni al 50% del servicio ni en la ley 27.802 ni tampoco así la consideran los organismos de control de la OIT.

2.-Del plexo normativo constitucional y convencional referido se deduce sin hesitación la necesidad de reconocer plenamente el derecho de huelga para todos los grupos de trabajadores del Poder Judicial *que no son funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado.*

Dicha conceptualización del funcionariado debe ser hecha con criterio restricto, so pena de incurrir en una restricción muy amplia e incluso una prohibición del derecho de huelga de esos trabajadores.

3.-La definición de los servicios mínimos y número de trabajadores, según el CLS de la OIT, debe hacerse de manera previa al conflicto laboral; ser el resultado de negociaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores en las que deberían poder participar no sólo las autoridades públicas, sino también las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas; toda divergencia debería ser resuelta por un órgano independiente, y no la autoridad administrativa y la determinación unilateral por parte del empleador de los servicios mínimos no está de conformidad con los principios de la libertad sindical.

4.-La actividad de los empleados de la Policía Judicial podría ser considerada servicio esencial en cuanto puede afectar la vida, la salud y la libertad de las personas. Mas eso deberá ser expresamente declarado por una ley nacional o establecida la Comisión de Garantías o por los órganos de control de la OIT.

5.-*No puede haber sanciones penales ni contravencionales a los trabajadores que hagan una huelga pacífica.*

En suma, la constitucionalidad y convencionalidad del Memorando N°41/2026 puede discutirse con serio fundamento.

Bibliografía

-DE MANUELE, Abel Nicolás-SECO, Ricardo Francisco, *Limitaciones al ejercicio del derecho de huelga. Los servicios esenciales*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe,2025.

-Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, *La Libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, sexta edición, 2018.

-CORNAGLIA, Ricardo J., *Derecho colectivo del trabajo. Derecho de huelga*, La Ley, Buenos Aires, 2006.

-SALA FRANCO, Tomás. *Acerca del derecho de huelga de los jueces, magistrados y fiscales*, en www.revistajuridicadeltrabajo.com/index.php/rjt/article/view/143/130, consultada el 16/12/2022.

-BAYLOS GRAU, Antonio, *Derecho de huelga y servicios esenciales*, Tecnos, Madrid,1988, 2ª edición.

-GARCÍA, Héctor Omar," La huelga en los servicios esenciales", en AA.VV., *Tratado de Derecho del Trabajo*, ACKERMAN (director), TOSCA (coordinador), Tomo VIII, Relaciones colectivas de trabajo-II, Rubinzal Culzoni, Santa Fe,2007.

-FELPERÍN, Marta, *El derecho de huelga en los servicios esenciales*, Ediciones Rap, Buenos Aires, 2011.

-SAPPIA. Jorge J., *¿Es admisible la sindicalización policial?,* RDL-Actualidad, 2014-1, Rubinzal Culzoni, Santa Fe.

-AZÓCAR, Cristina, *Sindicalización de las fuerzas de seguridad*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe,2025.

Dr. Javier Gómez Vallecillo
Prof. Universidad Europea
Abogado
Académico

PUNTOS CRÍTICOS DEL DERECHO A LA HUELGA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

«Los que participaron en los movimientos
huelguísticos de los primeros años
de poder soviético fueron acribillados
por ráfagas de ametralladoras,
pese a que sólo reclamaban
mejores condiciones de trabajo...».
Aleksandr Solzhenitsyn (1918–2008).

I. JUSTIFICACIÓN

A pesar de tratarse de un derecho fundamental reconocido por la Constitución Española, el derecho a la huelga y su aplicación a la realidad laboral se encuentra sometido a determinados requisitos formales, restricciones legales y conflictos interpretativos, no siempre pacíficos, que afectan directamente a su validez, efectos y consecuencias. De un lado, muchos trabajadores se preguntan si pueden hacer huelga libremente y bajo qué condiciones. Y de otro, muchas empresas, se enfrentan a dificultades operativas para organizar su actividad cuando se anuncia una huelga, sin vulnerar los derechos de la plantilla. Lo que evidencia que no se trata de un derecho bien conocido de los agentes socio-aborales intervinientes en los conflictos laborales.

La huelga es un derecho fundamental reconocido en la vigente Constitución Española (CE), como forma activa de defender los intereses generalmente laborales. La actual regulación de dicho derecho queda prevenida por el Real Decreto Ley 17/1977 del 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo. Se trata por tanto de una norma preconstitucional que ha requerido su reinterpretación mediante la sentencia, entre otras, del Tribunal Constitucional 11/1981 del 8 de abril del mismo año, para reforzase con posterior y asentada jurisprudencia. Podría afirmarse incluso, que el derecho a la huelga es el único derecho fundamental ausente aún de desarrollo normativo mediante ley orgánica y en consecuencia no se encuentra bien regulado, existiendo tan solo una única

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

mención a dicho derecho en norma con rango orgánico, desarrollada en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto de Libertad Sindical[1].

Dar respuesta a todas estas cuestiones que actualmente plantea el ejercicio de este derecho, requiere una visión clara, actualizada y útil sobre los límites legales al derecho a la huelga, que incluya las interpretaciones más recientes de los tribunales y aquellas recomendaciones prácticas que sugiere las evidencia del devenir de los acontecimientos, condicionado por los costes económicos de una huelga. No toda persona trabajadora implicada en un proceso de huelga ya sea por la parte empresarial como social, comprende con certeza el conjunto de derechos y deberes que comprende el ejercicio de este derecho. Es por ello que se acomete el presente trabajo, con la solo pretensión de exponer un breve análisis de tema objeto de discusión, con la finalidad última de aportar algo de claridad sobre los puntos controvertidos que presente la cuestión planteada.

II. BREVE REFERENCIA HISTÓRICA

Los puntos críticos del derecho a la huelga constituyen uno de los núcleos más controvertidos del Derecho del Trabajo en las relaciones colectivas, muy directamente vinculado al cierre patronal y las consecuencias legales que provocan el desarrollo de la negociación colectiva[2]. En el caso español el derecho de huelga es un derecho fundamental reconocido en el artículo 28.2 de la CE. Sin embargo, su ejercicio plantea diversas controversias generadoras de debate doctrinal, judicial y práctico; cuestión que es consustancial a su propia historia de la reivindicación laboral colectiva, que recordemos nació siendo un derecho criminalizado.

Durante gran parte del siglo XIX, la huelga fue considerada un delito. El Código Penal de 1870 ya castigaba a las asociaciones o agrupaciones obreras y las acciones

1. Jesús Nicolás Ramírez González. Disponible en https://www.supralaboris.com/limites-del-derecho-a-la-huelga/ (Consultado el 17/07/2026).

2. Máster de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Europea. Disponible en https://universidadeuropea.com/ (Consultado el 17/07/2026).

Dr. Javier Gómez Vallecillo
Prof. Universidad Europea
Abogado
Académico

colectivas vindicativas sobre las condiciones de trabajo[3]. No será hasta 1909 que se reconozca dicho derecho al conjunto de los trabajadores mediante la publicación de la Ley de Huelgas de 27 de abril de dicho año[4], ello supondrá un importante avance al reconocer la huelga por motivos profesionales, si bien sometido a muy exigentes limitaciones y requisitos de preaviso[5]. La Dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)[6] promocionará un sistema corporativo de resolución de conflictos laborales operado por comités paritarios fundamentado en la negociación y evitar en lo posible el ejercicio de la huelga como elemento coactivo de la negociación.

Durante la segunda República (1931-1939)[7] Se produjo una ampliación de las libertades sindicales y una mayor tolerancia hacia la huelga, aunque continuaron existiendo conflictos sobre sus límites y su regulación. Sin embargo en el periodo de la dictadura franquismo (1939-1975)[8] el régimen prohibió la huelga por ser considerada una conducta ilícita. Si bien, desde los años sesenta, surgieron importantes movilizaciones obreras que contribuyeron al cambio político y social; ello contribuyó a que el derecho de huelga fuera reconocido legalmente durante la Transición, mediante el Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, vigente desde el 10 de marzo de 1977. Texto que regula por primera vez el ejercicio de la huelga de forma legal tras la

3. *Art. 556. Los que se coligaren con el fin de encarecer ó abaratar abusivamente el precio del trabajo ó regular sus condiciones, serán castigados, siempre que la coligación hubiere comenzado a ejecutarse, con la pena de arresto mayor….* En Barja de Quiroga,J.; Rodríguez Ramos, J. y Ruiz de Gordejuela López, L.: *CÓDIGOS PENALES ESPAÑOLES Recopilación y concordancias,* B.O.E. Vol. 1, 2022, p. 639.

4. Gaceta de Madrid. Núm. 118 de 28 abril 1909, p. 987.

5. STS 7/2020. Esta resolución declara ilegal una huelga en el sector aéreo por no haber cumplido con los requisitos formales exigidos: falta de preaviso correcto y ausencia de motivación de los objetivos laborales. Sirve de advertencia sobre la importancia de cumplir todos los trámites formales.

6. Domontagur, E.: «Notas sobre la historia del derecho a la huelga en España». Disponible en eduardomontagut.es (Consultado el 17/07/2026).

7. Arango, J. (2006): *La República de los Trabajadores: La Segunda República y el mundo del trabajo*. Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero pág. 91.

8. Soto, A. (2003): Rupturas y continuidades en las relaciones laborales del primer franquismo, 1938- 1958. Autarquía y mercado negro: el fracaso económico del primer franquismo, 1939-1959 Madrid: Critica p. 218. Citado por Andreu Agredano Bonet: El ejercicio del derecho a la huelga: pasado y presente. TFG. Universitat de Rovira i Virgili, Tarragona 2015 p. 19. En repositori.urv.cat (Consultado el 17/07/2026).

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

dictadura franquista de manera expresa, apartada ya del fin de control social de anteriores seudoregulaciones.

Pero más allá de las primeras protestas laborales del proletariado inglés en las postrimerías de la revolución industrial, el movimiento social en vindicación del derecho a la huelga se fragua en la década de los años ochenta del siglo XIX en los Estados Unidos. Un contundente ejemplo de tal afirmación lo encontramos en la Revuelta de Haymarket; un hecho histórico resultado de una serie de huelgas que tuvieron lugar en Chicago, iniciadas el 1 de mayo de 1886. Su objetivo principal era exigir la jornada laboral de ocho horas y no resultaron especialmente pacíficas, ya que el 4 de mayo, en el parque de Haymarket en Chicago, murieron 38 manifestantes a manos de la policía.

Otro movimiento laboral de protestas, aunque con más carga polítco-social, fue el acaecido a consecuencia de las agitaciones sucedidas en el Imperio ruso en 1905, una ola sucesiva de manifestantes con distintos objetivos realizaron huelgas, disturbios, motines militares e incluso acciones terroristas, que dieron como resultado, la caíada de la Rusia absolutista del zar Nicolas II, para convertirse en una monarquía constitucional limitada y establecimiento de la Duma como organismo legislativo, con la que se pretendió la revolución del proletariado que vino a denominarse como Revolución Rusa.

Y ya, en época más contemporánea no podemos dejar de citar la trascendental huelga del 14 de agosto de 1980, en la República Popular de Polonia, que comenzó en la ciudad de Gdansk en la que los trabajadores del astillero liderados por Lech Walesa protestaron contra el aumento de precios y la falta de independencia, consiguiendo que se extendiera a todo el país y así fue como se atendieron las demandas de los trabajadores[9].

En el caso español, el desarrollo de la industria en el siglo XIX, como así expone Javier Gallego,[10] dio mucha fuerza al movimiento obrero en Cataluña. Tanto es así que

9. Max Seitz: «Cuatro grandes huelgas que cambiaron el mundo». BBC News. 1 mayo 2015. Disponible en https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150430_economia_dia_del_trabajo_huelgas_cambiaron_historia_ms (Consultado el 17/07/2026).

10. Gallego, J.: «¿Cuál fue la primera huelga general en España?». Diario la Razón (11/02/2022). Visto en https://www.larazon.es/cataluna/20220211/q34wffpunzflzh7bgr2eij5s7y.html#goog_rewarded (Consultado el 17/07/2026).

los primeros conflictos laborales importantes se registraron en la sociedad catalana en la década de 1820, sin olvidar las manifestaciones de Alcoy de 1821, aunque el primer gran hito no se registró hasta 1855, cuando se celebró la primera huelga general obrera de nuestro país. España, con el periodo de la Década Moderada que había aplacado duramente la capacidad de asociación y manifestación, había quedado fuera de la ola revolucionaria que se dio en el resto de Europa en 1848, pero la insurrección popular se acabó imponiendo seis años más tarde, en 1854. La huelga general se convocó por la rama del textil a celebrar el 2 de julio para reivindicar el derecho de asociación, los jurados mixtos y la regulación del trabajo. La misma, que tuvo un seguimiento amplio en las principales zonas industriales de Cataluña, que duró poco más de una semana, pero que macará el punto de inflexión en el desarrolló del obrerismo español e influyó en los derroteros políticos de Espartero, Presidente del Gobierno de aquel entonces.

Como puede apreciarse, ni todas las huelgas son iguales y ni en todas se exigen exclusivamente mejoras laborales. Por tanto, influye en su concepción y desarrollo, elementos esenciales como es su compatibilidad con servicios esenciales a la sociedad, la propia tipología de huelga, el alcance de la acción informativa, su vinculación al movimiento sindical, la nuevas formas de prestación laboral, como también su propia legislación y autoregulación. Todo ello ha generado una importante discusión jurídico-legal y doctrinal que seguidamente exponemos.

III. LIMITES DEL DERECHO DE HUELGA

El derecho de huelga no obedece a un derecho absoluto. Para su correcta armonización con el resto del ordenamiento jurídico se hace preciso su proporcionalidad[11] y compatibilización con derechos como: a) la libertad de empresa, amparado en el art. 38

11. Sobre el principio de proporcionalidad, véase SSTC 148/1993, de 25 de abril, fj. 5, 66/1995, de 8 de mayo, 37/1998, fj. 8 y 9, 37/1998, de 17 de febrero, fj. 8, y 45/2016, de 14 de marzo, fj. 3. Se utiliza, sin embargo, una interpretación excesivamente amplia de los servicios mínimos, en la STS-SOC núm. 417/2023, de 9 de junio, rc. núm. 263/2021, en ella se contempla un supuesto de huelga de la sanidad de Cataluña y la fijación de servicios mínimos al tratarse de un servicio esencial para la comunidad, declarando que la orden que fija el contenido de los servicios mínimos garantiza el normal funcionamiento del servicio de coordinación de urgencias y de los sistemas de emergencia médicas. Nota de Monereo Pérez, J. L.: «Huelga y servicios esenciales:requisitos para declarar la vulneración del derecho fundamental de huelga».REVISTA DE JURISPRUDENCIA LABORAL - Número 8/2023, pp. 1-16.

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

de la CE, b) derechos de terceros, y c) la preservación de servicios esenciales. Además de encontrarse debida y oportunamente motivada, como así tiene establecidos respecto a dicha exigencia la STS, Sala Contencioso-Administrativa 7902/2011, de 25 de noviembre; y la STC 193/2006, de 19 de junio, en su fundamento jurídico número 2.

El principal debate jurídico consiste en determinar cuándo una restricción es legítima y cuándo supone una vulneración del derecho fundamental[12]. En este sentido, como así afirma Esther Carrizosa[13] las declaraciones hechas por el alto Tribunal, propugnando la vigencia de los mismos en las organizaciones empresariales, cristalizan en la teoría de la «eficacia relativa». Ello implica, en los primeros pronunciamientos al efecto, que los derechos fundamentales sufren matizaciones en virtud de la existencia de una relación laboral. Teóricamente, sigue afirmando la teoría, en estos casos, lo correcto es identificar los bienes o derechos constitucionales que entran en conflicto, como son por un lado el derecho fundamental del trabajador, y por otro, el derecho a la libertad de empresa. Una vez establecida la equivalencia de los bienes jurídicos, la solución pasa por realizar una ponderación de los intereses en juego aplicando el principio de proporcionalidad.

Luego conceptualmente considerado, compatibilización y proporcionalidad funden en un misma limitación al amparo de la teoría de la «eficacia relativa». Teoría que, recordemos, afirma que los contratos solo producen efectos entre las partes que los celebran, sin crear, en principio, derechos ni obligaciones para terceros, como así recoge en el articulo 1257 del Código Civil español, fundamentado jurídicamente en la base de que la autonomía de la voluntad exige que nadie quede obligado por un acuerdo en cuya formación no ha participado ni ha prestado consentimiento. Pero que sin embargo, aplicado al Derecho Laboral, se acude a dicha dicha teoría, principalmente para explicar que los efectos de determinadas normas o negocios jurídicos laborales solo alcanzan a las partes que han participado en su creación o celebración, sin extenderse

12. Coelho Hernández, A.: «Restricciones al derecho de huelga: cuatro miradas jurisprudenciales». *Rev. Latinoamericana de derecho social* núm. 40, Ciudad de México ene./jun. 2025 Epub 28-Abr-2025. Disponible en https://doi.org/10.22201/iij.24487899e.2025.40.19356 (Consultado el 15/07/2026).

13. Carrizosa, E.: «El principio de proporcionalidad como mecanismo de control de las injerencias en el derecho de huelga». *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social,* ISSN 0213-0750, Nº 77, 2004, p. 108.

automáticamente a terceros; postura que obviamente queda en entredicho por su inexactitud.

Así, en el sistema español, el pacto predominante es el de los convenios colectivos estatutarios del Título III del Estatuto de los Trabajadores, que tienen eficacia general (art. 82.3 ET), por lo que la teoría de la «eficacia relativa» tiene una importancia más limitada y suele referirse a Convenios o pactos extraestatutarios. Como así sucede en los acuerdos colectivos que no cumplen los requisitos de legitimación previstos en el Estatuto de los Trabajadores.

Pese a ello se trata del criterio de aplicación mas frecuente respecto de los convenios colectivos, en la medida que la teoría de la «eficacia relativa» se contrapone a la eficacia general (o erga omnes), por base de dos motivos principalmente: a) su eficacia limitada, ya que el convenio colectivo solo obliga a los trabajadores afiliados y a los empresarios representados por las organizaciones firmantes. Y, b) Su eficacia general, por cuanto el convenio se aplica a todos los trabajadores y empresarios incluidos en su ámbito funcional, territorial y personal, estando o no afiliados. Por lo que de alguna manera, en materia de negociación colectiva, se opone a la teoría de la eficacia general o *erga omnes*, característica del sistema español de convenios colectivos estatutarios[14].

Otros de los límites que afectan al derecho de huelga son:

a) Los referidos a la salvaguarda y mantenimiento del orden publico; el respeto al orden social supone el límite conductual de los huelguistas, ya que las movilizaciones no deben derivar en altercados públicos que alteren gravemente la paz social y la convivencia,en base a disturbios o situaciones de violencia.

14. Para mayor abundamiento puede consultarse Castilla Morales, P.J.: «limitaciones en el ius variandi por el derecho fundamental de huelga», *Libertad sindical, negociación colectiva y huelga: Homenaje al profesor Juan García Blasco / coord. Por Ángel Luis de Val Tena; José Luis Monereo Pérez, (dir.)*, 2024, ISBN 9788434030145, págs. 691-694. Valverde Asencio, A.: «Limites al ejercicio del derecho de huelga: huelga abusiva. Comentario a la STS de 9 de junio de 2005 (CUT y CIG y Castromil, S.A.)», Iuslabor, ISSN-e 1699-2938, núm. 4, 2005. Castellano, A.: «Límites al derecho de huelga propósito de las huelgas en la Administración Central del Estado», Derecho Laboral: Revista de doctrina, jurisprudencia e informaciones sociales, ISSN 0797-2148, ISSN-e 2730-4876, núm. 256, 2014, pp. 657-682.

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

b) La protección del derecho al trabajo. En la medida en que los trabajadores que decidan no sumarse a la huelga tienen derecho a desempeñar su actividad sin ser coaccionados. Se reconoce de este modo la libertad de conciencia ya que el trabajador no interesado en el huelga puede optar por no secundar la misma sin sufrir por ello presiones, ni acoso o marginación. Y,

c) Prohibición de coacción o sabotaje, pues la participación en piquetes informativos debe desarrollarse de forma pacífica, sin recurrir a la intimidación ni al deterioro de bienes, disturbios y ocupación de los centros de trabajo.

Estas limitaciones han sido reiteradamente confirmadas por las resoluciones judiciales del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, que han perfilado el ámbito dentro del cual debe ejercer este derecho a la huelga sin incurrir en ilegalidad.

IV. DETERMINACIÓN DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS

En el ámbito del derecho de huelga, los servicios mínimos son considerados como aquellas prestaciones indispensables que deben mantenerse durante una huelga para garantizar los servicios esenciales para la comunidad y evitar perjuicios graves a derechos fundamentales de los ciudadanos. Son por tanto aquellas actividades que determinados trabajadores deben seguir realizando durante una huelga para asegurar el funcionamiento básico de servicios esenciales, compatibilizando el derecho de huelga con los intereses generales de la sociedad.

En consecuencia resultan características propias de dichos servicios mínimos[15] de obligado cumplimiento:

a) El deber de protección de los servicios esenciales como la sanidad, la seguridad, el transporte o las comunicaciones cuando afecten a necesidades básicas de la población en sentido general .
b) El deber de ser proporcionados y razonables, sin alterar el contenido el derecho fundamental de huelga y el sentido de sus demandas.
c) El deber de ser determinadas por la autoridad gubernativa competente, en función

15. STS 114/2023. El Tribunal Supremo anuló una resolución que imponía servicios mínimos del 100 % en un sector público, por haberse adoptado sin previa negociación con los representantes de los trabajadores. La sentencia refuerza la necesidad de diálogo previo y el principio de proporcionalidad.

de su calado y dimensión, pero no por la empresa, la cual puede ser consultada, sin que su pronunciamiento resulte vinculante para la autoridad gubernamental correspondiente, por lo general el Ministerio de Trabajo, o su defecto Presidencia o el Consejo de Ministros, si resultare multisectorial.

Todo lo cual cuenta con una referencia constitucional apoyada en el artículo 28.2 de la Constitución Española al reconocer el derecho de huelga y establecer que «la ley debe garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales», de donde se infiere la definición doctrinal de considerar los servicios mínimos como el conjunto de prestaciones indispensables que deben mantenerse durante una huelga para asegurar los servicios esenciales de la comunidad, conciliando el ejercicio del derecho de huelga con la protección de otros derechos constitucionales.

La referida situación que insta la norma constitucional es la que legitima a la Administración para que en los servicios esenciales (sanidad, transporte, seguridad, educación, etc.) puede fijar servicios mínimos, cuando en el conflicto surge discrepancias sobre la suficiencia o insuficiencia de servicios a prestar, su grave afección a la ciudadanía o puedan dejar sin contenido el sentido de la huelga. Cuestiones sobre los que la jurisprudencia insiste en que deben ser proporcionados y motivados.

