

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

# El trabajo intermediado por plataformas en Colombia

Aspectos conceptuales y propuesta de regulación desde la teoría de contratos y la organización industrial

David Bardey



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Ministerio de Asuntos Exteriores  
de Noruega

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

 [www.cepal.org/es/publications](http://www.cepal.org/es/publications)

 [www.cepal.org/apps](http://www.cepal.org/apps)

# El trabajo intermediado por plataformas en Colombia

Aspectos conceptuales y propuesta de regulación desde  
la teoría de contratos y la organización industrial

David Bardey



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Ministerio de Asuntos Exteriores  
de Noruega

Este documento fue preparado por David Bardey, Consultor de la Unidad de Estudios del Empleo de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y profesor de Universidad de los Andes, en el marco del proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo “Transformaciones tecnológicas en América Latina: promover empleos productivos y enfrentar el desafío de las nuevas formas de empleo informal” y del proyecto de cooperación entre la CEPAL y el Gobierno de Noruega “Enhancing human capacities throughout the life cycle for equality and productivity”.

El autor agradece a Sonia Gontero, Oficial de Asuntos Económicos de la CEPAL, y a Darío Maldonado, profesor asociado de la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes y coordinador de la Misión de Empleo en Colombia, por sus sugerencias y comentarios a la primera versión de este trabajo. También agradece a Natalia Ramírez y Nicolás Santamaría, de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, y a Cristina Fernández, de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo), por los enriquecedores intercambios de ideas sobre el papel de las plataformas en el mercado laboral en Colombia.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas  
LC/TS.2022/58  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2022  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.22-00271

Esta publicación debe citarse como: D. Bardey, “El trabajo intermediado por plataformas en Colombia: aspectos conceptuales y propuesta de regulación desde la teoría de contratos y la organización industrial”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/58), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

## Índice

<b>I.</b>	<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>II.</b>	<b>Aspectos conceptuales referentes al modelo de negocio de plataformas con fines de lucro .....</b>	<b>9</b>
	A. Digitalización y cambio de paradigma económico .....	9
	B. Frontera borrosa entre Uberización y economía colaborativa .....	10
	C. Plataformas y mercados de dos lados.....	13
<b>III.</b>	<b>Plataformas vistas desde la teoría de los contratos y de la organización industrial.....</b>	<b>15</b>
	A. El trabajo a demanda: un modelo ancestral reactualizado .....	15
	1. Las ganancias esperadas de la flexibilización .....	16
	2. Trabajo a demanda, plataformas y riesgo moral.....	17
	3. Condiciones para que una transferencia de riesgo sea eficiente .....	19
	B. Plataformas y mercados de dos lados.....	20
	1. La teoría de los mercados de dos lados .....	20
	2. Implicaciones de política de la competencia.....	21
	C. Competencia imperfecta, transferencia de los riesgos y propuesta de regulación .....	22
	1. El equilibrio actual .....	22
	2. Una propuesta de regulación para mejorar el bienestar de los trabajadores y de los consumidores .....	23
<b>IV.</b>	<b>Plataformas vistas desde la política de competencia y la economía laboral .....</b>	<b>25</b>
	A. La economía de los algoritmos .....	25
	1. Definición de los algoritmos y varias aplicaciones .....	26
	2. Algoritmos, información y competencia .....	27
	3. Algoritmos y colusión .....	28
	B. Tarifas coordinadas y estatuto de los trabajadores de las plataformas.....	29
	C. Plataformas y competencia desleal .....	31
	D. Conclusión .....	32

<b>V.</b>	<b>Derecho laboral y Estatuto de los trabajadores .....</b>	<b>33</b>
A.	Introducción .....	33
B.	Contratos laborales .....	33
1.	¿Qué significan los diferentes contratos laborales? .....	33
2.	¿Cuál legislación laboral aplica para las plataformas de economía uberizada? .....	34
C.	Balance sobre el Estatuto de los colaboradores de las plataformas .....	36
1.	Argumentos a favor del Estatuto de colaboradores independientes.....	36
2.	Argumentos que apuntan hacia el reconocimiento de una subordinación laboral.....	37
3.	Síntesis de las sentencias internacionales .....	38
D.	Enseñanzas para Colombia y proyectos de ley en curso .....	39
1.	Protección social y Estatuto de los trabajadores: una problemática general.....	39
2.	Los retos de la protección social en Colombia .....	40
3.	Los proyectos de ley en curso y la propuesta de Fedesarrollo .....	40
E.	Conclusiones .....	42
<b>VI.</b>	<b>Mercado laboral en Colombia y plataformas .....</b>	<b>45</b>
A.	Caracterización del mercado laboral colombiano .....	45
1.	Principales indicadores .....	45
2.	Varias causas del mal funcionamiento del mercado laboral.....	47
3.	Impacto del covid-19 sobre el mercado laboral .....	48
B.	Caracterización de la población activa que colabora en las plataformas.....	49
1.	Encuesta a trabajadores de plataformas: la encuesta de Fedesarrollo (2020, 2021).....	49
2.	Estudio de caso de Rappi en Bogotá .....	51
C.	Conclusión .....	52
<b>VII.</b>	<b>Conclusiones finales.....</b>	<b>53</b>
	<b>Bibliografía .....</b>	<b>57</b>
	<b>Gráfico</b>	
Gráfico 1	Proporción de cuenta propia en los países de la OCDE en 2021 .....	46
	<b>Diagrama</b>	
Diagrama 1	Intermediación de las plataformas.....	18

## I. Introducción

La expresión “Uberización” fue inventada hace algunos años<sup>1</sup> después de que muchas plataformas adoptaran el modelo de negocio de la empresa *Uber*, contratando sus llamados “colaboradores” en función de la demanda que enfrentan, sin que medie una verdadera vinculación laboral<sup>2</sup>. Mucho se ha dicho sobre el fenómeno llamado “Uberización”, que se ha propagado desde varios años en los mercados laborales de muchos países, tanto en términos positivos, asociándolo a una mayor flexibilidad, como en términos negativos, refiriéndose a una mayor precariedad para los trabajadores que colaboran con estas plataformas. Dicho eso, vale la pena aclarar de una vez que la emergencia de las plataformas no se limita al sector de los servicios que emplea mano de obra con baja calificación. Las plataformas de intermediación se han desarrollado también en los mercados de servicios de salud, en mercados para resolver asuntos legales, etc. incluyendo profesionales con altas calificaciones. Sin embargo, en estos casos, por estar automáticamente en rangos de remuneración mayores, uno puede esperar que los efectos de la flexibilidad sean principalmente positivos y no generen precariedad económica. Por representar todavía una proporción pequeña de los trabajos generados por las plataformas en los países en desarrollo, y por no generar esta tensión entre flexibilidad y precariedad, en este trabajo nos concentraremos principalmente, pero no exclusivamente, en los sectores que emplean capital humano con menores calificaciones. En términos de magnitud, según los datos de ECAF (2019) en América Latina, en promedio, el 9,4% de los trabajadores consultados había reportado haber prestado servicios a una plataforma de intermediación, lo que revela la importancia de estas nuevas formas de contratación en los mercados laborales (ver capítulo VI).

En todo caso, esta visión dicotómica, y *a priori* mutuamente excluyente respecto a este fenómeno de Uberización, se debe a que una mayor flexibilidad, especialmente cuando ocurre en mercados laborales cuya normatividad es bastante rígida, permite la creación de valor, tanto para los consumidores que son los clientes de estas plataformas y que no podrían obtener estos servicios con esos precios de otra manera<sup>3</sup>, como para los trabajadores de estas plataformas que no podrían ser contratados de otra forma. En otras palabras, la Uberización permite insertar a una parte de la población activa que quedaría excluida.

<sup>1</sup> La autoría de esta expresión fue atribuida al empresario Maurice Levy del grupo *Publicis* en una entrevista que dio en el *Financial Times* en 2015.

<sup>2</sup> Obviamente, como lo veremos, este modelo de negocio es anterior a la empresa *Uber*, pero el éxito de esta empresa en el mercado de los servicios ha hecho que su nombre se haya prestado para este esquema de contratación de los trabajadores en función de la demanda.

<sup>3</sup> Además de los precios, la fluidez de la prestación de los servicios es también parte del éxito de estas plataformas.

No obstante, la otra cara de la moneda es que estas oportunidades creadas en el mercado laboral, por limitar el acceso a la seguridad social, y por transferir todos los riesgos asociados a los choques de demanda que enfrentan las plataformas, refuerzan la precariedad de los trabajadores, lo que puede ser visto como un aprovechamiento de una situación social, ya compleja, en varios países.

Además, es importante tener presente que esta forma de contratación también se puede extender hacia otras empresas más tradicionales si estas tienen que competir con estas plataformas. Este riesgo de “contagio” puede reforzar esta visión negativa, porque puede ser visto como un retroceso en términos de derechos laborales de muchos más trabajadores que los que colaboran actualmente con las plataformas. Dado lo anterior, en ese estudio se combinan aspectos de economía laboral con problemáticas de organización industrial y de teoría de contratos, pues se mezclan incentivos que se estudian en esta última teoría, la cual depende también de la estructura de mercado en el que participan estas plataformas (*i.e.* aspectos de organización industrial). Esto termina impactando a los trabajadores que ofrecen su fuerza laboral, ya sea directamente con las plataformas, o indirectamente por la competencia de estas con las empresas tradicionales.

Esta visión dicotómica es objeto de muchas discusiones en casi todos los países donde estas plataformas se han desarrollado y han tomado un mayor protagonismo en el mercado laboral. Eso se debe a que inicialmente los trabajadores que colaboraban con estas plataformas tendían a acudir a estas actividades para obtener una remuneración complementaria, es decir que sus derechos a la seguridad social generalmente no dependían de estas actividades, o si era el caso, de manera marginal. Como se verá en el capítulo VI, desde hace varios años el perfil de estos trabajadores en Colombia ha cambiado, y estos trabajos ya no son una actividad adicional que genera un ingreso complementario, sino que buena parte de los trabajadores que colaboran con estas plataformas lo hacen con una dedicación exclusiva<sup>4</sup>. Este cambio ha generado una necesidad de repensar el posicionamiento de estas plataformas con respecto a la seguridad social, tanto en términos de la prestación como de su financiación.

De nuevo, si bien estas preguntas son comunes a todos los países donde estas plataformas operan, tienen un eco particular en los países en desarrollo. En efecto, estos países se caracterizan por niveles de informalidad altos en sus respectivos mercados laborales, y, por otro lado, tienen generalmente niveles de pobreza importantes. Por informalidad nos referimos al hecho de que los trabajadores no pagan sus cotizaciones a la seguridad social, lo que limita su acceso a los beneficios de esta, en particular en lo referente a pensiones. La informalidad contribuye entonces a reforzar las situaciones de pobreza, las cuales son generalmente causadas, o por lo menos asociadas, a una mala asignación de los riesgos en la sociedad, pues son generalmente las personas o los hogares con bajas capacidades de gestionar los riesgos los que terminan asumiéndolos, lo que contribuye a la formación de trampas de pobreza<sup>5</sup>. Como se verá en el capítulo III, en el cual se analiza el esquema de contratación de las plataformas bajo el prisma de la teoría de contratos, el riesgo que transfieren hacia los trabajadores, el cual es inherente al esquema de “trabajo a demanda”<sup>6</sup>, todo el resto igual, puede constituir una forma de resolver los problemas de riesgo moral, es decir de superar el hecho de que los esfuerzos por parte de los trabajadores para atender de manera satisfactoria la demanda no son fácilmente observables. En otras palabras, esta transferencia de riesgo permite alinear los incentivos de los trabajadores para que sus acciones o esfuerzos correspondan a los intereses de las plataformas para las cuales trabajan. Dicho eso, este esquema de contratación puede también reforzar esta mala asignación de los riesgos mencionada, lo que es no solamente inequitativo, sino que puede ser también ineficiente si esta transferencia de riesgo corresponde más una manifestación del poder de mercado de las plataformas que un proceso de alineación de los incentivos para suavizar un problema de riesgo moral por parte de los trabajadores.

<sup>4</sup> Veremos en los capítulos 2 y 5 que, si bien muchos trabajadores dedican toda su fuerza laboral a colaborar con plataformas, eso no significa que trabajen de manera exclusiva con una sola plataforma.

<sup>5</sup> Ver Gatak (2015).

<sup>6</sup> En inglés esta expresión es conocida como “on-demand job”.

Es complejo hacer un balance sobre el rol de estas plataformas en el mercado laboral por varias razones. Primero, según la regulación (o eventualmente la falta de ella), la vinculación de trabajadores a estas plataformas puede reforzar lo que se define como informalidad, es decir el no pago de las cotizaciones a la seguridad social. Segundo, la penetración de estas plataformas en los mercados laborales de los países en desarrollo refuerza una asignación de los riesgos inequitativa en el sentido en que son los trabajadores que menos capacidad de gestión de estos riesgos tienen quienes terminan asumiéndolos. Tercero, y se debe resaltar que esto entra en la “columna beneficios”, estas plataformas se desarrollan aún más fácilmente en los países caracterizados por mercados laborales duales, cuya dualidad proviene en parte de una regulación poco flexible del derecho laboral, creando una situación de “insiders/outsideers”, donde los *outsiders* ofrecen su mano de obra en el sector informal para evadir estas rigideces. Estas plataformas introducen flexibilidad, lo que puede ser visto como positivo siempre y cuando no contribuya a reforzar la informalidad en el mercado laboral, o en el mejor de los casos contribuya a formalizar una franja de la población activa. Como lo veremos en los capítulos 5 y 6, proponer una regulación que permita que la contratación de la fuerza laboral de las plataformas se haga de manera formal es uno de los principales retos que enfrentan las economías de los países en desarrollo, como Colombia.

Para poder entender las especificidades de los sectores en los cuales las plataformas tienen un rol preponderante, en el próximo capítulo se empieza por definir a grandes rasgos lo que implica la digitalización de los datos (*i.e.* que todas las transacciones se realizan a través de sistemas electrónicos que permiten la acumulación y la explotación de los datos de los usuarios y de los trabajadores) subyacente al modelo de negocio de las plataformas sobre el cambio de paradigma económico. Se reflexiona también sobre lo que une y lo que separa el fenómeno de Uberización de la economía colaborativa. En particular se explica por qué los mercados donde compiten las plataformas son de dos lados, es decir que compiten por grupos de agentes diferentes cuyo beneficio económico depende del número de agentes de otros grupos, e invocamos unas de las implicaciones de esta estructura de mercado.

En el tercer capítulo se analizará el modelo de negocio de las plataformas bajo el prisma de la teoría de contratos y de la organización industrial. En particular se explorará que, si bien la transferencia de riesgo inherente al esquema de trabajo a demanda puede resolver un problema de riesgo moral por la imposibilidad de observar los esfuerzos realizados por sus colaboradores, puede generar también una ineficiencia por la mayor aversión al riesgo de los trabajadores a los choques de demanda que las mismas plataformas. Luego se analiza de qué manera la competencia, generalmente imperfecta entre plataformas, afecta el tipo de contratos que las plataformas proponen a los trabajadores. El modelo de competencia considerado será el de los mercados de dos lados propuesto por Rochet y Tirole, que se modificará para introducir otros tipos de externalidades de redes, siguiendo a Bardey *et al.* (2014). Se analizarán las implicancias de política de tal estructura de mercado, y en particular, se resaltarán que una regulación que limita la transferencia de riesgo de las plataformas hacia sus trabajadores puede beneficiar también a los consumidores.

El cuarto capítulo se enfocará en la intersección de las enseñanzas de la economía laboral y de la política de la competencia. Más precisamente se estudiará el modelo económico de los algoritmos que usan algunas plataformas (no todas) y se analizarán las propiedades económicas de estas tarifas dinámicas. Se explicará que puede existir una contradicción entre la imposición de tarifas dinámicas si se considera a los trabajadores de las plataformas, como trabajadores independientes, pues desde la normatividad de la competencia esto se podrá interpretar como un acuerdo horizontal entre trabajadores que compiten ofreciendo un mismo servicio. Las plataformas pueden ser entonces una forma de reducir la competencia entre competidores que ofrecen el mismo servicio en un mercado dado. Este capítulo aborda también otros aspectos de competencia. Primero, por la presencia de externalidades de redes, las plataformas se encuentran generalmente en un tipo de competencia de tipo “winner take-all”, en el cual muy pocas empresas logran sobrevivir a la competencia inicial. Estos monopolios u oligopolios muy concentrados tienen entonces implicaciones también en los mercados laborales donde operan estas plataformas. Las plataformas compiten con empresas tradicionales que generalmente tienen a sus trabajadores bajo el

régimen de empleados (régimen laboral). Esta competencia entre empresas que tienen modelos de contratación tan diferentes obliga a analizar las condiciones bajo las cuales se requiere una regulación específica o común para todas las empresas de un mismo sector, dado que la ausencia de regulación de una de ellas (las plataformas en este caso) puede generar una propagación de su esquema de contratación a empresas reguladas.

En un quinto capítulo se detallará la normatividad de los diferentes tipos de contratos laborales para entender sus implicaciones, y entender cuándo se puede hablar o no de subordinación laboral. De acuerdo con Ramírez *et al.* (2021) se hará el balance de los argumentos a favor o en contra de estos dos tipos de contratos y se presentará un balance de sentencias internacionales que facilitarán entender el contexto colombiano y los diferentes proyectos de ley que están actualmente en curso en el país.

En el sexto capítulo se propone una caracterización del mercado laboral colombiano presentando las estadísticas descriptivas las más relevantes que han sido compartidas por la Misión de Empleo. Luego se indaga acerca de las características socioeconómicas de los trabajadores de plataformas para entender si el hecho de que ofrecen su fuerza laboral a las plataformas es una libre decisión o no. Para realizar esta caracterización, se tomará en el estudio de Benavides y Fernández (2020) y de Ramírez *et al.* (2021). También se analizará sí, con los niveles de ingreso netos que obtienen la mayoría de los trabajadores de las plataformas, es factible que coticen de manera voluntaria a la seguridad social, o sí, por el contrario, se encuentran en una situación de sobrevivencia que los pone automáticamente en la informalidad. Partiendo de este diagnóstico, se verá qué tipo de reformas en el mercado laboral permiten convertir los empleos generados por las plataformas en empleos formales que ayuden a los trabajadores a superar las trampas de pobreza en las cuales una parte de ellos se encuentran actualmente.

En el séptimo y último capítulo, se concluye y se hacen recomendaciones de política para la formalización del empleo y también acerca del estatuto que deberían tener los trabajadores de las plataformas. También analiza la articulación que se puede diseñar entre este estatuto y un programa de ingreso mínimo básico.

## II. Aspectos conceptuales referentes al modelo de negocio de plataformas con fines de lucro

### A. Digitalización y cambio de paradigma económico

Como ya se mencionó, por el hecho de representar el símbolo de un nuevo modelo económico, el nombre de la firma *Uber* se prestó para crear esta expresión. Se usa entonces la expresión “uberización” para definir los nuevos modelos de negocios en los cuales particulares pueden efectuar transacciones económicas vía plataformas accesibles desde aplicaciones que se encuentran en sus celulares inteligentes o en sus computadores. Además de *Uber*, los últimos años han experimentado una explosión de oferta de plataformas que van desde el alojamiento con *AirBnB* hasta plataformas de intermediación financiera, otras dedicadas al reparto y distribución de bienes (por ejemplo, Rappi en Colombia), a los servicios jurídicos, etc.

Si bien las plataformas han emergido en muchos sectores diferentes, lo que hay en común entre estos diferentes sectores es el proceso de digitalización de los datos. Las plataformas tienen una actividad de recolección de datos muy importante, y es precisamente los datos entregados, generalmente de manera gratuita y voluntaria por parte de los usuarios, lo que constituyen la “gasolina” de estos modelos de negocios. Mejor dicho, cada vez que uno se conecta a una plataforma entrega una cantidad importante de información relacionada con sus gustos y afinidades y, por ende, sobre su perfil como consumidores. Sus bases de datos constituyen entonces el mayor activo de estas plataformas, porque no solamente conocen cada vez mejor a sus usuarios, sino que también este mayor conocimiento, combinado con las correlaciones que existen entre los perfiles de consumidores entre diferentes sectores, dan a estas plataformas una gran versatilidad al nivel de sus actividades. En otras palabras, no es inusual ver una plataforma extendiendo sus actividades a otros sectores, la incursión de unas GAFAs en el sector de la salud siendo una mera ilustración de este fenómeno<sup>7</sup>.

Otra manera para entender el modelo de negocio de estas plataformas es fijarse en la razón capital/trabajo y compararla con la de las empresas tradicionales. Estas plataformas se caracterizan por contratar

<sup>7</sup> Por ejemplo, Alfabet el grupo que incluye Google está investigando mucho para innovar en el sector de la salud con nuevos tratamientos y servicios.

directamente muy pocos trabajadores, lo que obviamente hace parte de la estrategia para disminuir los costos y competir de manera más agresiva. Para mejorar la comprensión de este fenómeno, considere el siguiente ejemplo: a pesar de que *AirBnB* y el grupo *Accor* ofrecen ambos servicios de alojamiento y que ambos negocios están valorados en 13.000 millones de dólares, *AirBnB* emplea 300 veces menos empleados que el grupo *Accor*, y además no es dueño de ninguna habitación. Cifras de una magnitud similar se pueden observar entre las agencias tradicionales que ofrecen alquiler de carros y las nuevas plataformas que han entrado a competir en este mercado.

Para llegar a estas razones capital/trabajo tan altas, el modelo de muchas plataformas consiste en minimizar el número de empleados propios. La implementación de esta estrategia se hace siguiendo el modelo de intermediación, en el cual las plataformas contratan a trabajadores independientes que ofrecen los servicios demandados por los usuarios de estas plataformas. Esta forma de contratación se ha denominado “*on-demand job*” o “trabajo por demanda”, lo que no solamente ofrece a estas plataformas una gran flexibilidad, sino que les permite reducir drásticamente sus costos fijos.

Relacionado con lo anterior, se puede observar a primera vista una desconexión entre la valoración de varias plataformas que decidieron levantar fondos en los mercados de valores para desarrollar sus actividades y los resultados económicos que estas presentan año tras año. Esta desconexión se explica principalmente por dos razones, las cuales están estrechamente ligadas. Primero, las externalidades de redes que se analizarán en la sección 1.3 implican que muchas plataformas que compiten entre ellas se encuentran en una configuración de tipo “Winner take all”. Las plataformas aguantan entonces pérdidas importantes<sup>8</sup> con la esperanza de que serán las que sobrevivirán en su sector y que se beneficiarán de una posición de casi-monopolio<sup>9</sup>. Segundo, cuando las plataformas no logran este posicionamiento, es decir que no salen como la ganadora de su sector, entonces se venden a otras plataformas. Lo que determina el valor en estos procesos de fusión y adquisición es la riqueza de las bases de datos de las plataformas a la venta.

El éxito en términos de penetración de nuevos mercados por parte de plataformas en algunos sectores se explica porque crean valor, por lo menos para sus usuarios (se analizará más adelante que igualmente pueden, en algunos casos, generar efectos externos no siempre positivos). La creación de valor se debe a una distribución de capacidad de producción entre un número siempre más importante de usuarios, lo que se denomina efectos de redes, por un lado, y por el otro, la creación de valor se da por el hecho de que la plataforma logra satisfacer las demandas de los consumidores que son cada vez más sofisticadas. Las firmas que operan con los modelos de producción más tradicionales se enfrentan de manera inevitable a la elección entre cuidar a sus clientes vía un proceso costoso de personalización del producto, lo cual implica un tamaño de producción limitado, o por el contrario producir a gran escala bienes o servicios más económicos por el proceso de estandarización usado, pero frustrando a sus clientes por la falta de personalización. La digitalización de los procesos por el uso de tecnologías numéricas permite romper este balance histórico agrupando en una misma plataforma millones de individuos, lo que permite llegar a un proceso de personalización a gran escala. Obviamente qué tan fuerte ha sido este cambio de paradigma, depende de las características iniciales de los sectores en los cuales las plataformas emergieron.

