



MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Montevideo, 29 SEP 2022

Señora Presidente de la Asamblea General.

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a esa Asamblea General a los efectos de remitir para su consideración, un proyecto de Ley que refiere a la tutela del trabajo desarrollado mediante plataformas digitales que organizan los servicios de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros.

Exposición de Motivos

En la actualidad asistimos a un estadio evolutivo en donde las formas de prestación del trabajo están sujetas a profundas transformaciones, de modo que lo que constituía el paradigma normal (como lo era, por ejemplo, la producción industrial en el pasado siglo, basada en modelos tayloristas-fordistas), se encuentra alterado.

En un contexto de creciente y cada vez mayor recurrencia a la incorporación de tecnologías, precipita el surgimiento de las plataformas digitales.

Según ha explicado la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), una plataforma es un negocio que conecta a productores y consumidores externos y permite interacciones de creación de valor entre ellos. En concreto, la plataforma proporciona una infraestructura participativa para estas interacciones y establece condiciones de gobernanza para ellas. Las partes se encuentran en el núcleo del ecosistema de la plataforma, y usan la plataforma para participar en interacciones de creación de valor¹.

¹ OIT, *The architecture of digital labour platforms: Policy recommendations on platform design for worker well-being*, Ginebra, 2018, p. 1.

Esta nueva realidad tiene una implicancia muy importante, atendiendo a que la consolidación de dicho paradigma de organización empresarial está produciendo y seguirá ampliando su impacto real y negativo respecto de las condiciones de trabajo de los prestadores de servicios. Por ello se advierte que, por ejemplo, el trabajo desarrollado mediante plataformas digitales genera una serie de problemas fácticos para el prestador de los servicios subyacentes, como una expansión del trabajo autónomo; una laxitud del tiempo de trabajo; una afectación a la salud y seguridad; dificultades de la acción colectiva; e inconvenientes de protección social.

Por otro lado, tal realidad también ha justificado el planteo de la interrogante acerca de si estas modalidades de prestación de trabajo se encuentran alcanzadas por el Derecho Laboral, o si por el contrario están excluidas. Una interrogante que han intentado responder en gran medida diversos tribunales de justicia en todos los continentes, y que ha generado en el acierto o en el error, posiciones encontradas. Por un lado, se entiende que dichas formas de prestación de trabajo son las propias de un trabajador independiente o autónomo (y por ende, se convalida la inaplicabilidad de la protección del Derecho Laboral a estos prestadores), y por otro lado, se interpreta que el trabajo prestado a través de las plataformas digitales, ingresa en la categoría típica del trabajador dependiente, extendiendo por ende, la tutela del Derecho del Trabajo a estos prestadores.

De forma concomitante a las soluciones jurisprudenciales de cada caso concreto sometido a los órganos judiciales, también han surgido diversas propuestas intentando incorporar modificaciones normativas. En este sentido, es posible agrupar al menos tres vertientes o modelos diferentes que incorporan opciones en esta dirección.

La primera propuesta brega por reglamentar una protección básica para toda persona que trabaje, bajo cualquier modalidad, consagrando unos derechos mínimos esenciales, al margen de la calificación jurídica del vínculo que une a las partes. En esta dirección se inscriben el diagnóstico y las soluciones recomendadas por la OIT. En efecto, en el informe producido por la Comisión



Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Mundial sobre el Futuro del Trabajo que creara el Director General, se recomienda el establecimiento de una “Garantía Laboral Universal”, donde “todos los trabajadores, independientemente de su modalidad contractual o de su situación laboral, también deben gozar de una protección adecuada que les garantice condiciones de trabajo humanas para todos”².

La segunda, considera necesaria la creación de una relación laboral de carácter especial, con determinadas limitaciones protectoras en comparación con el trabajador dependiente tradicional. En definitiva, tal postura asume que los trabajadores no deben gozar de toda la protección que asigna el Derecho Laboral a quien presta su fuerza de trabajo por cuenta ajena, sino que solamente deben tener algunos derechos particulares.

La tercera, en cambio, propugna por la creación de una figura particular del trabajador autónomo, que se encontraría en la mitad del camino entre la protección del Derecho del Trabajo para los trabajadores dependientes y la ausencia de protección, que es típica del trabajo autónomo, considerando prudente la aplicación concreta y limitada de determinados derechos consagrados para el trabajo subordinado, pero asumiendo que no existe relación de dependencia entre las partes.

