



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
2020 - Año del General Manuel Belgrano

**Dictamen Jurídico**

**Número:**

**Referencia:** EX-2020-30379672- -APN-DGDMT#MPYT

---

SEÑOR SUBSECRETARIO DE GESTION ADMINISTRATIVA

Se somete a consideración de esta Dirección General de Asuntos Jurídicos un Mensaje al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN, con su respectivo Proyecto de Ley, por el cual se propone la sanción del “Estatuto del Trabajador de Plataformas Digitales bajo Demanda”.

-I-

**ANTECEDENTES**

En cuanto a los antecedentes que ilustran la medida en progreso, cabe destacar que ésta es impulsada desde esta Cartera Laboral, cuyo principal objetivo es velar por el cumplimiento del mandato constitucional plasmado en el artículo 14 bis de la Carta Magna.

A través de los Informes volcados en los IF-2020-30821289-APN-DGDMT#MPYT e IF-2020-30821397-APN-DGDMT#MPYT, surge palmaria la problemática que abarca este tipo de actividad y la necesidad de su protección mediante la regulación de esta nueva forma de trabajo.

Los avances tecnológicos traen consigo nuevas formas de relacionarnos en un mundo globalizado complejo del que surgen modelos de negocios y mercados desconocidos hasta hoy y muy diferentes a los existentes.

En esa dirección hay tendencias, como las del trabajo por internet y las del trabajo en plataformas digitales, que reflejan el fuerte carácter disruptivo de las innovaciones tecnológicas.

Estas formas de trabajo plantean una serie de circunstancias que son motivo de preocupación y que exigen formas apropiadas de regulación, ya que se caracterizan por encubrir cualquier relación de dependencia y sortear el

cumplimiento de las protecciones propias de la legislación laboral tales como –jornada de trabajo, control, la cobertura de un seguro de salud, la protección en materia previsional, el derecho a descanso, a un salario mínimo, etc, alcanzando niveles de informalidad y precarización sin precedentes.

Es indudable la necesidad de mejorar las condiciones laborales y promover los intereses de los trabajadores y trabajadoras de plataformas digitales a demanda, mediante la regulación de su actividad.

Los criterios de exclusión, el atraso o la falta de actualización de los cuerpos regulatorios del trabajo en determinados ámbitos, favorecen la precarización y dejan desamparados a un sector vulnerable por sus bajos ingresos y su inestabilidad laboral.

## II

### ANÁLISIS DEL PROYECTO DE ESTATUTO Y CONSIDERACIONES

Corresponde iniciar el análisis del proyecto de ESTATUTO traído a estudio y el marco jurídico que le sirve de respaldo.

En primer lugar, cabe destacar la importancia de los Estatutos Especiales y el rol protectorio que ocuparon históricamente en los derechos de los trabajadores y trabajadoras de nuestro país.

Los mismos no disponen beneficios especiales, sino la regulación necesariamente protectoria de trabajos con características tan particulares y diferenciadas como en el caso que nos ocupa, el Trabajador de Plataformas Digitales bajo Demanda.

En nuestro país, el Código del Trabajo y de la Seguridad Social, cuyo dictado o modificación es atribución exclusiva del Congreso de la Nación (art. 75, inc. 12 CN) está disperso en varias normas, y representa el camino de conquistas laborales que constituyen la singularidad de nuestro digesto o corpus legal laboral.

El derecho del trabajo ha tenido lo que se denomina un desarrollo asincrónico, a través de normas que legislaron sobre alguna materia específica aplicada a una determinada actividad, de otras leyes de alcance general que establecieron determinados institutos con alcance general, y de regulaciones más o menos integrales para determinados colectivos de trabajadores conocidos como estatutos profesionales.