## B. Frontera borrosa entre Uberización y economía colaborativa

Estas plataformas tienden a revolucionar varios sectores a la vez, lo que puede generar un temor amplificado, muy bien resumido por Maurice Levy (presidente del grupo *Publicis*) en el *Financial Time* (2015): “*La Uberización es la idea de que uno se despierta por la mañana descubriendo que su trabajo ha desaparecido*”.

<sup>8</sup> Para dar un orden de magnitud, las pérdidas de Uber en 2017 y 2018 fueron respectivamente de 4.5 y 1.8 billones de dólares (Cusamano, 2019).

<sup>9</sup> Se verá en el capítulo III dedicado a las implicaciones de política de competencia, que no resulta absurdo interpretar algunos precios que aplican varias plataformas como precios predatorios, es decir, precios cuyos niveles son voluntariamente inferiores a los costos para sacar a los competidores del mercado y poder después beneficiarse de una posición dominante.

Los optimistas invocan entonces el fenómeno de destrucción creativa a la Schumpeter, donde nuevas formas de negocios reemplazan a esquemas más viejos, con la implicación de política que no sirve luchar contra la modernización de los esquemas de negocios<sup>10</sup>. Los más pesimistas ven, al contrario, que la digitalización que traen las plataformas permite modernizar el esquema de trabajo a demanda, lo cual es muy antiguo y, más que todo, el que prevalecía antes de la creación de los esquemas de seguridad social por parte de nuestras sociedades modernas. En otras palabras, esta visión pesimista ve en el proceso de digitalización que traen las plataformas una manera de modernizar y de sofisticar un esquema de contratación laboral antiguo y regresivo. Como se verá en este informe, seguramente la realidad se puede ubicar entre estas dos percepciones.

Para relativizar las palabras de Levy, es cierto que muchos sectores pueden pasar por cambios drásticos generados por estas nuevas tecnologías, y se puede resaltar que estas plataformas han empezado por atacar algunos “sectores protegidos”, donde los consumidores han acumulado una frustración durante varias décadas, a menudo con la impresión de que el precio se encuentra artificialmente desconectado de la calidad ofrecida, o que ninguna innovación ha permitido mejorar la calidad. En efecto, mirando más de cerca, uno se da cuenta que muchos sectores de la economía presentan barreras a la entrada, las cuales tienden a suavizar la competencia entre las empresas que operan en estos mercados. Estas barreras a la entrada pueden generar rentas económicas a las empresas que operan en estos sectores, por lo cual uno puede interpretar la llegada de las plataformas como una manera de redistribuir las cartas, de tal forma que las empresas estén obligadas a innovar y a mejorar la calidad de los servicios que prestan.

Como se verá en el capítulo III en el cual se abordará la competencia desleal que puede surgir con las plataformas, algunas de las regulaciones atacadas por las plataformas son claramente necesarias y protegen a los consumidores. Otras, al contrario, son el resultado de actividades de *lobby* por parte de las empresas que operan en estos sectores con el objetivo de acumular y proteger sus rentas. Seguramente uno de los aspectos más complicados relacionado con este fenómeno de la “Uberización” es que estas plataformas tienden a introducirse en las brechas, o zonas grises de las reglamentaciones, sin distinguir lo bueno de lo malo de estas. Tomando el ejemplo del servicio de transporte público, sin duda, el éxito de *Uber* en el mundo se explica por ser una respuesta a una regulación inadecuada de los mercados del transporte público en muchos países del mundo, pero esto no significa que todos los puntos que componen la reglamentación de los taxis sean injustificados o se deban eliminar.

Es importante tener este aspecto de competencia desleal en cuenta, porque si esta se vuelve demasiado fuerte, los esquemas de contratación de las plataformas se pueden extender a empresas más tradicionales que no tendrían más opciones para poder competir en estos mercados. También se analizará en los capítulos 5 y 6, que los fenómenos de Uberización que emergen principalmente en mercados regulados nos llevarán a estudiar si las plataformas tienen que ser sometidas a la misma regulación que las empresas tradicionales con las cuales compiten, tener una regulación específica, o seguir sin ningún tipo de regulación.

Ahora bien, es importante reflexionar sobre la distinción entre lo que es el objeto de este estudio, es decir el fenómeno de Uberización y las plataformas a veces llamadas de economía colaborativa, aclarando de una vez que no todas las tipologías propuestas ponen el fenómeno de Uberización por fuera de la economía colaborativa y, que las definiciones usadas difieren bastante entre ellas (Galiere, 2018). Según Carazo Alcalde (2016), la economía colaborativa “engloba todas aquellas actividades que suponen un intercambio entre particulares de bienes y servicios a cambio de una compensación pactada entre ambos.” Mientras que unos consideran que la Uberización se inscribe en un movimiento más importante llamado de economía colaborativa, otros ven la Uberización como un fenómeno aparte que solamente comparte algunas características de la economía colaborativa. Estas características son por ejemplo la presencia de intercambios de par a par facilitado por plataformas que sirven de intermediarios, y el hecho de que el valor agregado de estos intercambios aumenta gracias a la digitalización de los datos y al mayor grado de personalización del intercambio a medida que aumentan el número de usuarios.

<sup>10</sup> Ver Hattay (2012).

Las plataformas que responden a la denominada “Uberización” son generalmente empresas/plataformas con ánimo de lucro. En otras palabras, las ganancias económicas generadas por el valor creado por los intercambios no se comparten con los usuarios, lo que, todo el resto igual, disminuye el poder relativo de las partes intermediadas frente a las plataformas que facilitan estas intermediaciones. Si bien el fenómeno de Uberización comparte parcialmente unas características de la economía colaborativa, se considera en este trabajo que existen por lo menos dos diferencias importantes. Por un lado, la Uberización implica que, por lo menos una de las partes esté involucrada en una actividad que se pueda considerar como trabajo. Por otro lado, en una relación “Uberizada”, una de las partes se beneficia mucho más de este proceso de digitalización de los datos que la otra. Para ilustrar esto, miremos el *car pooling* que proponen algunas plataformas y los servicios de taxis (o competidores de los taxis) como Uber. Como lo resalta Ilyass (2020), cuando uno pide un servicio de taxi a través de una aplicación, básicamente una nueva capacidad de transporte está creada para satisfacer las necesidades de un usuario. De manera distinta, cuando una persona indica que va a viajar de un punto a otro y que tiene espacio en su vehículo, está proponiendo a otros compartir el viaje para minimizar la subutilización de su capacidad de transporte. En este caso, la creación de valor proviene precisamente de la minimización de la subutilización de la capacidad utilizada que permiten estas aplicaciones. De igual forma, para volver aún más compleja esta frontera, pueden existir plataformas que participan en ambas actividades, es decir, un esquema de trabajo a demanda y también que desarrollen actividades que se inscriben en la economía colaborativa<sup>11</sup>.

Además de los sectores dedicados a los servicios de transporte público y los servicios al reparto y distribución de bienes, los cuales tienden en recibir la fuerza laboral con menor capital humano, se puede observar que otros sectores, como los de los servicios jurídicos, ofrecidos antes de manera exclusiva por abogados y notarios, ya comienzan a ser ofrecidos a través de ciertas plataformas. Por ejemplo, en Europa o en EE.UU. se pueden diligenciar algunos datos básicos y los usuarios reciben por correo electrónico un borrador de un testamento. Eso significa que, del otro lado del servicio, para acompañar unos algoritmos que hacen la primera parte del trabajo haya profesionales del derecho que ofrecen sus servicios en un esquema de trabajo a demanda para finalizar el producto entregado<sup>1213</sup>.

Otro ejemplo de sector impactado por estos servicios de digitalización de los datos y que muestra bien la complejidad de dibujar la frontera entre economía colaborativa y Uberización es el sector de la salud. En muchos países los médicos trabajan como independientes y, por ende, su actividad ya depende de la demanda. Unos costos asociados a la actividad profesional de los médicos es el manejo de la agenda. Hasta hace poco, los médicos tenían tres opciones al respecto: i) contratar una secretaria que maneje su agenda y toma las citas; ii) asociarse con otros médicos para compartir los costos de esta actividad de secretaria, o iii) asumir esta tarea sabiendo que el costo de oportunidad se mide en el tiempo gastado durante el cual no se puede atender pacientes. Desde hace varios años, han surgido plataformas en diferentes países que proponen el servicio de intermediación para emparejar pacientes y médicos disponibles<sup>14</sup>. Los pacientes se inscriben a una plataforma, generalmente sin asumir costos para encontrar más fácilmente una cita médica, mientras que, los médicos pagan una suscripción y, a veces también, una tarifa por citas médicas conseguidas a través de la plataforma. En este caso, el servicio propuesto por las plataformas es al nivel de la gestión de la agenda, lo cual es complementario al oficio principal de los médicos. En este caso, esta intermediación a través de plataformas que digitalizan los datos de los médicos y de los pacientes no parecen corresponder ni a un fenómeno de Uberización, pues la intermediación no cambia el esquema de trabajo a demanda de los médicos, y tampoco se inscribe en un fenómeno de economía colaborativa. De manera más general, a nuestro modo de ver, las plataformas que ofrecen un servicio

<sup>11</sup> Esta frontera entre economía colaborativa y Uberización puede resultar aún más borrosa cuando uno observa que la misma empresa Uber, además de sus servicios intermediados de transporte público que compiten con los servicios tradicionales de taxi, propone también servicios de *car pooling* que pueden entrar en la categoría de economía colaborativa.

<sup>12</sup> Es importante resaltar que pocas veces estos servicios tienen un valor legal, pero sirven cuando los clientes necesitan conceptos más que un reconocimiento jurídico.

<sup>13</sup> Además de las aplicaciones que ofrecen servicios de traducción a través de algoritmos siempre más sofisticados, existen bastante plataformas que ponen en relación traductores con clientes que necesitan servicios de traducción o de edición de sus textos.

<sup>14</sup> Ver Doctolib en Francia.

complementario a una actividad profesional, aún si esta se inscribe en un esquema de trabajo a demanda, no corresponde a un fenómeno de Uberización, pero tampoco son totalmente de economía colaborativa.

Para finalizar esta discusión semántica, si bien ninguna definición es perfecta, se advierte que en el resto de este trabajo se hablará de **plataformas de economía uberizada** para referirse a las plataformas que usan esquemas de trabajo a demanda.

### C. Plataformas y mercados de dos lados

Para entender el modelo de negocio de estas plataformas es importante introducir el concepto de externalidades de redes, las cuales constituyen el punto central de estos modelos, y el posicionamiento de estas plataformas con respecto a los otros actores con los cuales interactúan. En efecto, las plataformas juegan generalmente el papel de intermediarios que ponen en relación diferentes grupos de consumidores, y también en los casos que nos interesan, trabajadores que les colaboran para cumplir los pedidos realizados por los consumidores a través de estas plataformas. Por este papel de intermediación, lo atractivo de las plataformas depende del número de usuarios y de colaboradores que se han afiliado de cada lado<sup>15</sup>. En otras palabras, las externalidades de redes positivas se deben a qué tan atractiva para los consumidores es una plataforma, depende del número de colaboradores afiliados a ella. Inversamente qué tan atractivo para un trabajador es colaborar con una plataforma, depende del número de usuarios del otro lado que constituyen la demanda. Estas externalidades de redes positivas entre grupos constituyen la esencia de lo que Rochet y Tirole (2003, 2006) han llamado “los mercados de dos lados”, mercados que se verá que funcionan de manera bien diferente a mercados tradicionales.

Si bien en el capítulo II se volverá sobre la teoría de los mercados de dos lados que corresponde a la estructura de mercado en la cual operan la gran mayoría de las plataformas, ya se puede entender el debate alrededor de la vinculación laboral de sus colaboradores: mientras que unos argumentan que las plataformas son simples intermediarios entre la oferta y la demanda, otros reivindicarán que los colaboradores de las plataformas se encuentran en una situación de subordinación laboral que implica que estas deberían asumir unas responsabilidades en términos de la financiación de la seguridad social. También este papel de intermediación es usado por parte de las plataformas para evitar las regulaciones a las cuales son sujetos otras empresas que operan en los mismos sectores. Se estudiará en el capítulo III que, el hecho de que las plataformas que compiten con empresas tradicionales sin estar sometidas a la misma regulación, pueden crear situaciones de competencia desleal y, por ende, rentas de situación aprovechadas por las plataformas.

Otro aspecto de importancia, es que las externalidades de redes que constituyen la esencia de los mercados de dos lados en los cuales participan estas plataformas, generan naturalmente barreras a la entrada, pues todo el resto igual, es más difícil entrar en mercados donde lo atractivo de una plataforma depende del número de afiliados que tiene de ambos lados. En este contexto, mientras que la competencia puede ser fuerte al inicio entre las plataformas que se encuentran en unos mismos mercados (tanto para el mercado del servicio ofrecido a los consumidores como para el mercado de los trabajadores que lo prestan), rápidamente las barreras de entrada que provienen de las externalidades de redes se transforman en poder de mercado para las plataformas, las cuales ya no se comportan como si estuvieran en mercados competitivos. Si bien los economistas tienen la costumbre de focalizarse sobre las consecuencias del poder de mercado sobre el bienestar de los consumidores, el contexto en el cual participan estas plataformas nos obliga a profundizar estas consecuencias en los mercados laborales, lo que será uno de los primeros objetivos de este informe.

<sup>15</sup> Es importante notar que cuando se habla de mercados de dos lados, ambos lados pueden estar compuestos por consumidores de diferentes tipos, o unos consumidores de un lado y unos trabajadores del otro lado que prestan servicios a la plataforma. Obviamente en este estudio nos concentraremos en los mercados de dos lados que involucran trabajadores.



### III. Plataformas vistas desde la teoría de los contratos y de la organización industrial

En este tercer capítulo nos situamos en la intersección de los modelos de la teoría de contratos y de la organización industrial para entender el mecanismo inherente al modelo de trabajo a demanda y sus consecuencias en términos de bienestar para las diferentes partes involucradas. Más precisamente, en una primera sección, después de una presentación breve de este modelo de contratación explicando las ganancias que puede traer, nos focalizaremos en la transferencia de riesgo inherente a ese esquema de contratación desde la perspectiva de la teoría de contratos. Miraremos las condiciones para que esa transferencia sea eficiente desde los lentes de esta teoría. En una segunda sección, explicaremos que la gran mayoría de los fenómenos de Uberización emergen entre plataformas que operan en lo que la organización industrial ha denominado “mercados de dos lados”. Recordaremos las particularidades de estos mercados, tanto a nivel teórico como a nivel de sus aplicaciones para la política de la competencia. Equipados de estas dos teorías podremos entonces analizar de qué manera la competencia afecta los esquemas de contratación de las plataformas, y si estas requieren una regulación para poder proponer mejores condiciones, tanto a sus clientes como a sus trabajadores que colaboran con ellas.

#### A. El trabajo a demanda: un modelo ancestral reactualizado

Uno de los aspectos más típicos de este fenómeno de Uberización es el esquema del “trabajo a demanda”, es decir que las plataformas, o de manera general las empresas que siguen este modelo económico, ya no reclutan a sus trabajadores, sino que contratan a trabajadores independientes en función de la demanda que enfrentan. Si bien este esquema de contratación ha retomado fuerza estos últimos años, en particular por el nacimiento y consolidación de las plataformas, es importante recordar que es una figura ancestral de las relaciones laborales, cuya aplicación no se limitaba a la contratación de pescadores en los puertos. Una lectura de los Rougon-Macquart de Émile Zola<sup>16</sup> comparte una descripción precisa de la contratación de los obreros en función de la demanda, generalmente asociado a una gran precariedad de los trabajadores, pues el trabajo a demanda se puede ver como una manifestación exacerbada del poder de negociación de los empleadores.

<sup>16</sup> En particular en la novela La Taberna.

Esta precariedad social y económica tiene varias aristas. Por un lado, como ya lo mencionamos en el capítulo introductorio, los trabajadores no disponen de las herramientas necesarias para manejar de manera eficiente estos choques de demanda, lo que implica que cuando los terminan asumiendo, se pueden reforzar trampas de pobreza existentes. Por otro lado, otro componente de esta transferencia de riesgos es el hecho de que los empleadores no asumen ningún costo asociado a la seguridad social, lo que en términos de la cobertura de algunos riesgos nos traslada a situaciones existentes antes de la implementación de los esquemas de seguridad social que conocemos, y que, en muchos países, surgieron después de la segunda guerra mundial. Este retroceso es llamativo y por lo menos exige que las ganancias que trae la flexibilización asociada a los esquemas de trabajo a demanda sean suficientemente importantes para compensarlo.

### 1. Las ganancias esperadas de la flexibilización

La racionalidad de este modelo de negocio parece sencilla: las empresas enfrentan choques de demanda y una manera de absorber estos choques es precisamente tener una planta fija de empleados limitada, y contratar una parte importante de los trabajadores como independientes, de tal forma que cuando la demanda es baja las empresas no incurrir en costos fijos importantes.

A primera vista, no hay motivos para preocuparse por este modelo de contratación porque parece eficiente, por lo menos desde una perspectiva de equilibrio parcial. En efecto, del momento en que cada parte acepta un contrato, es porque se generan excedentes económicos para ambas partes (*i.e.* cada parte se encuentra en una mejor posición aceptando el contrato que sin el). Sin embargo, antes de entrar en la descripción de los beneficios de la flexibilidad que traen estas plataformas, como cualquier mecanismo económico que contribuye a la formación de la distribución de los ingresos, es conocido que el concepto de excedente económico tiene limitaciones importantes<sup>17</sup>. Mejor dicho, la presencia de excedentes económicos mutuos, sin importar la repartición, se debe considerar como una mera condición necesaria, la cual no garantiza que sea eficiente desde una perspectiva de equilibrio general, sin hablar de los aspectos de equidad que dependen claramente de la distribución de los excedentes entre los diferentes agentes que intervienen en estas transacciones.

Es importante recordar que las plataformas no son las únicas, aun menos las primeras, en ajustar el tamaño de su planta de trabajadores en un muy corto plazo en función de la demanda. Sin volver al tema de los contratos orales del siglo XIX, en muchos países, además de los contratos laborales tradicionales, muchas empresas acuden a lo que llamamos el trabajo por *interim*, contratando con agencias especializadas en proveer mano de obras sin cualificaciones particulares<sup>18</sup>. La ganancia de estos esquemas de contratación para las empresas es la de poder aumentar su capacidad de producción en un muy corto plazo y poder responder a choques de demanda puntuales, sin tener que comprometerse en una relación de mediano o largo plazo con estos trabajadores adicionales. Típicamente, cuando el ciclo económico se caracteriza por contar con bastante incertidumbre, es menos costoso para las empresas contratar trabajadores por *interim*, mientras las empresas o empleadores pueden evaluar la evolución del ciclo económico, que de contratarlos como empleados. De hecho, uno de los primeros indicadores en los mercados laborales cuando un periodo de crecimiento inicia es el de las mediciones de los trabajos por *interim*, los cuales indican que más empleos se van a crear en un futuro próximo si se confirma el periodo de auge.

La figura de trabajo por *interim* permite entender la necesidad de contar con un grado de flexibilidad en la capacidad de las empresas, puesto que dicha flexibilidad se puede interpretar como un compromiso entre dos posiciones extremas. Por ejemplo, uno podría considerar un mercado laboral cuya regulación permite a las empresas poder contratar y despedir sin ningún costo, lo que es generalmente el caso en

<sup>17</sup> Por excedentes económicos, los economistas se refieren a la diferencia entre el precio que están dispuestos a pagar el comprador y el precio realmente pagado. De manera simétrica, para los vendedores se trata de la diferencia entre el precio pagado y el precio al cual estaban dispuestos a vender. En nuestro caso, la diferencia entre la tarifa que recibe el trabajador de la plataforma y la tarifa mínima que estaba dispuesto a aceptar para realizar el servicio.

<sup>18</sup> Vale la pena notar que hay también trabajos especializados que se contratan de esta forma, como, por ejemplo, las funciones de contador, auditor, etc., las cuales pueden enfrentar picos de demanda en algunos periodos del año.

los países que se caracterizan por tener un régimen de seguridad social relativamente limitado, puesto que parte de la cobertura de seguridad social es generalmente para proteger a los trabajadores de la pérdida de sus ingresos cuando pierden su trabajo<sup>19</sup>. Otro extremo sería un mercado laboral en el cual las empresas tienen que asumir un costo alto de la seguridad social y donde despedir a los empleados fuese relativamente costoso. Tales mercados laborales muchas veces se caracterizan por su dualidad con dos tipos de trabajadores: 1. los que se benefician de una protección alta, llamados “insiders”, y 2. los otros trabajadores que tienen trabajos muy precarios, llamados “outsiders”<sup>20</sup>. Según el tipo de mercado laboral y sus respectivas regulaciones, estos “outsiders” tienen contratos que cumplen o no con la regulación, pero en ambos casos sin beneficiarse de una cobertura de protección social por parte del empleador.

Es claro que un cierto grado de flexibilidad permite entonces mantener un buen grado de protección para la población activa en su conjunto, y al mismo tiempo, otorga a las empresas la posibilidad de reaccionar a los choques económicos, creando nuevas oportunidades de trabajo. En alguna medida, las agencias de trabajo por *interim* se pueden ver como las primeras plataformas, pues intervienen como intermediarios que proveen a las empresas, que no quieren ampliar su planta de trabajadores, una mano de obra poca calificada de manera temporal sin que existan compromisos con ellos<sup>21</sup>. Dicho eso, la evaluación del costo-beneficio de este grado de flexibilidad depende mucho de la situación de partida. Si bien un grado de flexibilidad es necesario, cuando ese esquema de contratación se generaliza, esto puede implicar una mayor precariedad de los trabajadores en los mercados de trabajo, lo que se analizará a continuación.

## 2. Trabajo a demanda, plataformas y riesgo moral

Como ya lo vimos, el trabajo a demanda consiste en que las empresas transfieren el riesgo que proviene de los choques de demanda hacia los trabajadores que contratan. El modelo de negocio detrás de este esquema consiste en reducir los costos fijos lo más posible transformándolos en costos variables, es decir que dependen de los volúmenes de transacción realizados.

Es importante resaltar que la teoría de los contratos nos enseña que, efectivamente, la manera más sencilla de incentivar a los trabajadores en un contexto de riesgo moral<sup>22</sup> es transferirles los riesgos. No obstante, esta misma teoría estipula que la transferencia del riesgo entre los dos firmantes de un contrato es eficiente bajo tres condiciones:

- i) Los esfuerzos realizados por una parte no son observables, y por ende no se pueden escribir los términos de los contratos en función de ellos;
- ii) La parte que termina asumiendo los riesgos, en nuestro caso los trabajadores, no es mucho más aversa al riesgo<sup>23</sup> que la parte que los transfiere, es decir las plataformas;
- iii) La parte que termina asumiendo el riesgo puede actuar de manera significativa sobre este riesgo gracias a decisiones o acciones que lo mitiga.

La intersección de estas tres condiciones aplicada a nuestra temática de las plataformas implica que, por un lado, puede ser eficiente que las empresas transfieran el riesgo de los choques de demanda

<sup>19</sup> Salvo en los países escandinavos donde se adoptó desde hace varias décadas el modelo de tipo flexi-seguridad que consiste a proteger al trabajador mucho más que el puesto de trabajo, es decir permitiendo a las empresas de despedir fácilmente cuando lo necesitan, pero con un régimen de seguridad social que ofrece una buena protección a los trabajadores. Ver también Benabou y Tirole (2008) para justificaciones teóricas del modelo de flexi-seguridad.