El presente proyecto de Ley se decanta por un modelo de regulación que aporte beneficios mínimos a quienes prestan su fuerza de trabajo, sin pronunciarse sobre el problema de la calificación jurídica del vínculo que une a estas personas con las empresas propietarias de plataformas digitales, en tanto pueden existir tanto empleados como trabajadores autónomos que genuinamente trabajen de una u otra forma, en el marco de las actividades reguladas.

En cuanto a sus contenidos, el proyecto de Ley prevé un primer capítulo que describe la finalidad normativa, las definiciones de plataforma digital y empresas titulares de plataformas digitales, y una delimitación del ámbito de

² OIT, *Trabajar para un futuro más prometedor – Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2019, p. 40. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662442.pdf.

aplicación. Así, debe señalarse que la propuesta legislativa presentada se limita a las empresas titulares de plataformas digitales que organizan los servicios de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros ejecutado en el territorio nacional.

El segundo capítulo establece condiciones comunes a las formas de trabajo dependiente y autónomo. En tal sentido, sistematiza y aporta reglas concretas en relación a uno de los problemas más acuciantes del trabajo prestado mediante plataformas digitales, consagrando un deber de transparencia de los algoritmos y sistemas de monitoreo, y el correlativo derecho de todo trabajador a ser informado sobre la existencia de sistemas de seguimiento automatizados que se utilicen para controlar, supervisar o evaluar el desempeño de los trabajadores, así como de 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.

Asimismo, otro de los aspectos especialmente considerados se refiere al derecho de todo trabajador a la intangibilidad de su reputación digital y a la portabilidad de datos, en línea con la necesaria protección de aquellos que sean de carácter personal, que tanto la normativa nacional como la internacional han consagrado.

Por otra parte, se plantea la exigencia de transparencia de los términos y condiciones para la utilización de la plataforma digital y la formalización de la relación entre las partes, aportando pautas mínimas a los efectos de su elaboración.

También se detallan ciertas condiciones de trabajo mínimas y se delimitan algunas obligaciones empresariales, especialmente referidas a la utilización y el aporte de herramientas de trabajo esenciales para el desempeño de la tarea. A su vez, se refuerza la obligación empresarial de capacitar a los trabajadores, remitiéndose también a la normativa reglamentaria ya vigente en nuestro país.

Por último, se señala dichas condiciones comunes a cualquier tipo de vinculación con las plataformas, no definen por sí solas la naturaleza del vínculo.



Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El tercer capítulo, se centra en condiciones aplicables para los vínculos de carácter dependiente. En ese marco, se reglamenta el tiempo de trabajo, imponiendo un límite semanal del trabajo, así como una retribución mínima por cada hora de trabajo, o fijada por producción o destajo.

En el cuarto capítulo se establecen las condiciones del trabajo autónomo, imponiendo la incorporación de los trabajadores autónomos que desarrollen tareas mediante plataformas digitales, en la regulación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales prevista en el artículo 4 de la Ley N° 16.074, de fecha 10 de octubre de 1989.

Se incluye también en este capítulo, la cobertura y beneficios de la seguridad social para los trabajadores autónomos, quedando comprendidos en el régimen del Monotributo, regulado por la Ley N° 18.083, de fecha 27 de diciembre de 2006, sin perjuicio de otras modalidades jurídicas que el trabajador autónomo quisiera utilizar.

Por otro lado, se les reconoce el derecho a negociar colectivamente a aquellas asociaciones u organizaciones colectivas que afilien y representen a trabajadores autónomos, pudiendo estos suscribir acuerdos colectivos, en relación a condiciones de trabajo y de retribución.

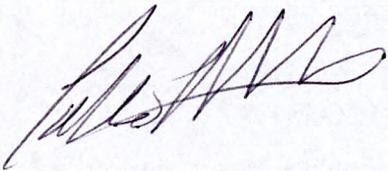
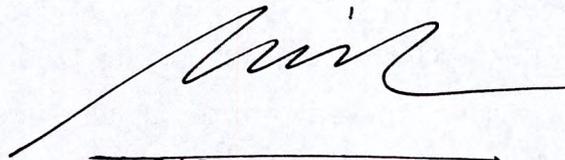
El capítulo quinto, denominado “Disposiciones Finales”, le asigna competencia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para verificar y controlar el cumplimiento de las disposiciones aquí contenidas, así como de las normas laborales y de seguridad social que resulten aplicables. Asimismo, se enfatiza en las consecuencias ante infracciones, pudiendo la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social aplicar sanciones de conformidad con lo dispuesto por los artículos 289 y siguientes de la Ley N° 15.903, de fecha 10 de noviembre de 1987, en la redacción dada por la Ley N° 16.736, del fecha 5 de enero de 1996, y su respectiva reglamentación.