Y en este punto es claro el testimonio de la Catedrática Argüelles Blanco[16], cuando deja dicho que la anomia postconstitucional sobre el derecho de huelga y el obligado recurso al vetusto Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, ha provocado múltiples inconvenientes, aunque seguramente también alguna ventaja. Ese déficit de regulación, afirma, se ha compensado con la elaboración de una doctrina judicial indispensable para resolver los problemas que el ejercicio de ese derecho plantea en la práctica a empresas, personal a su servicio y ciudadanía. Entre ellos es particularmente relevante el relativo a la delimitación de los que deban considerarse como «servicios esenciales para la comunidad» y la determinación de servicios mínimos cuando una huelga se declara en esos ámbitos. Y según sigue afirmando la cátedra que seguimos, tras examinar la regulación española dedica especial atención a las propuestas que se ha

16. Arguelles Blanco, A.R.: *Derecho de huelga y determinación de los servicios mínimos*. Tirant lo Blanch, 2022. ISBN 978-84-1397-568-9.

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

hecho tanto a nivel interno como internacional para pasar de un modelo gubernativo-judicial a otro legal-convencional en el que se proporcione seguridad jurídica y tengan una mayor participación las organizaciones de trabajadores y empleadores. De suerte que tras examinar la construcción normativa, jurisprudencial y doctrinal sobre los límites del derecho de huelga, se debe considerar el concepto de «servicios esenciales» y su concreción en sede judicial. Como también la jurisprudencia y doctrina sobre cuestiones como cuál es la autoridad competente para fijar los servicios mínimos, los requisitos de proporcionalidad y motivación en las resoluciones gubernativas, la ejecución de esos servicios y la vidriosa materia relativa a la tutela judicial de los actos contrarios a la huelga y sus deficiencias, para alcanzar el referido modelo legal-convencional.

Es por ello que según criterio de la Profª. Argüelles Blanco, la autoridad que fija los servicios mínimos está sometida a exigencias estrictas de motivación[17] y proporcionalidad. Y es crítica con el modelo predominantemente gubernativo-judicial existente que deberían orientarse hacia propuestas más solventes para evolucionar a un modelo legal-convencional, con mayor participación de las organizaciones sindicales y empresariales en la determinación de los servicios mínimos. Y que igualmente tiene amparo en el constructo jurídico en la doctrinal emanada de la jurisprudencia constitucional de las sentencias de dicho tribunal principalmente STC 11/1981, STC 26/1981 y algunas posteriores, también consideradas por la referida cátedra.

V. HUELGAS ATÍPICAS O NUEVAS MODALIDADES

El elenco de manifestaciones sociales de carácter laboral conocido como huelga, presenta dificultades para su encuadramiento jurídico en concretas formas de protesta social[18]. Así es como se conocen determinadas huelgas que surgen incluso tras la

17. López Rodríguez, J.: «La motivación de la huelga: huelgas legales, y huelgas abusivas e ilegales», Derecho Colectivo del Trabajo, estudios en homenaje al profesor José Luis Salido Banús/coord. Por Jesús Barceló Fernández; José Ignacio Gracia Ninet (dir.), Jordi García Viña (dir.), José Luis Salido Banús (hom.), 2023, ISBN 978-84-19773-73-9, pp. 693-706.

18. García Rubio, M.A.: «Las modalidades de huelga ilegal» Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo sobre relaciones de trabajo: (Régimen legal y jurisprudencial de la huelga, el cierre patronal y el conflicto colectivo) / coord. Por Erik José Monreal Bringsvaerd; Francisco Pérez de los Cobos y Orihuel (dir.), 2014, ISBN 978-84-90202685, pp. 625-664.

aparición de nuevas formas organizacionales del trabajo, que obligan a reinterpretar continuamente el alcance del derecho. A modo de ejemplo podemos citar como tales huelgas abusivas[19]:

a) Las huelgas intermitentes; aquellas que se organizan por turnos alternos en diferentes departamentos o franjas horarias, con el fin de maximizar el perjuicio a la empresa sin un cese real de actividad continuada. Si se realiza de forma reiterada y desproporcionada, puede perder su cobertura legal[20].

b) Las huelgas de celo; llevadas a cabo por trabajadores, que en lugar de cesar su actividad, deciden aplicar de forma estricta protocolos, procedimientos y cuantas normas internas o técnicas son de rigor, a fin de retardar intencionalmente las líneas productivas.

c) Huelga encubierta. Ocurre cuando los trabajadores simulan situaciones de baja médica, permisos o ausencias injustificadas como forma de protesta. Esta práctica constituye un fraude y puede derivar en sanciones e incluso despidos.

d) La huelga política, que se produce en aquellos casos en los que la convocatoria no obedece principalmente a objetivos laborales, sino que están vinculadas a vindicaciones de tinte ideológico o marcado carácter político. Este tipo de huelga no se encuentra protegida por el derecho fundamental reconocido en la Constitución.

e) Y las huelgas feministas y huelgas de cuidados, que obviamente pueden tener un definido sesgo discriminatorio o aludir a reivindicaciones mas vinculadas a protestas de carácter asistencial o proclamas sociales, por lo que son más propiamente manifestaciones sociales que huelgas, como por ejemplo la «huelga de pensionista».

Otra cuestión nada pacífica sobre este punto, es la referida a las huelgas virtuales o vinculadas al teletrabajo. Ámbitos en los que todavía se esperan pronunciamientos con

19. Arias Cotovad, X.A.: El Derecho a la huelga: huelga ilegal y huelga abusiva. Tesis doctoral dirigida por Jaime Cabeza Pererio, (dir. Tes.). Universidad de Vigo (2016).

20. STC 154/2021. El Tribunal Constitucional analizó una huelga parcial convocada de forma reiterada. Concluyó que, al no existir voluntad real de negociación previa y estar orientada a dañar de forma estratégica la operatividad empresarial, era abusiva.

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

cierta inquietud respecto de su propia evolución doctrinal y jurisprudencial. Nos referimos particularmente a las atinentes a las protagonizadas por las plataformas digitales, los falsos autónomos y el teletrabajo. Nuevas realidades productivas que plantean incómodos interrogantes en la medida en que responde a nuevas formas de organización laboral que implica la aparición de nuevos agentes sociolaborales y en consecuencia serios cuestionamientos respecto de la legitimación de sus convocantes, las formas de ejercicio de los trabajos digitales[21], la identificación de terceros perjudicados o la legitimidad de de los trabajadores económicamente dependientes.

En tal sentido resulta evidente que las nuevas generaciones combinan las calles y las redes sociales para exigir justicia social, labora o climática, articulando protestas masivas con campañas virales que marcan la agenda pública. Se trata de supuestos de ejercicio de la huelga en empresas que prestan servicios en un entorno digital y telemático, y que se enfrentan a los desafíos para las personas trabajadoras y sindicatos para organizar y ejecutar huelgas en un entorno digital, donde el marco legal de la huelga y los efectos de la desconexión digital se plantean como forma de huelga, así como el uso de la tecnología por parte de las empresas para limitar esta mediante el «esquirolaje tecnológico». Ello comporta la importancia de las herramientas de comunicación para la publicidad en la huelga, especialmente en empresas descentralizadas. Y plantea a su vez la necesidad de adaptar los derechos de huelga al entorno laboral digital y garantizar que las personas trabajadoras puedan ejercer sus derechos de manera efectiva frente al avance tecnológico[22].

Cuestiones que evidentemente, por su novedad, sugieren una mayor regulación y transparencia en el uso de algoritmos e inteligencia artificial, y la importancia de la formación especializada para la representación de las personas trabajadoras. Así como la necesidad de garantizar la negociación colectiva y la participación de la representación

21. Tascón López, R. (2011). «El trabajo humano (y su derecho) ante el imparable fenómeno de las redes sociales de internet». Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 340, 125-164. Disponible en https://doi.org/10.51302/rtss.2011.5129

22. Gallego Montalbán, J.:«El ejercicio del derecho de huelga en un entorno digital y telemático». Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,482 (septiembre-octubre 2024), pp. 91-122. Visto en https://doi.org/10.51302/rtss.2024.22385 (Consultado el 28/07/2026).

legal y sindical en situaciones de conflicto colectivo[23]. Y todo ellos sin dejar nunca de apreciar que se considera vulneración del derecho de huelga tanto la sustitución de los huelguistas por otros trabajadores contratados , conocido como esquirolaje externo, como utilizar empleados de la empresa para reemplazarlos indebidamente, llamado en este caso esquirolaje interno. Sin olvidarnos de los nuevos tiempos tecnológicos, pues actualmente también se debate el llamado esquirolaje tecnológico, mediante automatización o sistemas digitales sustitutivos de la intervención laboral directa.

VI. PIQUETES INFORMATIVOS Y COACCIÓN

Cuando una empresa se enfrenta a una convocatoria de huelga, resulta fundamental actuar con rapidez, pero también con precisión legal. Las decisiones que se tomen en esas primeras horas y durante su desarrollo pueden tener repercusiones significativas tanto en el plano organizativo como en el jurídico. Una de dichas actuaciones a las que se ve abocada la empresa es la que modula el tratamiento dado a los piquetes informativos de los sindicatos convocantes y a de los propios trabajadores. Sabiendo además que muy frecuentemente la composición de dichos piquetes o comités de huelga se encuentran integrados por miembros del propio comité de empresa[24] o los representantes electos de los trabajadores a fin de proteger sus actuaciones con el derecho de indemnidad que la legislación laboral confiere a los mismos en el ejercicio de sus funciones legalmente reconocidos, lo que complica aún mas la delimitación del derecho de indemnidad de los representantes laborales en ejercicio de su derecho sindical de representación y actuación.

Sin embargo dicho derecho no ampara situaciones límite cuando en el legítimo derecho a informar y ser informados los trabajadores sobre la huelga en ciernes, se traspasan el ámbito legal de la cordura en la reivindicación y se actúa con amenazas,

23. Mercader Uguina, J. R.: *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*. Tirant lo Blanch. 2017.

24. Sierra Harnáiz, E.:«Huelga ilegal y composición del comité de huelga», *Libertad sindical, negociación colectiva y huelga. Homenaje al profesor Juan García Blasco*/coord. Por Ángel Luis de Val Tena; José Luis Monereo Pérez (dir.), 2024, ISBN 9788434030145, pp. 701-705.

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

violencia o coacciones tanto a quienes deseen trabajar y abstenerse de la huelga como de los directivos y mandos de la empresa que puedan ser objeto de trato incorrecto. Este es precisamente la frugal frontera entre la información legítima y la presión ilícita al trabajador no huelguista o representantes de la empresa, uno de los aspectos mas controvertidos, que en justicia deber ir acompañado del régimen disciplinario susceptible de aplicación en caso de transgresión de este derecho.

El extremo más radical de este derecho acaece cuando se incurre en la ocupación del centro de trabajo que impide el normal desarrollo de la actividad laboral. Punto en el que incluso se puede inferir una conducta delictiva sancionable penalmente. Hasta el extremo, como así advierte el Prof. Rodríguez Molina[25] de que la existencia en el Código Penal español de un tipo delictivo específico encaminado a sancionar las conductas violentas realizadas por los «piquetes informativos» durante una huelga. Esta cuetión obliga a analizar alguna de las cuestiones esenciales en relación con su tipificación penal a fin de establecer si realmente ésta es o no compatible con el respeto a un derecho fundamental constitucionalmente reconocido como es el derecho de huelga. La posible colisión de un delito de coacciones a la huelga con el reconocimiento constitución del derecho de huelga, junto con las razones de política criminal que determinaron su inclusión en 1976 en nuestro Código penal, son las razones que obligan a plantearse si este precepto debiera ser derogado y aquellas conductas que incidan en la libertad de obrar de los trabajadores sancionadas mediante el tipo de coacciones genéricas, tratando así de dejar el ejercicio del derecho de huelga al margen de posibles injerencias.

Sobre este particular algunos grupos parlamentarios incluso han pedido la derogación del artículo 315.3 del Código penal, referente a las coacciones llevadas a cabo por los piquetes durante las huelgas, ya que entre otros pronunciamientos jurídicos, tenemos el da la Sentencia 23-09-2015 de la Audiencia Provincial de Asturias. Dicha sentencia recoge en el primero de sus Fundamentos de Derecho la indicación expresa de que «La acción típica de este delito la constituye la conducta coactiva tendente a persuadir al trabajador no huelguista para que se adhiera a la huelga (antes de iniciarse o

25. Rodríguez Molina, A.:«El delito de coacciones a la huelga: consideraciones sobre su tipificación», *Revista General de Derecho Penal,* ISSN-e 1698-1189, núm. 31, 2019.

ya iniciada por otros), de modo que el ánimo tendencial de restringir la libertad de la persona se concreta en la parcela que constituye la "libertad de trabajo", que lo diferencia del delito de coacciones ordinarias del artículo 172 del Código penal»[26]. Finalmente resultó derogado por la Ley Orgánica 5/2021, de 22 de abril, ya que el delito de coacciones ya está protegido adecuadamente por el artículo 315 del Código penal[27]. Por lo que sobre un conducta huelguista indebida, pesa claramente una responsabilidad penal.

VIII. LA EMPRESA EN RELACIÓN CON LA LIBERTAD SINDICAL

Hoy por hoy nadie discute que la huelga se entiende como una manifestación esencial de la libertad sindical. De hecho, la tendencia internacional reciente ha reforzado esta vinculación. En 2026, la Corte Internacional de Justicia confirmó que el derecho de huelga está protegido por el Convenio 87 de la OIT sobre libertad sindical. Ahora bien, el ejercicio de huelga y la libertad sindical, no suponen una patente de corso para irrumpir en la cotidianeidad de una actividad empresarial de cualquier modo y a cualquier costo. Todo ejercicio de derechos comporta igualmente la asunción de obligaciones y responsabilidades, pues la norma esencial de todo huelguista es ejercer su derecho con responsabilidad, respeto y conocimiento de la normativa, ya que los errores culposos o abusos pueden tener consecuencias disciplinarias por transgresión de las obligaciones que debe respetar el trabajador en huelga[28], que a la vez, siempre suele pagar un precio alto por ejercerlo.

Los efectos que para el trabajador tiene la huelga derivan de la suspensión del contrato de trabajo que apareja su ejercicio por aplicación del artículo 45 del Estatuto de

26. Serrano Mailla, M.I.: «El derecho a informar de los «piquetes» en las huelgas y sus excesos coactivos», RDUNED. Revista de derecho UNED, ISSN-e 2255-3436, ISSN 1886-9912, núm. 18, 2016, pp. 393-398.

27. Artículo 315 de C.p.: 1. Serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años o multa de seis a doce meses los que, mediante engaño o abuso de situación de necesidad, impidieren o limitaren el ejercicio de la libertad sindical o el derecho de huelga. 2. Si las conductas reseñadas en el apartado anterior se llevaren a cabo con coacciones serán castigadas con la pena de prisión de un año y nueve meses hasta tres años o con la pena de multa de dieciocho meses a veinticuatro meses.

28. CC.OO.: Argumentario de los que no van a la huelga. Viso en https://murcia.fsc.ccoo.es/c0df4c2dd03ebde2b91cd38f48482512000050.pdf (Consultad el 11/08/2026).

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

los Trabajadores, por lo que durante dicho periodo, al trabajador decae su derecho al percibo de salario y los complementos salariales, dietas e indemnizaciones y a la parte proporcional de pagas extraordinarias; aunque sí tendría derecho a percepciones extrasalariales como al periodo de vacaciones que no se ve afectado. A su vez, en lo referente a la Seguridad Social, el trabajador queda en situación asimilada al alta, en alta especial, pero sin la obligación de cotizar. Rxención que también recae a la cuota patronal del empresario. Así permanece la situación hasta finaliza la huelga, la cual puede terminar con acuerdo entre los trabajadores y su empresario, por el desistimiento de los trabajadores, como también por arbitraje, si la situación no llega a pacífico término y se prolonga en exceso. De suerte que los acuerdos así alcanzados hacen eficacia de convenio colectivo. Si bien, en ningún caso se puede obligar a reanudar la actividad laboral, sin el acuerdo expreso de los trabajadores en huelga.

Conocemos que el trabajador que decide ejercer su derecho a la huelga no está obligado a trabajar, pero sí está obligado a respetar ciertos principios de legalidad, convivencia y responsabilidad profesional durante una huelga y que principalmente son:

a) No obstaculizar ni impedir el acceso al lugar de trabajo de aquellos compañeros que no secunden la huelga.
b) No realizar actos de coacción, intimidación, presión psicológica o amenazas.
c) Abstenerse de participar en actos de vandalismo, sabotaje, ocupación o boicot de las instalaciones o herramientas de trabajo.
d) Aceptar que durante los días de huelga no se genera derecho a percibir salario, salvo en determinados supuestos excepcionales.
e) Cumplir con los servicios mínimos si ha sido designado como personal esencial para la empresa.
f) No faltar en ningún momento al principio de la buen fe negocial, en aras a la pronta y pacífica resolución del conflicto planteado.

Este derecho a huelga se reconoce a los trabajadores por cuenta ajena, que se encuentran en una relación laboral en el ámbito privado o público. Quedan excluidos los trabajadores autónomos, los jubilados y los desempleados, así como a los miembros de las Fuerzas Armadas y de institutos militares y miembros de fuerzas de seguridad,

quienes tienen prohibido realizar cualquier tipo de huelga. Y Aunque se trate de un derecho individual, éste se lleva a cabo y ejercita de manera colectiva por acuerdo entre los trabajadores. Pues una persona trabajadora de forma individual y unilateral no puede realizar una huelga si previamente de manera expresa no ha sido convocada de manera colectiva, cumpliendo con los requisitos previos para el llamamiento a la convocatoria.

Lo cual no quiere decir que la empresa se encuentre desamparada antes tales situaciones. En tal sentido dispone de mecanismos legales suficientes para defender sus legítimos intereses; recordemos con Pedro González-Trevijano[29], Expresidente del Tribunal Constitucional español y Catedrático de Derecho Constitucional que la Constitución española de 1978 regula la libertad de empresa dentro del Capítulo II del Título I dedicado a los «Derechos y Libertades»; concretamente, en su artículo 38. Y que en el mismo precepto se reconoce, paralelamente, la economía de mercado y su defensa, encomendadas ambas a los distintos poderes públicos, junto con la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

Así las cosas, la ordenación de la libertad de empresa es transversal y está condicionada, principalmente, por seis realidades, de las que no debe ser ajena la representación sindical, realidades indiscutibles que a día de hoy son:

1) Los límites impuestos por la configuración de España como un Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE);
2) La defensa de otros derechos y bienes constitucionales igualmente recogidos en la Constitución y que el Tribunal Constitucional ha perfilado al hilo de su jurisprudencia;
3) Las tensiones competenciales entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la hora de reglamentar y ejecutar diversas políticas sobre la materia;
4) Los conflictos entre los derechos de los trabajadores y el margen de dirección del empleador en el momento de preservar su contenido esencial;
5) El límite del artículo 128.2 CE, al constitucionalizar, además de la libertad de empresa, la iniciativa pública en la actividad económica y la reserva mediante

29. Pedro González-Trevijano Sánchez. EPRS. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo Unidad Biblioteca de Derecho Comparado PE 760.373 – Marzo 2024. Disponible en la dirección de Internet: http://www.europarl.europa.eu/thinktank (Consultado el 03/08/2026).

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

ley al sector público de recursos o servicios esenciales; y,

6) El cumplimiento y respeto, lógicamente, a toda una amplia normativa comunitaria y nacional que sobre la libertad de empresa han promulgado las distintas instituciones de la Unión Europea y el ordenamiento interno de sus países miembros.

Así pues, ante una situación de huelga, que obviamente podría atentar contra el legítimo interés empresarial, toda empresa tiene a su alcance cumplir y hacer cumplir la ley, por lo que entre sus facultades se encuentran el ejercicio de las siguientes potestades[30]:

a) Verificar la legalidad de la convocatoria. Sobre el particular resulta esencial comprobar si la huelga haya sido convocada correctamente. Es decir, verificar que el sindicato o representante de los trabajadores convocante tengan legitimación, que se haya respetado el preaviso obligatorio (mínimo cinco días antes, o diez si afecta a servicios esenciales) y que los fines de la huelga estén dentro del marco legal, esto es, que tengan naturaleza laboral[31] y no política.

b) Valorar la posibilidad de impugnar la huelga si se detectan defectos formales, como ausencia de preaviso, falta de legitimación o fines ilícitos. En tales circunstancias la empresa puede acudir a los tribunales para instar la declaración de «huelga ilegal». Este paso debe realizarse con el respaldo de pruebas sólidas y bajo asesoramiento jurídico especializado.

c) Reorganizar los recursos humanos de forma estratégica. Una de las medidas más efectivas es adaptar los turnos de trabajo, redistribuir tareas entre trabajadores no huelguistas o, en su caso, recurrir a contrataciones externas temporales dentro de los límites permitidos por la legislación. La clave está en minimizar el impacto operativo sin vulnerar el derecho a la huelga.

d) Documentar todo incidente relevante**.** Cualquier coacción, acto de sabotaje, daño material o altercado debe quedar registrado y documentado. Esto incluye

30. Jesús Nicolás Ramírez González. Supralaboris. Disponible en https://www.supralaboris,com/limites-del-derecho-a-la-huelga/ (Consultad el 17/07/2026).

31. González Ortega, S.: «La naturaleza ilegal o abusiva e la huelga»,*Libertad sindical, negociación colectiva y huelga. Homenaje al profesor Juan García Blasco*/coord. Por Ángel Luis de Val Tena; José Luis Monereo Pérez (dir.), 2024, ISBN 9788434030145, pp. 569-574.

grabaciones que sean legales, partes de incidencias, declaraciones de testigos o informes internos. Este material puede ser decisivo si es necesario justificar una medida disciplinaria posterior o la empresa es requerida a control administrativo o sometida a inspección laboral.

e) Aplicar sanciones solo cuando exista causa legal y prueba suficiente. Si se detecta que algún trabajador ha cruzado los límites legales, por ejemplo, coaccionando a otros empleados, impidiendo el acceso a las instalaciones o incumpliendo servicios mínimos, la empresa puede abrir expediente disciplinario. No obstante, resulta fundamental que la actuación empresarial quede sujeta en todo momento al principio de proporcionalidad, que sus actos se encuentre bien fundamentados y todo cuanto realice se encuentre amparado por las máximas garantías jurídicas posibles.

De todo lo cual se desprende que la potestad sancionadora del empresario debe tener siempre en consideración que las conductas de los trabajadores que participan en una huelga ilegal y que sean lógica consecuencia del fenómeno huelguístico en sí mismo considerado, deben ser enjuiciadas no aisladamente, sino en el ámbito en que las mismas se desenvuelven, esto es, en el contexto del conflicto colectivo propiamente dicho. Que igualmente es perfectamente válida la renuncia por el empresario a la imposición de sanciones condicionada a la reanudación del trabajo, sin que con posterioridad pueda el empresario hacer uso de dicha facultad, como así afirma Álvarez Alcolea[32]

IX. A MODO DE CONCLUSIÓN

A la luz de lo expuesto entendemos que los principales puntos críticos del derecho de huelga en la regulación española constituyen en elenco de realidades susceptibles de una importante revisión por el legislador. Su actual vigencia denota una más que evidente insuficiente regulación que afectan directamente a la consideración e implantación de los servicios mínimos, cierta confrontación con los límites constitucionales, una deficiente

32. Álvarez Alcolea, M.: «La participación activa en huelga ilegal como causa de despido». Revista de política social. ISSN 0034-8724, núm. 124, 1979, p.183.