<sup>20</sup> Ver Reich *et al.* (1973) para uno de los primeros análisis teóricos de estos mercados segmentados.

<sup>21</sup> La principal diferencia es que las agencias de *interim* consiguen trabajos temporales a trabajadores que van a laborar en empresas con otros trabajadores empleados por ellas, mientras que, generalmente (puede haber excepciones), los trabajadores de las plataformas realizan tareas y servicios de manera individual.

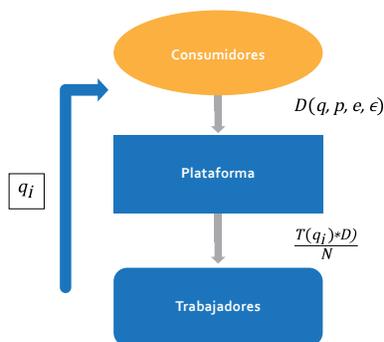
<sup>22</sup> Por riesgo moral, nos referimos a que el esfuerzo realizado por los trabajadores no es a priori observable por parte de las plataformas y por ende no se puede incluir la calidad en el contrato de los trabajadores. Veremos más adelante que las plataformas acuden a las evaluaciones de sus clientes para superar este problema de asimetría de información.

<sup>23</sup> Lo que los economistas llaman aversión al riesgo se refiere al costo, expresado en términos de bienestar económico, que tiene un individuo por asumir este riesgo. Es precisamente por la aversión al riesgo que tienen que muchos individuos se aseguran, pues se caracterizan por una disposición a pagar para deshacerse del riesgo al cual están enfrentados.

hacia los trabajadores si estos no son demasiado aversos al riesgo. Por otro lado, esta transferencia de riesgo de las plataformas hacia los trabajadores puede ser eficiente si, con sus actuaciones o esfuerzos, los trabajadores pueden aumentar de manera significativa la demanda de su empresa y, por ende, suavizar el riesgo de demanda que enfrentan las plataformas, aún más si estos esfuerzos no se pueden observar por parte de las plataformas, lo que corresponde a una situación de riesgo moral. A continuación, veremos que ninguna de estas tres condiciones, que se deben cumplir todas, si se quiere garantizar que la transferencia de riesgo de las plataformas hacia los trabajadores sea eficiente, se verifican en los mercados en los cuales son presentes las plataformas.

Para entender esto, considere el caso de una sola plataforma (*i.e.* en posición de monopolio), donde hay  $N$  trabajadores que colaboran con esta plataforma y cada trabajador  $i$  provee una calidad  $q_i$ . Veremos en la sección 3 cómo la competencia (imperfecta) puede modificar las enseñanzas que podemos desarrollar acá.

**Diagrama 1**  
Intermediación de las plataformas



Fuente: Elaboración propia

La demanda  $D$  que los consumidores tienen, depende generalmente de cuatro componentes: i) aumenta con la calidad promedio proveída por los trabajadores de la plataforma (*i.e.*  $\bar{q} = (\sum_i q_i)/N$ ), ii) disminuye con el precio  $p$  cobrado por la plataforma, iii) aumenta con los esfuerzos  $e$  de mercadeo de la plataforma y, iv) finalmente, depende de un choque aleatorio que afecta la plataforma y que es independiente de todas las otras variables. Mejor dicho, una plataforma puede compensar un precio más alto por una mejor política de mercadeo, o si los trabajadores que le colaboran ofrecen una buena calidad al nivel del servicio que brindan. El componente aleatorio se puede interpretar como un choque que afecta la demanda de un sector en su conjunto y al cual participa la plataforma. De nuevo, las plataformas que enfrentan un riesgo común a su sector pueden tratar de compensarlo mejorando la calidad prestada por sus trabajadores, generalmente dándoles una mejor remuneración, o bajando los precios que cobran a los consumidores.

El esquema de trabajo a demanda significa que la demanda que recibe la plataforma es “reenviada” a los trabajadores que le colaboran, pues la demanda de la empresa depende del esfuerzo de calidad que realizan los trabajadores. Un trabajador afiliado a esta plataforma que ofrece una calidad  $q_i$  generalmente va a recibir una transferencia que, según las plataformas, puede depender de esta calidad. Además, en promedio, la demanda que recibe un trabajador afiliado a una plataforma será igual a su demanda  $D$  dividida por el número de trabajadores  $N$  afiliados a esta misma plataforma. En la jerga de la teoría de contratos, se puede decir que los trabajadores “internalizan” totalmente las ganancias adicionales que permiten sus esfuerzos, pues a mayor calidad que ofrecen, mayor es la demanda de la plataforma y, por ende, mayor es la ganancia que recibe el trabajador de la plataforma.

### 3. Condiciones para que una transferencia de riesgo sea eficiente

A esta enseñanza de un modelo de riesgo moral tradicional de tipo Principal-Agente<sup>24</sup>, varios aspectos adicionales se deben tener en cuenta para evaluar la eficiencia de esta transferencia de riesgo de la plataforma a los trabajadores. Primero, debemos determinar cuál de las partes tiene más aversión al riesgo: los trabajadores que disponen de oportunidades limitadas para suavizar la aleatoriedad de sus ingresos causados por los choques de demanda, o la empresa que los contrata y que por definición actúa bajo el régimen de responsabilidad limitada. La respuesta a esta primera pregunta no tiene ambigüedad: los trabajadores, por tener menos herramientas disponibles para enfrentar este riesgo de demanda, tienen una mayor aversión al riesgo y transferirles riesgo implica entonces una pérdida de bienestar para ellos. En otras palabras, esta alineación de los incentivos viene con un costo en términos de bienestar de los trabajadores y, por ende, afecta la eficiencia de la transacción.

Segundo, volvamos a la demanda como está determinada en la Figura 1. La demanda de la plataforma, además del componente aleatorio y del esfuerzo de los trabajadores para garantizar una buena calidad, depende también de los esfuerzos de mercadeo de la plataforma. Mejor dicho, estamos en frente de una situación de doble riesgo moral<sup>25</sup>, porque los esfuerzos de la plataforma también afectan su demanda, y por ende los flujos de clientes que pueden atender. Es decir, el esquema de trabajo a demanda que transfiere totalmente el riesgo a los trabajadores ni siquiera corresponde a una alineación de los incentivos perfecta si uno tiene en cuenta que la demanda de la plataforma tiene una estructura de bien común que depende de los esfuerzos de ambas partes.

Partiendo del reconocimiento de este doble problema de riesgo moral que relaciona los trabajadores y la plataforma, la pregunta a la cual se debe responder para saber si la transferencia de riesgo va en la dirección correcta es ¿quién puede tener más influencia sobre la demanda de la empresa? ¿Los trabajadores que la plataforma contrata en función de las variaciones de la demanda, o la empresa y sus dirigentes con la elaboración de estrategias de mercadeo y de posicionamientos estratégicos frente a la competencia, políticas de innovación, o bajando los precios que cobra a los usuarios? Aunque puede depender de contextos particulares, la respuesta a esta segunda pregunta igualmente parece obvia: los que más pueden influir sobre la demanda son las empresas y sus dirigentes, no los trabajadores, aún menos cuando son independientes, especialmente si tenemos en cuenta el último punto que traemos a colación.

Finalmente, existen algunas plataformas, no todas, que acuden a la evaluación del servicio por parte de sus clientes para evaluar la calidad del servicio por parte de los trabajadores. Por ejemplo, para volver al caso de *Uber*, después de un viaje entre dos puntos, uno como cliente puede poner una nota para evaluar la calidad del servicio. Esta nota se acumula a las notas anteriores recibidas por el conductor de tal forma que los clientes antes de realizar un viaje ya conocen la calificación promedio del conductor que le prestará el servicio. Aunque ya entra la subjetividad de los clientes, este tipo de calificaciones es una forma de superar el problema de observabilidad del esfuerzo de los trabajadores por parte de la plataforma, y, por ende, permite resolver el problema de riesgo moral que mencionamos al inicio y que justifica la transferencia de riesgo de la plataforma hacia los trabajadores. En otras palabras, cuando acuden a este sistema de calificación por parte de los usuarios, el modelo de negocio de las plataformas lleva una contradicción en su justificación, pues pretende transferir los riesgos a los trabajadores para alinear los incentivos y resolver un problema de riesgo moral que ya tienen, en buena parte, resuelto a través de las calificaciones.

<sup>24</sup> El modelo Principal-Agente considera una relación de agencia en la cual un Principal delega una tarea a un agente. Es considerado que generalmente, por esta relación de delegación, el agente beneficia de una ventaja informacional sobre el Principal. Para más detalles, ver el libro de Laffont y Martimort (2002).

<sup>25</sup> Se habla de doble riesgo moral porque en este caso, existe también una variable de esfuerzo de la plataforma, difícilmente observable por parte de los trabajadores, que influye sobre la demanda.

## B. Plataformas y mercados de dos lados

Ahora que hemos visto la relación entre plataformas y trabajadores desde los lentes de la teoría de contratos, vamos a analizar esta misma relación desde la teoría de los mercados de dos lados, que viene del campo de la organización industrial. En una primera sección, nos dedicaremos a presentar los principales conceptos de esta teoría, explicando por qué se aplican muy bien a las plataformas. En una segunda sección, abordaremos unas implicaciones de política de competencia causada por esta estructura de mercado.

### 1. La teoría de los mercados de dos lados

Le teoría de los mercados de dos lados nació en con los artículos de Caillaud y Jullien (2003), Rochet y Tirole (2003, 2006) y Armstrong (2006). Básicamente se habla de mercados de dos lados cuando unas plataformas ponen en relación a dos grupos de actores económicos, los cuales pueden ser ambos grupos de consumidores, pero también grupos de consumidores puestos en relación con trabajadores que realizan unos servicios para ellos. Para poder hablar de mercados de dos lados se necesita entonces plataformas que realicen esta actividad de intermediación y tener identificados a varios grupos que se benefician de esta intermediación.

Otra condición necesaria para que estos beneficios existan, es la presencia de externalidades de redes, es decir que la satisfacción económica (o la utilidad en la jerga de los economistas) que obtiene un grupo de individuos dependa del número de personas afiliadas a la plataforma en el otro grupo. Para ilustrar este concepto, retomemos el ejemplo a partir del cual se desarrolló la teoría de los mercados de dos lados. Las franquicias VISA y MASTERCARD son unas plataformas que ofrecen servicios para las transacciones financieras entre los comerciantes y sus clientes. Qué tan atractivo es para los comerciantes recibir una tarjeta de crédito de una franquicia va a depender del número de tarjetahabientes que usan la tarjeta de esta franquicia. De manera simétrica, lo que resulta atractivo para los clientes de tener una tarjeta de crédito de una franquicia dependerá del número de comerciantes que la reciben.

En los modelos originales de mercados de dos lados, las externalidades son simplemente positivas hacia el otro grupo, por lo cual se habla de externalidades positivas inter-grupo. Considerando dos grupos de actores económicos  $i$  y  $j$  (en el ejemplo anterior tarjetahabientes y comerciantes) que se conectan a través de una plataforma, la utilidad obtenida por un individuo del grupo  $i$  depende del número  $n_j$  de individuos del grupo  $j$  afiliados a la plataforma, como se puede resumir en la siguiente fórmula:

$$U_i = \alpha_i n_j - P_i,$$

donde  $P_i$  es el precio pagado por los individuos del grupo  $i$  a la plataforma y  $\alpha_i$  la intensidad con la cual los individuos del grupo  $i$  valoran el número de usuarios del grupo  $j$  afiliados a la plataforma. Es importante notar que este precio no es siempre positivo y que se pueden presentar situaciones en las cuales las plataformas pagan para atraer individuos de un grupo para poder cobrar más a los individuos del otro grupo. Más precisamente, si existe una diferencia significativa entre  $\alpha_i$  y  $\alpha_j$ , es posible que unos usuarios paguen un precio negativo (o inferior al costo que genera su membresía), de tal forma que las plataformas logren atraer y cobrar un precio más alto del otro lado.

Además de este modelo genérico que se aplica perfectamente a las situaciones en las cuales la intermediación proveída por las plataformas se hace entre diferentes grupos de consumidores, en el caso de que las plataformas unan consumidores a trabajadores a nivel de la prestación de un servicio, es más natural considerar otros tipos de externalidades de redes, tales como las propuestas en Bardey *et al.* (2014), donde la calidad del servicio entregado depende de la razón entre el número de trabajadores y el número de clientes. En efecto, para muchos servicios ofrecidos por las plataformas, especialmente las que consisten en la entrega de domicilios, la rapidez de la prestación hace parte de la calidad percibida por sus clientes, y todo el resto igual, mayor es la razón entre el número de trabajadores y el número de clientes afiliados, y más rápidos serán los servicios realizados. En este caso, otra modificación al modelo

base presentado arriba, es que el grupo de los trabajadores ya no pagan un precio, sino que reciben una remuneración por sus actividades.

Aunque parece inmediato distinguir los mercados que son de dos lados de los mercados tradicionales, para ser riguroso, hablar de mercados de lados requiere ir más allá de la identificación de las plataformas y de los diferentes lados que estas conectan. Rochet y Tirole (2006) parten de la distinción siguiente, la cual es fundamental para entender y reconocer estos mercados:

$$P = P_i + P_j,$$

donde  $P$  representa el precio total, y  $P_i$  y  $P_j$  la estructura de precios que componen el precio total, es decir como el precio total que se cobra se reparte entre los dos grupos  $i$  y  $j$ . Hay que asegurarse que efectivamente existen externalidades de redes entre los diferentes lados, y que el volumen de transacción depende de la estructura de precios, es decir la manera con la cual los precios se reparten entre los diferentes grupos. En otras palabras, cuando hay un cambio en los precios  $P_i$  y  $P_j$  de tal forma que el precio total  $P$  no varía, afecta el volumen de transacciones; entonces tenemos un buen indicio de que el mercado considerado es de dos lados.

Cualquiera que sea el tipo de externalidades de redes considerado, es importante resaltar que los mercados que responden a esta estructura de mercados de dos lados tienen propiedades particulares que los hacen funcionar de manera relativamente diferente frente a los mercados tradicionales. En la próxima sección nos enfocaremos en las propiedades que tienen que ver con la política de la competencia.

## 2. Implicaciones de política de la competencia

Los mercados de las plataformas conllevan propiedades económicas muy distintas si las comparamos con las de mercados tradicionales. Estas diferencias hacen que se ha vuelto un juego por parte de los abogados que defienden unas empresas que enfrentan problemas con las autoridades de competencia, que buscan demostrar que el mercado en el cual opera la empresa que defienden es de dos lados, de tal forma que todo un conjunto de propiedades económicas cambia por la naturaleza de estos mercados. Si bien no vamos a desarrollar todos los cambios de doctrina que implican estos mercados de plataforma, nos concentraremos en algunos que pueden traer consecuencias importantes para entender los mercados laborales asociados a estas plataformas.

Wright (2004) explicitó varios de los errores de razonamiento que uno puede hacer aplicando las recomendaciones tradicionales de política de la competencia a los mercados de dos lados. De manera divertida, tomó el ejemplo de las discotecas, con la visión *cliché* de que los hombres que van a las discotecas tienen una satisfacción creciente con el número de mujeres presentes, y que, por otro lado, la satisfacción de las mujeres también depende del número de hombres presentes. El otro supuesto *cliché* contenido en el ejemplo de Wright es que los hombres son más sensibles al número de mujeres que *viceversa*.

En este contexto, Wright explica que el hecho de que las discotecas cobren un precio bastante superior al costo marginal del lado de los hombres, no significa que estemos en presencia de un abuso de posición dominante si se tiene en cuenta que del otro lado muchas veces las discotecas no cobran la entrada a las mujeres. De manera simétrica, no se puede hablar de precios predatorios por el hecho que las discotecas no cobren la entrada a las mujeres, pues si bien un precio igual a cero es automáticamente inferior al costo marginal asociado a la presencia de las mujeres en la discoteca. Hay que relacionar esta ausencia de precio con el hecho de que gracias a la presencia de las mujeres se puede cobrar más a los hombres. Obviamente otros mercados de dos lados siguen esta misma lógica, como la de los periódicos gratuitos (*i.e.* que no cobran a los lectores para aumentar el número de lectores) y por ende cobrar más a las empresas que quieren publicar anuncios (ver Anderson y Gabszewicz, 2006).

Otro tema que cambia mucho con los mercados de dos lados es el de saber cuándo se puede hablar de subsidios cruzados o no. Por ejemplo, el hecho de que la gente pague un precio diferente para ver una película en un cine corresponde a la implementación de subsidios cruzados, donde los cines tratan

de cobrar un precio mayor a los segmentos de la demanda que tienen una disposición a pagar alta y un precio menor a los otros segmentos de la demanda. En el caso de los mercados de dos lados, hay que ser más prudente antes de hablar de subsidios cruzados. Para volver al ejemplo de las discotecas, el hecho de que los hombres pagan más que las mujeres para entrar, no significa que sea un subsidio de los hombres hacia las mujeres si los hombres obtienen una mayor satisfacción por esta estructura de precios que permite atraer a más mujeres.

En el caso que nos interesa de las plataformas que contratan a trabajadores para la realización de algunas actividades, tenemos varios aspectos que se mezclan. Por un lado, lo que se paga a los trabajadores representa un costo para las plataformas y en alguna medida (*i.e.* a margen del lado de los consumidores dado), este costo se traslada a los consumidores. Por otro lado, a una estructura de precios corresponde un número de afiliados de ambos lados (*i.e.* consumidores y trabajadores), lo que determina también el bienestar de ambos grupos.

Para terminar con estas implicaciones de política de competencia de los mercados de dos lados, Wright (2004) resalta que la intensidad de la competencia entre plataformas no afecta la estructura de precios, sino el precio total, es decir la suma de los precios que se cobran a los diferentes lados. Este último punto es muy importante para nuestro asunto porque veremos a continuación que, si no queremos que la competencia entre plataformas sirva solamente a los consumidores, sino también a los trabajadores que les colaboren, es importante intervenir directamente con una regulación que modifique la estructura de precios. En otras palabras, estimular la competencia entre plataformas no será suficiente para reequilibrar el valor creado con una asignación más justa hacia los trabajadores.

## C. Competencia imperfecta, transferencia de los riesgos y propuesta de regulación

Como lo veremos más en detalle en el próximo capítulo, si bien pocos sectores en los cuales intervienen las plataformas son monopolios, hay factores económicos como las externalidades de redes que favorecen la emergencia de mercados concentrados. Esta concentración implica automáticamente que los mercados en los cuales operan estas plataformas muy rápidamente son de competencia imperfecta, como los llaman los economistas. En una primera sección detallamos lo que significa eso, tratando de caracterizar el equilibrio actual de estos mercados. En una segunda sección, propondremos una regulación que creemos podría mejorar el bienestar de los diferentes agentes, tanto de los consumidores como de los trabajadores de las plataformas.

### 1. El equilibrio actual

Si bien no se generaliza necesariamente a todos los mercados de la misma forma, es un eufemismo decir que las plataformas se han orientado más hacia el bienestar de los consumidores que de los trabajadores que colaboran con ellas<sup>26</sup>. El discurso de las plataformas respecto a los trabajadores es que ellos se benefician de la flexibilidad laboral que ellas promueven por los estatutos de trabajadores independientes que les aplican.

Como se mencionó en el primer capítulo, esta narrativa de las plataformas era bastante consistente al inicio de su nacimiento, cuando los trabajadores que colaboraban con ellas lo hacían principalmente como una actividad profesional complementaria a otro trabajo para obtener ingresos adicionales. En la actualidad, ha aumentado la fracción de trabajadores que colaboran con las plataformas a tiempo completo, ya sea con una plataforma única o con varias plataformas, por ende, esta narrativa perdió su consistencia y se puede ver a las plataformas más orientadas hacia el bienestar de los consumidores que de los trabajadores.

<sup>26</sup> En el capítulo V, presentaremos los resultados de unas encuestas realizadas en Colombia que soportan esta afirmación.

Es con este prisma que se vendió la idea de que el modelo de trabajo a demanda por reducir los costos fijos de las plataformas era una forma de proponer precios bajos a los consumidores. La narrativa de las plataformas es también que esta flexibilidad les permite una mayor reactividad frente a los servicios demandados por los consumidores. Como lo vimos en la sección anterior sobre la teoría de los mercados de dos lados, aun con una política de competencia proactiva para fomentar la competencia entre plataformas, las enseñanzas del artículo de Wright (2004) revelan que una mayor competencia no afectará la estructura de precios, y, de manera más general, los esquemas de tarifas que se aplican de ambos lados. En otras palabras, no se puede esperar de una mayor competencia entre plataformas el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de contratación de los colaboradores de estas. Un mejoramiento de estas condiciones requiere necesariamente una regulación por parte de los Estados. En la próxima sección, propondremos una regulación, que creemos podría mejorar el bienestar, tanto de los consumidores como de los trabajadores.

## **2. Una propuesta de regulación para mejorar el bienestar de los trabajadores y de los consumidores**

Nuestro punto de partida es que un aumento de la competencia, aun si se lograra, no cambiaría realmente las condiciones de los trabajadores de las plataformas. Nuestra idea considera entonces una regulación desde la orilla opuesta, es decir, una regulación que impactando la estructura de los esquemas tarifarios que se aplican de ambos lados. El objetivo es modificar la naturaleza de la competencia entre plataformas para que esta permite alinear el bienestar de los trabajadores y de los consumidores, extrayendo rentas económicas a las plataformas.

El razonamiento es el siguiente<sup>27</sup>: la concentración de los mercados en los cuales operan las plataformas les otorga poder de mercado. Como ya lo hemos resaltado, este poder de mercado es usado para extraer rentas de ambos lados, es decir cobra un precio superior a un precio competitivo a los consumidores, mientras que paga una tarifa baja a los trabajadores.

Ahora, consideren una regulación que limita la transferencia de riesgo de las plataformas hacia los trabajadores. Esto automáticamente aumentaría los costos fijos de las plataformas, lo que implica que todo el resto igual, a estas plataformas les conviene más que antes asegurar una demanda alta para poder cubrir estos costos fijos. Como lo vimos anteriormente, las plataformas disponen de diferentes variables para aumentar la demanda. Por un lado, pueden realizar mayores esfuerzos de mercadeo para consolidar su demanda. Por otro lado, pueden bajar los precios que cobran a los usuarios, porque como lo mencionamos, las plataformas operan en mercados concentrados que les otorgan poder de mercado.

Para resumir, ¿cuál sería el balance de una regulación que limita la transferencia de riesgo de las plataformas hacia los trabajadores? Por las diferentes variables de decisión de las plataformas, tendrían mayores incentivos en consolidar su demanda para cubrir sus costos fijos. Este incremento de la demanda, sin ambigüedad, aumenta el bienestar económico de los consumidores. El aumento del bienestar de los trabajadores tiene dos componentes. Por un lado, por su aversión al riesgo, se benefician de la reducción de la transferencia de los riesgos. Por otro lado, se benefician del incremento de la demanda, lo que contribuye a aumentar sus ingresos.

Partiendo de una situación sin regulación, podemos entonces concluir que una regulación que limitaría la transferencia de los riesgos de demanda que las plataformas realizan hacia los trabajadores, aumentaría la competencia de las plataformas hacia los consumidores, lo que implicaría un aumento del bienestar económico, tanto de ellos, como de los trabajadores. En otras palabras,

<sup>27</sup> Se habla de razonamiento, porque a nuestro conocimiento, no existe un resultado teórico en la literatura económica que responda exactamente a esta pregunta. Precisamente por eso que una de las contribuciones de este capítulo es de ponerse a la intersección de dos teorías existentes. El desarrollo teórico está en curso por el autor, en colaboración con otros economistas.

esta regulación sería una forma de aumentar la competencia entre plataformas para extraerles rentas económicas que irían hacia los dos lados que ellas intermedian<sup>28</sup>.