El último capítulo se refiere a la vigencia normativa, indicando que la Ley entrará en vigor a los 90 (noventa) días a contar desde su promulgación.

Por último, se establece que el Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley, dentro de los 120 días siguientes a la fecha de su promulgación.

Tenemos la convicción de que este proyecto de Ley, además de ser oportuno, soluciona y brinda garantías mínimas para todos los trabajadores que desempeñan su labor mediante plataformas digitales, otorgándoles una mayor protección, así como brindándoles la posibilidad de negociación para mejorar condiciones de trabajo.

Saludamos a la señora Presidente con la mayor consideración y estima.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Lacalle Pou'.A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Lacalle Pou'.

LACALLE POU LUIS



Ministerio
de Trabajo y
Seguridad Social

PROYECTO DE LEY

CAPÍTULO I

OBJETO, DEFINICIONES Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1.- (Objeto). La presente Ley tiene como objeto establecer niveles mínimos de protección para los trabajadores que desarrollen tareas mediante plataformas digitales, asegurando condiciones de trabajo justas, decentes y seguras.

Artículo 2.- (Definición de plataforma digital y empresas titulares de plataformas digitales). A los efectos de la presente Ley, se consideran plataformas digitales los programas y procedimientos informáticos de las empresas que, independientemente del lugar de establecimiento, contactan a clientes con trabajadores, facilitando los servicios de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros, ejecutado en el territorio nacional, pudiendo participar en la fijación del precio o de los métodos de ejecución del servicio.

Artículo 3.- (Ámbito de aplicación). La presente Ley es aplicable a todo trabajador que desarrolle tareas mediante plataformas digitales que facilitan servicios de entrega de bienes o transporte urbano y oneroso de pasajeros, independientemente de la calificación jurídica de la relación que entablen con las empresas titulares de tales plataformas (relación de trabajo dependiente o autónomo).

A los efectos de la presente Ley, el término trabajador se refiere al sujeto que presta los servicios subyacentes, incluyendo tanto a quien lo hace en el marco de una relación de trabajo por cuenta ajena o dependiente (siendo aplicable la normativa general que regula dicho objeto), como a quien lo hace de manera autónoma o independiente.

CAPÍTULO II
CONDICIONES COMUNES A LAS FORMAS DE TRABAJO DEPENDIENTE Y
AUTÓNOMO

Artículo 4.- (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 salud en el trabajo, el tiempo de trabajo, la promoción y estado contractual, la restricción, suspensión o cancelación de la cuenta.

Dicha información no comprenderá la revelación del código algorítmico de la plataforma digital.

Artículo 5.- (Información exigida). La información referida en el artículo precedente se refiere a:

- a) en lo que respecta a los sistemas de seguimiento automatizados: (i) el hecho de que dichos sistemas estén en uso o en proceso de implantación; (ii) las categorías de acciones monitoreadas, supervisadas o evaluadas por dichos sistemas, incluida la evaluación por parte del destinatario del servicio;
- b) en lo que respecta a los sistemas automatizados de toma de decisiones: (i) el hecho de que dichos sistemas estén en uso o en proceso de implantación; (ii) las categorías de decisiones que son tomadas o respaldadas por dichos sistemas; (iii) los principales parámetros que dichos sistemas tienen en cuenta y la importancia relativa de esos parámetros principales en la toma de decisiones automatizadas, incluida la forma en que los datos personales o el



comportamiento del trabajador de la plataforma influyen en las decisiones; (iv) los fundamentos de las decisiones de restricción, suspensión o baja de la cuenta del trabajador de la plataforma, de la denegación de la retribución o pago del precio al trabajador de la plataforma o de la situación contractual del trabajador de la plataforma.

Artículo 6.- (Acceso a la información). Las empresas titulares de plataformas digitales facilitarán a cada trabajador la información mencionada en el artículo precedente, en forma de documento que podrá constar en formato electrónico. La referida información deberá ser puesta a disposición del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuando así lo solicite.

Artículo 7.- (Derecho a explicación). Los trabajadores tienen derecho a obtener una explicación por parte de la empresa titular de la plataforma digital, en relación a cualquier decisión tomada o respaldada por un sistema automatizado de toma de decisiones que afecte significativamente a las condiciones de trabajo del trabajador de la plataforma.