Av. Tío Pepe, 2; Edf. Apex, plt.5;pta.5. Jerez (11405-Cádiz)
Correo: franciscojavier.gomez@universidadeuropea.es Tlf.667 756 477

normación respecto de los piquetes informativos, los actos de sabotaje o esquirolaje y por añadidura, una clara inadaptación a las nuevas modalidades de huelga y su desactualización en relación a las transformaciones tecnológicas y organizativas del trabajo.

Cuestiones todas ellas que siguen generando abundante litigiosidad y permanente debate académico en el Derecho del Trabajo contemporáneo. Y aunque la norma constitucional exige una regulación mediante ley orgánica, la norma básica reguladora del derecho a la huelga sigue siendo el Real Decreto-Ley 17/1977, anterior a la Constitución, cuya aplicación ha tenido que ser necesariamente reinterpretada constantemente por el Tribunal Constitucional. Esto provoca problemas de seguridad jurídica y adaptación a las nuevas realidades laborales que reclaman ser solventadas. Por lo que haciendo nuestras la palabras de Coelho Hernández[33] no podemos sino concluir que el derecho de huelga en la actual legislación española resulta insuficiente y precisa de una nueva adaptación legal y social, actualizadora de una legislación trasnochada y preconstitucional, que otorgue respuesta cabal a la actual realidad sociolaboral, haciéndose eco de todos los pronunciamientos jurisprudenciales emitidos hasta ahora, para configurar una nueva doctrinal científica acorde con el nuevo Derecho Laboral contemporáneo que demanda la realidad jurídica actual.

Aún así, este tipo de conflictos laborales se ve cada vez mas auspiciado por la intervención de la Administración laboral en aras a una pacífica solución de las controversias colectivas, razón por la que con mayor frecuencia se vienen implantando modelos alternativos de resolución extrajudicial de estos conflictos, mediante la creación de estructuras colaborativas tripartitas con la directa intervención de la las asociaciones de empresarios, de federaciones sindicales y la propia Administración laboral como garante y valedor de los acuerdos, ya que razones de índole económico y de paz social, así lo demandan.

33. Coelho Hernández, A.: Restricciones al derecho de huelga: cuatro miradas jurisprudenciales, Rev. latinoam. derecho soc núm. 40 Ciudad de México ene./jun. 2025 Epub 28-Abr-2025. Disponible en https://doi.org/10.22201/iij.24487899e.2025.40.19356 (Consultado el 15/07/2026).

“PARTICULARIDADES DE LOS LIMITES A LA HUELGA EN LA FUNCION PUBLICA”.

Gustavo Igarza Funes[1]

I. INTRODUCCION.

La función pública en su concepción moderna esta intrínsicamente unida al fin servicial del Estado, tal como lo expresa el art. 59 de nuestra Carta “...el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario”.

A su vez, el derecho de huelga es en una forma de “autotutela” de los trabajadores a efectos de reivindicar sus intereses corporativos, e integra el elenco de los Derechos Humanos fundamentales, conformando asimismo, el denominado: “derecho general del trabajo”, aplicable en los sectores público y privado (Cassinelli Muñoz, 1977, pp. 116 y ss.).

Se advierte así una relación antagónica entre el fundamento de la función pública, y el ejercicio del derecho de huelga; por ello se debió transitar un camino sinuoso para admitir su coexistencia y compatibilidad. Su reconocimiento no estuvo ausente de polémica, persistiendo hasta hoy limitaciones y singularidades.

En el presente trabajo, se formulan algunas reflexiones sobre el derecho de huelga en el ámbito público con una especial mirada a sus límites, para ello se tratarán los siguientes aspectos: el marco general de la función pública y los derechos sindicales, aportándose la visión de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T), y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, luego se abordarán las particularidades del sistema uruguayo, finalizando con unas breves conclusiones.

---

[1] Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República), Magister en Derecho Administrativo Económico (Universidad de Montevideo), Diploma Post Magisterial en Derecho Administrativo (Universidad Austral Argentina), Curso “Derecho Administrativo Global” (Universidad de la Coruña España), Curso de “Especialización en Contratación Pública” (Universidad Castilla la Mancha Sede Toledo España), Especialista en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Universidad de la República), Postgrado en Derecho del Trabajo Aplicado (Universidad de Montevideo), y Curso de “Especialización en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social” (Universidad de Salamanca España). Docente de Derecho Administrativo (Grado 2 efectivo), Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y Derecho de las Relaciones Laborales en el Sector Público (Grado 2 interino), en la Universidad de la República. Correo electrónico guigarza@adinet.com.uy.

II. FUNCION PÚBLICA Y DERECHOS SINDICALES.

Los denominados “derechos sindicales” surgieron en el ámbito del trabajo industrial, fue luego cuando el Estado abandonó su rol de “juez y gendarme”, y pasó a ser protagonista en las actividades sociales, industriales y comerciales; que se generaron las condiciones socio-económicas propicias a efectos de su extensión, a quienes ahora masivamente nutrían sus dotaciones funcionales.

Las relaciones colectivas del trabajo en el ámbito estatal, presentan características que han llevado a que se afirmase: “El desarrollo del sindicalismo en la función pública es uno de los hitos, si no el más importante, que han marcado la transformación sustancial del régimen jurídico de los funcionarios que se han producido a lo largo del siglo XX” (Sánchez Morón, 2014 p. 253).

Su origen motivó una fuerte resistencia, en especial desde los autores clásicos del Derecho Administrativo, quienes no advertían la necesidad de la defensa de los intereses colectivos en el campo de la función pública, señalándose: “…se considera que es una manifestación de la lucha de clases que solo tiene sentido allí donde existe contraposición de intereses, es decir en la empresa privada, pero no en el empleo público, puesto que el funcionario esta por esencia identificado con el Estado y actúa al servicio del interés general” (Sánchez Morón 2014, p. 253).

Así, Monereo Pérez expresó: “...con la expansión de las actividades de las Administraciones públicas a sectores productivos (económicos, sociales, culturales etc.) y la disociación entre empleado público, funcionario público y ejercicio de función o autoridad pública en sentido estricto (es evidente que la mayor parte de los funcionarios no las ejerce), se ha venido produciendo una aproximación entre la condición profesional del empleado y del funcionario y la del resto de los trabajadores…” (Monereo Pérez y otros, 2010, p. 334).

A su vez, Ivanega sostiene que: “…la interpretación de la relación de empleo público, ya no depende del debate de su naturaleza jurídica, pues, ha de atenderse a los principios constitucionales contenidos en los pactos y tratados

de derechos humanos y en las normas de la Organización Internacional del Trabajo…" (Ivanega, 2009 p.102).

En nuestro país, Racciatti destaca el dificultoso reconocimiento que tuvieron los derechos sindicales en el ámbito estatal: "... Las objeciones a la aplicación de algunos o de todos estos institutos tienen fundamentos diversos. En algunos casos, se ha señalado que el estado es "el mejor patrón". Otras veces, se suele aludir a la naturaleza de la relación de empleo público, cuyo carácter excluiría la aplicación de institutos originados en el sector privado que suscitan un "conflicto de lealtades" en detrimento del interés público y de la fidelidad y neutralidad del servidor del estado". (Racciatti, 2001 p. 761).

En el ámbito del Derecho Internacional, se ha integrado un ordenamiento protector y promotor, pudiéndose citar entre otros los siguientes instrumentos: el art. 8 del "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" de 16 de diciembre de 1966 de las Naciones Unidas; el art. 8 del "Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" conocido como "Protocolo de San Salvador", suscripto el 17 de noviembre de 1988; y el art. 17 de "Declaración Socio Laboral del MERCOSUR", signada en Brasilia el 17 de julio de 2015.

En tanto del marco de la O.I.T se pueden mencionar: Convenio Internacional del Trabajo (C.I.T) No. 87 sobre "libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización", del año 1948; C.I.T No. 98 sobre "derechos sindicales y negociación colectiva" del año 1949; C.I.T No. 151 sobre "relaciones laborales en las administraciones públicas" de 1978, C.I.T No. 154 sobre la "negociación colectiva" de 1981; y Recomendación No. 159 sobre las "relaciones de trabajo en la administración pública" de 1978.

III. EL DERECHO DE HUELGA Y TRABAJO EN EL ESTADO.

1. Una aproximación al concepto de huelga y su marco jurídico.

Ermida ubica a la huelga como una forma de autotutela señalando: "…es una de las nociones básicas del derecho del trabajo, y más específicamente del

derecho colectivo de trabajo. Consiste, en lo esencial, en la acción de los propios trabajadores tendiente a la protección de sus derechos e intereses, sea para garantizar el cumplimiento de las normas vigentes, sea para obtener un progreso en el nivel de protección actual. Se vincula, también, con la noción de autonomía colectiva, según el cual, en las sociedades pluralistas, determinados grupos sociales poseen el poder de crear, dentro de ciertos límites, sus propias normas. Y constituye finalmente, una consecuencia necesaria e inescindible de la libertad sindical, en cuanto típica actividad gremial indispensable para su vigencia real" (Ermida Uriarte, 2012, p. 9).

La huelga, en su consideración jurídica transitó por diversas fases históricas: "huelga delito, huelga – libertad o tolerancia y huelga derecho; es decir, por su consideración como un hecho socialmente dañoso, socialmente indiferente o socialmente útil" (Castello, 2010, p.733).

Pérez del Castillo, la define como: "...la cesación del trabajo, concertada por un grupo de trabajadores, con el objeto de tutelar sus intereses profesionales" (Pérez del Castillo, 1993, p. 19).

A su vez Ojeda Avilés la considera como el: "...incumplimiento colectivo y concertado de la prestación laboral debida, adoptada como medida de conflicto" (Ojeda Aviles, 1995, p.426).

Sala Franco, destaca la evolución de su concepto y contenido expresando: "Tradicionalmente se entiende por huelga la cesación temporal del trabajo decidida por una colectividad de trabajadores con abandono del centro de trabajo, con motivo de un conflicto y con el fin de presionar en defensa de sus intereses. Sin embargo, esta concepción restrictiva de la huelga viene extendida modernamente a todo tipo de perturbación concertada colectivamente del proceso de producción, de las que la cesación del trabajo con abandono de centro sería seguramente paradigmática pero no excluyente de otras...", siendo esta la génesis de las modalidades atípicas de huelga (Sala Franco, 2013, p. 327 y ss.).

Su primer reconocimiento en un texto constitucional, será en México en el año 1917; luego le seguirán: la Constitución alemana de Weimar en 1919, la

Constitución de la Segunda República española en 1931, y en nuestro país la Carta del año 1934.

La huelga no ha sido objeto de convenio o recomendación específica por parte de la O.I.T, no obstante, está plenamente reconocida por dicho organismo, y ha sido objeto de su protección y amparo.

Así, Bronstein señala: “El reconocimiento de ese derecho se ha fundado en el art. 3 del convenio 87, que dispone que las organizaciones de trabajadores tienen el derecho “de organizar sus actividades y de formular su programa de acción”. A su vez como lo ha recordado la CEACR, si bien el derecho de huelga no figura expresamente en la Constitución de la O.I.T ni en la Declaración de Filadelfia, y tampoco está específicamente reconocida en los convenios 87 y 98, parece darse por sentada en el informe elaborado para la primera discusión del convenio 87. El derecho de huelga es mencionado en numerosas ocasiones en la parte del informe que contiene una descripción de la historia del problema de la libertad sindical e indica el contexto del examen de la legislación y de la práctica…” (Bronstein, 2013 p.184).

En suma, la huelga es una medida de conflicto de los trabajadores, consistente en el incumplimiento de su obligación primogénita: realizar su tarea y/o función, sin incurrir en “ilicitud”, por estar ejerciendo un derecho fundamental.

2. La huelga y el trabajo en el Estado.

La naturaleza de la función pública como instrumento del Estado para el logro de sus fines, maximiza la “tensión”, entre el cumplimiento de un deber funcional y el ejercicio del derecho de huelga.

En efecto, la existencia de la función pública se justifica en el desempeño de funciones y/o tareas necesarias para el cumplimiento de sus cometidos, y en definitiva la materialización del fin servicial del Estado.

Sobre el punto se ha señalado: “…la huelga en la Administración y en los servicios públicos es la máxima expresión del sometimiento del interés público al interés particular o colectivo de un grupo de empleados públicos...”, y agrega: “Es conocida la incompatibilidad intrínseca entre el derecho de huelga

y Función Pública. La lucha sindical, en su cambio, consiguió su reconocimiento en los albores del siglo XX y desde entonces, este derecho de huelga se ha asumido con normalidad en el Derecho de la Función Pública" (Fuentetaja, 2024 p. 503).

En nuestro país, Delpiazzo advierte: "No ha pasado demasiado tiempo desde que nuestra más calificada doctrina considerará ilícita e incluso reprimible penalmente la huelga de los funcionarios públicos...", no obstante fundándose en la existencia de un "derecho general del trabajo" inclusivo de quienes se desempeñan en el sector privado como en el Estado, el citado autor concluye: "...el cuestionamiento de la viabilidad de la huelga postulado por la doctrina clásica de nuestro Derecho Administrativo para los funcionarios públicos, no resiste análisis actual a la luz de cuanto viene de decirse, lo que no implica desconocer las particularidades que derivan de su condición de servidores que "existen para la función" en los términos del art. 59 de la Constitución." (Delpiazzo, 2023, pp. 237 y ss.).

En forma previa a estudiar el sistema patrio, se analizará brevemente: la protección de la O.I.T, y la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A) La visión de la O.I.T.

La O.I.T se ha pronunciado en cuanto a la posibilidad de limitar el derecho de huelga para el caso de algunos funcionarios públicos, sin que esto suponga un menoscabo del principio de libertad sindical. En efecto, su Comité de Libertad Sindical (C.L.S) ha señalado:

"El reconocimiento del principio de libertad sindical a los funcionarios públicos no implica necesariamente el derecho de huelga".[2]

"El derecho de huelga puede limitarse o prohibirse en la función pública sólo en caso de los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado". [3]

[2]Organización Internacional del Trabajo – Comité de Libertad Sindical, 2018, Asunto 826.

No obstante, del mismo modo que el C.L.S admite la limitación exige que se establezcan garantías compensatorias de ese derecho: “El Comité admitió que el derecho puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de la función pública o de servicios esenciales, en la medida en que la huelga pudiere causar graves perjuicios a la colectividad nacional y a condición de que estas restricciones vayan acompañadas de ciertas garantías compensatorias”. [4]

A su vez para la limitación del derecho de huelga el C.L.S aboga por el concepto restrictivo de funcionario público que en modo alguno incluye a los trabajadores de las “empresas públicas”, quienes tendrán como única limitante del derecho de huelga a los “servicios esenciales” cuya frontera excede la función pública. Así ha expresado: “Los “empleados públicos” (que no actúan como órganos del poder público) de empresas comerciales o industriales del Estado deberían poder negociar convenciones colectivas, disponer de una protección adecuada contralor actos de discriminación antisindical e incluso disfrutar del derecho de huelga en la medida en que la interrupción de los servicios que prestan no pongan en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población”. [5]

En cambio, sobre los funcionarios que trabajan en la Administración de Justicia y el Poder Judicial ha expresado: “Los funcionarios que trabajan en la administración de justicia y en el poder judicial son funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, por lo que su derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, como la suspensión del derecho o incluso su prohibición”. [6]

B) La opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

---

[3] Organización Internacional del Trabajo – Comité de Libertad Sindical, 2018, Asuntos 828.

[4] Organización Internacional del Trabajo – Comité de Libertad Sindical, 2018, Asunto 827.

[5] Organización Internacional del Trabajo – Comité de Libertad Sindical, 2018, Asunto 831.

[6] Organización Internacional del Trabajo – Comité de Libertad Sindical, 2018, Asunto 832.

Este órgano jurisdiccional, ha adoptado postura en referencia al derecho de huelga de los servidores públicos. En tal sentido, analizando su Sentencia de 17 de noviembre de 2021, ante el reclamo formulado por los trabajadores del organismo judicial de Guatemala contra ese país, Canessa Montejo comenta: "…la Corte IDH precisa cuales son los dos únicos supuestos que es válida la restricción o limitación del derecho de huelga: 1) los funcionarios públicos que actúan como órganos de poder público; y, 2) los trabajadores de los servicios esenciales. Respecto a este segundo grupo de trabajadores precisa que los servicios esenciales son aquellos que su interrupción conlleva una amenaza evidente e inminente a la vida, seguridad, la salud o la libertad de toda o parte de la población. Aquí la Corte agrega un supuesto -la interrupción del servicio que ponga en peligro la libertad de toda o parte de la población- respecto a lo establecido por el Comité de Libertad Sindical". (Canessa Montejo, 2022 pp. 44 y ss.).

3. Límites a la Huelga en la función pública en Uruguay.

El determinar los límites del derecho de huelga es un tema fundamental, es así que Pérez del Castillo señalará: "El tema de los límites dentro de los cuales el ejercicio del derecho de huelga puede ser considerado como legítimo tiene tal relevancia que hace decir a Krotoschin que constituye el verdadero problema jurídico de la huelga." (Pérez del Castillo, 1993, p.323)

La doctrina ha distinguido dos tipos de límites al derecho de huelga: los internos y los externos. Así es que el maestro Plá Rodríguez señaló: "Los límites internos son los que derivan del concepto o de la definición de la huelga. De acuerdo a su mayor o menor comprensión, los hechos que no se encuadran dentro dejan de ser huelga y quedan fuera de la situación jurídica especial que se otorga a aquella. Los límites externos derivan de las normas reguladoras de las opiniones jurisprudenciales consolidadas que ubican el derecho de huelga dentro del conjunto de los derechos. Al formar parte del ordenamiento jurídico, el derecho de huelga se ve precisamente limitado y se hace necesario una tarea de coordinación." (Plá Rodríguez, 2001, p.60).

A efectos de visualizar los límites de la huelga en el sector público, sistematizamos los mismos en dos categorías: a) en referencia a los sujetos, y b) en cuanto a las modalidades.

A) Limites referentes a los sujetos.

Este punto refiere a las posibles limitaciones al derecho de huelga a diversos colectivos, lo cual es un aspecto esencialmente polémico.

En forma previa debe señalarse que Uruguay a diferencia de otros países se caracteriza por un concepto amplio de funcionario público, entendiendo por tal toda aquella persona que realiza función pública en una entidad estatal (Sayagués Laso, 1988, p. 263).

Como se ha expresado, en nuestro país, la Constitución de la República del año 1934, introduce el reconocimiento del derecho de huelga, el cual se encuentra plasmado en el actual artículo 57.

El ordenamiento jurídico patrio, se ha caracterizado por la escasa regulación legal de los institutos de derecho colectivo del trabajo, y en especial la huelga. En tal sentido se puede identificar como normas fundamentales, más allá de la disposición constitucional precitada: los Convenios de la O.I.T Nos. 87 y 98 ratificados por la Ley No. 12.030 de 27 de noviembre de 1953, la Ley No. 13.720 de 16 de diciembre de 1968, y la Ley No. 19.889 de 9 de julio de 2020.

Pacíficamente, a la fecha se admite que el derecho de huelga como regla general, -y sin perjuicio de excepciones que se mencionarán seguidamente- alcanza a todos los trabajadores independientemente del sector de actividad al que pertenecen.

El C.I.T No. 87 que en su artículo 9 dispone que serán las legislaciones nacionales quienes determinarán en alcance de dicho convenio a integrantes de las fuerzas armadas y policías, lo cual no supone necesariamente una exclusión del derecho a huelga, pero habilita prohibiciones, límites y regímenes especiales.

En particular, la Ley No. 19.315 de 18 de febrero de 2015, en su artículo 35 literal M) prohíbe a los policías tanto el ejercicio de huelga como la ocupación de los lugares de trabajo, lo cual se encuentra en el amparo previsto por el C.I.T No. 87, y justificado en la naturaleza de la función policial.

En mi opinión, esta limitante legal es perfectamente compatible con el texto constitucional. En efecto, si bien la huelga esta consagrada en la Carta, también lo es que los derechos pueden ser limitados por ley formal y en función del interés general, lo cual en este caso no requiere abundar explicación, dado que el bien en peligro es la seguridad pública.

En el caso de los militares no se advierte una limitante expresa el Estatuto Militar, aprobado por la Ley No.19.775 de 26 de julio de 2010, no obstante, es intrínsecamente inconciliable con el ejercicio del derecho de huelga. A su vez el Código Penal Militar contenido en la Ley No. 10.326 de 28 de enero de 1943, en Parte Especial Capítulo I “De los delitos que afectan la Disciplina” (arts. 37 y ss.), tipifica delitos incompatibles con la libertad sindical y el derecho de huelga.

Por su parte, debe hacerse mención a lo dispuesto por el art. 165 del Código Penal: “(Abandono colectivo de funciones y servicios públicos de necesidad o utilidad pública) Los funcionarios públicos que abandonaren colectivamente la función, en número no menor de cinco, con menoscabo de su continuidad o regularidad, serán castigados con pena de tres a dieciocho meses de prisión.”

La norma citada precedentemente nunca fue aplicada. La misma, en un primer análisis parecería criminalizar la huelga de los funcionarios públicos, no obstante, estimo que es posible su armonización, si se considera que el art. 165 del Código Penal se reserva únicamente para aquellos casos en que el motivo del abandono de la función es ajeno a una reivindicación sindical.

B) Límites en cuanto a las modalidades.

En este aspecto advertimos tres tipos de limitaciones: los servicios esenciales, la ocupación de los lugares de trabajo y las modalidades atípicas de huelga.

a) Servicios Esenciales.

Ley No. 13.720, regula el régimen de servicios esenciales, disponiéndose la posibilidad de declarar este régimen a aquellos "…servicios públicos incluso los administrados por particulares…".

Delpiazzo señala que no refiere a la conceptualización realizada por Sayagués Laso: "...sino respecto al límite de la eventual interrupción de los reputados imprescindibles para la población en caso de huelga - cuyo alcance supera el de los servicios públicos tradicionales- según la noción acuñada a través de múltiples pronunciamientos a lo largo del tiempo emitidos por el Comité de Libertad Sindical..." (Delpiazzo, 2012, p. 8).

La consecuencia del incumplimiento del régimen de servicios esenciales será la ilicitud de la huelga, desapareciendo así el "manto de legitimidad" que otorga el ejercicio –dentro de sus límites- de este derecho. En dicho caso corresponderá la aplicación del poder disciplinario por el empleador, tanto en el sector privado, como en el público. En este último se transitará por el procedimiento disciplinario el cual culminará con un acto administrativo sujeto al contralor jurisdiccional.