Para terminar, cuando se habla de la reducción de la transferencia de riesgos de las plataformas, como lo se mencionó en la introducción de este capítulo, nos quedamos en un nivel de abstracción muy alto. En la práctica, existen diferentes formas de implementar esta reducción de la transferencia de los riesgos. Sin embargo, veremos estas diferentes formas en el capítulo VI, en el cual se estudiarán diferentes proyectos de ley que pretenden regular el Estatuto de los Trabajadores de las plataformas.

---

<sup>28</sup> En un modelo teórico de mercados de dos lados basado en el enfoque propuesto por Bardey *et al.* (2014) que se aplica a las plataformas, Bardey y Siciliani (2021) muestran que un aumento del salario que se paga a los trabajadores constituye una manera de obligar a las plataformas a reducir el precio que cobran a los consumidores. Mejor dicho, se parece mucho a la regulación propuesta acá en el sentido que ambas regulaciones permiten alinear el bienestar de los trabajadores con el de los consumidores, y, al mismo tiempo, reducen las rentas económicas obtenidas por las plataformas.

## **IV. Plataformas vistas desde la política de competencia y la economía laboral**

En este capítulo vamos a estudiar los retos generados por las plataformas de economía uberizada desde la perspectiva de la política de competencia y sus consecuencias en los mercados laborales en los cuales intervienen estas plataformas. En particular, nos concentramos en el tema del cumplimiento asimétrico de las regulaciones sectoriales que las plataformas tienden a no cumplir, lo que puede generar situaciones de competencia desleal. Si bien dejamos para el cuarto capítulo el tema del Estatuto de los trabajadores de las plataformas, en este capítulo, como abrebocas, analizaremos cómo los aspectos de política de competencia generan discusiones relacionadas con este Estatuto.

En una primera sección definiremos el concepto de algoritmos y compartiremos unas implicaciones que sus usos tienen para las empresas, sus consumidores y sus trabajadores. En una segunda sección estudiaremos las consecuencias, tanto positivas como negativas, que estos algoritmos pueden tener sobre el funcionamiento de estos mercados, en particular mirando como pueden afectar su grado de competencia. En una tercera sección seguiremos con los aspectos de competencia abordando los temas de competencia desleal. Concluiremos en una cuarta sección.

### **A. La economía de los algoritmos**

Si bien los algoritmos siempre se han usado para automatizar algunos procesos de decisión, desde hace cerca de dos décadas han ganado protagonismo, tanto en los procesos de producción y de tarificación de las empresas como en el diseño de las regulaciones estatales. La preponderancia de estos algoritmos genera unos procesos disruptivos muy interesantes, pero a la vez exigen reflexiones para poder evaluar si los cambios van todos en una dirección deseable, o si, por el contrario, algunos de estos cambios requieren unas regulaciones o unas supervisiones específicas. Obviamente no todos los desafíos que genera la propagación de los algoritmos son de interés para este informe, por lo cual nos concentraremos en los aspectos que se relacionan con el funcionamiento de los mercados laborales y los aspectos de competencia.

## 1. Definición de los algoritmos y varias aplicaciones

A pesar de que tendemos a asociar algoritmos con computadores, se debe recordar que esta noción es anterior a los desarrollos de la informática. Si bien no existe una definición única que permita incluir la gran variedad de algoritmos (Moschovakis, 2001), a grandes rasgos se caracterizan por una secuencia de reglas o de orden que deben ser procesadas para realizar una tarea. La idea detrás del concepto de algoritmos es que partiendo de unos insumos y aplicándolos, se puede llegar de manera mecánica y sin incertidumbre a la realización de unas tareas sin que intervengan otras decisiones tomadas por seres humanos.

Los desarrollos informáticos desde los años 60 han permitido sin lugar a duda a usar los algoritmos en muchos procesos de producción, ya que facilitan la sistematización de los procesos. Lo que ha cambiado en las dos últimas décadas son los progresos de la ciencia computacional para los desarrollos de la llamada inteligencia artificial<sup>29</sup> (IA) que han permitido tener un uso mucho más sofisticado de los algoritmos. Una rama de la IA que nos interesa para el tema de las plataformas es la de aprendizaje de máquinas, más conocida en inglés con la denominación de *machine learning*. En pocas palabras y como su nombre lo deja entrever, esto consiste en mejorar las funciones programadas de los computadores en función de la información acumulada durante procesos anteriores<sup>30</sup>. El uso de los datos acumulados durante procesos anteriores es justamente lo que permite, como lo indicamos en el primer capítulo, romper la tensión habitual de muchos procesos de producción entre las economías de escala que generan niveles de producción importantes y la personalización de los productos. Acumulando datos de los consumidores y de los trabajadores, las plataformas pueden entonces personalizar siempre más los productos y los contratos ofrecidos para extraer el excedente económico<sup>31</sup> de estas dos categorías de actores que se relacionan en su plataforma. Como lo veremos en el próximo párrafo, este mejor conocimiento de las preferencias, tanto de los consumidores como de los trabajadores, son herramientas poderosas que tienen las plataformas para acercarse de un esquema de discriminación de primer grado, es decir, extraer casi totalmente el excedente económico de sus afiliados de ambos lados.

Además de optimizar los procesos de tarificación y de contratación, los algoritmos sirven también para establecer predicciones respecto a algunas variables que impactan las ganancias de las empresas como las variables macroeconómicas, las variables sectoriales que afectan la demanda o los costos de las empresas, etc. Si bien las técnicas de *Big data* todavía no son tan eficientes para establecer relaciones de causalidad entre diferentes variables como lo pueden hacer las técnicas tradicionales de econometría, son unas de las técnicas más poderosas para predecir los valores que tomarán algunas variables en el futuro, en función de variaciones de los valores tomados por otras variables. Gracias a estas técnicas, las plataformas pueden anticipar las fluctuaciones de algunas variables que afectan sus ganancias y pueden realizar las gestiones pertinentes para suavizar el impacto de estas variaciones. De nuevo, si ponemos esto en perspectiva con el tema de la transferencia de riesgo que hemos visto en el capítulo anterior, esto refuerza el argumento de que las plataformas son más idóneas para manejar los choques de demanda que enfrentan que los trabajadores que les prestan su mano de obra, en la medida en que los pueden predecir de manera relativamente fácil.

Además de los procesos de optimización de las tarifas o de la racionalización de los procesos de producción gracias a las predicciones que permiten estas técnicas de *Big data*, es importante entender cómo los algoritmos interfieren con la intensidad de la competencia en estos mercados, lo que veremos en la próxima sección.

<sup>29</sup> Por inteligencia artificial (IA) nos referimos a la rama de la ciencia computacional que diseña objetos inteligentes cuyas acciones se pueden calificar de sofisticadas de tal forma que se parecen a acciones que requieren inteligencia (Swarup, 2012).

<sup>30</sup> Ver Anitah *et al.* (2014) para la distinción entre varios tipos de aprendizaje de máquinas según si el algoritmo debe descubrir una estructura a partir de los datos.

<sup>31</sup> Por excedente económico nos referimos a la diferencia entre la disposición a pagar del consumidor y el precio que realmente paga, y en el caso de los trabajadores, la diferencia entre la remuneración mínima que está dispuesto a recibir y la remuneración que recibe.

## 2. Algoritmos, información y competencia

Con el número creciente de empresas que usan algoritmos y técnicas de *Big data* en sus procesos de producción y de tarificación, número que no se limita a las plataformas de economía uberizada, es un eufemismo afirmar que los funcionamientos de muchos mercados en varios sectores de la economía se ven totalmente modificados por estos procesos de digitalización de los datos. Veremos que estas modificaciones pueden traer efectos positivos, es decir ser procompetitivos, mientras que otros pueden generar, por el contrario, efectos que reducen la competencia, o peor aún que pueden facilitar los equilibrios de colusión tácita entre empresas<sup>32</sup>.

Se empezará por analizar los argumentos que apoyan la idea de que los procesos de digitalización de los datos y el uso de algoritmos favorecen la competencia entre empresas. Del lado de la oferta, se ha resaltado que los negocios que se hacen a través de portales digitales pueden facilitar la entrada de nuevos productos por la reducción de los costos, tanto a nivel de los costos de infraestructura como del arriendo de los locales y la reducción de los costos asociados a la seguridad social debido al hecho de que son generalmente los trabajadores independientes quienes deben asumir los costos de su afiliación a un régimen de seguridad social (ver siguiente capítulo). Todo el resto igual, dada la mayor flexibilidad de estas empresas, estas tienden a ser más innovadoras y agresivas al momento de ganar participaciones de mercado a las empresas con las cuales compiten en el mercado, lo que se puede interpretar como una manera de mejorar la eficiencia dinámica de los mercados<sup>33</sup>.

Otro efecto procompetitivo que podemos asociar a la digitalización de los datos y el uso de los algoritmos tiene que ver con lo que mencionamos en la sección anterior, es decir la optimización de los procesos de producción que reducen los costos de producción y que pueden también mejorar la calidad de los productos o de los servicios (a veces por la mayor personalización del servicio entregado). Este efecto que corresponde más a un criterio de eficiencia estática, contribuye a aumentar la competencia entre las plataformas, por lo menos del lado de los consumidores<sup>34</sup>.

En este caso, el problema que se puede apreciar con este incremento de la competencia del lado de los consumidores proviene, como se analizó en el capítulo II, de la transferencia de riesgo asociada al esquema de trabajo a demanda. Esta transferencia implica que la competencia entre plataformas favorece a los consumidores en detrimento del bienestar de los trabajadores que ofrecen su fuerza laboral a estas plataformas. En otras palabras, esta mayor eficiencia estática alcanzada gracias a la digitalización de los datos no se traduce en un mejoramiento de las condiciones económicas para los trabajadores si no se aplica una regulación como la que se propuso en el capítulo anterior, que limite la transferencia de riesgo hacia los trabajadores.

Del lado de la demanda (de los consumidores), Gal y Elkin-Koren (2017) resaltan que los portales digitales comparten mucha información que es útil para los consumidores, reduciendo los costos de búsqueda y facilitando la evaluación de la calidad de los productos o servicios. Aunque según nuestro conocimiento no hay estudios que analicen específicamente este aspecto del lado de los trabajadores, por algunas decisiones judiciales que se han tomado recientemente, parecería que los trabajadores no se benefician de una calidad de información similar transmitida por las plataformas. Como se verá en el próximo capítulo que aborda el tema de la subordinación laboral en Colombia, pasa a menudo que las plataformas de domicilios desconectan a los trabajadores de las plataformas sin que estos sepan lo que

<sup>32</sup> Ver Ivaldi *et al.* (2003) para más detalles sobre esto. Se dará una explicación más detallada en la siguiente sección.

<sup>33</sup> Ver el informe de la OCDE (2016).

<sup>34</sup> Por eficiencia estática los economistas se refieren a la idea de que la competencia opera sobre un conjunto de bienes y servicios dados de tal forma que la competencia permita una asignación eficiente entre estos bienes y servicios. De manera diferente, la eficiencia dinámica incluye que el conjunto de bienes y servicios se puede modificar, con la idea de que la presión competitiva incentiva a las firmas a ofrecer nuevos productos.

ha motivado esta decisión<sup>35</sup>. Además, si bien como consumidores uno puede aceptar que unos algoritmos intervengan en las modalidades de compras, la situación es mucho menos aceptable cuando se trata de relaciones laborales. En varios países, las sanciones tomadas contra las plataformas se deben precisamente a que en varias legislaciones está prohibido para las empresas que recolectan datos tomar decisiones de manera automática, es decir directamente por la información entregada por los algoritmos sin que haya intervenciones de seres humanos de por medio<sup>36</sup>.

### 3. Algoritmos y colusión

En este apartado, se analizarán los problemas de competencia que los economistas perciben que pueden provenir de estos procesos de digitalización y de los algoritmos usados por las empresas, en particular las plataformas. Como ya se ha mencionado, se observa un número creciente de empresas, ya sean plataformas de economía uberizada o empresas que operan en sectores más tradicionales, que usan portales digitales para la comercialización de sus productos o servicios. Una primera advertencia que resaltan Ezrachi y Stucke (2015) es que esta tendencia puede crear barreras a la entrada para las empresas que no adopten portales digitales en el sentido de que se vuelva difícil para aquellas que no ofrezcan estas facilidades a sus clientes para competir con ellas. Aunque esta advertencia puede ser pertinente para algunos sectores específicos, se piensa que no es lo más contundente. La visión clásica para contestar este punto es el argumento de creación destructiva a la Schumpeter (1942) invocando que la digitalización de los datos hace parte de una evolución relativamente natural de los mercados, la cual contribuye a una mayor eficiencia dinámica de los mercados.

El principal problema con el uso de los algoritmos es que, por diferentes razones que se van a analizar, se puede facilitar la coordinación de los precios entre las empresas, lo que los economistas llaman colusión tácita. Más precisamente, la palabra “colusión” se refiere a la idea de que las empresas logran establecer una coordinación entre ellas para llegar a una situación parecida a la que podrían obtener formando un cartel, mientras que la palabra “tácita” transmite la idea de que las empresas, aun sin comunicaciones previas entre ellas, logran sostener tal equilibrio. Muchas veces estas conductas no son ilegales precisamente porque no hubo comunicaciones entre las empresas, y por ende, no se puede prejuzgar que este resultado fue obtenido de manera intencional por parte de las empresas involucradas<sup>37</sup>. Este resultado es considerado como una zona gris, la cual puede tener muchas variaciones diferentes. Típicamente los algoritmos facilitan esta coordinación porque son procesos automáticos que deciden el aumento de los precios de una empresa cuando se observa que los precios de los competidores subieron también.

Como el resultado no es deseable en términos de eficiencia económica y también para el bienestar de los consumidores, los cuales son generalmente los dos criterios adoptados por las autoridades de competencia, en lugar de sancionar este tipo de colusiones, lo que aplican es más bien prevenir las condiciones y los contextos que facilitan estas colusiones tácitas. En un informe destinado a la Comisión Europea, Ivaldi *et al.* (2003) detallan los diferentes factores y condiciones que favorecen o, por el contrario, hacen menos probables los equilibrios de colusión tácita. Sin entrar en la lista exhaustiva de estos factores, nos vamos más bien a concentrar en los que se encuentran exacerbados por la digitalización de los datos de las empresas, en particular de las plataformas.

Uno de estos factores es la mayor transparencia de la información respecto a las tarifas establecidas por las empresas y la frecuencia de las interacciones. Por fuera del mundo de los economistas, en particular

<sup>35</sup> Recientemente en Francia, la Comisión Nacional de la Informática y de las Libertades (CNIL) sancionó a Uber por desconectar a varios de sus afiliados sin ningún aviso y sin motivar la decisión. Uber fue sancionado por razones similares en Países Bajos al principio del año 2021. En ambos casos, y de manera sorprendente, parece que Uber desconecta a los choferes que tienen las mejores calificaciones, quizás para evitar el establecimiento de largo plazo con ellos. En Italia, *Foodinho*, una plataforma de entrega de comida fue sancionada por razones similares.

<sup>36</sup> El punto central de la pelea judicial es generalmente este punto, las plataformas tienen que demostrar que no fue una desconexión automática “decidida” por un algoritmo.

<sup>37</sup> Sancionar empresas por un resultado no necesariamente obtenido intencionalmente generaría mucha incertidumbre jurídica que las autoridades de competencia se rehúsan a introducir.

de los que manejan los temas de organización industrial y de política de la competencia, la transparencia conlleva generalmente una connotación positiva. Para el tema de la competencia puede parecer sorprendente, pero se considera que una mayor transparencia sobre las tarifas hacia los consumidores o los precios de algunos insumos que usan las empresas puede facilitar la coordinación entre ellas, y, por ende, ayudarlas a sostener un equilibrio de colusión tácita. En efecto, es mucho más fácil para las empresas detectar cuando sus competidores se desvían de la colusión tácita cuando los precios fijados son todos de fácil acceso<sup>38 39</sup>. En estos casos, todo el resto igual, las empresas tienen menos incentivos en desviarse, lo que hace más probable el sostenimiento a lo largo del tiempo de la colusión tácita.

Como lo acabamos de ver, estos problemas no son exclusivos de las plataformas, pero se vienen reforzando por el uso sistemático que tienen de los algoritmos para fijar las tarifas, y por otro lado por la frecuencia de las interacciones que tienen las plataformas de ambos lados del mercado (consumidores y trabajadores). Además, como lo explica el informe de la OCDE (2016), el problema causado por estos algoritmos es que facilitan la emergencia de equilibrios de colusión tácita no solamente en los mercados oligopólicos donde operan un número limitado de empresas, sino que también estos equilibrios pueden ocurrir en mercados con muchos competidores. Es realmente una preocupación nueva para las autoridades de competencia porque antes de este fenómeno, se limitaban a supervisar los mercados relativamente concentrados que eran los “candidatos tradicionales” para alcanzar un equilibrio de colusión tácita<sup>40</sup>.

## B. Tarifas coordinadas y estatuto de los trabajadores de las plataformas

Además del uso de los algoritmos que pueden facilitar la emergencia de equilibrios de colusión tácita, que antes se limitaban a mercados muy concentrados, varios académicos y abogados han desarrollado otra pregunta respecto al modelo de negocio de transporte como Uber y de las plataformas que han adoptado el mismo esquema, especialmente las que se dedican a ofrecer servicios de reparto. Básicamente, como lo veremos en el siguiente capítulo que se focalizará en la caracterización de la relación laboral entre las plataformas y sus trabajadores (o socios según la visión adoptada), la reivindicación de Uber como de otras plataformas es precisamente que los trabajadores que les prestan su fuerza laboral no son empleados, sino que son trabajadores independientes que prestan un servicio. Si bien no entramos en esta discusión todavía, es importante entender las implicaciones de este estatuto reivindicado por las plataformas a la luz de las normas de competencia vigentes en los diferentes países donde operan.

A nuestro conocimiento, el primer jurista en abordar este tema fue Nowag (2018) quien discutió si las plataformas como Uber es por sí mismo un cartel, es decir una empresa que viola las leyes de competencia, empezando por la famosa Sección 1 del *Sherman Act* en Estados Unidos, la cual ha inspirado las normatividades de competencia en casi todos los países. La pregunta planteada por Nowag (2018), también desarrollada en la tesis de Nighswonger (2020), es la siguiente: partiendo del planteamiento de que sus trabajadores son independientes como Uber lo pretende<sup>41</sup>, generalmente ligados a las plataformas con contratos de prestación de servicios, la pregunta es entonces saber si estas plataformas como Uber, fijando las tarifas entre independientes está organizando un cartel, es decir una violación de las normas de competencia.

Para responder a esta pregunta, Nighswonger (2020) explica que, si se descarta que los choferes sean empleados de Uber, entonces la relación entre los conductores afiliados a Uber y la plataforma se puede analizar de dos formas: como dos entidades separadas o bajo el prisma de una relación de agencia

<sup>38</sup> Ver OCDE (2001).

<sup>39</sup> En particular, hay empresas que usan algoritmos dedicados específicamente a la supervisión de los precios de los competidores para detectar posibles desviaciones. Ver Yilmazkuday y Yilmazkuday (2016).

<sup>40</sup> Otro problema para las autoridades de competencia con la propagación de los algoritmos es el de la responsabilidad de las empresas teniendo en cuenta que siempre se pueden defender de que el equilibrio de colusión al cual llegaron no fue plenamente su decisión, debido a que las tarifas fueron establecidas por algoritmos. Ver Borenstein (1999) para más detalles al respecto.

<sup>41</sup> Como estos autores se focalizan en Uber, retomamos esta pregunta con este mismo enfoque, pero vale la pena resaltar que esta pregunta se aplica a casi todas las plataformas de servicios.

(Akman, 2019)<sup>42</sup>. No necesitamos entrar en el detalle de la diferencia entre las implicaciones de estas dos figuras jurídicas, porque de todas formas la conclusión es que, en ambos casos, las autoridades de competencia son competentes para analizar si hay realmente un problema de competencia con la fijación de las tarifas por parte de Uber.

Ahora, la pregunta es si la fijación de las tarifas por parte de Uber a conductores que no son sus empleados se debe interpretar como una práctica restrictiva de la competencia. Para eso, se debe responder a la pregunta de si este mecanismo de fijación de tarifas es un acuerdo en precios, o se debe considerar más bien como una práctica concertada. En el caso de llegar a la primera conclusión, entonces como cualquier pregunta de política de competencia, se debe distinguir el objeto de la práctica de sus efectos.

Uber limita totalmente la competencia entre conductores en la dimensión tarifaria. Como es bien conocido, las tarifas de Uber y de sus competidores en el sector del transporte público no las determinan los conductores, sino el algoritmo de las plataformas. Es decir, estas plataformas restringen que sus conductores, a pesar de que son independientes, compitan en precios y propongan tarifas más bajas que sus competidores. En términos jurídicos, parece que si el algoritmo de estas plataformas y los eventos sociales que organizan con sus choferes, constituyen un acuerdo horizontal entre actores independientes, lo cual sería una clara violación de la normatividad de competencia.

En teoría los conductores de Uber y de sus competidores podrían ofrecer descuentos a sus clientes e interpretar la tarifa de la plataforma como un precio techo. Sin embargo, en la práctica eso casi nunca ocurre, precisamente porque las plataformas y sus equipamientos no están diseñados para eso. La gran mayoría de los conductores ni siquiera saben que ofrecer un descuento a sus clientes es una posibilidad, y técnicamente es bastante dispendioso e implica una pérdida de tiempo no despreciable (Anderson y Huffman, 2018). A la luz del derecho de la competencia la tarifa de las plataformas de transporte público sería entonces una especie de RPM<sup>43</sup>, es decir mecanismo tarifario que usan los grupos empresariales cuando acuden a la figura de franquicia. El problema es que este mecanismo tarifario es conocido por crear unos puntos focales que facilitan la colusión, es decir los acuerdos en precios (Bennett *et al.*, 2010). Precisamente por eso las autoridades de competencia consideran generalmente que estos mecanismos corresponden a prácticas restrictivas de la competencia, por lo cual generalmente no hay ni siquiera necesidad de analizar los efectos reales que generan.

Se termina esta sección recordando que lo que acabamos de exponer en esta sección son desarrollos jurídicos teóricos que todavía no se han materializado en decisiones judiciales, por lo menos, según lo que hemos podido observar. El argumento de que Uber constituye un acuerdo horizontal entre conductores independientes fue tenido en cuenta por la Corte del Estado de Nueva York en los Estados Unidos (ver *Spencer Meyer vs. Travis Kalanick*, 15 Civ 9796; 2016 US. Dist. Lexis 43944). Esta Corte ha autorizado la moción de acción colectiva sometida rechazando varias líneas de la defensa de Uber. Pero como se verá en el próximo capítulo, la tendencia en varios países va más en la dirección de reconocer a los conductores de Uber como empleados de la plataforma, lo que en este caso elimina *de facto* el problema de competencia que acabamos de mencionar. Lo que sí podemos resaltar es que, si esta tesis que acabamos de exponer prospera, realmente parece haber una contradicción al nivel del modelo de negocio de las plataformas. O aceptan que los trabajadores que le prestan sus servicios son sus empleados y se salvarán de los problemas de competencia mencionados, pero en este caso perderán su ventaja competitiva, como lo veremos en la próxima sección. O siguen con su narrativa actual, tomando el riesgo de ver los mecanismos tarifarios que aplican e imponen a sus trabajadores como acuerdos horizontales en precios, lo que equivale a formar un cartel<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Akman explica que una relación de agencia ocurre cuando un agente, bajo el control y la supervisión de un principal ejecuta un contrato a nombre del principal beneficiando de una compensación económica.