A tales efectos, las empresas deberán proporcionar a los trabajadores acceso a una persona de contacto designada por la plataforma digital para discutir y aclarar los hechos, circunstancias y razones que han llevado a la decisión. Las empresas garantizarán que dichas personas de contacto tengan la competencia, la formación y la autoridad necesarias para ejercer esa función.

Las empresas proporcionarán al trabajador una declaración escrita de los motivos de cualquier decisión tomada o respaldada por un sistema automatizado de toma de decisiones para restringir, suspender o dar de baja la cuenta del trabajador de la plataforma, cualquier decisión de denegación de la remuneración por el trabajo realizado por el trabajador, cualquier decisión sobre la situación contractual del trabajador o cualquier decisión con efectos similares. Para ello, las empresas tendrán un plazo de 48 horas, a contar desde la comunicación de la decisión al trabajador.

Artículo 8.- (Reputación digital y portabilidad de datos). Los trabajadores tienen derecho a la intangibilidad de su reputación digital. Toda afectación o

menoscabo de su dignidad y cualquier lesión de su honra está expresamente prohibida y habilita las acciones preventivas y de reparación pertinentes.

La reputación digital constituye un capital privado y portable del trabajador, quien podrá acceder a todos los datos colectados por la empresa, referidos a su persona, durante el vínculo y hasta un año después de su finalización.

Artículo 9.- (Términos y condiciones de la contratación). Los términos y condiciones para la utilización de la plataforma digital y la formalización de la contratación deben ser transparentes, concisos y de fácil acceso para el trabajador.

La parte contratante debe estar identificada con precisión en el contrato. Se debe notificar a los trabajadores de cambios propuestos con un plazo razonable antes de que las modificaciones entren en vigor.

No deben existir cláusulas en el contrato que sean abusivas ni que excluyan injustificadamente la responsabilidad de la empresa titular de la plataforma digital o que impidan a los trabajadores recurrir a posibles reparaciones.

Los Tribunales de la República Oriental del Uruguay tendrán competencia en la esfera internacional en relación a cualquier controversia originada entre un trabajador y una empresa titular de una plataforma digital derivada de estos contratos, cuando el reclamante es el trabajador y se domicilie en la República Oriental del Uruguay.

Artículo 10.- (Evaluación de riesgos y medidas de prevención). Las empresas titulares de plataformas digitales deberán:

- a) evaluar los riesgos de los sistemas automatizados de seguimiento y toma de decisiones para la seguridad y la salud de los trabajadores, en particular en lo que respecta a los posibles riesgos de accidentes laborales, psicosociales y ergonómicos;
- b) evaluar si las salvaguardias de esos sistemas son apropiadas para los riesgos identificados en vista de las características específicas del entorno de trabajo;
- c) introducir las medidas preventivas y de protección adecuadas.



No será admisible la utilización de sistemas automatizados de seguimiento y toma de decisiones que de alguna manera ejerzan una presión indebida sobre los trabajadores y pongan en riesgo la salud física y mental de los trabajadores de la plataforma.

Artículo 11.- (Condiciones y herramientas de trabajo). Las herramientas esenciales para la prestación del trabajo, como un medio de locomoción, un teléfono celular con un chip y paquete de datos de internet, podrán ser provistos total o parcialmente por la empresa titular de la plataforma digital. La reglamentación establecerá los requisitos mínimos que deberán cumplirse a tales efectos, incluyendo los servicios de bienestar a brindarse, tales como lugares para alimentación, resguardo o higiene, según el caso.

Artículo 12.- (Capacitación). Las empresas deberán capacitar a los trabajadores, en forma previa al inicio de la relación. Dicha capacitación deberá comprender el conocimiento de las normas de tránsito, así como las concernientes a seguridad personal, y salubridad e higiene en caso de transporte y reparto de sustancias alimenticias, farmacéuticas o similares, sin perjuicio de lo ya establecido en la reglamentación específica para la actividad.

Artículo 13.- (Condiciones comunes a ambas formas de trabajo). La adopción de las condiciones previstas en la presente Ley no constituirán indicios de laboralidad ni de autonomía ni afectarán por sí solas la naturaleza jurídica del respectivo vínculo de trabajo.

CAPÍTULO III

CONDICIONES DE TRABAJO DEPENDIENTE

Artículo 14.- (Tiempo de trabajo). A los efectos del trabajo dependiente regulado por esta Ley, se considera tiempo de trabajo todo el tiempo durante el cual el trabajador esté a disposición de la empresa, a partir del logueo en la aplicación, hasta que se desconecta.