En particular el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en su Sentencia No. No. 205 de 21 de abril de 2022, se pronunció sobre el punto.

El acto accionado constituye una sanción disciplinaria impuesta a una funcionaria del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, por no haber dado cumplimiento al decreto de esencialidad dispuesto, la cual a su vez era jerarca de un programa de dicho organismo.

El Tribunal confirmó el acto expresando: "...En tal sentido el Tribunal considera que el acto sancionatorio se encuentra plenamente justificado en tanto a la accionante, como Directora de Programa, es decir, jerarquía administrativa, le cabía la responsabilidad funcional de instrumentar las medidas necesarias imprescindibles para el mantenimiento esencial del Servicio en el marco de un conflicto sindical, mediante la "guardia gremial" prevista en la Cláusula VII, del Convenio sobre Reglamentación del Ejercicio de la Actividad Gremial suscrito entre el Sindicato del INAU (SUINAU) y el entonces Directorio del INAU en

enero de 2014 ….y/o la permanencia “in situ” y en todo momento del Equipo de Dirección del Establecimiento.

Esto no implica en modo alguno el desconocimiento de los derechos sindicales o el derecho de huelga de la compareciente. Tienen todo el derecho del mundo a realizar los pargos y huelgas que determine el sindicato al que pertenece, pero con un obrar diligente en el cumplimiento de sus deberes funcionales como jerarquía administrativa, en tanto Directora de Programa, de aseguramiento de un funcionamiento esencial del Servicio; cosa que no se cumplió por lapsos prolongados, produjo un amotinamiento de parte de los adolescentes internados y su posterior conducción a otro Centro, sin presencia de funcionarios del INISA y con golpizas efectuadas por parte de los funcionarios policiales encargados del operativo.

……

En efecto con la declaración de esencialidad conocida por la actora, el ejercicio del derecho de huelga cede ante el deber funcional de asistencia al trabajo y su incumplimiento amerita la imposición de sanciones correspondientes…”. [7]

b) Ocupación de los lugares de trabajo.

El derecho de huelga previsto en el art. 57 de la Carta, fue garantizado por el art. 392 de la Ley No. 19.889, el cual establece: “(Libertad de trabajo y derecho de la dirección de la empresa).- El Estado garantiza el ejercicio pacífico del derecho de huelga, el derecho de los no huelguistas a acceder y trabajar en los respectivos establecimientos y el derecho de la dirección de las empresas a ingresar a las instalaciones libremente”.

Con anterioridad, la ocupación de los lugares de trabajo había sido objeto de regulación únicamente por vía reglamentaria. Dicho régimen, presentaba una dicotomía en tanto la medida sindical ocurriera en el sector privado o en el estatal, de conformidad con lo previsto en los Decretos Nos. 165/006 y 354/010 de 30 de mayo de 2006 y 10 de diciembre de 2010, respectivamente.

[7] En similar sentido se puede citar la Sentencia del T.C.A. No. 273 de 17 de mayo de 2016.

El Decreto No. 165/006, reconocía a la ocupación de lugares de trabajo como una forma legítima del derecho de huelga en tanto esta fuese pacífica y establecía una serie de garantías a fin de preservar los bienes de la empresa. El procedimiento previsto, hacía extremadamente dificultosa, la efectiva desocupación los lugares de trabajo.

Al respecto, Pezzutti advertía que: "...la Constitución consagra en forma expresa, dos derechos que se confrontan definitivamente con el fenómeno de la ocupación: el derecho al trabajo –comprensivo del subordinado como del independiente- y el derecho de propiedad. Y volvemos a plantearnos que toda interpretación del concepto huelga debe responder a su armonización con estos textos...". (Pezzutti, 2007 p. 82).

En cambio, el Decreto No. 354/010, establecía un procedimiento especial para aquellos casos en que el lugar ocupado fuera un organismo público de cualquier naturaleza, caracterizado por su facilidad y dinamismo para promover su desocupación.

La diferenciación enunciada precedentemente, no fue ajena a críticas, así es que Durán Martínez señala: "…no todos los inmuebles estatales tienen la misma importancia. No es lo mismo ocupar un Juzgado que el local que dispone ANCAP para fabricar whisky y no hay ninguna diferencia entre ocupar ese local de ANCAP y el de un particular destinado también a producir whisky…". Así es que el citado autor, para buscar una justificación a tal distinción, cita a Cervantes, y su inmortal "Don Quijote de la Mancha", encontrando como única explicación la denominada "ley del encaje" que reza: "Nunca te guíes por la ley del encaje, que suele tener mucha cabida con los ignorantes que presumen de agudos", a la cual se acudía cuando el único fundamento consistía en que se le había "encajado" en la cabeza del gobernante, es decir la arbitrariedad pura. (Durán Martínez, 2012 p. 325).

Personalmente, adhiero a las opiniones formuladas por los dos prestigiosos juristas compatriotas antes mencionados. (Igarza, 2021 p. 277).

El Decreto No. 281/020 de 15 de octubre de 2020, reglamentario de la Ley No. 19.889, deroga los Decretos Nos.165/006 y 354/010, instaurando un

procedimiento único para la actividad pública y privada, y que a diferencia de la norma del 2006, ya no reconoce a la ocupación como modalidad del derecho de huelga.

c) Modalidades atípicas de huelga.

Las denominadas huelgas atípicas, constituyen formas disruptivas de su modelo tradicional o típico, en las cuales la interrupción de las prestaciones de trabajo pierde el carácter de “absoluta y permanente”. Entre otras, se puede mencionar: el “trabajo a reglamento”, la “huelga perlada” alternando las medidas sindicales en los diferentes sectores del proceso de trabajo, y la llamada “huelga trombosis” en sectores estratégicos del organismo.

Sus efectos se encuentran regulados en una norma específica para determinar su incidencia en el salario de los funcionarios de la Administración Central, que luego se ha extendido al resto de la estructura estatal y a la actividad privada por analogía.

En efecto, el Decreto No. 401/008 de 18 de agosto de 2008, dispone el criterio de la proporcionalidad a efectos de determinar la cuantía salarial en caso de medidas atípicas. Resulta interesante observar los fundamentos de dicha norma: la más prestigiosa doctrina, el artículo 20 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado, referente a que la obligación de pago surge cuando: “…se hizo efectiva la real prestación de servicio”, y en particular en una Sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 629 de 25 de octubre de 2004.

Asimismo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en su Sentencia No. 503 de 3 de setiembre de 2020, se pronunció sobre el punto.

El acto sujeto a contralor jurisdiccional, es la Resolución de la Presidencia de la Junta Departamental de Paysandú, por el cual se dispuso descuento de haberes salariales a los afiliados al sindicato que supusieron una disminución del 30% del salario. Dicho descuento supone una consecuencia de la medida adoptada por el Sindicato de “no cumplir tareas que impliquen subrogación”.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo expreso: "…alcanza para concluir que se esta ante la adopción de una medida de huelga en toda su definición conceptual. La huelga, en tanto medida de lucha o protesta adoptada por un colectivo de trabajadores, existe siempre como derecho gremial de raigambre constitucional (art. 57 de la Constitución de la República).

Estima el Tribunal que la actuación de la Junta Departamental ha sido legitima y las resoluciones impugnadas fueron dictadas conforme a derecho. No hubo vulneración de la libertad sindical ni se actuó con exceso, abuso o desviación de poder.

Los descuentos dispuestos en las resoluciones impugnadas no tienen contenido sancionatorio, ni son actos antisindicales, sino tan solo la consecuencia y la contrapartida correspondiente al ejercicio del derecho de huelga….".

4. Efectos de la huelga en la relación funcional.

En tanto, el ejercicio de la huelga supone el usufructo de un derecho fundamental, el ejercicio del mismo no debería tener consecuencias en la relación funcional.

No obstante ello, cuando el ejercicio de la huelga traspasa los límites intrínsecos al mismo, el funcionario puede ser pasible de responsabilidad disciplinaria.

En efecto la responsabilidad disciplinaria, es intrínseca a la relación funcional y propia del ejercicio de la función administrativa. Como expresa Rotondo: "Consiste en la facultad de aplicar medidas disciplinarias a través de un debido procedimiento para mantener el orden y el correcto funcionamiento del servicio." (Rotondo, 2025 p. 191).

En particular interesa aquí determinar en cuales hipótesis un funcionario puede incurrir en dicha responsabilidad, a consecuencia del ejercicio del derecho de huelga.

El derecho de huelga no es absoluto, sino que el mismo se enmarca en el conjunto del ordenamiento jurídico, y está sometido al interés general como bien lo establece el art. 7 de nuestra Carta, por cuanto si su ejercicio excede dichos límites, supondrá su ilicitud, y el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración.

Así, Sala Franco y Roqueta Buj refiriéndose al ordenamiento español (pero plenamente aplicable al nuestro) señalan: “La participación en una huelga legal, no puede dar lugar a sanción alguna, salvo que el funcionario incurra en alguna de las faltas disciplinarias que prevé la legislación, ya que, como ha puesto de manifiesto la jurisprudencia constitucional (STC 126/1992, de 28 de setiembre), la huelga no legitima cualesquiera comportamiento de los huelguistas...”, citándose como ejemplo la omisión de cumplimiento de los servicios esenciales, debiéndose ponderar el grado de violación de la legalidad, la lesión al interés público y el descredito que se produce en la Administración.(Sala Franco y otra, 2019 pp. 319 y ss).

IV. ALGUNAS REFLEXIONES.

1) El derecho de huelga es un derecho humano fundamental, reconocido en instrumentos jurídicos de la mayor relevancia, e incluye a quienes trabajan en el Estado. Sin perjuicio de ello, el fin servicial de la función pública, justifica particularidades, limitaciones y prohibiciones.

2) El derecho de huelga, deberá ponderarse con el conjunto de otros derechos y principios del ordenamiento jurídico. En especial deberá sopesarse con la razón de ser del funcionario público, y la satisfacción del interés general.

   El apartamiento de sus límites supondrá su ilicitud, y el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración.

3) El régimen de servicios esenciales, tanto sea en el sector estatal o privado, constituye un límite al ejercicio del derecho de huelga, fundado en el bien común.

La jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha confirmado el ejercicio del poder disciplinario, en aquellos casos en funcionarios han omitido el cumplimiento del régimen de esencialidad.

4) En lo que respeta a la ocupación de los lugares de trabajo, luego de la aprobación del Decreto No. 281/020, se ha eliminado una diferenciación absurda entre el ámbito privado y el público, no justificable de por sí, garantizándose así, el derecho al ejercicio del derecho de huelga, el derecho a trabajar de los no huelguistas, así como la gestión de las oficinas públicas por sus legítimas autoridades.

5) La metamorfosis en las modalidades de huelga, motivó el dictado del Decreto No. 401/008, a efectos de realizar descuentos proporcionales a la entidad de la medida, con la particularidad que la misma fue precedida de su aplicación práctica previa, avalada por la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

6) La “contradicción de origen” entre la finalidad de la función pública y el ejercicio de huelga, no ha sido superada totalmente, y justificadamente persiste en las prohibiciones, limitaciones y particularidades enunciadas en el cuerpo de este trabajo, y cuyo fundamento último no es otro que la adecuada valoración de los todos los derechos fundamentales, en el marco de la satisfacción del interés general.

7) En suma, los límites a la huelga en la función pública, presentan particularidades fundadas en su propia finalidad, y que se maximizan en algunos sectores de su actividad, por su trascendencia para el logro del bien común.

BIBLIOGRAFIA

BRONSTEIN, Arturo “Derecho Internacional del Trabajo”. Editorial Astrea Buenos Aires 2013.

CANESSA MONTEJO, Miguel “La Protección Interamericana del Derecho de Huelga. La Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre

el despido de los Trabajadores en Huelga", en Revista de Derecho Laboral Tomo LXV No. 285 Fundación de Cultura Universitaria Montevideo, 2022.

CASSINELLI MUÑOZ, Horacio en: "Cursillo sobre el Derecho del Trabajo y los Funcionarios Públicos" Biblioteca Derecho Laboral No. 5, Montevideo 1977.

CASTELLO Alejandro "El derecho de huelga. Principales características del modelo uruguayo" en revista Derecho Laboral Tomo LIII No. 240 Fundación de Cultura Universitaria Montevideo 2010.

DELPIAZZO, Carlos "Acerca del Derecho de Huelga en la Función Pública" en "Función Pública: Un abordaje actual desde el Derecho Administrativo"- Instituto de Derecho Administrativo, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo 2023.

DELPIAZZO, Carlos, en prólogo a la obra "Los Servicios Públicos Esenciales" de JAVIER, Juvenal. Editorial Amalio M. Fernández Primera Edición, Montevideo 2012 p.8.

DURAN MARTINEZ, Augusto, "Neoconstitucionalismo y Derecho Administrativo", La Ley Uruguay, año 2012 .

ERMIDA URIARTE, Oscar. "Apuntes Sobre la Huelga". Fundación de Cultura Universitaria Tercera Edición Actualizada al cuidado de Martin Ermida Fernández, Montevideo 2012.

FUENTETAJA, Jesús "Derecho de la Función Pública" Editorial Aranzadi La Ley 1era. Edición. España 2024.

IGARZA FUNES, Gustavo "Reflexiones sobre el actual régimen de ocupaciones de los lugares de Trabajo. Del interés público a la defensa del interés general.", en XXXI Jornadas de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, AA.VV. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo. 2021.

IVANEGA, Miriam Mabel. "Las Relaciones de Empleo Público" La Ley Buenos Aires 2009.

MANTERO ALVAREZ, Ricardo “Limites al Derecho de Huelga”. Ediciones Jurídicas Amalio M. Fernández Montevideo, 1992.

MONEREO PEREZ, José Luis y otros “Manual de Empleo Público” Editorial Comares Granada 2010.

OJEDA AVILÉS, Antonio, “Derecho Sindical” Editorial Tecnos Séptima Edición, España 1995.

PEZZUTTI, Miguel “Ocupaciones de Lugares de Trabajo” en Anuario de Derecho Administrativo. Tomo XIV. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo 2007.

RACCIATTI, Octavio. “El Derecho del Trabajo en el Sector Público” en revista “Derecho Laboral”. Montevideo 2001. Tomo XLIV No. 204.

ROTONDO TORNARIA, Felipe “Manual de Derecho Administrativo” Fundación de Cultura Universitaria. 13º. Edición Actualizada, Montevideo 2025.

SALA FRANCO, Tomás “Derecho Sindical” Tirant Lo Blanch Valencia 2013.

SALA FRANCO, Tomás y ROQUETA BUJ Remedios “Los Derechos Sindicales de los Funcionarios Públicos”. Editorial Tirant lo Blanch, 2da. Edición, Valencia España 2019.

SANCHEZ MORON, Miguel. “Derecho de la Función Pública”. Editorial Tecnos 8va. Edición España 2014.

SAYAGUÉS LASO, Enrique “Tratado de Derecho Administrativo” Tomo I Fundación de Cultura Universitaria 6ta. Edición 1988, reimpresión 1991.

PEREZ del CASTILLO Santiago, “El Derecho de la Huelga” Fundación de Cultura Universitaria 1era. Edición Montevideo, mayo de 1993.

PLÁ RODRÍGUEZ Américo “Curso de derecho laboral” Tomo IV Volumen 2 Ediciones Idea Montevideo 2001.

Derecho a huelga en los servicios esenciales hoy

Por María Belén San Martin

La huelga es un derecho que recepta la propia Constitución Nacional en el art 14 Bis desde la reforma del año 1.957, estableciendo en su segundo párrafo “queda garantizado a los gremios… el derecho de huelga”. Existen muchos otros países que en su Carta Magna establecen este derecho tal como la República Oriental del Uruguay que en su artículo 57 declara “que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad”.

Posteriormente, en la reforma constitucional del año 1.994, al incorporar los tratados de Derechos Humanos en el artículo 75 inciso 22 vemos también como se protege la huelga. Esta incorporación es parte de la tendencia que se fue dando en distintos lugares del mundo para incorporar al derecho interno el derecho internacional de los Derechos Humanos. Podemos ver un ejemplo, en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece que “los Estados Partes se comprometen a garantizar… el derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país”.

El Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación del año 1.948[1], establece en su artículo 3 que las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de formular su programa de acción. Es dable mencionar que durante mucho tiempo se discutió si esto implicaba o no una defensa del derecho de huelga, pero este debate se vio resuelto recientemente cuando la OIT, en virtud del artículo 37 de su Constitución, decide someterlo a la Corte Internacional de Justicia[2] gracias a una solicitud presentada por el Grupo

[1] El Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación del año 1.948, no solo se encuentra ratificado por Argentina, sino que se considera que tiene rango constitucional de una manera indirecta ya que se encuentra receptado expresamente por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 8 inciso 3 y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 22 inciso 3.

[2] “Con arreglo a la Constitución de la OIT, la Corte Internacional de Justicia es el órgano judicial competente para proporcionar interpretaciones autorizadas de los convenios internacionales del

de los Trabajadores y apoyada por 36 gobiernos. La CIJ decidió por diez votos contra cuatro que el derecho de huelga de los trabajadores y sus organizaciones está protegido por el Convenio en cuestión. [3]

Desde luego que en el la normativa supra legal también vamos a encontrar como, con distintas interpretaciones, se protege el derecho a huelga. Por ejemplo en el convenio 98 OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva del año 1.949 se establece en su artículo primero que "los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo." Otro ejemplo claro es el convenio 105 sobre la abolición del trabajo forzoso del año 1.957 -ratificado por nuestro país en 1.960- en donde en su artículo primero menciona que "todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio: … (d) como castigo por haber participado en huelgas".

Vale hacer una digresión en este punto, si bien Argentina ha ratificado los convenios 87 y 98, la propia OIT los enmarca en la categoría de fundamentales, junto con otros. Este conjunto de convenios, son realmente pisos mínimos para garantizar los derechos de las personas que trabajan y deben aplicarse a todos los Estados Miembros del organismo internacional, los hayan o no ratificado.

La ley de Asociaciones sindicales 23.551 también recepta el derecho a huelga en el artículo 5 "Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos: d) el de huelga..."

Si bien la ley no define este derecho, justamente para no tener una limitación normativa, doctrinariamente se establece que es la abstención colectiva de la puesta a disposición de la fuerza de trabajo. Como diría Fernandez Madrid es la "cesación total y continuada de las tareas, con abandono

trabajo. El recurso a la Corte con este fin es excepcionalmente raro en la historia de la Organización. Este fue únicamente el segundo caso de remisión de este tipo en la historia de la OIT. La primera solicitud se presentó en 1932 ante la Corte Permanente de Justicia Internacional, predecesora de la CIJ, en relación con la interpretación del Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919 (núm. 4)." https://www.ilo.org/es/resource/noticias/la-oit-recibe-la-opinion-consultiva-de-la-corte-internacional-de-justicia

[3] Página web de la OIT, 21 de mayo de 2.026. https://www.ilo.org/es/resource/noticias/la-oit-recibe-la-opinion-consultiva-de-la-corte-internacional-de-justicia

del lugar de trabajo y motivada o dirigida hacia intereses exclusivamente profesionales"[4]

Hasta aquí podemos advertir la importancia que tiene el derecho a huelga para nuestro ordenamiento jurídico y para todo el mundo del derecho del trabajo. Pero, ¿se puede limitar? Ningún derecho es absoluto, por ende la huelga se puede limitar.

Ahora la pregunta que surge es ¿cómo y en qué condiciones puede limitarse un derecho tan importante y tan resguardado por la normativa vigente?

Es importante mencionar que cuando un país ratifica un convenio OIT se obliga a presentar distintas memorias para informar al organismo cuales son las medidas que lleva adelante para su aplicación. En el año 1.926 se crea la Comisión de Expertos para examinar estas memorias y evaluar de modo imparcial como se aplica cada una de las normas OIT al interior de los Estados Partes. Actualmente está compuesto por 20 eminencias del derecho de distintos lugares del mundo.

En el informe que realiza el Comité en el año 1.983, en su reunión número 69, establece que se puede limitar e incluso prohibir el derecho a huelga en la función pública o en los servicios esenciales, "la prohibición debería limitarse a los funcionarios que actúan en calidad de Órganos del poder público, a los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población"[5].

Por otro lado, desde 1.951 contamos con el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo objetivo es recibir las quejas sobre violaciones a la libertad sindical en los distintos Estados Partes y examinarlas para luego emitir informes y recomendaciones. El Comité, tomando lo ya establecido por la Comisión de expertos, ha dicho reiteradas veces que

[4] Fernández Madrid, Juan Carlos. Tratado práctico del derecho del Trabajo, Tomo 3, página 421.

[5] Conferencia Internacional del Trabajo 69 reunión 1.983. Estudio general acerca de la aplicación de los convenios sobre la libertad sindical y sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, así como del convenio y de la recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución) volumen B.

para prohibir o limitar el derecho a huelga, debe existir una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población.

Históricamente Argentina ha receptado, como corresponde, la normativa internacional que desde luego, nos es aplicable. El Decreto 843/2000 emitido por el Poder Ejecutivo Nacional el 29 de septiembre del 2.000, en su artículo 2 establecía de un modo claro y tajante, que “se considerarán servicios esenciales en sentido estricto, únicamente las actividades siguientes: a) Los servicios sanitarios y hospitalarios; b) La producción y distribución de agua potable y energía eléctrica; c) Los servicios telefónicos; d) El control de tráfico aéreo. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social de la Nación podrá, mediante resolución fundada, calificar como servicio esencial una actividad no incluida en la enumeración precedente, cuando se diere alguna de las siguientes circunstancias: a) La extensión y duración de la interrupción de la actividad de que se tratare pudiere poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de la persona en toda o parte de la comunidad; b) La actividad afectada constituyere un servicio público de importancia trascendental o de utilidad pública; c) La interrupción o suspensión del servicio pudiere provocar una situación de crisis nacional aguda que hiciere peligrar las condiciones normales o de existencia de la población”.

Esta norma corta y sencilla era un decreto que realmente no dejaba nada librado a dudas ni debates. Se establecía por una normativa local lo mismo que se establecía en la normativa internacional y sus interpretaciones, que para nosotros es supra legal. Era un decreto, no era una norma que intentaba ser lo que no es, no era la Constitución Nacional, no era un tratado de derechos humanos que formara parte integrativa de la Carta Magna, no era un tratado internacional; era un decreto y por ende, desde luego, que no puede contradecir las otras normas.

No quiero extenderme ni ser redundante citando la teoría pura del derecho del célebre jurista austríaco Hans Kelsen, pero la pirámide es clara. Sumado a ello, es nuestra propia Constitución en el artículo 75 inciso 22, como no podría ser de otra manera, la que establece que “Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”.

A veces parece que nos gusta dar vueltas sobre los mismos temas y buscamos mil maneras de decir lo mismo una y otra vez. Pero lo cierto es que llegamos al presente con cuestionamientos y debates que ya parecían zanjados por una gran cantidad de normativa y ríos de tinta doctrinaria, pero no lo están y es por ello que hay que desempolvar los últimos cuarenta y pico de años de informes de los distintos organismos de la OIT para refrescar nuestra memoria.