<sup>43</sup> *Resale Price Maintenance* en inglés. Ver Petit & Henri (2010).

<sup>44</sup> Noten que existen plataformas de taxis tradicionales, como Taxis libres en Bogotá, que ofrecen servicios en algunos aspectos relativamente parecidos a los de Uber o de otras plataformas, en la medida que el pago puede ser con medios electrónicos y que uno reserva su taxi vía una aplicación digital. Dicho eso, hay todavía una diferencia importante que las separa: los taxistas de las plataformas están sometidos a una regulación de tarifas, mientras que los choferes de las plataformas reciben unas tarifas por parte de ellas, pero esta tarifa, por la zona gris que explotan, está libremente determinada por el algoritmo y no está restringida por ninguna regulación.

## C. Plataformas y competencia desleal

A pesar de lo que acabamos de ver, si la gran mayoría de las plataformas, en particular aquellas dedicadas a servicios, siguen defendiendo que ofrecen servicios de intermediación, poniendo en relación a los clientes con trabajadores independientes, es porque este modelo de negocio les da una ventaja competitiva. En esta sección nos dedicaremos a las plataformas de transporte público, área en la cual el tema de la competencia desleal fue muy agudo al inicio. No obstante, las enseñanzas de esta sección aplican a otros sectores en los cuales intervienen las plataformas de economía uberizada.

El hecho de que las plataformas como Uber tengan a sus conductores como trabajadores independientes y no como asalariados se explica básicamente por un tema de costo. Se estima que los costos de Uber se podrían incrementar en un 30% si sus choferes fuesen asalariados, pues en este caso la plataforma debería asumir parte de los costos asociados a la seguridad social de sus choferes. El argumento de las plataformas es entonces que la flexibilización que permite el trabajo a demanda que se estudió en el capítulo anterior, permite también unos ahorros importantes que se transmiten a sus usuarios<sup>45</sup>. En el caso específico del transporte público, se puede resaltar que los ingresos de los taxistas tradicionales varían también en función de la demanda, entonces si hay una ventaja competitiva por parte de las plataformas con respecto a los taxis tradicionales, no es tanto sobre los aspectos de contratación laborales sino más bien por evadir unas regulaciones existentes.

En efecto, las plataformas se autodefinen generalmente como intermediarios para evitar las regulaciones de los sectores en los cuales se encuentran. Por ejemplo, Uber alega que no ofrecen servicios de transporte, sino un servicio de intermediación en el sector del transporte público. En varios casos, los argumentos presentados por las plataformas para evitar las regulaciones e introducirse en zonas grises tienen validez, porque es cierto que ingresan a mercados existentes con unas innovaciones tecnológicas que hacen que una parte de estas regulaciones se vuelven automáticamente obsoletas.

Dicho eso, para hablar de competencia desleal, hay que primero asegurarse de que las diferentes empresas en el caso del transporte público, las empresas de taxis y las plataformas que ofrecen intermediaciones en este sector pertenecen a los mismos mercados. Cuando Uber llegó a Colombia, la narrativa de esta empresa era que además de no ofrecer directamente unos servicios de transporte, estaban en mercados diferentes, de tal forma que el tema de competencia desleal era irrelevante.

Más precisamente, Uber y sus defensores explicaron que, por la diferencia de calidad del servicio, pero también por la diferencia en el medio de pago vía la plataforma, sus usuarios no pertenecen al mismo mercado que los clientes de los taxis tradicionales, lo que nos parece discutible por dos razones. Primero, antes de la llegada de Uber, la gran mayoría de sus clientes usaban taxis tradicionales, entonces si están ofreciendo un servicio sustituto. Segundo, para las autoridades de competencia, la mejor calidad de los servicios ofrecidos por Uber, no significa *a priori* que sean mercados diferentes. Pueden constituir segmentos diferentes de un mismo mercado debido al hecho de que todos los consumidores de transporte privado no tienen la misma valoración de la calidad. Por ende, se debe determinar qué tan “permeable” es la frontera entre estos dos segmentos, es decir el segmento de servicio de transporte privado de alta calidad y el segmento tradicional<sup>46</sup>. En otras palabras, se requiere saber si estos dos segmentos, históricamente de un mismo mercado, están totalmente desconectados por la innovación que trae Uber, o si por el contrario los clientes pasan fácilmente del uno al otro.

El problema con eso es que cuando las empresas operan en un mismo mercado, pero que no compiten en condición de igualdad, lo anterior puede generar una situación de competencia desleal. En la discusión que ha generado Uber, sus defensores legitiman las rentas obtenidas por esta empresa porque interpretan que vienen de su innovación. Si la principal causa de sus rentas fuera la innovación, efectivamente no

<sup>45</sup> Como veremos más en detalle en el próximo capítulo el tema de las diferentes opciones de contratación genera diferencias importantes.

<sup>46</sup> Al inicio en Colombia esta mayor calidad tenía varios componentes: digitalización del pago, mejor cumplimiento de los choferes con sus clientes y mayor comodidad en los carros. Después de un tiempo, quedó principalmente el primer componente del pago digitalizado.

habría ningún problema con las rentas obtenidas por Uber y serían entonces totalmente legítimas. El problema es que parte de las rentas económicas obtenidas no provienen tanto de la innovación, sino que vienen esencialmente de la aplicación asimétrica de la regulación en el sector del transporte privado. Más precisamente, a pesar de la mejor calidad que ofrecen los vehículos afiliados a Uber, el hecho de que no estén sometidos al mismo “mercado” de los cupos, *i.e.* es mucho más barato para un chofer manejar un taxi blanco que un taxi amarillo, los vehículos de Uber pueden a la vez ofrecer una calidad más alta e incurrir en menores costos. La combinación de estos dos factores implica que Uber puede cobrar precios más altos por la mejor calidad ofrecida, pero desconectados de sus costos reales. Mejor dicho, con esta regulación asimétrica o diferencial, Uber se está aprovechando de una renta de situación que tiene poco que ver su eficiencia o su innovación.

## D. Conclusión

Para terminar este capítulo es clave recordar que las plataformas de economía uberizada, aunque no son las únicas, entraron totalmente en la era de la digitalización de los datos, con muchas implicaciones para los sectores en los cuales ingresan. Sin duda alguna, han traído innovaciones disruptivas que generan ganancias de eficiencia, pero al mismo tiempo vienen con desafíos importantes para los hacedores de política pública. Vimos en particular que los algoritmos pueden facilitar los equilibrios de colusión y, por ende, se debe pensar en regulaciones que logren detectar y prevenir estos resultados. También exponemos la disyuntiva que enfrentan las plataformas respecto al estatuto de sus trabajadores que les prestan servicio. Si no los contratan como empleados, ahorran costos asociados a la afiliación de seguridad social, en particular no están obligadas a cumplir las regulaciones de salario mínimo, pero al mismo tiempo se exponen a que las autoridades de competencia interpreten sus mecanismos tarifarios como acuerdos horizontales en precios. Por otro lado, estas plataformas han entrado en sectores generalmente objeto de regulaciones que ellas no cumplen debido a que intentan demostrar que son mercados diferentes. Eso les da una ventaja competitiva que no siempre transmiten a sus usuarios, dependiendo de si enfrentan una competencia por parte de otras plataformas que tienen estructuras de costos similares. El problema con eso es que cuando las empresas operan en un mismo mercado, pero no compiten en condición de igualdad, lo anterior puede generar una situación de competencia desleal. En este caso, parte de las rentas económicas obtenidas no provienen tanto de la innovación, sino esencialmente de la aplicación asimétrica de la regulación en el sector del transporte privado.

## V. Derecho laboral y Estatuto de los trabajadores

### A. Introducción

En los capítulos anteriores nos hemos enfocado en la transferencia de riesgo inherente al modelo de negocio del trabajo a demanda que usan las plataformas, que en muchos casos pueden traer impactos o consecuencias negativas sobre la competencia entre plataformas. Por otro lado, hemos visto la interacción entre las problemáticas de competencia y del Estatuto de los trabajadores de las plataformas. En este capítulo nos enfocaremos en el Estatuto de los trabajadores, es decir, la naturaleza de los contratos laborales, tanto desde una óptica legal como económica.

En una segunda sección presentaremos los diferentes tipos de contratos laborales existentes, explicando las propiedades legales y económicas que conllevan y como se posicionan con respecto al modelo de negocio de las plataformas de economía colaborativa. En una tercera sección, haremos el balance de los argumentos a favor y en contra de la vinculación laboral entre las plataformas y los trabajadores. Basándonos en Ramírez *et al.* (2021), presentaremos en una cuarta sección una síntesis de las sentencias internacionales recientes respecto al Estatuto de los trabajadores de las plataformas para ver cómo los argumentos presentados en la tercera sección fueron considerados por jueces de diferentes tribunales. En una quinta sección, estudiaremos diferentes proyectos de ley y una propuesta formulada por investigadores de Fedesarrollo para regular las plataformas al nivel del pago de las cotizaciones en Colombia. Concluimos en una sexta sección.

### B. Contratos laborales

#### 1. ¿Qué significan los diferentes contratos laborales?

Como lo resaltan Madariaga *et al.* (2019), en muchos países la emergencia de las plataformas de economía colaborativa ha impulsado los contratos llamados de cuenta propia, así como nuevos tipos de relaciones laborales calificadas de atípicas. En esta sección vamos a resumir brevemente las propiedades respectivas de estos diferentes tipos de contratos, explicando cómo se inscriben de manera distinta en esta lógica de economía colaborativa.

Primero, debemos recordar lo que se entiende por relaciones de trabajo típicas. La definición comunalmente admitida es que se trata de relaciones que implican un tiempo completo, lo que prácticamente sugiere también que sea una relación con dedicación exclusiva. Los términos de los contratos son indefinidos y con una relación de subordinación clara entre empleadores y empleados. Según la OIT (2018), estas características excluyen por definición los contratos de cuenta propia.

Como lo veremos en el próximo capítulo, en el cual compartiremos una caracterización del mercado laboral en Colombia y de sus principales tendencias, según el DANE, el trabajo independiente (*i.e.* por cuenta propia) era de 42.4% del total de los ocupados en 2019, lo que hace de Colombia uno de los países donde los empleadores más acuden a este esquema de contratación en el mundo. Por esencia, muchos trabajadores independientes utilizan solamente su fuerza laboral, es decir no tiene empleados que participan en su actividad productiva, y usa un bajo nivel de capital físico, el cual generalmente le pertenece<sup>47</sup>. Dentro de esta categoría, es importante diferenciar los trabajadores independientes que trabajan solamente con una empresa, de los trabajadores que ofrecen su fuerza laboral a varias empresas. En el contexto de la economía colaborativa, obviamente la segunda categoría es más prevalente en el sentido en que los trabajadores pueden prestar su fuerza laboral a diferentes plataformas que compiten o no entre ellas.

Esta figura de cuenta propia puede ser escogida por los mismos trabajadores cuando quieren tener mayor flexibilidad, y, por otra parte, no quieren tener una dedicación exclusiva con una empresa/plataforma para poder aumentar o completar sus fuentes de ingreso con otras empresas<sup>48</sup>. La contraparte de esta flexibilidad es que los trabajadores tienen a su cargo los costos de la afiliación a un régimen de seguridad social y pierden algunos derechos laborales (Di Stefano, 2016). Veremos a continuación que los ingresos obtenidos por los trabajadores de estas plataformas no son siempre suficientes para que tengan incentivos a pagar sus cotizaciones de seguridad social, lo que todo el resto igual, contribuye a reforzar la informalidad en estos sectores de actividad.

La otra arista de la figura de cuenta propia es que puede ser una figura impuesta por los empleadores a los trabajadores cuando no quieren crear un vínculo laboral a través empleos asalariados. Las empresas pueden entonces ajustar más fácilmente el tamaño de su fuerza laboral en función de la demanda<sup>49</sup>, lo que obviamente implica una menor estabilidad de los ingresos para los trabajadores, y según el contexto, hasta puede fomentar una mayor precariedad cuando los ingresos de los trabajadores dependen principalmente de los trabajos que les piden las plataformas para satisfacer la demanda que enfrentan (Bertranou y Maurizio, 2011).

Finalmente, además de estas dos figuras, existen lo que los economistas denominan, las formas atípicas de trabajo. Por esta expresión, la OIT (2016) se refiere por defecto a todos los trabajos que no son típicos, lo que incluye los empleos temporales, aquellos de tiempo parcial y por pedido, las relaciones de trabajo multipartitas, las relaciones de trabajo encubiertas y el empleo por cuenta propia económicamente dependiente. Se puede esperar que, en los países en desarrollo caracterizados por mercados laborales duales, estas formas atípicas de trabajo se traduzcan en mayores niveles de informalidad, como lo muestra el informe de Madariaga *et al.* (2019) para el caso argentino. Como lo veremos más adelante, esta informalidad asociada a las oportunidades laborales que ofrecen las plataformas se materializa principalmente por la ausencia de cotización de los trabajadores a los regímenes de seguridad social, lo que constituye un desafío adicional para la financiación de la seguridad social en los países en desarrollo.

## 2. ¿Cuál legislación laboral aplica para las plataformas de economía uberizada?

Como lo indican Buendicha *et al.* (2017) el estatus laboral de los trabajadores que colaboran con las plataformas de economía uberizada es sin duda un tema muy complejo, y que a su vez contiene el mayor grado de connotación política. Mientras que unos perciben en estas plataformas una manera de flexibilizar

<sup>47</sup> Como lo resalta la CEPAL, vale la pena observar que existen también trabajadores independientes que pueden tener empleados. Ver acá: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42085-consideraciones-aumentar-la-participacion-trabajadores-cuenta-propia-sistemas>.

<sup>48</sup> Ver el informe de la OCDE (2019).

<sup>49</sup> Ver capítulo III para una explicación más detallada de este mecanismo de trabajo por demanda.

unas rigides que caracterizan los contratos laborales y las legislaciones que los regulan, otros ven eso como un retroceso en términos de las condiciones laborales y los esquemas de protección social asociados que emergieron, para muchos de ellos, después de la segunda guerra mundial.

Si bien es cierto que, gracias a los bajos costos de transacción generados por los modelos de negocio de las plataformas de economía uberizada, transacciones económicas que nunca habrían existido de otra forma se pueden realizar y, por otro lado, no se puede negar que, en varios contextos, los trabajadores de estas plataformas reciben una porción bastante limitada del excedente creado. En muchos casos los ingresos obtenidos apenas permiten a los trabajadores cubrir sus necesidades básicas, como lo veremos en el próximo capítulo cuando se presenten los resultados de una encuesta realizada por un equipo de investigadores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes.

Esta observación es aún más relevante dado que las plataformas de economía uberizada se han desarrollado principalmente en momentos en los cuales las economías de los países tienen dificultades para absorber la mano de obra, lo que se traduce en mercados laborales particularmente deprimidos (Bardey, 2015). Estos contextos económicos difíciles, además del poder de mercado de las plataformas<sup>50</sup> obtenido por las barreras a la entrada que generan las externalidades de redes, hace que los trabajadores que acuden a las oportunidades ofrecidas por las plataformas tengan muy pocas alternativas, y por ende se afilian a ellas con un poder de negociación casi nulo. En este sentido, la encuesta realizada y que hace parte del estudio de Fedesarrollo, Arbeláez ; Fernández y Hernández. (2021) resaltan que 52% de los encuestados declaran que no tienen oportunidades laborales por fuera de las que proponen las plataformas de economía uberizada. Teniendo en cuenta esta observación, la interpretación de estos autores es que las plataformas han actuado como un seguro de desempleo, en el sentido en que son alternativas para la rápida generación de ingresos a las personas que han perdido sus empleos. Y como explican estos autores, la manera con la cual los trabajadores ofrecen su fuerza laboral a las plataformas depende mucho del ciclo económico: mientras que los trabajadores buscan complementar sus ingresos en periodos de auge económico, las plataformas se convierten en el principal empleo de subsistencia cuando el ciclo económico es desfavorable. En alguna medida, las plataformas vienen a complementar el papel del trabajo informal, pues en América Latina, los trabajos informales constituyen también una manera rápida de generar ingresos.

Según un pronunciamiento de la Comisión Europea en 2016, para poder establecer una relación laboral entre una empresa o una plataforma y un trabajador, se requieren la presencia de tres condiciones. Primero, y veremos en la próxima sección que es un criterio central para muchos tribunales alrededor del mundo quienes han tenido que pronunciarse sobre esta pregunta, es el concepto de **subordinación**. Poder demostrar la existencia de un vínculo de subordinación es uno de los principales criterios para caracterizar si se tiene que aplicar el derecho laboral en lugar del derecho comercial. Más precisamente, se habla de un vínculo laboral cuando los trabajadores no pueden escoger de manera libre los servicios que prestan ni algunas de las condiciones con las cuales las realizan.

El segundo criterio que menciona la Comisión Europea tiene que ver con la **naturaleza del trabajo**, es decir tiene que ser una actividad que no sea marginal (*i.e.* suficientemente importante) para poder hablar una vinculación laboral<sup>51</sup>. El modelo de negocio de muchas plataformas siendo la intermediación de muchos servicios que no existirían sin su presencia, generalmente insisten en este punto para reivindicar que son relaciones comerciales, reguladas por el derecho privado (comercial), y no por el derecho laboral. Es un eufemismo decir que la evaluación de este criterio es bastante discrecional y depende mucho del contexto.

Finalmente, el tercer criterio es obviamente el relacionado con la presencia de una **compensación económica**, pues si no hay una remuneración para compensar el servicio realizado, eso se puede interpretar como un servicio voluntario para lo cual el derecho comercial o el derecho laboral son irrelevantes.

<sup>50</sup> Ver capítulos 2 y 3.

<sup>51</sup> Por ejemplo, eso significa que la prestación de servicios si es demasiado esporádica no se puede considerar como una actividad económica. Lo mismo si el valor de las transacciones es muy bajo.

Lo que veremos en la sección 4.4 es que la falta de una nueva normatividad laboral que permita incluir los esquemas de contratación laborales que emergen en la economía uberizada, y, por otro lado, la falta de actualizaciones de unas regulaciones sectoriales en las cuales conviven actores tradicionales y plataformas, conlleva inevitablemente a una judicialización del debate, la cual, a nuestro modo de ver, no permite resolver los principales desafíos. En otras palabras, si queremos evitar una mayor judicialización de las plataformas y de sus modelos de negocio, es importante reflexionar sobre los cambios legislativos necesarios para que la economía y los mercados laborales aprovechen las ventajas de los servicios provistos por estas plataformas. En la sección 4.5. miraremos los diferentes proyectos de ley que existen en Colombia al respecto, y también la propuesta de los investigadores de Fedesarrollo para organizar la contribución y la cobertura de los trabajadores de las plataformas a la seguridad social.

## C. Balance sobre el Estatuto de los colaboradores de las plataformas

En esta sección, vamos a retomar los argumentos que uno puede encontrar en la literatura o los argumentos compartidos por las partes involucradas en los diferentes procesos, respectivamente a favor o en contra del Estatuto de colaboradores independientes de los trabajadores de las plataformas.

### 1. Argumentos a favor del Estatuto de colaboradores independientes

El primer argumento que usan las plataformas en su defensa en los diferentes tribunales del mundo es de poner en duda la competencia de los jueces que offician en los tribunales judiciales. Quizás, más que un argumento, digamos que es una estrategia coherente por parte de las plataformas que defienden la idea de que los contratos firmados entre ellas y los trabajadores son contratos comerciales, entonces que deben ser analizados bajo el prisma del derecho comercial en lugar del derecho laboral. Más precisamente, las plataformas se consideran como meras intermediarias que relacionan a los consumidores que compran unos servicios ofrecidos por unos trabajadores que los prestan. Con este argumento, de manera implícita, las plataformas tienden a poner en el mismo plano a los consumidores que los trabajadores. Es entonces una forma de indicar que, si el derecho comercial rige las relaciones entre las plataformas y los consumidores, es también este mismo derecho comercial con el cual se debe analizar la relación entre las plataformas y los trabajadores.

Como lo vimos en la primera sección, son tres condiciones que la Comisión Europea estableció para poder hablar de relación laboral, la principal siendo la subordinación laboral. Precisamente por eso, las plataformas han desarrollado varios argumentos para contestar la existencia de dicha subordinación y el hecho que no operan como empresas tradicionales.

Respecto a la caracterización de la relación laboral entre plataformas y trabajadores, el segundo argumento que desarrollan para justificar que los trabajadores que le prestan sus servicios no son sus empleados tiene que ver con la independencia de estos. Argumentan que los trabajadores pueden prestar sus servicios cuando quieren, en función de lo que es conveniente para ellos. En otras palabras, para las plataformas los trabajadores deben ser vistos como microempresarios independientes que se pueden conectar para prestar unos servicios a los clientes de estas, y cuando no están disponibles se desconectan de ellas. Pueden también trabajar para otras plataformas, que pertenezcan al mismo mercado relevante, es decir con competidores directos, o que operen en otro sector. Las plataformas, por lo menos a primera vista, no imponen a los trabajadores afiliados a ellas un número de horas mínimo que tienen que cumplir, o trabajar en horarios específicos.

Cuando las plataformas enfrentan picos de demanda, generalmente a través de sus algoritmos, aplican tarifas dinámicas de ambos lados: del lado de los usuarios aumentando las tarifas, lo que es una manera de mitigar la gran demanda, y del lado de la oferta, las plataformas incrementan también el valor del servicio para que los trabajadores tengan mayores incentivos a prestar sus servicios durante estos periodos y de esta forma satisfacer la demanda. El argumento de las plataformas es que cuando

usan dichas tarifas dinámicas solo tratan de establecer una estructura de precios de ambos lados para balancear la oferta con la demanda de servicios, pero los trabajadores siguen siendo autónomos de realizar estos servicios o no. Como se verá en la próxima sub-sección<sup>52</sup>, este argumento puede funcionar siempre que las plataformas no usen un sistema de evaluación interno que castigue a los trabajadores por no conectarse o por no aceptar ofertas, lo que no necesariamente sucede en el contexto colombiano para algunas plataformas de entrega de domicilios.

El tercer argumento se relaciona con la libertad que tienen los trabajadores para la realización de los servicios que prestan a las plataformas. Muchas de las plataformas, por lo menos en teoría, dejan a los trabajadores realizar el servicio encargado como lo desean y, siempre que unos requerimientos mínimos de calidad sean cumplidos, no intervienen en el proceso. La siguiente sección dedicada al análisis de las sentencias expedidas en diferentes países revela que este argumento puede incumplirse cuando las plataformas abusan de las herramientas de geolocalización que permiten los dispositivos tecnológicos con los cuales se conectan con los trabajadores, y cuando ajustan las tarifas pagadas por no haber seguido un itinerario sugerido como suele suceder con las plataformas que operan en el mercado del transporte público o de la entrega de domicilios. En este orden de ideas, muchas plataformas resaltan que la desconexión de los trabajadores afiliados a sus aplicaciones se da solo cuando han incumplido algunas reglas básicas durante la realización de los servicios encargados.

## 2. Argumentos que apuntan hacia el reconocimiento de una subordinación laboral

El tema del reconocimiento de la subordinación laboral siempre ha existido, pero está jugando un papel nuevo con el desarrollo de las plataformas de economía uberizada. En efecto, del momento que ya no existe como tal un sitio de trabajo, lo que es generalmente el caso en el mundo de las plataformas, es más complejo identificar si realmente existe una subordinación entre unos trabajadores que tienen autonomía en la gestión de su tiempo y que no tienen a un jefe directo en su espacio. El tema de la subordinación depende también del tipo de trabajo realizado. Si bien la subordinación es relativamente natural para los trabajos que incluyen tareas que se pueden monitorear fácilmente, existen también trabajos por los cuales es difícil hablar de subordinación.