Se considera logueo el proceso por el cual el trabajador accede a la aplicación mediante su código personal, que implica el ofrecimiento voluntario para prestar servicios.

No se considerará tiempo de trabajo, aquel en el cual, el trabajador aún estando logueado, se encuentre en modo pausa, conforme sea previsto en la plataforma.

Artículo 15.- (Límite semanal de trabajo). El trabajador dependiente no podrá prestar tareas que superen las 48 horas semanales para una misma plataforma digital.

Artículo 16.- (Retribución mínima). La retribución del trabajador podrá ser fijada por tiempo de trabajo o por producción o destajo. En ese caso, será acordada por viaje, envío, entrega o distribución, considerando la distancia, el tiempo de desplazamiento y el lapso de espera. Esta retribución se devengará aún cuando el viaje, envío, entrega o distribución, no se haga efectivo por causas imputables al cliente o proveedor.

En el caso de que la retribución sea acordada por hora, se reconoce a condición de que, por cada hora de trabajo, el trabajador acepta al menos un encargo y no deja de ofrecer sus servicios durante dicho lapso temporal. En cada caso, por cada destajo u hora de trabajo, el trabajador tendrá derecho a percibir, en proporción, el valor del salario mínimo nacional (Decreto-Ley N° 14.791, de fecha 8 de junio de 1978).

Las empresas únicamente podrán realizar a los trabajadores dependientes aquellos descuentos o retenciones salariales habilitadas por la Ley N° 17.829, de 18 de setiembre de 2004, estando prohibidos descuentos salariales vinculados a los riesgos propios de la actividad.

CAPÍTULO IV

CONDICIONES DE TRABAJO AUTÓNOMO

Artículo 17.- (Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de trabajadores autónomos). Incorporase el siguiente literal al artículo 4 de la Ley N° 16.074, del 10 de octubre de 1989:

“d) A los trabajadores autónomos que desarrollen tareas mediante plataformas digitales. A los efectos de lo dispuesto por la presente Ley, las empresas titulares de plataformas digitales serán consideradas como patronos”.



Artículo 18.- (Beneficios de seguridad social). Los trabajadores autónomos que presten servicios para empresas titulares de plataformas digitales podrán optar por regirse por el régimen del Monotributo, regulado por la Ley N° 18.083, del 27 de diciembre de 2006, y tendrán derecho a todas las prestaciones establecidas respecto de coberturas y beneficios de la seguridad social, sin perjuicio de otras formas jurídicas que los mismos quieran utilizar para tributar por sus servicios conforme a la normativa vigente.

Artículo 19.- (Negociación colectiva de trabajadores autónomos). Los trabajadores autónomos tienen derecho a ejercer la libertad sindical y a negociar colectivamente con la empresa titular de la plataforma digital para la cual desarrollen sus tareas.

Podrán suscribir acuerdos colectivos, en relación a condiciones de trabajo y de retribución, siempre que sean más favorables que las dispuestas por la presente Ley. Tales acuerdos serán aplicables exclusivamente a los trabajadores firmantes o que formen parte de las asociaciones de trabajadores representantes.

CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES

Artículo 20.- (Control). El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es competente para verificar y controlar a través de los órganos, oficinas y divisiones correspondientes, el cumplimiento de la presente Ley y de las normas laborales y de seguridad social que resulten aplicables.

La Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social queda facultada para practicar inspecciones, intimaciones y toda diligencia que sea necesaria para verificar el cumplimiento normativo, así como para ejercer los cometidos y poderes jurídicos de que está legalmente investida.

Artículo 21.- (Sanciones). Las infracciones a las disposiciones de la presente Ley, así como a los convenios internacionales de trabajo, leyes, decretos, resoluciones, laudos y convenios colectivos, cuyo contralor corresponde a la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social se sancionarán de

conformidad con lo dispuesto por los artículos 289 y siguientes de la Ley N° 15.903, de fecha 10 de noviembre de 1987, en la redacción dada por la Ley N° 16.736, de fecha 5 de enero de 1996, y su respectiva reglamentación.

Artículo 22.- (Vigencia). La presente Ley entrará en vigor a los 90 (noventa) días a contar desde su promulgación.

Artículo 23.- (Reglamentación). El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley dentro de los 120 días siguientes a la fecha de su promulgación.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, possibly 'Luis', written in a cursive script.