Hoy nos rige la ley 27.802 dictada el 27 de febrero del corriente año, a la que se le ha puesto el nombre de “modernización laboral”. Las comillas son absolutamente intencionales, porque prácticamente no tiene nada de moderno, ni de mejoras, ni contempla las nuevas formas de trabajar, ni las nuevas tecnologías y mucho menos las nuevas visiones del mundo. Lejos de ello, hace grandes retrocesos jurídicos para todos los trabajadores y las trabajadoras de nuestro país.

Puntualmente en el tema que nos convoca, los artículos 101 y 102 modifican in peius, es decir en perjuicio, del derecho de huelga.

Hay que tener en cuenta que algo similar se intentó con el DNU 70/23 “bases para la reconstrucción de la economía” de diciembre del año 2.023. Luego con el DNU 831/24 introduciendo una modificación al código aeronáutico con la esencialidad del transporte aerocomercial, más tarde con el DNU 340/25 “Régimen de excepción de la marina mercante”, donde se mete por la ventana la limitación del derecho a huelga en una gran cantidad de actividades. Todos estos intentos tuvieron una corta existencia por nulidades, medidas cautelares o suspensiones judiciales.

Esta insistencia en recortar con normas inferiores un derecho constitucional demuestra que ante el avance de la normativa en perjuicio de las y los trabajadores que vemos constantemente con leyes como la de “modernización laboral” de una manera orquestada nos quieren dejar también sin una herramienta tan importante como la huelga para poder hacerle frente.

La modificación en cuestión, con los artículos 101 y 102, no solo amplía los “servicios esenciales” y define que debe garantizarse no menos del 75% de prestación normal del servicio sino que también incluye la categoría de “servicios de importancia trascendental” y fija las prestaciones mínimas en 50%.

Brevemente vamos a mencionar los que hoy en día la ley establece como servicios esenciales son: “a. El cuidado de menores y educación de niveles guardería, preescolar, primario y secundario, así como la educación especial; b. Los servicios sanitarios y hospitalarios, así como el transporte y distribución de medicamentos e insumos hospitalarios y los servicios farmacéuticos; c. La producción, transporte y distribución y comercialización de agua potable, gas, petróleo y otros combustibles y energía eléctrica; d. Los servicios de telecomunicaciones, incluyendo internet y comunicaciones satelitales; e. El servicio de recolección de residuos; f. La aeronáutica comercial y el control de tráfico aéreo y portuario; incluyendo balizamiento, dragado, amarre, estiba, desestiba, remolque de buques y todos los servicios portuarios; g. El transporte de caudales; y h. Los servicios privados de seguridad y custodia”. Ahora bien, los servicios de importancia trascendental son: “a. El transporte marítimo y fluvial de personas y/o mercaderías y/o carga, servicios conexos y operaciones costa afuera, a través de los distintos medios que se utilicen para tal fin; b. Los servicios aduaneros y migratorios, y demás vinculados al comercio exterior; c. La producción de medicamentos y/o insumos hospitalarios; d. El transporte terrestre y subterráneo de personas y/o mercaderías a través de los distintos medios que se utilicen para tal fin; e. Los servicios de radio y televisión; f. Las actividades industriales continuas, incluyendo siderurgia y la producción de aluminio, actividad química y la actividad cementera; g. La industria alimenticia en toda su cadena de valor; h. Los servicios bancarios, financieros, servicios hoteleros y gastronómicos y el comercio electrónico; i. La producción de bienes y/o servicios de toda actividad que estuvieran afectados a compromisos de exportación”.

En este momento es importante decir que el Comité de Libertad Sindical ha establecido que “no constituyen servicios esenciales en el sentido estricto del término: la radio-televisión, los sectores del petróleo y las instalaciones petrolíferas, la distribución de petróleo para el funcionamiento del transporte

aéreo, el sector del gas, el llenado de bombonas de gas y su comercialización, los puertos (carga y descarga), los bancos, el Banco Central, los servicios de seguros, los servicios de informática para la recaudación de aranceles e impuestos, los grandes almacenes y los parques de atracciones, la metalurgia y el conjunto del sector minero, los transportes, en general, incluidos los servicios, metropolitanos, los pilotos de líneas aéreas, la generación, transporte y distribución de combustibles, los servicios ferroviarios, los transportes metropolitanos, los servicios de correos, el servicio de recolección de basuras, las empresas frigoríficas, los servicios de hotelería, la construcción, la fabricación de automóviles, las actividades agrícolas, el abastecimiento, y la distribución de productos alimentarios, las plantaciones de té, café y coco, la Casa de la Moneda, la Agencia Gráfica del Estado y los monopolios estatales del alcohol, de la sal y del tabaco, el sector de la educación, empresas de embotellamiento de agua mineral, la reparación de aviones los servicios de ascensores, los servicios de exportación, los servicios de seguridad privada, excepto los servicios penitenciarios los aeropuertos, excepto los servicios de control del tráfico aéreo, las farmacias, las panaderías, la producción de cerveza y la industria del vidrio"[6].

También la OIT recepta el concepto de servicios de importancia trascendental o también llamados de utilidad pública que son aquellos donde no se puede prohibir la huelga pero se puede establecer un servicio mínimo para su funcionamiento.

En la categorización de actividades esenciales nuestra ley incorporara tantas actividades que ya no solo traspasa los límites internacionales, sino que la huelga ya parece un derecho prohibido.

Solo podemos decir que ya no se sigue ningún tipo de criterio, lejos quedó el derecho nacional que receptaba la normativa internacional que nos es vinculante. Es hasta difícil de explicar que una ley nacional avanza sobre los

[6] Oficina Internacional del Trabajo. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Número 842 https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3945742,3

criterios asentados por la propia OIT de la cual soberanamente decidimos formar parte.

Ahora hablemos de los porcentajes. Desde luego que los excesivos porcentajes de prestaciones mínimas están por fuera de los establecidos por la OIT. Lógicamente cuando ponderamos derechos como el de huelga con vida, salud o seguridad lo que se intenta hacer es mantener todos, limitando alguno en pos de que prevalezcan. Es importante no tratar todas las actividades por igual a lo largo y a lo ancho del país, significa que debemos ver detalladamente las características del lugar y la población para poder establecer cuál es el menor número de trabajadores posible para que no se vean menoscabados los otros derechos mencionados. No tiene sentido alguno poner un porcentaje frío sin consideraciones específicas del sector. Incluso lo que para una actividad puede ser mucho, para otra puede ser poco y desde luego que los distintos rincones del país tienen variadas necesidades. Comprendamos que la prioridad debería ser resguardar derechos, no limitarlos lo máximo posible.

Hoy se establece que debe garantizarse un piso mínimo del 75% de los trabajadores en servicios esenciales.

Sumado a ello vemos este derecho más limitado sumando la categorización de servicios de importancia trascendental, que evidentemente no son trascendentales como para restringir un derecho de tanta magnitud. Más aún, debe garantizarse un 50% de la permanencia de los trabajadores.

Vemos como se limita la autonomía colectiva más allá de toda lógica. De modo que, para poner un ejemplo, si los trabajadores gastronómicos deciden una medida de huelga por un reclamo determinado, el bar de la esquina de mi casa debería garantizar una prestación mínima del 50% de los trabajadores. Suena absurdo. No se ve un respeto por el derecho constitucional de huelga ni si quiera una ponderación de derechos de vida, salud y seguridad de todo o parte de la población. Más aún, vemos que casi todas las actividades forman parte de una u otra categoría que limita la huelga. Es hasta difícil encontrar donde subsiste este derecho, donde queda la autonomía de las asociaciones sindicales o como pueden organizar sus actividades y su programa de acción.

Ahora bien, no hay que olvidar que cuando se restringe o se limita el derecho a huelga hay que compensarlo de modo tal que se puedan hacer procedimientos de conciliación, arbitraje, etcétera a modo de lograr acercamiento entre las partes y una composición pronta del conflicto ya que se deja a los trabajadores sin un derecho esencial en la defensa de los intereses profesionales. Esto ya lo había establecido el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en su informe del año 1.983 antes mencionado. Posteriormente lo reafirma la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos en el párrafo 103 de su Opinión Consultiva 27/21 del 5 de mayo de 2.021 que fue solicitada por la Comisión Interamericana de derechos Humanos sobre el derecho a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga y su relación con otros derechos, con perspectiva de género, “el Tribunal constata la necesidad de que existan garantías compensatorias a favor de aquellos servicios considerados esenciales y para la función pública, de forma que la limitación al derecho de huelga deberá estar acompañada de procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en los que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en que los laudos dictados sean aplicados por completo y rápidamente”. [7]

Vemos que en la nueva ley se limita profundamente el derecho de huelga pero nada se dice del modo de compensarlo para lograr una composición del conflicto.

Como conclusión quiero decir que la incorporación de los pactos en las condiciones de su vigencia implica que hablamos de letra viva, los tratados que soberanamente adoptamos van actualizándose constantemente con lo que establecen los organismos encargados de interpretarlos, tenemos la gran posibilidad de aggiornar los tratados una y otra vez a los tiempos que corren. Esta política legislativa requiere que la normativa interna se adecúe a la normativa internacional y no contradecirla o fingir que no existe.

[7] Es menester mencionar que La Corte Interamericana es la encargada de interpretar la Convención Americana que para nosotros tiene jerarquía constitucional. Este organismo tiene una función contenciosa, la función de dictar medidas provisionales y la función consultiva en la que se encuadra la Opinión Consultiva mencionada.

Más aún, basta solo con recordar brevemente el fallo “Cafés La Virginia S.A. s/ apelación (por denegación de repetición)” del 13 de Octubre de 1.994 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que en distintos votos establece que “La aplicación por los órganos del Estado argentino de una norma interna que transgrede un tratado -además de constituir el incumplimiento de una obligación internacional- vulnera el principio de supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes internas, por el art. 27 de la Convención de Viena” y que “la derogación de un tratado internacional por una ley del Congreso o por cualquier otro acto interno de menor jerarquía normativa, violenta la distribución de competencias impuesta por la Constitución Nacional, porque constituiría un avance inconstitucional del Poder Legislativo sobre atribuciones del Poder Ejecutivo, que es quien conduce las relaciones exteriores de la Nación.”

En el rol que a cada uno nos toque debemos tener una mirada crítica de modo constructivo de las normas pasando desde luego por el tamiz de nuestra Carta Magna y los tratados supra legales.

Quiero dejar claro que lo único que es de importancia trascendental para la sociedad es el cumplimiento de la Constitución Nacional y la división de poderes.

Bibliografía consultada

- Ackerman, Mario. "Si son humanos no son recursos". Ed. Rubinzal – Culzoni. 2.016.
- Conferencia Internacional del Trabajo 69 reunión 1.983. Estudio general acerca de la aplicación de los convenios sobre la libertad sindical y sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, así como del convenio y de la recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución) volumen B.
- Litterio, Liliana Hebe y Guisado, Héctor César. “Modernización laboral 2026”. Ed. Thomson Reuters. 2.026.

- Los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. ISBN 92-2-312761-0.
- Oficina Internacional del Trabajo. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO:70002:P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3945742,3
- Opinión Consultiva 21/21 del 5 de mayo de 2.021 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Opinión consultiva 191 de fecha 21 de mayo de 2.026 de la Corte Internacional de Justicia
- Página web: https://www.ilo.org/es/resource/noticias/la-oit-recibe-la-opinion-consultiva-de-la-corte-internacional-de-justicia
- Página web: https://www.corteidh.or.cr/index.cfm
- Principios de la OIT sobre el derecho de huelga. Oficina Internacional del Trabajo. ISBN 92-2-311627-9.
- Rial, Noemí, Machado, Jusé Daniel y De Manuele, Abel Nicolás. “Manual para representantes sindicales”. Ed. Rubinzal – Culzoni. 2.012.

LA HUELGA FRENTE AL PODER PUNITIVO. UNA LECTURA DEL CASO "ACUÑA" DESDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL

Autores: Fernando Almejún[1] y Verónica Quinteros[2]

I. Introducción

El derecho humano fundamental de huelga presenta una singularidad que no se encuentra en otras instituciones jurídicas: para cumplir eficazmente su función debe considerar la posibilidad de que se produzca un daño. El ejercicio de este derecho fundamental en sus diferentes expresiones, carecería de buena parte de su capacidad de presión si su ejercicio resultara indiferente para la contraparte. La cuestión jurídicamente relevante no consiste, entonces, en determinar si la huelga ocasiona una alteración del normal desenvolvimiento de la actividad productiva -porque debería hacerlo-, sino en establecer **cuándo esa perturbación permanece dentro del ejercicio de un derecho fundamental y cuándo una conducta concreta, diferenciable de aquel ejercicio, atraviesa el umbral de la ilicitud**.

La distinción adquiere particular trascendencia cuando su ejercicio encuadra en un supuesto de despido o, bien puede traspolar esa conducta al derecho penal. Una conducta no se convierte en delito por la sola circunstancia de resultar subsumible, prima facie, en la descripción de un tipo penal. El juicio de tipicidad no agota la teoría del delito. La antijuridicidad exige verificar que aquella conducta se encuentre efectivamente prohibida por **el ordenamiento jurídico considerado como una unidad**. Precisamente por eso, el artículo 34, inciso 4°, del Código Penal excluye la punibilidad de quien actúa en ejercicio legítimo de un derecho.

La cuestión puede formularse, entonces, mediante una pregunta sencilla pero decisiva: **¿puede el mismo ordenamiento jurídico reconocer una conducta como ejercicio de un derecho humano fundamental y, simultáneamente,**

[1] Abogado (UBA). Maestrando en Negociaciones Colectivas del Trabajo (UMSA). Jefe de Trabajos Prácticos de "Elementos de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social" en la Facultad de Derecho (UBA). Asesor sindical.
[2] Abogada (UBA). Docente de grado y posgrado. Asesora sindical.

convertir sus consecuencias ordinarias en fundamento suficiente para la persecución penal?

La pregunta excede al derecho penal. Obliga a reconstruir las relaciones entre Constitución, derecho internacional de los derechos humanos, derecho colectivo del trabajo, potestades administrativas, facultades empresariales y poder punitivo. Y obliga, además, a abandonar una lectura fragmentaria del orden jurídico.

La hipótesis que sostenemos en este trabajo es que en la Argentina se ha desarrollado, particularmente desde diciembre de 2023, **una secuencia normativa e institucional convergente que tiende a desplazar el punto de partida desde la protección de la acción colectiva hacia la sospecha sobre ella**. El fenómeno no se agota en una norma. Puede observarse sucesivamente en el DNU 70/2023, en la reforma del artículo 242 de la Ley de Contrato de Trabajo por la Ley 27.742, en las Resoluciones 893/2024 y 901/2024 del Ministerio de Seguridad y, más recientemente, en la Ley 27.802. Los diferentes instrumentos articulan consecuencias laborales, sindicales, administrativas, policiales y eventualmente penales frente a conductas vinculadas con medidas de acción directa.

El caso “Acuña” -que es objeto de análisis de esta ponencia-, cuyo procesamiento fue resuelto por la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional el 8 de noviembre de 2024, constituye un punto privilegiado desde el cual observar ese desplazamiento. No porque haya inaugurado la discusión sobre los límites de la huelga ni porque constituya una interpretación definitiva sobre responsabilidad penal, sino porque en sus fundamentos se produce una singular confluencia entre la legislación laboral recientemente sancionada y la interpretación penal de una acción sindical realizada casi tres años antes.

El problema que proponemos analizar no es, por ello, si todo bloqueo constituye ejercicio legítimo del derecho de huelga. Tal afirmación sería tan absoluta como su contraria. El problema es **qué criterios permiten distinguir la acción colectiva protegida de una conducta penalmente antijurídica** y, sobre todo, si el ordenamiento argentino reciente está efectuando esa distinción conforme los estándares constitucionales e internacionales que obligan al Estado.

Nuestra proposición puede adelantarse desde ahora: **las variadas formas del daño en las cosas constituyen un elemento omnipresente en la huelga, que no necesariamente se relaciona con la pérdida del "carácter pacífico" de la misma, según el concepto de la OIT (Arese, 2012)**. Confundir daño con violencia, supone transformar la eficacia misma del derecho en el argumento para privarlo de protección.

II. Un solo ordenamiento jurídico: tipicidad, antijuridicidad y ejercicio de derechos fundamentales

La teoría jurídica de la antijuridicidad ofrece una primera herramienta para abordar el problema.

Una acción puede responder exteriormente a una descripción prohibitiva y encontrarse, sin embargo, permitida por otra norma del sistema. El cirujano lesiona; el deportista realiza contactos físicos que fuera de la competencia podrían ser ilícitos; quien ejerce legítima defensa realiza una conducta que, observada aisladamente, podría satisfacer los elementos objetivos de un tipo penal, el despido sin invocación de causa genera daño que el ordenamiento jurídico repara tarifadamente. La ausencia de antijuridicidad deriva precisamente de que el derecho no puede ser interpretado mediante compartimentos estancos.

En el derecho argentino, esta idea encuentra una formulación positiva en el artículo 34, inciso 4°, del Código Penal: no resulta punible quien obra en el legítimo ejercicio de un derecho. La norma obliga al juez penal a salir, cuando corresponda, del propio Código Penal. Para determinar si el ejercicio es legítimo debe preguntarse **qué derecho existe, cuál es su contenido y cuáles son sus límites**, preguntas cuya respuesta puede encontrarse en la Constitución, los tratados internacionales, la legislación laboral, la libertad sindical y la jurisprudencia internacional.

En el caso de la huelga, esta exigencia resulta particularmente intensa. Su reconocimiento surge del artículo 14 bis de la Constitución Nacional; del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; del Protocolo de San Salvador; de las garantías de libertad sindical; de la Opinión Consultiva 27/21 de la

Corte Interamericana de Derechos Humanos y, actualmente con renovada contundencia, de la interpretación del Convenio 87 de la OIT efectuada por la Corte Internacional de Justicia.

El 21 de mayo de 2026, la Corte Internacional de Justicia concluyó que **el derecho de huelga de las personas trabajadoras y de sus organizaciones se encuentra protegido por el Convenio 87 de la OIT**. La decisión pone fin, en ese plano, a una controversia que durante años enfrentó particularmente al Grupo de Empleadores con la posición sostenida por los órganos de control de la OIT. César Arese destaca que la decisión consolida la inserción de la huelga dentro del sistema jurídico internacional de protección de la libertad sindical y convalida una extensa construcción de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad Sindical.

Esta constatación modifica el punto de partida del análisis penal. Frente a una conducta desarrollada en el marco de un conflicto colectivo, la pregunta no puede ser simplemente si existió presión, afectación económica o perturbación. Antes debe establecerse si aquella conducta se encuentra comprendida dentro del ejercicio de la libertad sindical y, recién después, si concurrió una extralimitación susceptible de adquirir relevancia penal.

De lo contrario se produciría una inversión metodológica: en lugar de determinar primero el ámbito del derecho y posteriormente sus límites, se definiría el derecho a partir de aquello que las normas sancionatorias están dispuestas a tolerar.

El ordenamiento jurídico dejaría así de funcionar como unidad. El derecho colectivo reconocería la acción mientras que el derecho penal reconstruiría retrospectivamente esa misma acción como indicio de antijuridicidad.

III. La huelga y la juridificación de una anomalía

Ermida Uriarte permite avanzar un paso más, pero antes conviene precisar la idea de “anomalía”. El jurista uruguayo no presenta al conflicto colectivo como una patología que el derecho debería eliminar. Su razonamiento es considerablemente más rico: **lo atípico es que el propio ordenamiento jurídico laboral incorpora y reconoce institucionalmente el conflicto entre quienes integran una relación jurídica en este sistema**.

En buena parte del derecho privado tradicional, el conflicto representa una anomalía respecto del programa contractual. El ordenamiento procura que las obligaciones sean cumplidas y organiza remedios frente a su incumplimiento. En las relaciones colectivas de trabajo sucede algo sustancialmente distinto: el conflicto no es únicamente tolerado sino que constituye uno de los mecanismos mediante los cuales el sistema jurídico produce nuevas reglas, teniendo como principal actor a las entidades sindicales.

Héctor Omar García, siguiendo esta tesis, recuerda que en esta "atípica parcela" del ordenamiento el conflicto **es normal, constituye el principio o la regla y no una mera excepción**. Asimismo advierte sobre el riesgo de las definiciones jurídicas excesivamente estrechas de la huelga: definirla puede convertirse en una técnica para excluir del ámbito de protección constitucional aquellas formas conflictivas que no coincidan con el modelo previamente elegido por quien define (Garcia, 2012).

Ello explica otra singularidad. La huelga no constituye solamente un derecho que tutela intereses ya reconocidos. Es un derecho generador de derechos. Mediante el conflicto se altera provisoriamente la normalidad productiva para generar las condiciones materiales que permitan negociar otra normalidad jurídica. De allí que huelga, autonomía colectiva y negociación colectiva resulten inseparables.

Una mirada exclusivamente contractual puede percibir en la huelga un incumplimiento. Una mirada patrimonial puede identificar un daño. Una mirada administrativa puede observar una perturbación. Una mirada policial puede advertir una obstrucción. Y una lectura penal aislada podría encontrar una forma de amenaza o coacción.

Pero ninguna de esas observaciones, considerada separadamente, agota el fenómeno jurídico.

La huelga supone precisamente la suspensión o alteración de la prestación como medio de presión. Su eficacia deriva de la capacidad de afectar intereses de la contraparte. Pretender reconocer jurídicamente la huelga y, al mismo tiempo, exigir que su ejercicio no interfiera significativamente con la actividad

respecto de la cual se dirige equivale a reconocer el nombre del derecho mientras se elimina su función.

Esta comprensión amplia resulta especialmente relevante para no identificar el derecho de huelga exclusivamente con la abstención de prestar tareas. García distingue, dentro de su estructura, un elemento material o *corpus*, constituido por la forma exterior que adopta concretamente la medida de conflicto. Ese elemento puede expresarse mediante la paralización total de la actividad, pero también mediante su alteración y acompañarse de otras acciones destinadas a asegurar la eficacia de la medida —como el piquete— o a exteriorizar públicamente el diferendo mediante marchas, movilizaciones y otras formas de manifestación colectiva (García, 2012).

Desde otra perspectiva, Cornaglia advierte igualmente acerca de la imposibilidad de encerrar la huelga en una definición abstracta y la vincula con otras expresiones de la conflictividad colectiva, entre ellas las marchas, concentraciones, piquetes y movilizaciones. La cuestión no es puramente terminológica: cuanto más estrecha sea la definición jurídica de huelga, mayor será el universo de acciones colectivas que quedará artificialmente desplazado fuera de su protección constitucional (Cornaglia, 2006).

Esto no significa admitir violencia, lesiones, daños deliberados, amenazas u otras conductas penalmente relevantes. Significa algo diferente: **esas conductas deben acreditarse autónomamente y no presumirse a partir del ejercicio de la medida colectiva**. Allí reside la distinción central que proponemos en estas líneas.