El primer argumento que resaltan Ramírez *et al.* (2021) se relaciona con la autonomía real que tienen los trabajadores cuando realizan las tareas solicitadas por las plataformas a través de sus aplicaciones. Si bien eso depende de cada plataforma, estos autores argumentan que muchas de las que prestan servicios de transporte público o de entrega de domicilios usan herramientas de geolocalización que constituyen una primera manera de controlar a los trabajadores en sus desplazamientos y sus libertades de acciones. Más precisamente, si bien no todas estas plataformas lo hacen, por conocer su ubicación la geolocalización de los trabajadores les puede servir para pedir otras tareas y en algunos casos sancionar a los trabajadores<sup>53</sup>.

Otro aspecto es el bajo conocimiento de las condiciones contractuales que tienen los trabajadores de las plataformas al momento de aceptar o rechazar un servicio. Si bien las plataformas no pueden entrar y compartir en el detalle de los algoritmos que usan<sup>54</sup>, muchos trabajadores no disponen de la información más básica sobre las tareas que deben realizar, como la identificación del cliente, a veces su localización. Como lo vimos en el capítulo anterior, los trabajadores de las plataformas no son libres de fijar las tarifas ellos mismos, pero además tienen un conocimiento muy precario de cómo se determina el valor de las tarifas en función de la distancia, del valor del domicilio que deben entregar, de la demanda etc. Por ende, es difícil aceptar el argumento de que los trabajadores de las plataformas tienen plena libertad si no disponen de un nivel de información satisfactorio para tomar sus decisiones.

<sup>52</sup> También en el próximo capítulo cuando insertaremos esta problemática en el contexto del mercado laboral colombiano.

<sup>53</sup> En el caso de los *freelancers*, por ejemplo, se controla a través de un programa que deben instalar y que les saca pantallazos en distintos momentos

<sup>54</sup> Es más, compartir informaciones o insumos relacionados con el establecimiento de las tarifas puede ser interpretado por parte de las autoridades de competencia como una manera de coordinarse con la intención de formar un cartel.

Finalmente, si bien las plataformas delegan una parte de la evaluación de la calidad de la prestación del servicio realizado por los trabajadores a sus clientes, es importante tener en cuenta el rol de estas evaluaciones sobre la determinación de las tarifas que se pagan a los trabajadores. En efecto, muchas plataformas usan un sistema de premios y castigos con base en estas evaluaciones que hacen que la repartición de la demanda a través de los diferentes trabajadores disponibles no sea de manera aleatoria. Estos mecanismos de premios y castigos pueden sin duda contribuir a mejorar la calidad de los servicios efectuados por los trabajadores, pero pueden también constituir un mecanismo que restringe la libertad de estos trabajadores cuando se usan de manera abusiva. Además, esta competencia entre los trabajadores organizada a través de los algoritmos de las plataformas puede acabar con la supuesta libertad de estos. En efecto, aun cuando los trabajadores cumplen las condiciones de calidad exigidas por parte de las plataformas que los contratan, pueden tener una evaluación inferior a otros colegas, lo que puede generar que sean tratados de manera desfavorable.

### 3. Síntesis de las sentencias internacionales

Ahora miraremos cómo los diferentes tribunales al nivel mundial han abordado estos argumentos y contraargumentos en sus respectivas sentencias.

Primero, se debe resaltar que la estrategia de varias plataformas para desvirtuar la competencia de los tribunales laborales ha sido acudir al pretexto de que lo que las debería regir son los contratos de derecho privado, no ha tenido éxito. Las 38 sentencias analizadas en Ramírez *et al.* (2021) provienen de tribunales de derecho laboral que pudieron guardar su competencia en los casos contra las plataformas.

Varias de estas sentencias se concentraron en la libertad restringida de los trabajadores para aportar argumentos a favor de la relación de subordinación que tienen con las plataformas de economía uberizada. Uno de los argumentos se centra en el uso de las herramientas de geolocalización por parte de las plataformas. Por ejemplo, la Corte de Casación en Francia en el caso contra *Take Easy*, una plataforma dedicada a los repartos a domicilios de comida en París, estipuló que esta plataforma tenía el control sobre los trayectos de los trabajadores a través de estas herramientas, resaltando la baja libertad de estos últimos<sup>55</sup>. Una decisión parecida fue tomada por el Tribunal Supremo de España en el caso contra *Glovo*. Aun reconociendo algo de autonomía por parte de los trabajadores de *Posmates*, otra plataforma en el sector de las recogidas y entregas de comida, la Corte de Apelación de Nueva York afirmó que esta plataforma controla los aspectos más significativos del trabajo, lo que de nuevo implica que la libertad de los trabajadores que prestan sus servicios a esta plataforma es más teórica que real<sup>56</sup>.

Unas decisiones que van en la misma dirección se pueden encontrar en Uruguay. Además de las herramientas de geolocalización que acabamos de mencionar, un tribunal en este país resaltó que la combinación del monitoreo por parte de las plataformas con guías relativamente estrechas, las cuales no dejan casi margen de maniobra a los trabajadores para la realización de los servicios que deben prestar a UBER, restringe mucho la libertad de los choferes. Una conclusión similar fue tomada por una Corte en Reino Unido en la pelea judicial entre *Aslam y UBER*<sup>57</sup>. Por restricciones similares, la Corte concluyó que existe una subordinación laboral de la plataforma con los choferes que le prestan servicio.

En el sector del transporte público, respecto al tema del conocimiento real de los choferes de Uber de la manera con la cual esta plataforma fija las tarifas, las decisiones tomadas por la mayoría de los tribunales estudiadas por Ramírez *et al.* (2021) van en la misma dirección. Tanto el Tribunal de Apelaciones del Reino Unido<sup>58</sup>, la Corte Suprema de California y la Corte Suprema de Nueva York en sus casos contra UBER establecieron que la escasez de información que tienen los choferes sobre las tarifas

<sup>55</sup> Corte de Cassation- M. David *versus* Take Eat Easy ECLI: FR: CCASS: 2018: SO01737 28/11/2018.

<sup>56</sup> Corte de Apelaciones del Estado de Nueva York. Opinión número 13, 26 de marzo de 2020.

<sup>57</sup> The Supreme Court of the United Kingdom Uber BV and others (Appellants) v Aslam and others (Respondents) [2021] UKSC 5 On appeal from: [2018] EWCA Civ 2748.

<sup>58</sup> Corte Suprema del Estado de California, Condado de San Francisco, Caso CGC-20-584402.

de los recorridos que efectúan no les permite tomar sus decisiones de manera totalmente autónoma, lo que de nuevo quita peso al argumento de la supuesta libertad de los choferes frente a las plataformas<sup>59</sup>.

Más allá de la escasez de la información, como lo vimos en el capítulo anterior, la ausencia de participación de los trabajadores en la fijación de las tarifas es también uno de los aspectos tomados en cuenta por parte de los tribunales. En Canadá, en un caso contra *Foodora*<sup>60</sup>, la Junta de Relaciones Laborales de Ontario relacionó el hecho de que los trabajadores de esta plataforma no tengan la posibilidad de establecer ellos mismos las tarifas que se reciben con el establecimiento de una relación laboral que comparte más similitudes con un empleo asalariado que una relación laboral entre una plataforma y unos independientes. Un planteamiento parecido fue adoptado por un tribunal en Brasil en el caso contra la plataforma *Logi*. El juez afirmó que no se puede hablar de autonomía por parte de los trabajadores que trabajan para esta plataforma del momento en que estos no pueden participar en la fijación de la tarifa<sup>61</sup>.

## D. Enseñanzas para Colombia y proyectos de ley en curso

En esta sección, primero presentaremos la problemática general respecto a la interacción entre el Estatuto de los trabajadores y la financiación de la protección social. Después aterrizaremos esta problemática al sistema de protección social colombiano para entender los retos que se presentan. En un tercer lugar, basándonos en el estudio de Fedesarrollo (2021), expondremos los diferentes proyectos de ley en curso en Colombia, además de la propuesta formulada por los investigadores de Fedesarrollo, para entender las ventajas e inconvenientes de cada una.

### 1. Protección social y Estatuto de los trabajadores: una problemática general

Para responder al problema de la cobertura de protección social de los trabajadores de las plataformas de economía colaborativa y su financiación, la primera pregunta a la cual se debe responder es si se deben modificar los esquemas de cobertura y financiación de la protección social para dar una mayor cobertura a los trabajadores independientes de manera general, o basta focalizarse en los trabajadores de las plataformas, los cuales por lo general se encuentran incluidos en esta categoría de trabajadores.

Como podemos interpretar a partir del balance que hemos hecho en este capítulo, la naturaleza del trabajo que ofrecen las plataformas es híbrida y combina características tanto del trabajo asalariado como del independiente. Además, si bien nos hemos concentrado en las actividades de transporte público y servicios de entrega de domicilios, no se puede perder de vista que existe una gran diversidad de trabajos que actualmente se realizan a través de los modelos de negocio de las plataformas (OCDE, 2019). Finalmente, pueden existir otros tipos de trabajos, diferentes a los que son actualmente ofrecidos por las plataformas, cuyas características son también híbridas y que requieren igualmente un mejoramiento del esquema de protección social (Spasova *et al.*, 2017).

Frente eso, varios caminos son posibles. La OIT (2019) y el BID (2019) recomiendan acudir a sistemas de cobertura universal cuya financiación sería desconectada del Estatuto de los trabajadores y provendría de los impuestos. Típicamente eso sería una forma de implementar los esquemas de flexi-seguridad de algunos países escandinavos cuya lógica es la de proteger a los trabajadores de las variaciones de ingresos obtenidos del trabajo, no tanto a los puestos de trabajo mismos<sup>62</sup>. Eso implica también pasar de una lógica Bismarckiana de los sistemas de protección social (*i.e.* financiados principalmente por parafiscales y ligados a los trabajos de la gente) a unos sistemas más de tipo Beverigiano (*i.e.* una protección social financiada por impuestos a la renta y, por ende, menos ligada a los trabajos).

<sup>59</sup> Corte Suprema del Estado de Nueva York. Matter of Lowry. 530395. Diciembre de 2020.

<sup>60</sup> Ontario Labour Relations Board, Case No. 1346-19-R. Canadian Union of Postal Workers, Applicant *versus* Foodora Inc. d.b.a. Foodora, Responding Party. 25/02/2020.

<sup>61</sup> Tribunal Regional Do Trabalho Da 2ª Região. Sentencia. ACPCiv 1001058-88.2018.5.02.0008. 6/12/2019.

<sup>62</sup> Ver Blanchard y Tirole (2008a) para una justificación del principio de flexi-seguridad en los mercados laborales.

Una forma menos drástica de moverse hacia esta dirección consiste en bajar los umbrales de cotizaciones mínimos que un trabajador debe cumplir para poder beneficiarse de una cobertura. Como lo resalta el estudio de Fedesarrollo, muchos países se han ido en esta dirección, lo que en la práctica implica tanto una disminución de los pisos de cotización como la necesaria simplificación administrativa para que los trabajadores que tienen varios empleadores puedan hacer sus aportes fácilmente<sup>63</sup>.

## 2. Los retos de la protección social en Colombia

En general, se observa que el sistema de protección social en Colombia no genera los incentivos suficientes para la formalización de los trabajadores independientes, y por ende tampoco para muchos de los trabajadores de plataformas.

La primera razón proviene de la regresividad de los aportes a la seguridad social como están concebidos. Arbeláez *et al.* (2021) calculan el porcentaje de los ingresos que los trabajadores deben cotizar en función de su nivel de ingresos. Los autores muestran que por el mecanismo del ingreso base de cotización<sup>64</sup> que corresponde al 40% de los ingresos brutos, una persona con un ingreso bruto de 2.500.000 pesos paga una tasa real de 13%, unas personas con ingresos brutos entre 877.000 y 400.000 pesos pagan respectivamente unas tasas de cotización de 34% y 74%. respectivamente.

Como lo resaltan estos autores, la regresividad del sistema no se limita a los aportes de los trabajadores, sino que se materializa también al nivel de los beneficios recibidos, más que todo para el tema pensional. En ambos sistemas, es decir tanto en el régimen de prima media como en el régimen de ahorro individual, es bastante difícil para los trabajadores que no han cotizado durante todo su ciclo de vida activa poder beneficiarse de una pensión que les permita subsistir sin otras fuentes de ingresos. Mientras que en el primer régimen se requiere, además de cumplir la edad, 25 años de cotización, en el régimen de ahorro individual el capital acumulado debe ser superior a 110% de una pensión de salario mínimo. Teniendo en cuenta que el salario mediano es superior al salario mínimo en Colombia, eso implica automáticamente que buena parte de la población activa en Colombia no recibirá una pensión completa, lo que genera incentivos para que los trabajadores independientes con remuneraciones alrededor del salario mínimo se queden laborando en la informalidad<sup>65</sup>.

Precisamente para paliar estos problemas fue diseñada la figura de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), que permiten a los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo, poder recibir algunos ingresos durante su retiro. Sin embargo, aun con algunos subsidios, los BEPS no compensan el mal diseño de los incentivos de permanecer en el sector informal.

## 3. Los proyectos de ley en curso y la propuesta de Fedesarrollo

Varios proyectos de ley en Colombia buscan regular el acceso a la seguridad social para los trabajadores de economía colaborativa<sup>66</sup>. A estos proyectos de ley se suma una propuesta interesante contenida en el estudio de Fedesarrollo. En esta sección vamos a resumir estas propuestas, comparándolas y compartiendo nuestra visión sobre sus ventajas e inconvenientes respectivos. Más precisamente, nos concentraremos en el proyecto de ley 190 del 2019 liderado por el Senador Rodrigo Lara, en el proyecto de ley 085 del 2020 liderado por el senador Álvaro Uribe, el proyecto de ley 245 de Mauricio Toro y el 388 de 2020 propuesto por el Ministerio de Trabajo.

<sup>63</sup> Cabe resaltar que la medida que consistía en bajar el piso de protección social y que hacía parte del artículo 193 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en agosto del 2021.

<sup>64</sup> En Colombia, las cotizaciones a la seguridad social se calculan no sobre la totalidad de los salarios, sino solamente sobre el 40% de estos.

<sup>65</sup> Arbeláez; Fernández y Hernández (2021) precisan que el 50% de los trabajadores en Colombia se quedan por fuera de los beneficios pensionales porque ganan menos de un salario mínimo, mientras que 15% de los trabajadores no reciben beneficios por falta de semanas cotizadas.

<sup>66</sup> Descartamos la presentación del proyecto de ley 003 del 2020, el cual se concentra en las plataformas de movilidad y no tanto en el tema del acceso a la seguridad social.

El punto de partida de todos los proyectos de ley como de la propuesta del estudio de Fedesarrollo (2021) es que el acceso a la seguridad social para los trabajadores de las plataformas de economía colaborativa es precario por todos los por la falta de incentivos que provoca el diseño de los programas de seguridad social existentes en el país que describimos en la sección anterior. No obstante, difieren un poco por su manera de abordar el Estatuto de los trabajadores de las plataformas, lo que se refleja en las respectivas propuestas relativas al financiamiento y el acceso a la seguridad social. Presentaremos primero los proyectos de ley de los senadores Lara y Uribe y el proyecto de ley del Ministerio del Trabajo, ya que generan incentivos que apuntan en la misma dirección. Después miraremos el proyecto del senador Toro y la propuesta de Fedesarrollo (2021).

#### **a) Los proyectos de ley con pagos de cotizaciones compartidos**

En primer lugar, los dos proyectos más parecidos son los de los senadores Rodrigo Lara y Álvaro Uribe. Ambos consideran que las plataformas deben asumir el financiamiento de la cobertura asociada a los riesgos laborales. Además, ambos proyectos proponen que para los trabajadores de las plataformas que ganan más de un salario mínimo la financiación de la seguridad social sea compartida entre las plataformas y los trabajadores. Cuando la remuneración es inferior a un salario mínimo, mientras que el proyecto de ley del senador Uribe propone que los aportes a BEPS sean totalmente pagados por las plataformas, el del senador Lara sigue con una regla cercana al 50%-50% entre plataformas y trabajadores. Vale la pena notar que el proyecto de ley propuesto por el Ministerio del Trabajo no es muy diferente en su filosofía a estos dos proyectos. Quizás es más sencillo en su implementación, ya que propone que las cotizaciones las asuman totalmente las plataformas toda vez que la remuneración de los trabajadores es inferior a un salario mínimo, mientras que los trabajadores asumen totalmente el pago de las cotizaciones para las remuneraciones superiores a un salario mínimo.

A nuestro modo de ver, estos tres proyectos de ley tienen varios objetivos. El primero tiene que ver con la formalización de los trabajadores de las plataformas de economía uberizada. En efecto, por la regresividad y la discontinuidad de las cotizaciones a seguridad social en el sistema actual, muchos de estos trabajadores independientes quedan en el sector informal por no aportar estas cotizaciones. De nuevo, obligar a las plataformas a contribuir total o parcialmente a estas cotizaciones es una forma de aliviar el costo de la formalización para estos trabajadores, y, por ende, contribuir a esta.

El segundo objetivo consiste en suavizar la transferencia de riesgo que explicamos en el capítulo II de este informe. En efecto, en el esquema actual los pagos de las cotizaciones de seguridad social constituyen un tipo de costos fijos para los trabajadores de las plataformas, porque desde el momento que quieren cotizar para sus pensiones, necesitan pagar una suma mínima que es relativamente prohibitiva con respecto a sus ingresos, además de ser independiente del volumen de actividad a la cual participan. Obligar a las plataformas a pagar las cotizaciones de los trabajadores de las plataformas, parcial o totalmente, es claramente una forma de repartir de manera más balanceada los riesgos asociados a demanda de las plataformas entre estas y los trabajadores.

Estos tres proyectos de ley conllevan unos incentivos que son importante de discutir y que se relacionan con el poder de mercado de las plataformas. Claramente, ganar más o menos de un salario mínimo cambia drásticamente las reglas del juego en estos proyectos de ley, por ende, los trabajadores pueden llegar a tener mayores incentivos a ganar menos de un salario mínimo, mientras que las plataformas tienen los incentivos opuestos. Este incentivo es muy fuerte en el proyecto de ley del Ministerio del Trabajo, y está más suavizado en los proyectos respectivos de los senadores Lara y Uribe porque prevén que las cotizaciones se comparten entre trabajadores y plataformas.

A partir del momento en que las plataformas tengan poder de mercado para conseguir clientes podrán organizarse para trasladar una demanda suficiente a cada uno de sus trabajadores para que estén por encima de este umbral del salario mínimo. El hecho de que los trabajadores tengan incentivos a ganar menos de un salario mínimo con las plataformas se podría interpretar como una trampa de pobreza creada por estos incentivos. Eso no nos parece problemático si el trabajo en las plataformas se considera

una actividad complementaria para los trabajadores y no una actividad principal. Pero en este caso, se perdería una de las características que mencionaban en Arbeláez; Fernández y Hernández. (2021): las plataformas jugarían menos un papel de seguro de desempleo cuando los trabajadores no tienen más alternativas en el mercado laboral.

#### **b) Proyecto y propuesta con pagos de seguridad social asumidos por los trabajadores**

Salvo el traspaso de las cotizaciones para los riesgos profesionales a las plataformas que el proyecto de ley del senador Toro contempla, el punto en común entre este proyecto de ley y la propuesta de Fedesarrollo es que los trabajadores sigan pagando sus cotizaciones a seguridad social. La novedad del proyecto de ley es que las plataformas puedan definir y abrir plazas para contratar algunos trabajadores bajo la modalidad de empleados. Salvo eso, no resuelve realmente los problemas asociados a los incentivos a permanecer en la informalidad de los trabajadores de las plataformas del sistema actual.

El proyecto de ley de Fedesarrollo toma en cuenta la esencia del modelo de negocio de las plataformas basado en la flexibilidad, la cual consiste en no tener vínculos laborales con los trabajadores, pero ataca el problema de los incentivos al nivel del pago de las cotizaciones. La implicación de esto es que los trabajadores que ganen más de un salario mínimo pagan sus cotizaciones de seguridad social. No obstante, estos autores proponen una tasa constante de 15% para los trabajadores que ganan entre 1 y 2,5 salarios mínimos para mitigar la discontinuidad y la regresividad del sistema actual, mientras que los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo seguirían cotizando de manera voluntaria a una tasa también de 15% a los BEPS. En la propuesta de Fedesarrollo, la falta de recursos obtenidos por esta menor tasa sería compensada por una contribución de las plataformas.

Haciendo el balance de todos los proyectos de ley y la propuesta de Fedesarrollo, salvo el del senador Toro, todos atacan a su manera el problema de la informalidad, proponiendo esquemas de cotizaciones con mejores incentivos para que los trabajadores paguen sus cotizaciones a seguridad social. La propuesta de Fedesarrollo ataca menos el problema de la mala asignación de los riesgos que tratamos en el capítulo II, pero propone un esquema más continuo, y por ende, con buenos incentivos a la formalización. Digamos que la diferencia entre la propuesta de Fedesarrollo y los proyectos de los senadores Lara y Uribe y el proyecto del Ministerio del Trabajo se encuentra al nivel de la flexibilidad de los trabajadores de las plataformas. La propuesta de Fedesarrollo ataca más el modelo de negocio de las plataformas, mientras que los proyectos de ley mencionados ya están en una figura intermedia al nivel del Estatuto de los trabajadores. Arbeláez; Fernández; y Hernández (2021) explican que, en todas las propuestas, la de Fedesarrollo incluida, puede existir un riesgo de arbitraje por parte de los trabajadores, entre los independientes y los que trabajan con las plataformas<sup>67</sup>. Coincidimos con estos autores, que este riesgo, si bien existe, es relativamente moderado. No obstante, el riesgo al nivel de las empresas puede ser mayor en los tres proyectos de ley mencionados, si las empresas encuentran que es más favorable organizar su modelo de negocio a través de plataformas con estos esquemas de cotizaciones en función del nivel de remuneración de sus trabajadores.

## **E. Conclusiones**

El equilibrio que se tiene que encontrar para la regulación de las plataformas de economía colaborativa es complejo. Existe la posición, de no intervenir en estos mercados para que el mercado laboral y la economía de manera general se beneficien de los avances tecnológicos y de la flexibilidad que traen las plataformas<sup>68</sup>. Creemos que además de la precariedad que se genera para los trabajadores de las plataformas, los incentivos perversos a la informalidad y la falta de protección social para poder afrontar los choques, la ausencia de regulación lleva el debate al nivel judicial. Si bien las sentencias judiciales que

<sup>67</sup> Por riesgo de arbitraje nos referimos a la idea de que los trabajadores escojan si trabajan de manera formal o informal según los costos y los beneficios asociados a ambas alternativas.

<sup>68</sup> Ver por ejemplo Di Stephano y Aloisi (2018).

hemos mencionado se inscriben en una lógica judicial de protección de los derechos de los trabajadores<sup>69</sup>, aplican leyes que no necesariamente tienen en cuenta las particularidades del modelo de negocio de estas plataformas y algunos de sus aspectos disruptivos que queremos mantener. Por ende, no creemos que el *status quo* actual dejando la responsabilidad a los jueces de organizar el funcionamiento del mercado laboral sea el camino adecuado. En el contexto colombiano, todas las propuestas que permiten una mayor continuidad y, progresividad de las cotizaciones a la seguridad social son bienvenidas para que las plataformas de economía colaborativa constituyan una respuesta a la informalidad de los trabajadores independientes, y no agraven esta situación.

---

<sup>69</sup> En la revisión de las 38 sentencias realizada por Ramírez *et al.* (2021), 30 han reconocido la subordinación de los trabajadores por parte de las plataformas.