En un proceso que insumió varias décadas, estas normas, como piezas a llenar en un tablero, fueron estructurando las bases de nuestro derecho del trabajo, cubriendo paulatinamente un universo creciente de trabajadores y creando institutos que, inicialmente, concebidos sólo para determinadas actividades, se expandieron hacia otras, lo que culminó en una cobertura generalizada, con un régimen uniforme. Este proceso se desarrolló en primer término con la producción jurisprudencial, y culminó con la sanción de la ley 20.744, que virtualmente codificó con alcance casi universal y escasas excepciones toda la regulación del contrato de trabajo, con algunas materias sustraídas a su contenido.

En toda esta etapa de formación y consolidación del derecho individual del trabajo, los estatutos cumplieron la función de dotar a los trabajadores de determinada actividad de un régimen regulatorio específico.

Las regulaciones particulares para cada actividad constituyeron importantes y novedosos aportes al desarrollo del derecho protectorio nacional.

Si bien desde la sanción de la Ley de Contrato de Trabajo, la producción legal de estatutos virtualmente se paralizó, en la actualidad somos testigos de nuevas y novedosas formas de trabajo, cuya singularidad y falta de regulación es aprovechada para vulnerar los derechos de los trabajadores “on-demand”.

Resultando imperiosa la necesidad de una normativa que atienda a la inestabilidad de las contrataciones en esa actividad.

En ese sentido, la legislación estatutaria puede constituir un vehículo para el progreso y crecimiento de nuestra disciplina.

Cabe recordar que, en la etapa fundacional del derecho del trabajo el legislador atendió a la situación de determinadas actividades que hoy llamaríamos parasubordinadas, esto es las que no tipifican las notas de dependencia laboral, pero poseen una fuerte dependencia económica de quien presta el servicio respecto del que oficia de empresario

La Corte Suprema de Justicia, históricamente ha sostenido: “Que los estatutos de esta especie tienen por objeto dar formalidad legal a determinadas relaciones de trabajo, habida cuenta de las particularidades que las caracterizan, y delimitar, consiguientemente, respecto a ellas, el alcance y modo de aplicarse de la legislación general respectiva. Se trata de organizar por medio de ellos las diversas especies del género “trabajo” en el que son cada día más numerosas y acentuadas las especializaciones”.

Actualmente, las nuevas formas de trabajo atravesadas por la tecnología y las plataformas virtuales han ido instalando relaciones que, sin participar de todos los rasgos propios de un contrato de trabajo, contienen elementos de subordinación económica que los hace pasibles de una tutela con fundamento en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Si bien muchos aspectos de la actividad no pueden ser encuadradas dentro de la relación “típica” de trabajo, debe reconocerse que se trata de dadores de fuerza de trabajo y como tales deben gozar de la protección de las leyes

Tiempo atrás, este Ministerio de Trabajo a través de la Subsecretaría de Relaciones Laborales, ha seguido un criterio que se basa en el concepto de “Estatuto mínimo” que consiste en partir de un presupuesto básico, que es el reconocer que la especialidad de un sector que justifica una regulación normativa diferenciada no obsta a la aplicación de la Ley de Contrato de Trabajo en tanto derecho común laboral para todos los trabajadores y trabajadoras del sector privado.

El reconocimiento de una base regulatoria común y general encarnada en el Régimen de Contrato de Trabajo (ley 20.744 y sus modificatorias) posee un valor simbólico, pero además asegura no sólo rangos de protección básicos proyectados a todos los trabajadores, sino que permite asegurar a todos que los avances que se vayan produciendo por reformas parciales a la LCT se extiendan también a los trabajadores comprendidos en Estatutos Especiales, por cierto, en la medida de su compatibilidad con los regímenes específicos.

Lo antes señalado, sin embargo, no implica y menos justifica que se aparte a este colectivo de la normativa laboral básica y común a todos los trabajadores del sector privado. Por lo cual, se declara aplicable en forma supletoria al Régimen de Contrato de Trabajo (ver ley 20.744), en todo cuanto no se oponga a su régimen específico.