IV. El bloqueo: entre modalidad conflictiva y categoría de ilicitud

La discusión sobre piquetes, ocupaciones y bloqueos es anterior a la coyuntura argentina actual y exige, como punto de partida, abandonar una imagen excesivamente estática de la huelga.

Monereo Pérez advierte que la huelga no se agota en un acto aislado, sino que se desarrolla como un proceso continuado integrado por una serie de actos jurídicamente relevantes. Entre ellos se encuentran medidas que denomina de “acompañamiento”, como los piquetes informativos y el ejercicio del derecho de

reunión. La publicidad y difusión del conflicto integran, desde esta perspectiva, la propia eficacia del derecho: la huelga necesita comunicar sus motivos, obtener adhesiones y exteriorizar colectivamente el reclamo. Por ello, los piquetes pacíficos encuentran fundamento no sólo en el derecho de huelga, sino igualmente en las libertades de expresión, reunión y manifestación (Monereo Pérez, 2024).

La doctrina argentina ha desarrollado una comprensión semejante. García incluye dentro de la fenomenología de la huelga una multiplicidad de modalidades y medidas complementarias y recuerda que el Comité de Libertad Sindical de la OIT[3] ha considerado que restricciones dirigidas contra formas tales como las huelgas de celo, el trabajo a reglamento, las ocupaciones, las paralizaciones intempestivas o los propios piquetes sólo encuentran justificación cuando la acción pierde su carácter pacífico (García, 2012).

El piquete aparece así como una forma auxiliar o complementaria de acción colectiva destinada a informar, persuadir y ampliar la adhesión a la medida. Ello no significa reconocer una inmunidad frente a cualquier comportamiento desarrollado en su contexto. El punto decisivo es otro: la calificación jurídica no puede derivarse simplemente de la existencia del piquete, ni de su eficacia para producir presión, sino de la conducta concreta desplegada durante su ejecución.

En esa misma dirección, Arese ha señalado que los bloqueos, al igual que los piquetes, constituyen modalidades particularmente intensas de la acción directa y recuerda que, conforme los criterios de los órganos de control de la OIT, las restricciones encuentran su fundamento cuando estas acciones dejan de ser pacíficas (Arese, 2012).

En ese orden de ideas, sostiene Pablo Topet que los considerados bloqueos no pueden a priori privarse de toda legitimidad, ya que si bien presentan

[3] “Las acciones de huelga suelen ir acompañadas de piquetes a la entrada del lugar de trabajo cuyo objetivo consiste en asegurar el éxito de la huelga persuadiendo a los trabajadores interesados de que no acudan a trabajar. A juicio de esta Comisión, los piquetes de huelga y la ocupación de los lugares de trabajo deberían estar permitidos, siempre que estas acciones se desarrollen pacíficamente. Solo pueden imponerse restricciones a este tipo de acciones cuando pierdan su carácter pacífico.69” OIT, Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión, 2012, Dar un rostro humano a la globalización. Estudio general sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2012, p. 63, párr. 149.

aristas particulares en el contexto de los conflictos colectivos, no siempre puede predicarse con carácter general su ilicitud o antijuridicidad (Topet, 2024).

En los últimos años el bloqueo ha adquirido una particular relevancia en ciertas actividades, al momento de exteriorizar el conflicto colectivo.

Una de las expresiones más significativas de la reacción frente a esta modalidad de acción colectiva puede encontrarse en el intento de constitución del denominado Movimiento Empresarial Antibloqueos (MEAB).

La entidad pretendió obtener autorización para funcionar como asociación civil y originalmente definió entre sus propósitos la asistencia a empresas que se consideraran víctimas de bloqueos sindicales “delictivos” o “cuasi delictivos”. La Inspección General de Justicia observó que esa formulación partía de una calificación apriorística problemática: las medidas de fuerza podían ser legítimas o ilegítimas, pero tal determinación correspondía a la autoridad competente y, en su caso, al Poder Judicial. Calificar los bloqueos sindicales como delictivos antes de aquella determinación podía colisionar con la presunción de inocencia y con el ejercicio de derechos colectivos constitucionalmente reconocidos. Con ese y otros fundamentos, mediante Resolución 516 del 21 de junio de 2023, el órgano administrativo denegó la autorización para funcionar.

Ante la apelación de quienes pretendían constituir dicha asociación, la posterior decisión de la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil exige una precisión. Durante la tramitación administrativa MEAB había eliminado del objeto estatutario la referencia específica a los bloqueos, aunque conservó una denominación que inequívocamente remitía al “Movimiento Empresarial Antibloqueos”. La Cámara confirmó la denegatoria, pero centró su fundamento en la discordancia entre nombre y objeto y en la exigencia de veracidad del artículo 151 del Código Civil y Comercial. No reprodujo, por tanto, sin más, toda la fundamentación sustantiva de la IGJ relativa al bien común.

La secuencia, aun con esa salvedad, resulta conceptualmente relevante.

En 2023 una autoridad administrativa advertía que no era jurídicamente aceptable partir del presupuesto de que el bloqueo sindical era, por definición, un hecho delictivo. La legitimidad debía examinarse en el caso concreto.

Pocos meses después comenzó a construirse normativamente una categoría distinta.

V. De la delimitación casuística a una arquitectura sancionatoria: 2023-2026

El DNU 70/2023 constituye el primer momento de esta secuencia.

Su artículo 88 incorporó el artículo 20 ter a la Ley 23.551 y calificó como acciones prohibidas, entre otras, provocar el bloqueo o tomar un establecimiento e impedir u obstruir total o parcialmente el ingreso o egreso de personas o cosas. Esa construcción vinculaba expresamente la acción sindical con consecuencias administrativas, civiles y eventualmente penales. Esas disposiciones laborales fueron tempranamente suspendidas por la Justicia Nacional del Trabajo, y luego declaradas inválidas constitucionalmente por el mismo fuero[4]. Algo que, como veremos líneas más abajo, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional parece no haberse percatado.

La Ley 27.742 produjo luego un movimiento adicional. Su artículo 94 modificó el artículo 242 de la Ley de Contrato de Trabajo e introdujo expresamente la participación activa en bloqueos o tomas como conducta susceptible de configurar grave injuria laboral. La norma presume injuria grave, entre otros supuestos, cuando durante una medida de acción directa se impide u obstruye total o parcialmente el ingreso o egreso de personas o cosas al establecimiento.

La modificación es relevante no sólo por sus efectos extintivos. Tradicionalmente, la valoración de la injuria prevista por el artículo 242 exige ponderar gravedad, proporcionalidad y circunstancias particulares por un juez. La reforma introduce una categoría específicamente asociada al conflicto colectivo y construye sobre ella una presunción de gravedad (Topet, 2024).

[4] El 3 de enero de 2024, la Sala de Feria de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, en la causa "Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ incidente" (Expte. CNT 56.862/2023/1), dispuso cautelarmente la suspensión de la aplicabilidad de la totalidad del Título IV —"Trabajo"— del DNU 70/2023 hasta el dictado de la sentencia definitiva. La decisión comprendió, por tanto, al artículo 88 y al artículo 20 ter que éste pretendía incorporar a la Ley 23.551. El 30 de enero de 2024, al resolver el fondo de la acción de amparo promovida por la CGT, la misma Sala de Feria de la CNAT declaró la invalidez constitucional de todo el Título IV, artículos 53 a 97, del DNU 70/2023, por considerar que su dictado no satisfacía las exigencias excepcionales establecidas por el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional. La sentencia fue objeto de recurso extraordinario que todavía no fue resuelta.

Dos meses después, el Ministerio de Seguridad dictó las Resoluciones 893/2024 y 901/2024.

La primera creó con carácter permanente el Comando Unificado de Seguridad Productiva, integrado por fuerzas federales y destinado a tareas de prevención y control del orden en enclaves productivos. Entre los fundamentos del acto aparecen expresamente los bloqueos ocurridos en zonas portuarias, hidrocarburíferas, mineras y parques industriales.

La Resolución 901/2024 fue considerablemente más lejos. Definió administrativamente como “bloqueo” cualquier maniobra, dispositivo, vallado u obstáculo que impida, dificulte o incluso amenace, de forma actual o inminente, el ingreso o egreso de personas, vehículos o mercaderías de un establecimiento productivo o de servicios. Estableció canales especiales para su denuncia; facultó al Ministerio de Seguridad a evaluar su verosimilitud y entidad; habilitó el despliegue de fuerzas federales para hacerlo cesar; ordenó comunicar la información a la Secretaría de Trabajo y a los afectados para posibilitar la aplicación del artículo 242 LCT; y dispuso que las fuerzas recaben pruebas e identifiquen responsables y participantes para su remisión al juzgado penal y al Ministerio Público Fiscal.

Con sendas resoluciones violatorias de estándares de protección constitucional sobre el derecho de huelga, **la autoridad de seguridad pasa a intervenir en una controversia originariamente colectiva laboral, califica una situación mediante una categoría definida por ella misma, despliega fuerzas para ponerle fin, genera información utilizable para un eventual despido y recolecta elementos destinados a la persecución penal.**

No estamos, por lo tanto, frente a consecuencias aisladas. Una misma acción puede activar la intervención policial, la identificación de quienes participan, la comunicación a la autoridad laboral, la eventual aplicación de sanciones sindicales, el despido individual con invocación de justa causa y la remisión a la justicia penal.

La construcción se profundizó en marzo de 2026 mediante la Ley 27.802.

La nueva legislación sustituyó nuevamente el artículo 20 ter de la Ley 23.551 y calificó como infracciones muy graves provocar, instar u organizar el

bloqueo o la toma de un establecimiento y obstruir total o parcialmente ingresos o egresos. Además, el nuevo artículo 20 bis condicionó las asambleas a que no afecten el normal desarrollo de las actividades empresarias ni causen perjuicio a terceros y exige autorización previa del empleador respecto del horario y duración, aun cuando la asamblea se realice fuera del establecimiento.

La misma Ley 27.802 sustituyó el artículo 24 de la Ley 25.877 y estableció pisos de prestación del 75 % para servicios esenciales y 50 % para actividades de importancia trascendental, junto con una enumeración significativamente amplia de actividades comprendidas.

Toda la nueva normativa pretende configurar una nueva arquitectura de disciplinamiento en diferentes niveles a las y los trabajadores y sus organizaciones sindicales, en la cual distintas ramas del ordenamiento comienzan a converger sobre las mismas conductas: derecho individual del trabajo, derecho colectivo, derecho administrativo, potestad policial y derecho penal. Este nuevo orden legal genera claramente un efecto disuasivo incluso antes de que exista una decisión jurisdiccional sobre la legitimidad de la acción.

Asi, se subvierte el ordenamiento jurídico, la huelga deja entonces de ser el derecho desde el cual se inicia el razonamiento y pasa a ser el hecho que debe justificar su inocencia, en un marco normativo mucho más acotado.

VI. El caso “Acuña”

El derecho penal constituye la herramienta más intensa de coerción de que dispone el Estado. Su utilización frente al ejercicio de derechos fundamentales debe quedar reservada para conductas que lesionen o pongan concretamente en peligro bienes jurídicos mediante comportamientos suficientemente graves. No puede funcionar como instrumento ordinario de administración de conflictos sociales o laborales.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha advertido precisamente sobre la utilización de figuras penales frente a manifestaciones y protestas cuando se pretende criminalizar la mera participación, la alteración de la circulación o comportamientos que no producen afectaciones graves a la vida,

integridad o libertad. El principio de proporcionalidad adquiere aquí una dimensión decisiva.

Aplicado a la huelga, ello permite formular una regla interpretativa: **la presión colectiva no puede equipararse automáticamente con la coacción penal**.

Toda huelga persigue, en alguna medida, modificar la conducta de otro sujeto. Pretende que el empleador conceda una mejora, que revoque una decisión, que negocie, que cumpla una obligación o que modifique una conducta. Si esa finalidad persuasiva o compulsiva en sentido sociológico fuera suficiente para configurar coacción penal, el tipo penal absorbería el núcleo funcional de la huelga.

Por eso la pregunta penal debe ser más exigente: ¿existió una amenaza penalmente relevante?, ¿una violencia diferenciable de la medida colectiva?, ¿una intimidación concreta dirigida contra la libertad de una persona?, ¿o solamente la presión económica y organizativa propia del conflicto?

Ahora si, pasemos a analizar el caso “Acuña”.

Al momento de los hechos, Carlos Acuña era Secretario General del Sindicato de Obreros y Empleados de Estaciones de Servicio, Garages, Playas de Estacionamiento y Lavaderos Automáticos (SOESGyPE) y, además, integraba la máxima conducción de la Confederación General del Trabajo (CGT), como uno de los tres Secretarios Generales que conformaban su triunvirato junto con Héctor Daer y Pablo Moyano. Esta circunstancia adquiere especial relevancia porque, como veremos en breve, Acuña no estuvo presente en la estación de servicio ni intervino materialmente en la ejecución de la medida. La acción fue desarrollada en el marco del conflicto colectivo llevado adelante por su organización sindical.

El 21 de diciembre de 2021 se desarrolló una medida sindical frente a una estación de servicio ubicada en avenida Jujuy y México de la Ciudad de Buenos Aires. El conflicto se encontraba vinculado con reclamos del SOESGyPE relacionados con horas trabajadas los fines de semana y con una negociación en la que intervenía la Federación de Empresarios de Combustibles de la República Argentina. Según las actuaciones, el gremio había comunicado previamente ante la

autoridad laboral su permanencia en estado de alerta, movilización y realización de asambleas.

En septiembre de 2022 el juez de primera instancia sobreseyó a Carlos Acuña, entendiendo que las personas que habían participado lo habían hecho en ejercicio pacífico de los derechos de huelga y protesta garantizados por el artículo 14 bis.

La Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional revocó ese pronunciamiento el 20 de octubre de 2022. Consideró necesario profundizar la investigación porque la conducta no habría consistido simplemente en una abstención de prestar tareas, sino en un bloqueo dirigido contra el establecimiento. Luego de la indagatoria se dictó falta de mérito en junio de 2023 y continuó produciéndose prueba. Finalmente, el 18 de septiembre de 2024 se dispuso un nuevo sobreseimiento.

Es este segundo sobreseimiento el que la Sala IV revocó el 8 de noviembre de 2024 -ya habiéndose producido un cambio de gobierno-.

El tribunal sostuvo que el derecho de huelga no es absoluto, recurrió a la doctrina del abuso del derecho y examinó expresamente la posible aplicación del artículo 34, inciso 4°, del Código Penal como causa de justificación frente a la imputación penal formulada[5].

Hasta aquí, y más allá de los distintos derroteros procesales de la causa, la estructura metodológica del razonamiento podría considerarse, en principio, correcta: correspondía determinar si la conducta investigada se encontraba amparada por el ejercicio legítimo de un derecho. Ello no implica desconocer que **la propia apertura y prosecución de una investigación penal sobre una medida de acción colectiva constituye ya una forma de intervención estatal sobre el conflicto y, por tanto, no resulta jurídicamente neutra**. Pero aun admitiendo

[5] La imputación se formuló por el delito de coacción, previsto en el artículo 149 bis del Código Penal, que reprime a quien, mediante amenazas, obliga a otra persona a hacer, no hacer o tolerar algo contra su voluntad. La Sala IV revocó el sobreseimiento y ordenó el procesamiento de Carlos Acuña como autor de dicho delito, en los términos de los artículos 45 y 149 bis del Código Penal. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, Sala IV, "Acuña, C. A. s/ sobreseimiento", CCC 85/2022/CA2, 8/11/2024.

como punto de partida la necesidad de efectuar aquel examen, el problema central aparece al observar cómo los magistrados intervinientes resolvieron esa cuestión.

Entre las normas utilizadas para delimitar el carácter legítimo o ilegítimo de la conducta, la Cámara menciona el artículo 242 de la LCT **según la modificación introducida por la Ley 27.742 en julio de 2024**, y el artículo 20 ter incorporado a la Ley 23.551 por el **DNU 70/2023** -a pesar de la declaración de invalidez constitucional del fuero nacional del trabajo-. Los hechos investigados habían ocurrido en diciembre de 2021.

No se le escapó al tribunal esa circunstancia. Señaló que aun prescindiendo de aquellas “definiciones legales” incorporadas con posterioridad a los hechos llegaría al mismo resultado. Entonces ¿para qué mencionarlas en el auto de procesamiento?

Además, Al momento en que la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional invocó el artículo 20 ter introducido por el DNU 70/2023 como uno de los elementos normativos utilizados para delimitar el ejercicio legítimo de los derechos sindicales, **la norma no sólo era posterior a los hechos investigados: su inaplicabilidad había sido judicialmente resuelta ya que el Título del Decreto 70/23 que la contenía había sido declarado constitucionalmente inválido por la justicia especializada del trabajo**.

Es evidente que las reformas de 2023 y 2024 no son citadas simplemente como dato histórico. Son presentadas dentro del razonamiento destinado a demostrar – o mejor dicho a autojustificar- que el bloqueo se encuentra fuera del ejercicio legítimo de los derechos sindicales. Los magistraron omitieron fundamentos constitucionales y convencionales. Como mencionamos previamente, no debe soslayarse que el reproche por antijuridicidad, tanto de los bloqueos como de las ocupaciones sin aditamentos, plantea reparos desde los criterios de los órganos de control y supervisión de la OIT.

El desplazamiento temporal resulta especialmente visible porque el propio expediente ofrece una historia interpretativa anterior: un juez había considerado la conducta ejercicio pacífico del derecho de huelga; la investigación posterior había oscilado entre falta de mérito y sobreseimiento; y, luego de la

transformación normativa del tratamiento de los bloqueos, las nuevas reglas pasan a integrar el razonamiento judicial que termina en procesamiento.

Esto no demuestra por sí solo causalidad política ni permite afirmar que el cambio legislativo haya determinado el resultado. Pero sí permite mostrar cómo un nuevo clima normativo -y político, digámoslo sin tapujos- proporciona categorías con las cuales el Poder Judicial reinterpreta un conflicto preexistente.

Más importante todavía es la concepción de violencia que aparece en la resolución.

La Cámara consideró que existía violencia en la obstrucción porque los afectados no podían remediar la situación sin remover por la fuerza al grupo de personas que se encontraba frente al establecimiento. A partir de allí entendió configurada, con el grado de probabilidad propio de esa etapa, la coacción del artículo 149 bis.

Este razonamiento merece ser discutido.

Si la "violencia" necesaria para convertir una medida colectiva en coacción queda configurada simplemente porque el destinatario **necesitaría recurrir a la fuerza para remover a quienes protestan**, prácticamente cualquier permanencia dentro o fuera del establecimiento físicamente eficaz podría ser traducido al lenguaje penal y por ende automáticamente criminalizado.

Este razonamiento invierte precisamente el criterio que señalamos previamente, ya que en lugar de identificar una violencia desplegada por quienes realizan la medida, deriva su existencia de la fuerza que terceros deberían emplear para neutralizarla. El criterio deja de preguntarse qué violencia ejercieron los manifestantes y comienza a preguntarse qué fuerza tendría que emplear otro sujeto para eliminar la protesta.

En el expediente aparecen testimonios según los cuales los accesos estuvieron obstaculizados, se interrumpió la carga de combustible y el funcionamiento comercial resultó afectado. También se encontraba pendiente una negociación ante la autoridad laboral. Ante estos hechos, subsiste la pregunta principal: **¿la interrupción de la actividad y la presencia de trabajadores manifestándose ajenos al establecimiento, prueban por sí mismas la violencia**

o amenaza exigida por el delito de coacción, o constituyen efectos que pueden encontrarse dentro de una medida colectiva cuya antijuridicidad necesita algo más? A nuestro juicio, lo segundo sería la interpretación correcta a los fines de tutelar un derecho fundamental como el derecho de huelga.

Hay además una segunda cuestión. Acuña no se encontraba personalmente en la estación de servicio. La Cámara entendió que ello no impedía atribuirle autoría porque le adjudicó la planificación, organización y dirección constante de la medida desde su condición de secretario general.

El problema excede nuevamente el caso individual. Si la responsabilidad penal de quienes conducen organizaciones sindicales puede desprenderse de la decisión de organizar una medida que luego sea retrospectivamente calificada como coactiva, sin una rigurosa individualización de la conducta penalmente relevante atribuible a cada persona, el efecto disuasivo alcanza no sólo a quienes participan en la protesta sino a la propia conducción y autonomía sindical.

El caso fue posteriormente elevado a juicio y en 2025 el Tribunal Oral en lo Criminal y Correccional N.° 18 concedió a Acuña la suspensión del juicio a prueba. Por ello, no existe condena penal sobre el fondo que permita hablar de culpabilidad establecida judicialmente. Más aún: el régimen legal de la probation establece expresamente que el ofrecimiento de reparación **no implica confesión ni reconocimiento de responsabilidad civil**.

La importancia de “Acuña” reside en su finalidad disciplinadora para el conjunto del movimiento obrero en esta etapa y en la posibilidad de que ese razonamiento se convierta en un modelo interpretativo para conflictos futuros.

VII. El estándar interamericano: huelga, legalidad y jurisdicción

En mayo de 2021, algunos meses antes de los hechos investigados en “Acuña”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos había emitido la Opinión Consultiva OC-27/21 sobre libertad sindical, negociación colectiva y huelga.

La Corte concibió esos derechos de manera interdependiente. La libertad sindical carecería de eficacia real si las organizaciones no pudieran desarrollar un programa de acción; la negociación colectiva perdería sustancia si una de las partes careciera de instrumentos efectivos de presión; y la huelga constituye precisamente

una de las herramientas mediante las cuales las personas trabajadoras procuran equilibrar una relación estructuralmente desigual.

La OC-27/21 contiene, además, una directiva particularmente pertinente para el problema argentino: **la determinación de la ilegalidad de una huelga no debe quedar en manos de un órgano administrativo**, sino de una autoridad judicial, conforme causales previamente establecidas por la ley y respetando las garantías del debido proceso. Asimismo, el Estado debe impedir que se apliquen sanciones por la participación en huelgas legítimas. Esta directiva entra en tensión con un modelo como el de la Resolución 901/2024.

El Ministerio de Seguridad no declara formalmente “ilegal” una huelga. Pero recibe una denuncia o interviene de oficio, determina la verosimilitud de la existencia de un “bloqueo”, despliega fuerzas para hacerlo cesar, identifica participantes, comunica la información para posibles sanciones laborales y remite antecedentes a la justicia penal. Desde una perspectiva material, la consecuencia puede preceder a la determinación jurisdiccional acerca de si aquello que las fuerzas hicieron cesar constituía efectivamente una medida ilícita o una modalidad protegida de acción colectiva.

El problema no se resuelve diciendo que posteriormente puede intervenir un juez. **La intervención estatal que puso fin a la acción colectiva ya ocurrió**. Para un derecho cuyo ejercicio depende del momento del conflicto, una tutela exclusivamente posterior puede llegar demasiado tarde. Una huelga frustrada hoy no se recompone mediante una sentencia dictada meses o años después y tampoco la imputación a los trabajadores que se les haga por ejercer su derecho.