## VI. Mercado laboral en Colombia y plataformas

En el capítulo anterior, se estudió el Estatuto de los trabajadores de las plataformas de economía colaborativa y sus implicaciones para la financiación de la seguridad social. En particular, se concluyó que los esquemas de cotización a la seguridad social para los trabajadores independientes en Colombia son discontinuos y regresivos, lo que favorece fuertemente la informalidad para quienes reciben ingresos alrededor del salario mínimo. Para entender mejor cómo este problema afecta a los sectores en los cuales operan las plataformas de economía colaborativa, la primera sección de este capítulo presenta una breve caracterización del mercado laboral, en la cual compartimos sus principales indicadores y sus determinantes. Basándonos en dos trabajos diferentes, la segunda sección se dedica a detallar las características de los trabajadores que prestan sus servicios a las plataformas. En una tercera sección, se concluye compartiendo algunas recomendaciones de política.

### A. Caracterización del mercado laboral colombiano

En una primera subsección presentaremos los principales indicadores del mercado laboral en Colombia con el fin de tener una descripción que permita entender el contexto en el cual operan las plataformas de economía colaborativa. En una segunda subsección, nos dedicaremos a analizar las diferentes causas que explican los disfuncionamientos que se pueden observar en estos mercados. En una tercera subsección nos concentraremos en las consecuencias de la pandemia en el mercado laboral.

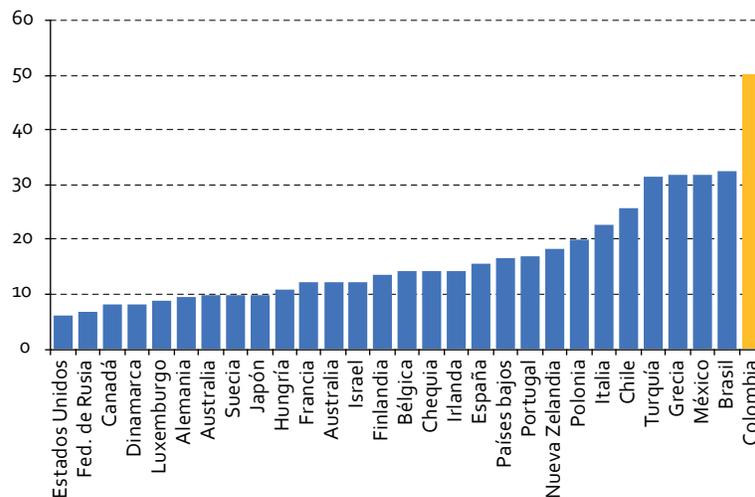
#### 1. Principales indicadores

Los países en desarrollo se caracterizan por tener niveles de informalidad relativamente altos y la región de América Latina no es la excepción a este fenómeno. En su estudio sobre el impacto del envejecimiento para las políticas de protección social y su financiamiento, la CAF (2021) resalta que, en promedio, el 63% de las personas ocupadas de la región trabajan de manera informal. En efecto, el sector informal en el mercado laboral colombiano es muy importante, cerca del 50% de la población se encuentra trabajando de manera informal, lo que constituye un freno al desarrollo económico del país. En otras palabras, el problema de la informalidad es que es a la vez una respuesta a fallas de regulación en el mercado laboral y niveles de productividad insuficientes, y al mismo tiempo un fenómeno que acentúa las trampas de pobreza para los trabajadores, dado que quedan desprotegidos contra varios riesgos. Visto desde una

perspectiva macroeconómica, estos niveles de informalidad implican también un desaprovechamiento del potencial de productividad<sup>70</sup>.

La informalidad en las relaciones laborales es un fenómeno preponderante en Colombia, y se explica por la presencia de muchos factores que interactúan de manera simultánea. Aunque no se puede olvidar que la OCDE agrupa países desarrollados con países en desarrollo, el siguiente gráfico que muestra las proporciones de trabajadores calificados como cuenta propia, es muy revelador dada la magnitud de este fenómeno en Colombia comparado con otros países (Gráfico 1).

**Gráfico 1**  
Proporción de cuenta propia en los países de la OCDE en 2021



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la OCDE (2021).

Además de tener una informalidad alta, en 2019 según las estadísticas publicadas por el DANE, el 63% de la población en edad de trabajar (PET) estaba en el mercado laboral, mientras que el 10% de la población económicamente activa (PEA) era desempleada. En términos de remuneración, más de la mitad de los trabajadores ganaban menos de 1 salario mínimo, y de manera poco sorprendente, los salarios más altos se encontraban en el sector formal.

Dicho eso, es importante mirar del lado de la demanda laboral, aunque en el caso colombiano, por la gran proporción de trabajadores autoempleados y de microempresas, no es siempre fácil poner una frontera entre oferta y demanda laboral. Aunque no hay datos recientes dado que el último censo de empresas disponible es del 2005, es un eufemismo resaltar que Colombia es un país donde las empresas son, en su gran mayoría, micro negocios, es decir empresas de menos de 10 empleados. Según los datos del DANE, menos del 0,1% de las empresas tienen más de 200 empleados.

Además de lo anterior, otra característica del mercado laboral colombiano es la inestabilidad por la alta rotación de las posiciones laborales. Según el DANE, entre el 2009 y el 2020, en promedio entre 11 y 15% de los empleados salían de una posición formal para estar desempleados u ofrecer su fuerza laboral de manera informal. Otra forma de entender esta inestabilidad es que el 42% de los trabajos asalariados y el 30% de los cuenta propia tienen menos de un año de antigüedad en su puesto, lo que corrobora este diagnóstico de existencia de alta inestabilidad laboral. Esto significa que, para una buena parte de la población activa, los episodios en el sector informal son frecuentes, lo que revela la porosidad

<sup>70</sup> Ver Meghir *et al.* (2015) y Ulyseas (2018) para las mediciones de la brecha de productividad entre los sectores formales e informales.

entre el sector formal y el sector informal. De nuevo, en relación con lo que hemos visto en el capítulo anterior, esta inestabilidad laboral, en particular esta forma que tienen los trabajadores de pasar de un sector al otro (*i.e.* formal e informal) es un obstáculo importante a la formalización de los trabajadores. En efecto, con las reglas actuales de cotización a la seguridad social, es difícil que los trabajadores que tengan varios episodios de su vida en el sector informal puedan cumplir los criterios exigidos para poder beneficiarse de una pensión. Precisamente por eso, se tienen que repensar las reglas de cotizaciones y beneficios actuales, y tener en cuenta el funcionamiento real del mercado laboral, en particular acatar esta inestabilidad, para que los trabajadores tengan incentivos a cotizar y poder beneficiarse de una cobertura de seguridad social.

Todos los elementos de este breve diagnóstico del mercado laboral apuntan hacia una baja productividad de los trabajadores colombianos, por niveles de formación insuficientes, que son reforzados por este funcionamiento errático del mercado laboral<sup>71</sup>. Otro efecto que agrava este problema se observa en las cifras destacadas por los documentos de la Misión de Internacionalización: un tercio de las inversiones directas que recibe Colombia se concentran en el sector minero<sup>72</sup>, el cual es intensivo en capital y genera pocos empleos de calidad, lo que limita los efectos *spillover* a otros sectores de la economía<sup>73</sup>.

No hay duda de que, en este contexto, las plataformas de economía colaborativa no son responsables de la informalidad del mercado laboral en Colombia, en particular porque muchas operan en el sector de servicios, caracterizado por una informalidad superior al promedio. Por el contrario, con una regulación adecuada, tema que volveremos a abordar en el próximo y último capítulo, se buscará que las plataformas puedan participar de la formalización de trabajadores.

## 2. Varias causas del mal funcionamiento del mercado laboral

Para poder proponer soluciones adecuadas, es importante ir un poco más allá de estos indicadores y entender las causas detrás de estos resultados del mercado laboral que acabamos de compartir. Lo importante es reconocer que no es una única causa aislada que explica la situación actual, sino más bien la intersección de varios factores que se cumplen de manera simultánea, lo que hace la situación del mercado laboral colombiano particular en este sentido.

Como lo resaltan el documento de Álvarez y Villaveces (2021) para la Misión de Empleo, el mercado laboral en Colombia ha sido sometido a numerosos cambios desde las últimas dos décadas, alrededor de tres por año, lo que más allá de la calidad de las reformas en términos de incentivos, no han permitido a los empresarios y trabajadores realizar cálculos económicos de mediano plazo. Además, como se comentó en el capítulo anterior, los aportes exigidos a los trabajadores independientes son claramente discontinuos y regresivos, de tal forma que es bastante improbable que los que ganan menos de 2,5 salarios mínimos no evadan parcialmente o totalmente sus aportes, prefiriendo quedarse en la informalidad. En efecto, teniendo en cuenta las dinámicas actuales del mercado laboral en Colombia, la probabilidad que tienen los trabajadores de poder beneficiarse de una pensión es baja, y, por ende, esto equivale a pagar un impuesto sobre sus ahorros.

Además de los aportes a seguridad social, hay otros factores que favorecen la informalidad en Colombia. El salario mínimo, además de ser superior al salario mediano, lo que genera *a priori* más desempleo reduciendo el emparejamiento entre la demanda y la oferta laboral, causa también informalidad porque los esquemas de contratación informales por parte de las empresas son una manera de evadir esta regulación de salarios mínimos. En Colombia, lo que agrava estos incentivos es el doble papel que juega el salario mínimo. Además de representar la remuneración mínima que un trabajador dependiente debe recibir por un trabajo de tiempo completo, el salario mínimo es usado como umbral para varios

<sup>71</sup> Típicamente las empresas formales no tienen muchos intereses a capacitar a sus trabajadores para compensar la falta de formación inicial con este alto nivel de rotación.

<sup>72</sup> Nos referimos acá a la minería legal. Existe también un sector minero informal, generalmente relacionado con actividades ilegales.

<sup>73</sup> Ver Gutiérrez (2021) para la Misión de Internacionalización.

mecanismos de la seguridad social, tanto para la determinación del régimen (i.e. contributivo versus subsidiado), que para los montos de los gastos de bolsillo en el sistema de salud, o para los montos que los trabajadores independientes deben cotizar<sup>74</sup>.

Respecto a los beneficios en salud, Colombia tiene la característica de ofrecer los mismos beneficios para quienes pertenecen al régimen contributivo (i.e. que realizan aportes para la financiación de los gastos en salud del sistema) y para quienes pertenecen al régimen subsidiado. Esta igualación de los planes de beneficio fue progresiva en el tiempo, acatando una decisión de la Corte Constitucional. Si bien es totalmente deseable en términos de acceso a los servicios de salud, *ceteris paribus*, la creación del régimen subsidiado (Camacho *et al.*, 2014), y después la igualación de los planes de beneficio (Rosero, 2021) han generado mayores incentivos para quedarse en el sector informal.

Finalmente, las otras ventajas de las cuales los trabajadores podrían beneficiarse perteneciendo al sector formal son limitadas, lo que de nuevo explica el tamaño del sector informal en Colombia. Por ejemplo, la protección contra el riesgo de desempleo se limita a un mecanismo de ahorro conocido bajo el nombre de cesantías y es relativamente imperfecta para suavizar las variaciones de ingreso causadas por la pérdida de un trabajo formal (ver Bardey *et al.*, 2009)<sup>75</sup>.

### 3. Impacto del covid-19 sobre el mercado laboral

Como en todos los países, la pandemia del covid-19 ha generado impactos negativos importantes sobre los resultados de los principales indicadores macroeconómicos, tanto por la circulación del virus que ha asustado a la gente y ha contribuido a reducir de manera espontánea su movilidad como por la implementación de cuarentenas estrictas para controlar la propagación de este, especialmente para Colombia con los dos primeros picos de contagios de la pandemia<sup>76</sup>. Esta contracción de la actividad económica (-6.8% para el PIB en 2020) ha tenido naturalmente impactos muy negativos sobre el mercado laboral, reforzando disfuncionamientos que ya eran presentes. Además, si bien Colombia tiene una buena cobertura de salud, como ya se ha mencionado, las protecciones que tienen los trabajadores asociadas a la pérdida de su empleo son relativamente limitadas en el sector formal y totalmente inexistentes en el sector informal.

La destrucción de empleo se observa en el Gráfico 3, cuyos datos van de abril a julio de 2019, para las mediciones antes de la pandemia y de abril a julio de 2020 para el periodo que mide el impacto de la pandemia. La proporción de inactivos entre las personas en edad de trabajar ha aumentado de 37% a 45% por la falta de oportunidades en el mercado laboral. También esto se refleja en un incremento de dos millones de individuos en situación de desempleo. Los cambios fueron menos drásticos al nivel de los empleos formales *versus* de los informales. Uno puede ver que los puestos de trabajo formales han disminuido levemente, mientras que los informales se incrementaron en la misma proporción, pero la estructura relativa del empleo formal e informal no ha cambiado tanto por la pandemia<sup>77</sup>.

Obviamente el deterioro de la demanda en el mercado laboral que ha causado la pandemia y las políticas sanitarias para limitar la propagación del virus han tenido consecuencias terribles sobre la pobreza, debido a la falta de mecanismos de protección social para mitigar las consecuencias asociadas a la pérdida de un empleo. Antes de la pandemia, los mecanismos de absorción de los choques negativos sobre el empleo eran principalmente informales y gravitaban alrededor de las redes familiares. El problema es que los choques negativos que enfrentaban los hogares anteriores a la pandemia eran generalmente más de tipo idiosincrático, los cuales se podían mitigar fácilmente acudiendo a su red informal de apoyo, tanto para obtener ingresos de subsistencia como para poder conseguir otro trabajo,

<sup>74</sup> Ver Miller *et al.* (2021) para el estudio del papel de los umbrales de salario mínimo para la determinación de los gastos de bolsillo sobre los desenlaces en salud.

<sup>75</sup> Calificamos el mecanismo de cesantías como relativamente imperfecto, porque como cualquier mecanismo de ahorro individual, no permite una redistribución de los riesgos de manera eficiente en la población.

<sup>76</sup> Ver Bardey *et al.* (2021) para una medición durante el primer mes de la pandemia de la reducción de la movilidad que fue espontánea y del incremento de esta reducción después de la implementación de las medidas de cuarentenas estrictas.

<sup>77</sup> La lectura de los diferentes porcentajes de esta figura debe ser prudente debido al hecho de que la población económicamente activa ha disminuido en valor absoluto.

ya sea formal o informal (ver Deguilhem *et al.*, 2019). El choque en términos de destrucción del empleo fue sistémico, lo que restó muchísimo a la eficacia de estas redes informales. Según los datos publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), en 2020 el 42,5% de la población se encontraba en condición de pobreza, lo que representa un aumento de 6,8 puntos porcentuales en comparación con el año anterior.

El choque de la pandemia fue principalmente urbano por el incremento del desempleo y las cuarentenas estrictas. Precisamente por eso, el rol de las plataformas ha sido importante, porque como bien lo menciona el estudio de Fedesarrollo, en muchos casos son las oportunidades laborales que han permitido absorber estos choques negativos, lo que se verá en la próxima sección.

## B. Caracterización de la población activa que colabora en las plataformas

El análisis cuantitativo de esta población tiene sus limitaciones debido a la falta de marcos muestrales y al ser una categoría ocupacional identificada en las encuestas de empleo.

Sin embargo, a partir de algunos estudios se puede establecer algunas aproximaciones. En particular, según datos de la encuesta realizada por ECAF (2019)<sup>78</sup>, aproximadamente el 16% de los ocupados en América Latina trabajan o han trabajado para las plataformas de economía uberizada. Por ejemplo, en Panamá este porcentaje se eleva a 23%, en Bogotá a 20% y en Quito en 19%. De nuevo, estas cifras no significan que las plataformas absorban a estas fracciones de trabajadores disponibles en el mercado laboral, ya que hemos visto que inicialmente las personas que ofrecían su trabajo a las plataformas lo hacían como actividades complementarias para incrementar sus ingresos.

Precisamente dado que los trabajadores pueden ofrecer su trabajo en complemento de otras actividades profesionales, y, por otro lado, porque los trabajadores de las plataformas pueden ofrecer sus servicios a varias plataformas, la caracterización de la población que participa del lado de la oferta laboral en las plataformas de economía colaborativa es un trabajo complejo. Afortunadamente, dos estudios muy interesantes y complementarios entre ellos que se presentarán en esta sección aportan información valiosa respecto a los colaboradores de las plataformas. Primero, se presenta la encuesta realizada para el estudio de Fedesarrollo, la cual tiene la ventaja de tener datos antes y después de la pandemia<sup>79</sup>. Además, es relativamente general a varios sectores en los cuales participan las plataformas de economía colaborativa, y tiene un tamaño de muestra bastante amplio. Luego se presentarán los resultados de una encuesta semiestructurada realizada por Ramírez *et al.* (2021), la cual se centra en los trabajadores de la plataforma Rappi, dedicada a domicilios. Por el tamaño de la muestra, los resultados son menos representativos que los de la encuesta del estudio de Fedesarrollo, pero permiten tener información cualitativa clave para enriquecer y comprender las condiciones enfrentadas por los colaboradores de estas plataformas.

### 1. Encuesta a trabajadores de plataformas: la encuesta de Fedesarrollo (2020, 2021)

#### a) Características generales

Desde nuestro conocimiento, la encuesta realizada por Fedesarrollo es actualmente la más exhaustiva realizada en Colombia para caracterizar los trabajadores de las plataformas de economía colaborativa y el ecosistema en el cual están operando. Más precisamente, se realizaron alrededor de 4.600 encuestas a los colaboradores, 135 encuestas a negocios aliados de las plataformas y

<sup>78</sup> La Encuesta CAF (ECAF) es una encuesta a individuos en hogares realizada por la CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) en un conjunto de ciudades de América Latina de manera anual desde 2008. Las entrevistas son presenciales, en las cuales se aplica un cuestionario estructurado que recoge información socioeconómica de los encuestados y de sus hogares. En particular, se pregunta por el tipo de vinculaciones laborales.

<sup>79</sup> Los resultados de la encuesta realizada antes de la pandemia se encuentran presentados en Benavides y Fernández (2020), mientras que el componente posterior a la pandemia es publicado en el documento de Arbeláez *et al.* (2021).

13.855 a usuarios/consumidores en Colombia. La encuesta incluyó trabajadores de reparto a domicilios de movilidad y de mensajería. Los resultados de la encuesta se comparan con una encuesta de tamaño similar realizada poco tiempo antes de la pandemia por Fernández y Benavides (2020). Los resultados se contrastaron con fuentes secundarias, en particular resultados de encuestas más globales relacionadas con el funcionamiento del mercado laboral en Colombia.

## b) Principales resultados

La primera observación realizada por Arbeláez *et al.* (2021) es que la pandemia no ha impactado de la misma forma a las plataformas de movilidad como a aquellas que ofrecen servicios de reparto a domicilio y mensajería. Mientras que el volumen de actividad de las plataformas de movilidad fue golpeado por las restricciones asociadas a la pandemia, por el contrario, estas mismas restricciones de movilidad han generado un incremento fuerte de la demanda de las plataformas de mensajería y domicilios<sup>80</sup>.

Los autores estiman que aproximadamente 150.000 personas que ofrecen sus servicios a las plataformas de economía colaborativa en Colombia. Arbeláez *et al.* (2021) estiman que, en términos de generación de PIB, estas actividades constituyen 0,7% del PIB, lo que no es mucho todavía, pero seguramente este valor seguirá una tendencia creciente.

El mensaje de los autores es que es poco probable que las transacciones económicas generadas por las plataformas hubieran ocurrido de otra forma porque requieren de una flexibilidad que solamente el modelo de negocio de las plataformas puede cumplir. Por ejemplo, uno de los resultados destacables de esta encuesta es que solo el 14% de los trabajadores de las plataformas estiman que podrían tener un empleo formal por fuera de los servicios que realizan para las plataformas. El 52% de los trabajadores de las plataformas indican que no tendrían oportunidades por fuera de ellas, lo que los autores interpretan como, *de facto*, un seguro de desempleo. En efecto, cuando uno pierde sus ingresos laborales, frente a la baja protección que existe en Colombia para cubrir este riesgo, para los que no tienen los ahorros suficientes, ofrecer su fuerza laboral a las plataformas constituye una estrategia de sustitución de ingresos efectiva.

El estudio resalta también las externalidades que generan las plataformas para negocios aliados, es decir empresas que acuden a sus servicios para desarrollar sus canales de venta y poder acceder de manera distinta a los consumidores. Según Benavides y Fernández (2020) con datos anteriores a la pandemia, el incremento de las ventas gracias a los canales propuestos por las plataformas era de 8,6% mientras que durante la pandemia este incremento llegó a 19%. Sin embargo, dicho eso, si bien no hay duda de las externalidades positivas que generan las plataformas para sus socios, es más complicado saber el signo neto de estas externalidades si tenemos en cuenta las empresas que no acuden a ella por el desplazamiento de la demanda, y también en términos de generación de empleos.

Para terminar, del lado de los consumidores parece haber una percepción positiva de los servicios ofrecidos por las plataformas, aunque con resultados relativamente diferentes entre las plataformas de movilidad y las de reparto a domicilio y mensajería. Mientras que las primeras son evaluadas por una calificación de 7 sobre 10, las segundas obtienen solamente una calificación promedio de 5,5.

## c) Caracterización de la población que ofrece servicios a las plataformas

Arbeláez *et al.* (2021) compilan los datos obtenidos a partir de la encuesta pueden ser comparados con otros datos de la OIT o la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE en Colombia. Nos vamos a concentrar en algunas características que nos parecen importantes de destacar para después formular recomendaciones de política.

Primero, los autores resaltan que existe una brecha entre las remuneraciones promedio generadas por los servicios de reparto a domicilio y mensajería y los de movilidad. Esto podría explicarse por la

<sup>80</sup> Resultados similares se encuentran para otros países y son resumidos en el informe Estudio Económico producido por la CEPAL en 2021. Leer a partir de la página 191.

menor inversión que requieren las dos primeras actividades en comparación con el sector de movilidad. Esta interpretación implica que las remuneraciones netas de las inversiones de los trabajadores de las plataformas de diferentes sectores no deben ser muy diferentes. De todas formas, en general existe un sub-reporte de los ingresos declarados durante las encuestas, de tal forma que uno puede pensar que las cifras reales son mayores<sup>81</sup>.

En términos de educación, más de la mitad de los trabajadores de las plataformas tienen máximo bachillerato, y menos de un cuarto tienen un título universitario, con una brecha relativamente importante entre los trabajadores que se dedican al sector de la movilidad y los de los sectores de reparto a domicilio y mensajería, los últimos siendo en promedio menos educados que los primeros. Esta brecha puede explicar también los ingresos un poco más altos de los colaboradores de las plataformas de movilidad, pues todo el resto igual, los que tienen una mayor educación deben tener más oportunidades afuera. Finalmente, se encontró que los migrantes se dedican más a las actividades de domicilio y mensajería, seguramente porque, son actividades que requieren una menor inversión, y tienen en general menos requisitos en relación a permisos de trabajo y estatus legal en el país que otros empleos.

Aplicando una técnica econométrica que les permite hacer comparaciones<sup>82</sup>, en términos de ingresos, los autores resaltan que si bien los trabajadores de las plataformas, ganan mensualmente en promedio menos que los trabajadores más parecidos dedicados a actividades profesionales por fuera de las plataformas, la remuneración por hora tiende a ser mayor para los trabajadores de las plataformas. Esto significa que los trabajadores de las plataformas trabajan menos horas que aquellos con perfiles similares en otras actividades, pero no se puede determinar si es algo voluntario por parte de estos trabajadores y relacionado con la mayor flexibilidad que ha podido motivar la elección de estos trabajos, o si, por el contrario, es algo más bien impuesto por las plataformas o por la demanda que estas enfrentan<sup>83</sup>.