La parte dispositiva, que consta de 53 artículos, se encuentra dividida en 16 Títulos que regulan los institutos que exigen un tratamiento singular dada la peculiaridad del sector, a saber: Título I Condiciones Generales; Título II Jornada de Trabajo; Título III Remuneraciones; Título IV Vacaciones; Título V Protección de la Mujer Gestante;

Título VI Régimen de Enfermedades y Accidentes Inculpables; Título VII Régimen Disciplinario; Título VIII Extinción de la Relación; Título IX Derecho de Información; Título X Condiciones y Elementos de Trabajo; Título XI Compensación de Gastos y Resarcimiento de Daños; Título XII Reputación Digital y Portabilidad de Datos; Título XIII Seguridad e Higiene; Título XIV Capacitación y Formación Profesional; Título XV Derechos Colectivos; Título XV – debe decir XVI - Seguridad Social; Título XVI (debe decir XVII) Disposiciones Finales.

-III-

### OPINION LEGAL

Preliminarmente, cabe destacar que la intervención de este servicio jurídico ha de ceñirse a la esfera de su competencia específica, la que se circunscribe a los aspectos de orden estrictamente jurídico involucrados en la iniciativa.

En este punto corresponde recordar que conforme a la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, vinculante para el Cuerpo Asesor, dado el rango normativo del proyecto, la intervención de esta asesoría se limita al análisis destinado a prevenir hipotéticos excesos a los límites constitucionales en la materia involucrada.

Por ello, no le compete a esta dependencia efectuar otro tipo de señalamientos respecto de la pertinencia de remitir a la consideración del Honorable Congreso de la Nación una iniciativa de esta índole, toda vez que la decisión de impulsarla requiere de la ponderación de cuestiones de oportunidad, mérito y conveniencia vinculadas con la política legislativa a seguir respecto del tema; aspectos estos últimos que exceden la competencia del Cuerpo de Abogados del Estado (Procuración del Tesoro de la Nación, Dictámenes, 244:759 y 885; 245:81; 246:137; 248:520; 255:410, entre otros).

En el mismo sentido, el alto Organismo Asesor ha sostenido que “... tratándose de un texto normativo que ha de adquirir jerarquía de ley formal, las atribuciones del Congreso de la Nación no reconocen otros límites que los impuestos por la Constitución Nacional ...”; concluyendo que el Cuerpo de Abogados del Estado “... no efectúa consideraciones sobre aspectos que suponen una ponderación de carácter técnico o de oportunidad o conveniencia política por parte de las autoridades con competencia primaria en la materia (Colección de Dictámenes, 244:759 y 885; 245:81)” (Dictámenes, 255:410).

En ese marco, cabe destacar que la iniciativa proyectada resulta jurídicamente apropiada, conforme lo previsto en el artículo 77 de la Constitución Nacional, según el cual, el Poder Ejecutivo tiene poder de iniciativa legislativa, puede presentar proyectos acompañados de un mensaje cuyo fin es el de fundamentar la iniciativa.

Asimismo, el artículo 4 b) 5 de la Ley 22.520 faculta al señor Ministro a “*elaborar y suscribir los mensajes, Proyectos de Leyes y Decretos originados en el Poder Ejecutivo, así como los reglamentos que deban dictarse para asegurar el cumplimiento de las leyes de la Nación*”.

Desde esa perspectiva, esta Dirección General no encuentra obstáculos de orden jurídico para la continuidad del trámite del proyecto, el que deberá contar el refrendo del señor Ministro y, oportunamente, deberá recabarse el refrendo del JEFE DE GABINETE DE MINISTROS en atención a las previsiones del artículo 100, inciso 8 de la Constitución Nacional.

De compartir la Superioridad el criterio expuesto, desde el punto de vista estrictamente jurídico la medida se

encuentra en condiciones de proseguir su trámite.

Dra. Lorefice

DICTAMEN N° 1326