De ahí que la exigencia de legalidad tenga una dimensión especialmente rigurosa. Las restricciones a derechos humanos deben fundarse en ley, perseguir un fin legítimo, resultar necesarias y superar un examen de proporcionalidad. Cuando interviene además el derecho penal, esos recaudos se refuerzan mediante los principios de máxima taxatividad e intervención mínima.

En este marco, la Opinión Consultiva emitida por la Corte Internacional de Justicia el 21 de mayo de 2026 incorpora una nueva dimensión. Durante años se discutió si el Convenio 87 protegía el derecho de huelga pese a no mencionarlo

literalmente. La Corte Internacional de Justicia respondió afirmativamente: la posibilidad de las organizaciones de estructurar sus actividades y programas y de defender los intereses de las personas trabajadoras comprende la acción huelguística.

La importancia de la opinión radica en reconocer que la huelga integra el contenido de uno de los instrumentos centrales de la libertad sindical. La discusión deja así de ser simplemente acerca de cuánto puede un legislador interno conceder o restringir. **Desde nuestra perspectiva el contenido interno vulnera la normativa constitucional interpretada por la CIDH y el CIJ, e incumple una obligación internacional asumida por el Estado.**

Ambas intervenciones obligan a releer las reformas argentinas de 2023 a 2026 con un estándar más exigente.

El problema del artículo 242 LCT, de los artículos 20 bis y 20 ter de la Ley 23.551, de las Resoluciones 893 y 901 del 2024 y de la ampliación de servicios mínimos consiste en pulverizar la huelga acotando el ámbito real y efectivo de ejercicio. Lo que pasa en el estado de situación normativo actual en la Argentina es que nos encontramos con un derecho enunciado constitucional y convencionalmente pero derogado de facto – conservando su proclamación, pero privándolo de todos los medios que hacen posible su ejercicio-.

VIII. Conclusiones

La huelga constituye una institución excepcional no porque sea ajena al derecho, sino porque **el derecho decide reconocer el conflicto como una forma legítima de producción y defensa de derechos**. Esta es, probablemente, una de las mayores singularidades que tiene nuestro Derecho del Trabajo.

Desde esta premisa, el examen penal de una acción sindical no puede comenzar preguntando si produjo un daño, sencillamente porque si la huelga es eficaz, normalmente lo produce. Tampoco basta constatar que existió presión sobre la contraparte, porque esa presión constituye precisamente una de sus funciones.

La evolución normativa argentina iniciada a fines de 2023 altera progresivamente esa lógica. El DNU 70/2023, la reforma del artículo 242 LCT, las Resoluciones 893/2024 y 901/2024 y la Ley 27.802 forman una secuencia en la cual

los bloqueos y otras medidas de acción directa son progresivamente conectados con sanciones laborales, sindicales, administrativas, policiales y penales.

"Acuña" exhibe las consecuencias jurisdiccionales posibles de ese proceso. Una medida desarrollada en 2021 es examinada en 2024 mediante categorías normativas construidas con posterioridad y sin control de constitucionalidad; y la presencia colectiva que impide el normal funcionamiento del establecimiento es empleada para sustentar una concepción de violencia apta para integrar el delito de coacción.

No sostenemos que todo bloqueo sea legítimo ni que el derecho de huelga ampare delitos, pero, como afirma Ramírez Bosco, con citas de Goldin y Krotoschin, "una huelga puede ser en sí misma legítima y seguirlo siendo para quienes no sean responsables o no participen en un ilícito que se le agregue" (Ramirez Bosco,1991).

La Constitución argentina, la OC-27/21 de la Corte Interamericana y, desde mayo de 2026, la interpretación del Convenio 87 efectuada por la Corte Internacional de Justicia impiden tratar esa distinción como una cuestión menor.

Las normas constitucionales y convencionales no constituyen recomendaciones dirigidas a uno solo de los poderes públicos. Obligan al Ejecutivo cuando administra y ejerce la fuerza; al Legislativo cuando reglamenta derechos; y al Judicial cuando determina el sentido y alcance del ordenamiento jurídico.

En definitiva, la cuestión que atraviesa el debate contemporáneo argentino no es si existen límites al derecho de huelga. Naturalmente existen. La cuestión es quién los establece, mediante qué procedimiento, con qué grado de precisión y hasta dónde pueden extenderse antes de transformar un derecho humano fundamental en una conducta tolerada únicamente mientras resulte inofensiva.

Bibliografía consultada

- Arese, C. (2026). La Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia reconociendo a la huelga como derecho fundamental. *Rubinzal-Culzoni, Doctrina Digital*, RC D 244/2026.

- Arese, M. C. (2012). *La colisión entre el derecho de huelga y los derechos de circulación, propiedad, vida, salud y seguridad de los ciudadanos*. XX Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Santiago de Chile, 25 al 28 de septiembre de 2012.
- Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Sala I. (2023, 27 de octubre). *MEAB Asociación Civil c/ I.G.J. 1979117/9411478 s/ recurso directo a Cámara*, Expte. 57991/2023.
- Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, Sala IV. (2024, 8 de noviembre). *Acuña, C. A. s/ sobreseimiento*, CCC 85/2022/CA2.
- Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala de Feria. *Confederación General del Trabajo de la República Argentina c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ acción de amparo*, Expte. CNT 56.862/2023.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2019). *Protesta y derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. Organización de los Estados Americanos.
- Cornaglia, R. J. (2006). *Derecho colectivo del trabajo. Derecho de huelga*. La Ley.
- Ermida Uriarte, O. (1999). *La flexibilización de la huelga*. Fundación de Cultura Universitaria.
- García, H. O. (2012). El derecho de huelga. En J. C. Simón (Dir.) y L. Ambesi (Coord.), *Tratado de Derecho Colectivo del Trabajo* (t. II, pp. 481-666). La Ley.
- Inspección General de Justicia. (2023, 21 de junio). Resolución Particular IGJ N.° 516. *MEAB Asociación Civil (Movimiento Empresarial Antibloqueos)*.
- Monereo Pérez, J. L. (2024). Huelga y procedimientos de solución de conflictos. *Lex Social: Revista de Derechos Sociales, 14*(2), 1-123. doi:10.46661/lexsocial.11056.
- Topet, P. (2024). La Ley de Bases y la modificación del artículo 242 de la LCT. En *Ley 27.742: La reforma laboral en la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos*. *Revista de Derecho Laboral*, septiembre de 2024. Rubinzal-Culzoni Editores.

DERECHO DE HUELGA Y DAÑO

Betiana Quintana Alfaro[1] – Rafael Rodríguez Gustá[2]

Sumario:

I. Introducción. II. Titularidad del derecho de huelga III. El daño incito en la huelga. IV. El daño como límite al derecho de huelga. V. Algunas hipótesis normativas puntuales. VI. Reseña sobre jurisprudencia de interés. VII. Consideraciones finales.

I.- INTRODUCCIÓN.

La problemática del ejercicio del derecho de huelga y una eventual acción reparatoria de los daños y perjuicios emergentes del mismo, contra una organización sindical, no es un tópico novedoso. Sin embargo, recientemente ha cobrado nuevos bríos, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia; las cuales, acudiendo especialmente a los criterios propios de la dogmática civil, plantean el elemento daño como un límite a la huelga.

El elemento daño ha sido invocado desde siempre como un límite al derecho de huelga, en general a efectos de calificar como ilícitas sus modalidades atípicas, que no importan la tradicional suspensión de las tareas, sino más bien una alteración, perturbación o trastorno del trabajo, y por tanto de la actividad productiva de la empresa. Es así que la doctrina extranjera, particularmente la italiana, desarrolló los conceptos de “daño injusto”, “daño desproporcionado” o la “equivalencia de los sacrificios” como límites, que de ser ultrapasados convertían a la huelga en un hecho ilícito.

El debate se ha visto remozado a partir del relevamiento de algunas acciones judiciales que han analizado el asunto de pretensiones indemnizatorias, formuladas a partir del concepto de acto ilícito, de manera que a partir de calificar una huelga como “antijurídica”, se sigue que los daños que ocasiona son necesariamente indemnizables.

---

[1] Profesora asistente (G 2 interina) de Negociación Colectiva y Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en la Facultad de Derecho, UDELAR. Las opiniones vertidas por la autora son a título personal y no comprometen la postura de ninguna Institución.

[2] Profesor en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en la Facultad de Derecho, UDELAR.

La eventual obligación de reparar que pueda imputarse a una organización sindical puede situarse tanto en el ámbito de la responsabilidad contractual como extracontractual. Si bien el ámbito natural de la actuación de los sindicatos ante el empleador se ubica en la responsabilidad aquiliana, no ha de descartarse una eventual responsabilidad contractual, que podrá emerger de ciertas obligaciones convencionales o legales concretas, como es el caso de la obligación de paz.

Estaremos ante un supuesto de responsabilidad contractual, cuando el sindicato incumpla un deber concreto; mientras que ingresará en el ámbito de la responsabilidad extracontractual cuando se vulnere el deber genérico de no dañar (*naeminen laedere*). Jorge GAMARRA (1989, p 50-51) explicaba que hay que distinguir según que el hecho lesivo provenga de la violación de una obligación o de un deber jurídico, que no corresponda a una obligación preexistente, esto es, un deber jurídico fuera de toda relación obligacional entre los sujetos de la responsabilidad. En suma: para determinar la naturaleza aquiliana de la responsabilidad es necesario que el daño se produzca por un hecho distinto al incumplimiento de una obligación".

Los elementos básicos que integran la responsabilidad extracontractual pueden resumirse en los que la doctrina civil tradicionalmente enumera: a) hecho ilícito; b) daño; c) culpa; y d) nexo causal. La aplicación de estos elementos para imputar una eventual responsabilidad al sindicato por la huelga se enfrenta a severos escollos normativos y epistémicos. Así, es posible relevar ciertas dificultades para trasladar en forma automática estos elementos para imponer al sindicato una obligación reparatoria:

i) *El "hecho" en sí*. El primer escollo estriba en establecer si el hecho que pudiera causar un daño en el curso de una huelga es imputable al sindicato. En efecto, el hecho dañoso consiste en un comportamiento voluntario que provoca un efecto o resultado en la esfera jurídica de un tercero, en el caso la del empleador. En este sentido, corresponde analizar quien es el agente de la conducta desplegada durante la huelga, y en especial quien es el titular del derecho de huelga. Así las cosas, y como analizaremos, la doctrina rioplatense

atribuye la titularidad del derecho de huelga al trabajador y no a la organización sindical; por lo cual y en todo caso el agente que ejerce el derecho es el trabajador individualmente considerado quien decide adherir o no a la medida de conflicto.

ii) *La ilicitud o antijuridicidad de la huelga*. El segundo escollo finca en la calificación de la huelga como acto ilícito, por cuanto nos encontramos ante el ejercicio de un derecho fundamental, reconocido constitucionalmente, por lo que de su mero ejercicio no puede predicarse en acto antijurídico en sí, en tanto quien adhiere a una huelga ejerce un derecho del máximo rango normativo. Por otro lado, la calificación que el legislador hiciera acerca de la licitud o ilicitud de la huelga, amén de ser pasible de ser declarada como inconstitucional, no es suficiente per se para configurar el presupuesto de la responsabilidad por daños. Si bien la ilicitud se concibe como la invasión de la esfera jurídica ajena, que lesiona derechos o intereses, la misma cede cuando median causas de justificación entre las que se encuentra el ejercicio de un derecho.

Por otro lado, no cualquier declaración de ilicitud por el legislador implica la atribución de responsabilidad ni el nacimiento de una obligación de reparar, debiendo estar el intérprete a las consecuencias sancionatorias previstas en el precepto incumplido, que no necesariamente han de ser resarcitorias.

iii) *El problema del daño*. La tercera dificultad se encuentra en la consideración del elemento daño, cuando nos encontramos ante el ejercicio de un derecho -de carácter fundamental- que en sí mismo tiene como efecto invadir la esfera jurídica del empleador, provocándole un perjuicio a su actividad económica o productiva. Esta circunstancia plantea la perplejidad de imputar una eventual responsabilidad por daños, ante el ejercicio de un derecho cuya finalidad jurídicamente protegida es la de provocar un perjuicio a la contraparte empleadora.

iv) *La integración de las normas civiles en el derecho colectivo*. El otro problema epistémico que se plantea al trasladar los dispositivos propios de la responsabilidad civil al derecho del trabajo, y en especial al derecho colectivo, es de su integración normativa. La responsabilidad civil constituye un conjunto de

reglas y principios aplicables a las distintas ramas del ordenamiento jurídico; y como explica Cristina MANGARELLI "en caso de vacío en la normativa laboral, sea necesario recurrir a las normas e institutos del derecho común o de otras ramas del derecho, los que serán de aplicación supletoria en el Derecho del Trabajo" (2000, p. 16).

Pero la integración de las normas civiles y en especial las relativas al resarcimiento del daño, está sujeta a ciertas exigencias:

a) La aplicación de un instituto propio del derecho civil no será procedente cuando exista en el derecho colectivo una regulación específica; en este caso no habrá vacío por lo que el operador no podrá acudir a las reglas generales de responsabilidad civil.

b) Detectado que existe un auténtico vacío normativo, la aplicación de los institutos del derecho civil a la regulación de la huelga, habrá de efectuarse, primero sin que contravengan las normas y principios propios del derecho del trabajo; y segundo, respetando los principios propios del hermenéutica de los derechos fundamentales, en especial la interpretación *pro homine* o *favor personae*. En virtud de esta última, la aplicación de las normas sobre el derecho de daños no debe hacerse con la finalidad de limitar o restringir las libertades sindicales, entre las que se encuentra el derecho de huelga, por lo que ha de reservarse a supuestos excepcionales.

Sentadas estas premisas, en la presente ponencia nos proponemos analizar las relaciones entre la huelga y el derecho de huelga, pasando revista a las teorías tradicionales, así como a los recientes -aunque exiguos- pronunciamientos jurisprudenciales.

II.- TITULARIDAD DEL DERECHO DE HUELGA.

La primera cuestión a determinar es si la organización sindical puede revestir la calidad de sujeto pasivo en una acción de responsabilidad fundada en supuestos daños y perjuicios originados en el ejercicio del derecho de huelga. En virtud del principio de igualdad, los sindicatos no se encuentran exentos de

responsabilidad, ni gozan de una inmunidad procesal que les exima de responder por su acción. Ante la transgresión del ordenamiento jurídico por una organización sindical, es viable que quienes se sientan lesionados en sus derechos acudan ante los órganos jurisdiccionales para exigir la tutela judicial de los mismos. El objeto litigioso puede ser la exigencia de ciertas responsabilidades derivadas del ejercicio irregular de sus prerrogativas de acción sindical.

Sin embargo, a poco que se analiza la legitimación pasiva de los sindicatos para ser demandados por el hecho de la huelga, se plantean algunos problemas epistémicos, en lo que hace a la titularidad del derecho de huelga. Así, el sindicato sería responsable directo por los hechos ocurridos durante el desarrollo de una huelga en tanto se concluya que es el titular de este derecho; y a contrario, no podrá predicarse una imputación subjetiva a quien no es el titular del mismo.

La dilucidación de esta primera cuestión debe encararse a partir del reconocimiento de la huelga en el texto constitucional, cuyo artículo 57 inc. 3º dispone *"Declárase que la huelga es un derecho gremial"*. La disposición contiene una atribución de titularidad del derecho: es un derecho gremial, esto es, atinente al "gremio", que en su sentido natural y obvio significa un conjunto de personas que tienen un mismo ejercicio, profesión o estado social. El artículo 14 Bis de la Constitución argentina también garantiza el derecho de huelga a *"los gremios"*.

La expresión "gremial" fue tempranamente interpretada por Eduardo COUTURE y Américo PLÁ RODRÍGUEZ, en el sentido de que "no tiene un sentido calificante, sino descriptivo del mismo. Se utiliza la palabra gremial al aludir al carácter colectivo que posee la huelga en razón de su propia naturaleza y que excluye toda idea de facultad individual, aislada del conjunto de trabajadores unidos por intereses comunes. Se habla de derecho gremial, porque la huelga es un derecho que sólo puede ejercer un conjunto de trabajadores; no concibiéndose la huelga de uno solo, pues un acto unipersonal de rebeldía puede ser j*usto, pero no es huelga"* (1951, p. 123).

Oscar ERMIDA añadiría tiempo después, que “en nuestra Constitución no se da esta titularidad al sindicato sino que se le da al gremio”, el cual consiste en “el conjunto de trabajadores que tiene una cierta unidad profesional”. Concluía nuestro autor en que “la titularidad del ejercicio del derecho de huelga no está concedida en exclusividad al sindicato, sino a la colectividad laboral, y que, a diferencia de lo que sucede en otros derechos, la colectividad laboral puede perfectamente ejercer el derecho de huelga aun cuando no esté sindicalizada” (2012, p 18).

Santiago PÉREZ DEL CASTILLO, quien más analizó la cuestión de la titularidad del derecho de huelga, señalaba que el derecho de huelga es “un derecho reconocido constitucionalmente, de naturaleza individual, pero con diversas implicaciones colectivas: una decisión colectiva previa; un ejercicio colectivo del derecho y un interés colectivo cuya tutela se persigue”, a lo que agrega “es el trabajador concreto el titular del derecho, pero requiere, para poder efectivizarlo, la declaración previa del grupo o la proclamación” (1993. p. 64).

En virtud de este criterio, nuestra mejor doctrina admite la licitud de la llamada huelga salvaje, esto es, aquella “ejercida por el conjunto de trabajadores en contra de una decisión sindical de no hacer huelga” (cf. Ermida, p. 21).

En consecuencia, es posible colegir los siguientes aspectos:

i) Siguiendo a Américo PLÁ RODRÍGUEZ (2001, p. 55) la huelga es un fenómeno colectivo que supone la interrupción concertada de la prestación de trabajo que realiza un grupo de trabajadores, pero cada trabajador es titular del derecho de huelga.

ii) La manifestación colectiva del derecho de huelga no es un privilegio del sindicato en sentido formal, sino que puede ser ejercida por cualquier clase de organización permanente, transitoria formal o informal, como lo señalaba Osvaldo MANTERO (2023, p.293).

iii) El sindicato no puede disponer ni renunciar del derecho de huelga, lo que debe reputarse como nulo o inexistente, en tanto estaría disponiendo de un derecho que no le es propio. Lo único que puede disponer es de su potestad de

declarar u organizar una huelga; pero no del derecho en sí del cual es titular el trabajador.

En consecuencia, entendemos que no puede atribuirse responsabilidad a una organización sindical por el ejercicio del derecho de huelga, por cuanto su titular es el trabajador individualmente considerado, al extremo que puede declararse una huelga lícitamente por una mera coalición de trabajadores. Tampoco es admisible una responsabilidad vicaria o por derivación, en virtud de los actos en que pudieran haber incurrido los trabajadores adherentes, por cuanto no estamos ante un supuesto de responsabilidad por hecho ajeno o de los dependientes. Los comportamientos individuales de los trabajadores que importen la comisión de actos ilícitos en oportunidad de la huelga se encuentran fuera del ámbito de su ejercicio, y podrán lugar a una eventual reparación pero exclusivamente imputable al trabajador, sin poder extenderse a la organización sindical por derivación (cf. Mangarelli. 2017, p. 178).

III.- EL DAÑO ÍNCITO DE LA HUELGA.

El segundo aspecto que condiciona una eventual acción reparatoria en el ámbito de la huelga, se ubica en la propia ontología del instituto. En la doctrina argentina, Eduardo ÁLVAREZ advertía el fenómeno de la huelga "se relaciona con la finalidad inmediata de ésta, o sea, el daño", añadiendo que la huelga "se hace para causar daño, aunque esto no agote su teleología, ya que este propósito está destinado a obtener o salvaguardar un beneficio para el grupo de trabajadores que la efectiviza" (2006, p 417).

El derecho de huelga lleva incita una nocividad necesaria y esencial, por lo que el elemento daño se integra a su propio contenido esencial. El autor citado añadía que la huelga se presenta como "el poder jurídico de causar un perjuicio absteniéndose de cumplir con la prestación laboral como instrumento de presión sobre la voluntad del empleador" (2006, p 417).

Este carácter lesivo de la huelga, finca en su propio origen como vía de hecho y mecanismo de autotutela. Eduardo COUTURE y Américo PLÁ RODRÍGUEZ

iniciaban su obra advirtiendo que “la huelga es, en sí misma, un fenómeno de autotutela. Por tales se entienden aquellos procedimientos por los cuales una parte, por acto propio, provoca un estado de condiciones destinado, directa o indirectamente, a la protección de su derecho, prescindiendo de los órganos de tutela del Estado” (1951, p. 9).

La peculiaridad de la huelga como mecanismo de autotutela, estriba en que su ejercicio implica un poder o derecho de dañar, sin que ello la convierta per se en un acto antijurídico. Américo PLÁ RODRÍGUEZ (2001, p. 65) reafirmaba que “es de esencia de la huelga causar un daño al empleador o al grupo de empleadores afectados porque con ello se busca hacerle cambiar de conducta a la contraparte”. Ricardo MANTERO (2021, p. 124) destacaba que la huelga necesariamente causa un daño, sino lo causara perdería sentido.

Osvaldo MANTERO advertía “El derecho de huelga no se ejerce abusivamente cuando con el se procura realizar un daño, por que esa es casualmente la esencia del ejercicio de este derecho. La huelga, que sin incurrir en hechos ilícitos, causa un daño mayor al empleador, no es una huelga abusiva sino una huelga eficiente”. (2015, p. 240).

IV.- EL DAÑO COMO LÍMITE AL DERECHO DE HUELGA.

La teoría del daño aplicada al derecho de huelga se postuló originariamente para erigirse como un límite a las llamadas huelgas atípicas, aquellas donde no existe una abstención colectiva del trabajo. En especial se postuló como fundamento para limitar las llamadas huelgas articuladas (rotativa, intermitente o neurálgica) y donde no existe estrictamente suspensión de la actividad (trabajo lento o a desgano, trabajo a reglamento).

Así se construyeron los conceptos de *“daño injusto”*, *“daño desproporcionado”*, *“equivalencia de los sacrificios*”, con la finalidad de postular la ilicitud de la huelga cuando no exista equivalencia entre el daño soportado por los trabajadores y el perjuicio que sufre el empleador. Ricardo MANTERO (2021, p. 123) explicaba esta teoría indicando que “si los trabajadores no pierden la

totalidad del salario porque la abstención laborativa no es total, es injusto que el empleador sufra un daño de mayor entidad".

Este criterio de imputación de los daños y perjuicios, que al mismo tiempo opera como un límite al derecho de huelga, ha sido objeto una fundada refutación, y por ende resulta actualmente falseada en términos popperianos.

En primer lugar, no existe en nuestro ordenamiento jurídico norma alguna que haya previsto y menos aún definido los conceptos de referencia; ni sienta un criterio para demarcar cuando un daño es "justo" o "proporcionado" y cuando deja de serlo. Por tanto, se trata de una construcción puramente sofista sin anclaje normativo.

Por esta razón, Ricardo MANTERO (2021, p. 123) indicaba que "la teoría del daño injusto no proporciona criterios objetivos y confiables que permitan determinar cuándo un daño es injusto y cuando no lo es. No existe ningún dato normativo que permita sostener que la huelga tradicional, genere un "daño justo", y la huelga articulada un "daño injusto".

En similar sentido, Américo PLÁ RODRÍGUEZ (2001, p. 65) al analizar la dimensión de los daños como límite calificaba el mismo como "impreciso y relativo", señalando que "no existiendo ninguna norma legal al respecto, pensamos que queda como único límite posible el que resulta del abuso de derecho".

En segundo lugar, si bien es jurídicamente viable aplicar la teoría del abuso de derecho a la huelga, la misma no sirve de base para fundar la idea de daño desproporcionado, ni como criterio de imputación en sí. El artículo 1321 del Código Civil incluyó el abuso de derecho entre las disposiciones sobre responsabilidad civil, "y se apoya en ella para obligar a la reparación de daños causados en el ejercicio abusivo de un derecho" (Peirano, 1979, p. 291).

La disposición señala: *"El que usa de su derecho no daña a otro, con tal que no haya exceso de su parte. El daño que puede resultar no le es imputable"*. De la interpretación del precepto, es posible concluir que el mismo consagra las siguientes normas:

i) “cuando una persona usa de su derecho no comete un hecho ilícito y por ende no compromete su responsabilidad” (Peirano, 1979, p. 277);

ii) el daño resultante del ejercicio de un derecho no es de regla resarcible, puesto que proviene de un acto lícito, como es el ejercicio de un derecho;

iii) si hay un exceso en el ejercicio del derecho, el daño derivado de ese uso abusivo si ha de ser resarcido.

Jorge GAMARRA explicaba que “el que usa de su derecho puede causar con ello un daño a otro sujeto; pero ese daño no es resarcible, puesto que proviene de un acto lícito (el ejercicio de un derecho)” (1998, p. 199). De esta forma, los daños y perjuicios resultantes de una huelga -se trate de daño material a la producción o lucro económico cesante- no son resarcibles, por cuanto resultan del ejercicio de un derecho, lo que ampara a sus autores en una causa de justificación.

La regla de la no reparación del perjuicio por ejercicio de un derecho como es el de huelga, admite una excepción: cuando hay exceso en su ejercicio, en cuyo caso el daño a de ser resarcido. Jorge GAMARRA explicaba: “el núcleo de la figura radica en la idea de exceso; porque es el exceso lo que elimina la causa de justificación y abre las puertas a la ilicitud” (1998, p. 200).

En este punto nos apartamos de aquellas teorías que fincan el abuso de derecho atendiendo a la entidad o magnitud del daño. El artículo 1321 del Código Civil sitúa el abuso de derecho, y por tanto la ilicitud, en el ejercicio del derecho, no en su resultado dañoso. Por tanto, no resulta ajustado a derecho calificar a una huelga como abusiva atendiendo a la entidad del daño que cause, debiendo situarse el juicio de ilicitud en la forma que se ejerce.

Repárese que la disposición refiere al *“uso”* (ejercicio) del derecho, y sólo califica como abuso el supuesto en que se ejerza con *exceso*; pero no pondera la entidad del daño para realizar tal calificación. Así, carece de asidero normativo invocar los “perjuicios naturales” de la huelga, el “daño razonable” o “proporcionado”, los cuales no son estándares jurídicos para calificar el abuso.

El abuso de derecho hace a la forma o modo en que se ejerce un derecho o facultad, no al daño en sí, el cual, cualquiera sea su significación, no es

resarcible. Más que de abuso de derecho cabría hablar de ejercicio abusivo de un derecho; y “el uso resulta excesivo cuando desborda ciertos márgenes dentro de los cuales debió permanecer circunscripto, y a partir de los cuales ya no hay uso del derecho, sino abuso (acto sin derecho)” (Gamarra, 1998, p. 207).

Los límites a los que ha de sujetarse la huelga para no ingresar en el ámbito del abuso, no se encuentran en aspectos externos o formales, sino en los límites internos del contenido del derecho, cuyo ejercicio como ya indicamos lleva ínsito producir un daño. Para identificar estos límites internos, que dan un amplio margen de discrecionalidad al juez, se ha acudido a diversos criterios ninguno de los cuales atiende al quantum del perjuicio. Así, se han postulado doctrinas subjetivas, que hacen a la intención de dañar; y doctrinas objetivas, que dan cabida a la noción de buena fe, justa causa o incluso el fin social del derecho. Sin ingresar a considerar estos criterios, lo que cabe remarcar es que los mismos no atañen al resultado del ejercicio del derecho, sino a la forma en que este fue usado.

En definitiva, damos cuenta de la insuficiencia de la aplicación de criterios civilistas tales como abuso de derecho, la equivalencia de sacrificios, entidad del daño, como determinantes de una huelga lícita o ilícita, y por tanto como criterios de imputación de la responsabilidad.

V.- ALGUNAS HIPÓTESIS NORMATIVAS PUNTUALES.

Sin perjuicio de lo hasta aquí desarrollado, resta por analizar algunas situaciones normativas particulares. En Uruguay, parte de la doctrina ha entendido que las leyes 13.720, 18.566 y 19.889 introducen escenarios y contornos normativos donde el ejercicio del derecho de huelga y la ocupación de los lugares de trabajo podrían devenir ilícitas.

V.1.- *La huelga sorpresa*. La ley 13.720 de 16/XI/1968 (artículo 3 literal f) dispone que ninguna medida de huelga o "lock out" será considerada lícita si el problema que la origina y la decisión de recurrir a tales medidas no han sido planteados con no menos de siete días de anticipación. Lo que se denomina

corrientemente por la dogmática laboral, como el preaviso en la huelga, cuyo incumplimiento calificaría a la huelga como ilícita.

La disposición no reputa en forma expresa como ilícitas a las huelgas sorpresivas, por lo que la doctrina considera que se trata de una norma incompleta carente de sanción, y en los hechos se trata de un requisito que no es cumplido ni exigido en la práctica.

El texto normativo califica como lícita la medida de huelga que haya sido comunicada con al menos siete días previos. Francisco DE FERRARI citado por Ricardo MANTERO (2021, p. 137) advertía que la citada ley no dispone que las huelgas se considerarán ilícitas cuando no se comunican, sino que se considerarán lícitas únicamente cuando han sido comunicadas con al menos siete días de anticipación. Agregaba que la disposición no estableció ninguna sanción para las huelgas que no fueron oportunamente "planteadas".

Oscar ERMIDA descarta que pueda imponerse cualquier sanción a los trabajadores huelguistas que omitieron hacer el preaviso a la Administración. Se trata de una norma sin sanción, y en atención de los principios *"nulla poena sine lege"*, protector y de libertad sindical, la omisión del preaviso sería prácticamente intrascendente" (2012, p. 76).

Américo PLÁ RODRÍGUEZ analizando el citado artículo entiende que "la sanción es una parte de la norma que no puede ser creada por el intérprete y que es una de esas omisiones que no puede ser suplida por el juez" "si el legislador no estipuló sanción, el Juez no puede establecer sanción. La conclusión no puede ser más clara" (2001, p. 71).

A partir de estas consideraciones, concluimos que la huelga que se desarrolle sin previo aviso- aún se entienda ilegítima- no acarrea consecuencia de ningún tipo. En este caso, el preaviso conforma una formalidad cuyo incumplimiento no acarrea sanción expresa en el dispositivo normativo, descartando toda posibilidad de recurrencia a los principios generales del derecho civil, entre otras cosas una acción reparatoria de los daños que pudieran ocasionarse.

V.2.- *La huelga novatoria*. La segunda previsión normativa es la contenida en el artículo 21 de la Ley N°18.566 de 11/IX/2009, vino a consagrar un elemento natural a todo convenio colectivo, que es el deber de paz al que deben someterse las partes durante su vigencia, y por el cual se obligan a no promover acciones que contradigan lo pactado ni aplicar medidas de fuerza de ningún tipo por este motivo (inc. 1º).

El deber de paz es una típica cláusula obligacional de los convenios colectivos, por lo que su eficacia es inter subjetiva, en tanto solo alcanza a las partes que suscriben el convenio: la organización sindical y el sujeto empleador que haya negociado. El carácter de cláusula obligacional y la consagración de un deber concreto de abstención, traslada la cuestión de la responsabilidad por su incumplimiento al ámbito contractual.

Las consecuencias del incumplimiento de este deber de paz legal, se encuentran previstas en el inciso final del artículo: *"El incumplimiento de lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo, a falta de un procedimiento fijado por las partes, puede dar lugar a la declaración de la rescisión del convenio, la que deberá promoverse ante la justicia laboral"*.

Lo primero que cabe predicar respecto de esta disposición es que estamos ante una norma especial y propia del derecho colectivo. Por tanto, en el caso no cabe integrar con las reglas del Código Civil, lo que obtura acudir al artículo 1431 que consagra la condición resolutoria implícita.

Lo segundo, en caso de incumplimiento del deber de paz la solución especial que consagra la disposición (sanción) es la facultad de promover ante la justicia laboral la rescisión del convenio, a falta de un procedimiento especial. Conforme al artículo, ante el incumplimiento del deber de paz, la parte incumplida tiene dos opciones:

a) aplicar el procedimiento de composición o solución del conflicto que hayan fijado por las partes; y

b) en subsidio y a falta de aquél, la facultad de solicitar la declaración de la rescisión del convenio, solicitud que deberá promoverse ante la justicia laboral.

Este mecanismo sancionatorio previsto en la norma ante el incumplimiento, en tanto especial, obtura la posibilidad de las partes de ejercer la opción resarcitoria del artículo 1431 del Código Civil, pues no cabe integrar con las normas del derecho común cuando existe una solución propia del derecho colectivo. La solución legal heterónoma -subsidiaria de la autónoma- para el caso de incumplimiento del deber de paz acordado, es de carácter propio y taxativo; en tanto prevé como sanción la rescisión del convenio colectivo, no así una acción de daños y perjuicios.

La norma, a diferencia del artículo 1431 del Código Civil, no contempla la posibilidad de pedir *"la resolución con daños y perjuicios"*, sino que limita la pretensión a la rescisión del convenio colectivo. En consecuencia, estando ante una norma especial, no puede añadirse una pretensión indemnizatoria propia del Código Civil.

VI.- *La huelga con ocupación de los lugares de trabajo*.- La última hipótesis normativa a relevar es la contenida en el artículo 392 de la Ley Nº 19.889 de 9/VII/2020, que establece una serie de límites al derecho de huelga, tras la regulación de las ocupaciones de los lugares de trabajo. Dicha ley se enmarca en un contexto histórico (2020 - 2024) donde se produjo un cambio de signo político del gobierno, período en el cual se sancionaron algunas leyes de impacto en el derecho colectivo nacional.

Conforme el artículo 392 el derecho de huelga ha de ejercerse: i) de manera pacífica; ii) respetando la libertad de trabajo de los no adherentes; y iii) permitiendo a la dirección de la empresa el ingreso a los locales. Siguiendo a Alejandro CASTELLO y Betiana QUINTANA (2022, p. 120) el carácter pacífico de la huelga, implica que no puede lesionar o agredir la integridad física de las personas, los bienes, maquinarias, materias primas e instalaciones del empleador o de terceros. El sabotaje no es parte del derecho de huelga, tal como ha sido resaltado por la doctrina nacional.

El único daño admisible es el económico, es decir, el que es consustancial a la detención o distorsión de las actividades normales de la

empresa. Es por ello que es pacíficamente admitido que los trabajadores tienen el deber de adoptar las medidas de seguridad sobre bienes, materia prima, mercadería, instalaciones y personas, antes de comenzar las medidas de conflicto.

En relación con el respeto del derecho de los trabajadores no huelguistas de ingresar al local, implica que los huelguistas no puedan impedir, coartar, limitar o restringir el derecho de los no huelguistas a acceder y trabajar en los respectivos establecimientos. Asimismo, deberá, respetar el derecho de la dirección de las empresas a ingresar a las instalaciones libremente, esto implicaría que la medida no puede afectar o cercenar el derecho de los directivos de la empresa a ingresar a las instalaciones.

El referido dispositivo normativo tampoco incluye ninguna sanción expresa para el caso que la medida de ocupación de los trabajadores se concrete sin respetar algunos de los límites que preceptúa. El Decreto del Poder Ejecutivo Nº 281/2020 de 15/X/2020 estableció como solución ante una ocupación que no cumpla con los requisitos exigidos, la posibilidad de solicitar la desocupación administrativa con intervención del Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social, con una eventual recurrencia a la fuerza pública.

Pero no se consagró la ilicitud de la medida en sí, sino un mecanismo expeditivo para obtener la desocupación del lugar de trabajo. Ahora bien, aun sosteniendo que el ejercicio de huelga con ocupación incumpliendo las obligaciones legales establecidas deviene ilícito, ello no apareja per se una hipótesis de responsabilidad civil por daños ni para el sindicato ni para los huelguistas. Mario GARMENDIA (2023, p. 346) entiende que quienes incluso habiendo participado en la huelga, hayan permanecido ajenos a los actos ilícitos dañosos, no quedarían sometidos a ninguna responsabilidad. Incluso, el propio sindicato como tal, no responderá por los actos en los que no haya tenido participación o que no haya instigado. Corresponde remitirse a lo ya señalado, sobre la necesaria previsión de las consecuencias de la ilicitud y la entidad del daño.

VI.- RESEÑA SOBRE JURISPRUDENCIA DE INTERÉS.

Las acciones de responsabilidad por daño dirigidas contra los sindicatos no son habituales en nuestra práctica forense. Sin perjuicio de ello es posible relevar algunas sentencias aisladas que trataron el tema de daños en el marco del ejercicio del derecho de huelga con ocupación del lugar de trabajo. Cabe precisar que en ambos casos, regía el Decreto 165/006 (hoy derogado por Decreto 281/020) que reconocía la ocupación de los lugares de trabajo como modalidad del ejercicio del derecho de huelga, exigiendo instancias de consulta y negociación antes de adoptar medidas de conflicto.

La Sentencia 80/2019 dictada por el Tribunal de Apelaciones Civil de 2º Turno[3], refiere al reclamo de una cooperativa de viviendas y trabajadores no huelguistas por concepto de daños y perjuicios contra el Sindicato de la Construcción, causados por la ocupación del lugar de trabajo. Para los actores la medida sindical que se llevó adelante, en el marco de un conflicto, les aparejó perjuicios, reclamando pérdida de avance de obra, salarios de trabajadores no huelguistas y daño moral de cada uno de los cooperativistas.

El Tribunal parte de reconocer que nos encontramos ante un conflicto de derechos constitucionales: la huelga, el derecho de reunión y libertad de pensamiento por un lado; y el derecho de propiedad, la libertad de comercio e industria y el derecho al trabajo de trabajadores no ocupantes. Ante este conflicto no existe en la Constitución una solución expresa de jerarquización de derechos.

Luego ingresa en el análisis de la legitimidad de la medida sindical, entendiendo que la medida no habían transitado las etapas de conciliación previstas en el Decreto 165/006, por lo que la huelga y la ocupación fueron ilícitas. A partir de este razonamiento concluyó que quién asumió tal conducta debía responder por el daño causado. En el caso, se condenó al Sindicato,

[3] Sentencia de 15 de mayo de 2019.

como sujeto que instrumentó la medida sindical, condenando por pérdida de avance de obra y jornales devengados.

La sentencia finca el supuesto de imputación en una antijuridicidad puramente formal: el incumplimiento de las etapas normativas que el Decreto mencionado establecía como precauciones que debían acompañar la ocupación del lugar de trabajo. El fallo omitió considerar las consecuencias sustantivas del incumplimiento formal en que incurriera el sindicato, las cuales estaban previstas en el propios Decreto derogado: a) la facultad de solicitar la desocupación ante la omisión de cumplir con las exigencias reglamentarias (art. 6º); y b) las sanciones administrativas a las que estaría expuesta la organización sindical.

La segunda sentencia es la Nº 321/2024 del Tribunal Apelaciones Civil de 5o Turno[4], en razón de un caso donde los trabajadores no ocupantes de la empresa demandaron al Sindicato -al que no estaban afiliados- por daños y perjuicios por no cobro de salarios en fecha ante la ocupación dispuesta en asamblea de la planta donde trabajaban. Sostienen que la medida de ocupación dispuesta, fue ilegítima, reclamando daño emergente por el atraso con que fueron abonados los salarios; lucro cesante por no percibir salario en los días en que no pudieron acceder a trabajar a consecuencia de la ocupación y daño moral por el no cobro del salario en tiempo y forma, así como la incertidumbre sobre la continuación de la fuente laboral.

A juicio del Tribunal el hecho que el Sindicato no diera cumplimiento previo a ocupar, con las etapas reglamentarias de negociación previstas en el Decreto 165/006, transforma la huelga y ocupación en medidas ilícitas, en términos similares que la sentencia anterior. No obstante, el tribunal desestimó el reclamo por no haberse acreditado uno de los elementos de la responsabilidad civil extracontractual: el nexo causal entre los daños reclamados y la medida sindical.

Concluyendo el Tribunal: “La relación de causalidad opera como un puente entre el evento dañoso y su autor, siendo el primero efecto o consecuencia del segundo, debiendo acreditar el actor el evento que causa el

[4] Sentencia de 6 de noviembre de 2024.

daño y en autos, el perjuicio cuya reparación reclaman los actores, no aparece como un resultado directo de la actuación culpable que imputa al demandado".

VII. CONSIDERACIONES FINALES.

Como consideraciones finales, más que conclusiones, en tanto no es posible arribar a axiomas, la intersección del derecho de huelga con el derecho de daños, es un ámbito fecundo para la integración de ambos segmentos normativos: el civil y el colectivo.

La primera consideración a formular, estriba en poner de manifiesto la insuficiencia de las teorías que postulan una causalidad inmediata entre huelga y daño, sin reparar en los criterios de imputación propios del derecho civil, al mismo tiempo que omiten abalizar que el perjuicio es congénito al derecho de huelga, tratándose en sí de un daño no resarcible.

La ponencia no postula eximir de responsabilidad a una organización sindical por la declaración y organización de la huelga, lo que contravendría los principios generales de derecho que emergen del texto constitucional, que no admite inmunidad alguna en la reparación del daño.

Sin embargo, la atribución de responsabilidad no puede soslayar diversos aspectos técnicos y dogmáticos que no han sido suficientemente analizados. Cuestiones como la titularidad del derecho de huelga, que se atribuye al trabajador individualmente; la cuestión del daño que es propio del ejercicio del derecho; los alcances de la calificación de ilícita de una huelga; y el carácter fundamental del derecho, son aristas que no permiten una aplicación automática de los dispositivos normativos del derecho civil.

La integración con las normas sobre derecho de daños debe satisfacer dos exigencias: primero sólo procede en caso de auténtico vacío, de manera que si el derecho colectivo arbitrara una consecuencia normativa propia, no resulta procedente acudir a las normas civiles; y segundo, la aplicación de las normas del derecho civil ha de hacerse en consonancia con los fines de la disciplina y los propios del derecho colectivo, entre los que se encuentra la

autotutela como elemento integral de la libertad sindical. Asimismo, las normas sobre responsabilidad civil, ha de ser interpretadas en un todo conforme con la naturaleza de derecho fundamental de la huelga.

También corresponde enfatizar que los conceptos de “daño desproporcionado”, “daño injusto”, “perjuicio normal” no están previstos como criterios de imputación de responsabilidad siquiera por el derecho civil, por lo que el operador jurídico no puede acudir a los mismos como fundamento de una acción indemnizatoria.

El abuso de derecho se presenta como un criterio más preciso de calificación de la ilicitud, abuso que se califica de acuerdo a un estándar de comportamiento pero nunca por el resultado dañoso de la medida.

Finalmente, cabe precisar que la sola calificación de la huelga como “ilícita” por el legislador, no puede aparejar per se una acción indemnizatoria, debiendo atenerse el intérprete a las consecuencias jurídicas previstas y a las eventuales soluciones autónomas que las partes hubieran convenido como ser mecanismos de solución de conflictos, mediación o conciliación.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Eduardo. Apuntes sobre la huelga y el daño. In: Revista de Derecho Laboral. Ed. Rubinzal – Culzoni. Año 2006.

- CASTELLO, Alejandro y QUINTANA Betiana (2022). Desafíos para la acción sindical. En Asociación Uruguaya de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Ed.), XXXI Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (89 -155). Ed. F.C.U. Año 2022.

- COUTURE, Eduardo – PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. La huelga en el derecho uruguayo. Ed. Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración. Año 1952.

- ERMIDA, Oscar. Apuntes sobre la huelga. Ed. F.C.U. Año 2012.

- GAMARRA, Jorge. Tratado de Derecho Civil Uruguayo. T. XIX. Ed. F.C.U. Año 1998.

Tratado de Derecho Civil Uruguayo. T. XX. Ed. F.C.U. Año 1989.

- GARMENDIA, Mario. Consecuencias de la ilicitud de la huelga. En Á. Rodríguez Azcúe & M. Pérez del Castillo (Coords.), Estudios sobre el derecho de la huelga: Homenaje a Santiago Pérez del Castillo (333-349). Ed. F.C.U. Año 2023.
- LOUSTAUNAU, Nelson. Revisión y extinción de los convenios colectivos. En Asociación Uruguaya de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Ed.), XXVIII Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (11–34). Ed. F.C.U. Año 2017.
- MANGARELLI, Cristina. Aplicación supletoria del derecho civil en el derecho del trabajo. Doctrina y jurisprudencia. Ed. F.C.U. Año 2000.

Daños en el Derecho del Trabajo. Ed. La Ley. Año 2017.

- MANTERO, Osvaldo. Derecho Sindical. Ed. F.C.U. Año 2023.

Derecho Sindical. Ed. F.C.U. Año 2015.

- MANTERO, Ricardo. Límites al Derecho de Huelga. Ed. F.C.U. – Fundación Electra. Año 2021.
- PEIRANO FACIO, Jorge. Responsabilidad Extracontractual. Ed. Temis, Año 1979.
- PÉREZ DEL CASTILLO, Santiago. El derecho de la huelga. Ed. F.C.U. Año 1993.
- PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. Curso de Derecho laboral. Conflictos colectivos. Tomo IV vol. 2. Ed. Idea. Año 2001.
- Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 2º Turno. (2019). Daños y perjuicios. Sentencia Nº 80/2019. Base de Jurisprudencia Nacional Pública.
- Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 5º Turno. (2024). Daños y perjuicios. Sentencia Nº 321/2024. Base de Jurisprudencia Nacional Pública.

Asociación Argentina de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

contacto@aadtyss.org.ar
info@aadtyss.org.ar

www.aadtyss.org.ar

AsociaciónAADTySS

aadtss

@aadtyss

@aadtyss

aadtss