Otra comparación interesante que proveen con esta estimación los autores de este estudio tiene que ver la informalidad. Como los colaboradores de las plataformas son independientes, y dados sus niveles de ingresos, la informalidad es alta. Sin embargo, comparando con trabajadores independientes no vinculados a plataformas, estos autores encuentran que la informalidad es un poco inferior, lo que significa que la informalidad no es un problema de las plataformas *per se*, sino que es inherente al Estatuto de sus Trabajadores, por un lado, y por el otro, está relacionado con los niveles de remuneración obtenidos con las plataformas.

Finalmente, en la encuesta los colaboradores de las plataformas tienden a reportar un alto nivel de satisfacción, afirmando que, en promedio, necesitarían recibir 1,8 lo que ganan con las plataformas para trabajar con otros tipos de empresas. Eso tiende a validar la narrativa de las plataformas que los trabajadores las escogen por la flexibilidad que permiten. Sin embargo, se verá en la próxima subsección con base en los resultados de la encuesta de Ramírez *et al.* (2021) que, por lo menos en el sector de los domicilios en Bogotá, la realidad tiene varias aristas y es menos idílica.

## 2. Estudio de caso de Rappi en Bogotá

En un estudio reciente, Ramírez *et al.* (2021) realizaron una encuesta más pequeña que la de Fedesarrollo, posterior al inicio de la pandemia, pero con un enfoque cualitativo que permite entender con precisión la realidad de los trabajadores de Rappi, una plataforma dedicada a la entrega de productos a domicilio en Bogotá. Más precisamente, seleccionaron 21 “clusters” en el norte, occidente, noroccidente, sur y suroccidente de la ciudad, en los cuales hicieron en cada uno cinco encuestas. Inicialmente, el número de encuestas era de 105, pero en esta muestra inicial, solamente encontraron diez colombianos. Para no tener una muestra compuesta principalmente por migrantes venezolanos, realizaron 30 encuestas adicionales a trabajadores colombianos para llegar a un total de 135 encuestas. Aunque el sondeo realizado

<sup>81</sup> En el estudio del BID (1019) estiman que el sub-reporte es aproximadamente del 38%.

<sup>82</sup> *Propensity score matching*.

<sup>83</sup> Lo que se ha resaltado en varias encuestas es que los “tiempos muertos” de los trabajadores son altos, lo que, todo el resto igual, afecta su calidad de vida.

por estos autores no tiene una muestra representativa, tiene información cualitativa interesante y da luces acerca de la dificultad que tuvieron para encontrar trabajadores colombianos en los sitios donde se agrupan los “Rappitenderos”.

Entre los resultados de este sondeo, se encuentra que la nacionalidad de los colaboradores determina bastante las condiciones con las cuales trabajan con Rappi, en particular en términos de los ingresos que obtienen. Esta diferencia de ingresos obtenidos a través de Rappi es interesante, porque se da a pesar de que, según Ramírez *et al.* (2021), hay más Rappitenderos venezolanos con educación superior, mientras que, según la encuesta de Fedesarrollo, los que trabajan para las plataformas parecen ganar más en función del nivel educativo que tienen.

Este sondeo revela que la libertad de los trabajadores de esta plataforma es más bien relativa dado que algunos mencionan que si no aceptan pedidos rápidamente son desconectados por varios días por la plataforma. Esto es vivido como una sanción por los trabajadores y da fuerza al argumento de la subordinación laboral, lo cual, como se vio en el capítulo anterior, es clave para la caracterización desde los lentes del derecho laboral del tipo de vinculación laboral.

Por otro lado, los encuestados han reportado una deterioración de las condiciones de trabajo con la pandemia, lo que es insólito si uno pone este resultado en perspectiva con el desarrollo relativo de los sectores con la pandemia. En efecto, la demanda por los servicios de domicilio se ha incrementado mucho con la pandemia por las restricciones de movilidad y uno podría esperar que este incremento de la demanda habría tendido a mejorar la situación de los trabajadores de las plataformas que operan en este sector. A la luz de estos los resultados parecería que es lo contrario lo que se ha producido. Nuestra interpretación es que, a pesar de la mayor demanda de servicios de domicilios que ha generado la pandemia, la destrucción de empleo que se analizó en la primera subsección de este capítulo, ha generado una oferta de trabajo a las plataformas de este sector de tal magnitud, que los trabajadores perdieron mucho poder de negociación con las plataformas. Esto, combinado con las diferentes olas de migrantes venezolanos en los grandes centros urbanos de Colombia ha generado una abundancia de mano de obra para las plataformas, por lo cual los colaboradores de las plataformas han visto sus condiciones de trabajo deteriorarse, por lo menos en el sector de los domicilios<sup>84</sup>.

Finalmente, el sondeo de Ramírez *et al.* (2021) revela que muy pocos trabajadores de Rappi cotizan para su seguridad social seguramente por las razones que ya hemos evocado anteriormente. Este fenómeno es aún más acentuado para los colaboradores venezolanos, lo que es normal porque, todo el resto igual, tienen una menor probabilidad de beneficiarse de una pensión en Colombia y además en muchos casos no cuentan con los permisos y documentación requerida en Colombia para acceder a trabajo formales.

## C. Conclusión

En este capítulo se ha contextualizado la problemática del trabajo de las plataformas de economía colaborativa en el funcionamiento del mercado laboral en Colombia. En efecto, sería injusto atribuir la informalidad de las relaciones laborales que tienen los trabajadores con las plataformas a la existencia de las mismas, sin tener en cuenta que precisamente por estos rangos de remuneración y el Estatuto de Trabajadores independientes, la informalidad es la respuesta natural, pero ineficiente, a esta nueva modalidad de trabajo. El país se caracteriza por una alta incidencia de la informalidad generadora de trampas de pobreza en sociedades segregadas y desiguales. Dada la penetración creciente del trabajo vía plataformas, es importante encontrar una solución que facilite la formalización de estos trabajadores para que no queden excluidos de los beneficios de la seguridad social, y, por ende, desprotegidos frente a varios riesgos.

<sup>84</sup> El incremento de los trabajadores de estas plataformas no parece haber coincidido con un aumento de las infraestructuras para que puedan disfrutar de condiciones de trabajo aceptables.

## VII. Conclusiones finales

Las plataformas pueden ser una herramienta poderosa para mejorar el funcionamiento de los mercados laborales de los países en desarrollo, en particular en Colombia. Típicamente, las innovaciones tecnológicas que traen las plataformas por usar herramientas digitales modernas pueden ayudar a reducir el desempleo friccional, asegurando una mejor adecuación entre la demanda y la oferta en el mercado laboral caracterizado por varias rigideces. No obstante, tampoco puede olvidarse la otra arista de la historia e ignorar que la penetración de las plataformas en los mercados laborales puede conllevar a una nueva generación de informalidad, a veces llamada “informalidad 2.0”. Es el reto que enfrentan muchos países, no solamente los países en desarrollo, pero esto tiene un eco particular en la región de América Latina por la dualidad de sus mercados laborales, la desigualdad y la segregación económica que caracterizan a sus sociedades. Si bien muchos de los trabajadores que prestan actualmente sus servicios a las plataformas no se estarían dedicando a una actividad profesional formal de otra forma, no es una razón para no buscar su formalización. El trabajo intermediado por plataformas llegó para quedarse y crecerá a futuro.

En términos socioeconómicos, como lo comentaron en Arbeláez *et al.* (2021), estas plataformas permiten la generación de ingresos para una parte de la población activa que no tendría otras oportunidades luego de haber perdido su empleo, y que se encontrarían en una peor situación económica sin la presencia de estas plataformas. Las oportunidades laborales que ofrecen las plataformas pueden constituir un salvavidas para que personas desempleadas no caigan en situaciones de pobreza. La otra artista es que, en algunos casos, como los descritos por el estudio de Ramírez *et al.* (2021) que se concentra en una plataforma de entrega de domicilios en Colombia, a medida en que la situación económica se deteriora, las plataformas, que operan en mercados oligopólicos y que tienen poder de mercado, tienden a quedarse con las rentas económicas del negocio. La consecuencia de este poder de mercado es que las plataformas aprovechan de la ausencia de oportunidades laborales de una parte de la población activa para minimizar lo que pagan y ofrecer condiciones de trabajo precarias.

Estas dos visiones son ambas ciertas y representan las dos caras de la misma moneda. Precisamente dadas estas características se requieren soluciones originales para poder aprovechar el lado positivo de la economía colaborativa, es decir la oferta de oportunidades laborales, especialmente para la población activa que ha perdido sus fuentes de ingresos laborales, pero restando la informalidad y la precariedad laboral de sus trabajadores, lo que constituye claramente el lado negativo de las plataformas. Además, este lado negativo se exagera durante los periodos en los cuales la economía funciona de manera errática,

en particular cuando la demanda por trabajos estables por partes de las empresas es inferior a la oferta, lo que ha sido particularmente cierto durante la pandemia por la covid-19. En efecto, es durante los periodos económicos de bajo crecimiento, o hasta crecimiento negativo, que las dificultades de los trabajadores para conseguir un trabajo estable hacen más oportuna la intermediación por parte de plataformas, las cuales facilitan la flexibilidad en el mercado laboral.

Para eso, es importante entender que la regulación debe acatar el entorno de competencia imperfecta en la cual operan las plataformas para mejorar el bienestar de los dos lados, es decir, tanto de los consumidores y trabajadores, extrayendo una parte de las rentas obtenidas por las plataformas. Esta extracción de las rentas obtenidas debe ser moderada y realizada de manera cautelosa en la medida en que es muy difícil evaluar la rentabilidad de estos negocios, principalmente por dos razones. Primero, como se vio en el capítulo III, las plataformas compiten generalmente en un modelo de negocio de tipo “winner take-all”, lo que implica que el horizonte de tiempo con el cual evaluamos sus operaciones y su rentabilidad juega un papel crucial. Una vez que las plataformas son operadores grandes en un mercado, por las externalidades de redes que están muy presentes en estos mercados de dos lados, es difícil que haya entrada de nuevas plataformas para contrarrestar este poder de mercado. Segundo, las plataformas tienden a entrar en nuevos mercados apalancándose de otros negocios ya consolidados, lo que, de nuevo, complica la evaluación de la rentabilidad de cada negocio, y, por ende, dificulta la extrapolación de cómo las plataformas podrían operar con un nuevo entorno regulatorio.

Teniendo en cuenta el punto anterior, la primera pregunta que surge es: ¿se deberían proponer cambios para regular el entorno de las plataformas de economía uberizada o, por el contrario, no hacer nada para no poner obstáculos a las oportunidades laborales que ofrecen? En función de la respuesta a la primera pregunta, la segunda pregunta que surge es: ¿se debe proponer una regulación específica a las plataformas o más bien un cambio de regulación que reforme las cotizaciones y los beneficios de la seguridad social para todos los trabajadores independientes, sin importar si trabajan en plataformas o se dedican a otras actividades?

En respuesta a la primera pregunta (*i.e.* si se debe hacer algo o no), la situación de *laissez-faire* actual no se considera deseable para nadie, es decir ni para los usuarios/ consumidores de las plataformas, ni para los colaboradores de estas, ni siquiera para las mismas plataformas. Como se analizó en el capítulo V, una revisión de las sentencias internacionales que analizan casos de plataformas con los lentes tradicionales del derecho laboral se llega a la conclusión de que efectivamente existe una subordinación laboral, por la cual los trabajadores de las plataformas deberían ser asalariados y no ser tratados como trabajadores independientes o cuenta propia.

A pesar de que las empresas de plataformas han podido beneficiarse del estatuto laboral actual por los menores costos asociados al estatuto de trabajador independiente, y a veces por las situaciones de competencia desleal que describimos en el capítulo IV, si no hay un cambio en la normatividad vigente que regule el estatuto de los trabajadores de las plataformas, es altamente probable que los jueces en Colombia sigan la tendencia que hemos observado en otros países, imponiendo el estatuto de los asalariados. Este extremo iría en contra del modelo de negocio de las plataformas que requiere un mínimo de flexibilidad que se perdería totalmente. Declarar como asalariados a todos los trabajadores de las plataformas generaría un aumento abrupto de sus costos fijos, impactando directamente su modelo de negocio y posiblemente limitando su potencial para generar empleo. En un mercado laboral rígido y dual, como el colombiano, además con muchos trabajadores que pasan de la formalidad a la informalidad de manera frecuente (ver capítulo VI), parece importante preservar esta función, pero asegurando que los trabajadores de las plataformas tengan incentivos a trabajar de manera formal y además que sus condiciones laborales mejoren.

A fin de solucionar el problema de la informalidad de los colaboradores de las plataformas documentado en los capítulos 5 y 6, es importante resaltar que no es necesario crear un estatuto específico para estos trabajadores. Por ejemplo, tanto en el proyecto de ley que propuso el Gobierno como en la propuesta de Fedesarrollo, se busca solucionar el problema de los incentivos flexibilizando las reglas de

cotización y beneficios pensionales de los trabajadores de ingresos bajos. De manera general, cualquier mecanismo que permita incrementar los subsidios que favorecen la formalización de los trabajadores de bajos ingresos, es bienvenido.

Hasta el momento, hemos respondido a la primera pregunta, indicando que, efectivamente, se requieren cambios al *estatus quo*. En respuesta a la segunda, ya hemos indicado que, si la ineficiencia principal que se quiere solucionar es la informalidad de los trabajadores de las plataformas, es necesario un cambio de reglas del juego de las cotizaciones y de los beneficios pensionales para los trabajadores independientes que tienen unas remuneraciones inferiores a 2,5 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV). Esta solución tendría la ventaja de la simplicidad, ya que no requeriría una distinción entre los trabajadores de las plataformas de los demás trabajadores independientes. En otras palabras, sería una reforma que generaría mejores incentivos para formalizar los trabajadores independientes de bajos ingresos, sin importar si trabajan para plataformas o no.

Por otro lado, se puede ir más allá del problema de la informalidad de los trabajadores de las plataformas y tratar de resolver la ineficiencia causada por la transferencia total de los riesgos que las plataformas imponen a sus trabajadores. Como se vio en el capítulo III, las plataformas aprovechan del estatuto de trabajadores independientes para transferir totalmente los riesgos asociados a los choques de demanda a sus colaboradores, y es poco probable que esta transferencia total de los riesgos lleve a una asignación eficiente. De nuevo, una solución intermedia que obligaría a las plataformas a asumir una parte de los riesgos generados por las variaciones de la demanda podría ser deseable, tanto para los consumidores como para los colaboradores de las plataformas. Por el lado de los consumidores, esta limitación a la transferencia de riesgos de las plataformas implica un incremento de sus costos fijos, por lo cual, están más expuestas a los choques de demanda. En tal entorno, todo el resto igual, las plataformas tendrían más incentivos a incrementar su demanda para cubrir sus costos fijos, lo que contribuye a bajar las tarifas que cobran a los consumidores y a incrementar la calidad de los servicios. Del lado de los colaboradores, no tendrían que asumir riesgos de una baja demanda y mayores tiempos de espera que difícilmente pueden controlar. En otras palabras, un incremento de los costos fijos de las plataformas es una manera de disminuir el poder de mercado de estas últimas, transfiriendo parte de las rentas económicas que obtienen de ambos lados que intermedian.

El desafío es determinar la manera cómo se implementa este incremento de los costos fijos de las plataformas para estimular la competencia entre ellas. Una forma razonable de implementar esta transferencia, sin exponer las plataformas a un incremento de sus costos demasiado alto, es la creación de un estatuto intermedio para los trabajadores de las plataformas en el cual los trabajadores no sean considerados independientes, pero tampoco asalariados. Las plataformas disponen de bases de datos suficientemente ricas y de tecnología digital para predecir los ciclos de demanda que enfrentan en un periodo determinado. Las estrategias de mercadeo y las tarifas cobradas a los consumidores son otras herramientas a disposición de las plataformas para regular las variaciones de la demanda que enfrentan.

Siguiendo la lógica de los respectivos proyectos de ley de los senadores Uribe y Lara, mencionados en el capítulo V, la regulación podría obligar a las plataformas a pagar una fracción de las cotizaciones de seguridad social de sus trabajadores. Eso no solamente sería una forma de subsidiar<sup>85</sup> la formalización de los trabajadores de las plataformas, sino también sería una forma de reducir la transferencia de riesgos que las plataformas hacen hacia los colaboradores. Finalmente, esta obligación de pagar una fracción de las cotizaciones a seguridad social de sus colaboradores reduce los problemas de competencia desleal que existen en algunos sectores donde coexisten las plataformas y empresas tradicionales.

Obviamente la creación de un estatuto intermedio para los trabajadores de las plataformas de economía colaborativa puede generar arbitrajes por parte de los diferentes actores involucrados. El mayor peligro es que empresas “tradicionales” se transformen en “empresas.com” para poder estar sometidas al régimen de las plataformas y cotizar menos para sus empleados. Este riesgo no se puede descartar

<sup>85</sup> Por subsidiar nos referimos a la idea que, en comparación con el estatuto actual, los trabajadores no tendrían que pagar la totalidad de su afiliación a la seguridad social. Una parte de este costo sería a cargo de las plataformas.

*a priori*, pero se puede minimizar poniendo otras condiciones a las plataformas de economía colaborativa. Por ejemplo, se pueden imponer condiciones cualitativas relacionadas con la definición misma de la economía colaborativa, asegurando que no cualquier empresa se pueda regir por esta normativa. No obstante, estas condiciones tampoco pueden ser demasiado excluyentes, porque pueden dejar por fuera futuras plataformas e innovaciones de negocios que no conocemos actualmente. Tampoco pueden ser demasiado amplias y abiertas si se quiere evitar el arbitraje mencionado. Se tendría que encontrar un justo equilibrio si se quiere implementar una regulación con un estatuto intermedio en el cual las plataformas pagan una parte de las cotizaciones de seguridad social de sus trabajadores. Otra forma de atenuar este posible arbitraje sería el de añadir a este mecanismo un impuesto específico a las empresas que pretenden ser plataformas, para que lo que ganan con un pago inferior de las cotizaciones de sus trabajadores, lo pierdan al pagar un impuesto específico de tal forma que solamente las plataformas que requieren la flexibilidad en sus esquemas de contratación tengan incentivos de acudir a esta figura.

## Bibliografía

- Arbeláez M., Fernández C. y Hernández, D., 2021, "Plataformas digitales y contribuciones a seguridad social. El caso de Colombia antes y después de la pandemia", Documento Fedesarrollo.
- Anderson, S., Gabszewicz J., 2006, "The Media and Advertising: A Tale of Two-Sided Markets," Handbook of the Economics of Art and Culture, in: V.A. Ginsburgh & D. Throsby (ed.), Handbook of the Economics of Art and Culture, edition 1, volume 1, chapter 18, pages 567-614, Elsevier.
- Anderson, M., y Huffman, M. (2018). The sharing economy meets the Sherman Act: Is Uber a firm, a cartel, or something in between? *Columbia Business Law Review*, 2017(3), 859–933.
- Anitha, P., G. Krithka y M. D. Choudhry (2014), *International Journal of Advanced Research in Computer Engineering & Technology*, Vol. 3, No. 12, pp. 4324-4331.
- Armstrong, M., 2006. Competition in two-sided markets. *The RAND Journal of Economics*, 37(3), 668-691.
- Banco Mundial. 2015, "Regulating the Gig Economy, Dec. 22, 2015, <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2015/12/22/regulating-the-gig-economy>.
- Bardey, D, Cremer, H. y Lozachmeur, J-M., 2014. Competition in two-sided markets with common network externalities. *Review of Industrial Organization*, vol 44, issue 4, 327-345.
- Bardey, D., Siciliani, L., 2021. Nursing-homes' competition and distributional implications when the market is two-sided, *Journal of Economics & Management Strategy*, Vol 30, Issue2, 472-500.
- Bardey, D, Fernández, M. y Gravel A., 2021, "Corona virus and social-distancing: Do Non-Pharmaceutical Interventions work (at least) in the short run?", Working paper Toulouse School of Economics.
- Bardey, D, Kiuhan, S y Suárez, J-C, 2009, "Seguros de desempleo: revisión de literatura y propuesta para Colombia", Documento de trabajo de la Universidad del Rosario.
- Bardey, D. 2015, "¿Qué significa la Uberización de la economía? ¿Cuáles son sus consecuencias para Colombia?", in *Foco Económico*.
- Benavides, J. y Fernández, C., 2020, "Las plataformas digitales, la productividad y el empleo en Colombia", Documento Fedesarrollo.
- Bennett, M., Fletcher, A., Giovannetti, E., y Stallibrass, D. (2010). Resale price maintenance: Explaining the Controversy, and Small Steps Towards a More Nuanced Policy. *Fordham International Law Journal*, 33(4), 1278.
- Bertranou, F. & Maurizio, R. 2011. Trabajadores independientes, mercado laboral e informalidad en Argentina. Buenos Aires. OIT.
- Blanchard, O.J., y Tirole, J. 2008a, "The Optimal Design of Unemployment Insurance and Employment Protection. A First Pass", *Journal of the European Economic Association* (6), pp. 45-77.

- \_\_\_\_\_. 2008b. "The Joint Design of Unemployment Insurance and Employment Protection: A First Pass," *Journal of the European Economic Association*, vol. 6(1), pages 45-77.
- Borenstein, S. (1999), "Rapid Price Communication and Coordination: The Airline Tariff Publishing Case", in J. E. Kwoka Jr. and L. J. White (Eds.), *The Antitrust Revolution: Economics, Competition and Policy*, Oxford University Press, New York, pp. 310-328.
- Buenadicha, C. Cañigueral Bagó A. y De León, I., 2017, Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe, Documento de trabajo del BID, n°518.
- CAF, 2021, Presentación Reporte de Economía y Desarrollo (RED) 2020 en Colombia <https://www.youtube.com/watch?v=FEephXgQ9v4>.
- Caillaud, B., Jullien, B., 2003, "Chicken & Egg: Competition among Intermediation Service Providers", 2003, the *Rand Journal of Economics*, Vol 34, N°2, pp 309-328.
- Camacho, A., Conover, E. y Hoyos, A., 2014, "Incentive Effects of Colombia's Social Protection System on Workers' Occupational Choice between Formal and Informal Employment", *World Bank Economic Review*.
- CEPAL, 2021, Estudio Económico de América Latina y el Caribe Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del covid-19.
- Comisión Europea, Opinión pública. 2016. "The Use of Collaborative Platforms." Disponible en: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2112>.
- Deguilhém, T., Berrou, J-P y Combarrous, F., 2019, Using your ties to get a worse job? The differential effects of social networks on quality of employment in Colombia, *Review of Social Economy*.
- Di Stefano, V. y Aloisi, A., European Legal Framework for 'Digital Labour Platforms' (October 30, 2018). European Commission, Luxembourg, 2018, ISBN 978-92-c79-94131-3, doi:10.2760/78590, JRC112243.
- Fernández, C. y Benavides, J., 2020. Las plataformas digitales, la productividad y el empleo en Colombia. Bogotá: Fedesarrollo.
- Gal, Michal S. y N. Elkin-Koren (2017), "Algorithmic Consumers", *Harvard Journal of Law and Technology*, Vol. 30.
- Gutiérrez, C., 2021, "Resumen Atracción y Promoción de Inversión Extranjera Directa" - Misión de Internacionalización.
- Ivaldi, M., B. Jullien, P. Rey, P. Seabright y J. Tirole (2003), "The Economics of Tacit Collusion", Final Report for DG Competition, European Commission.
- Laffont, J.J., Martimort, D., 2002. *The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Madariaga, J., Buenadicha, C., Molina, E. y Ernst, C. (2019). Economía de plataformas y empleo ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?, CIPPEC-BID - OIT. Buenos Aires.
- Meghir, C., Narita, R., y Robin, J-M, 2015, "Wages and Informality in Developing Countries", *American Economic Review*, VOL. 105, n° 4, pp. 1509-46.
- Miller, G., Vera-Hernandez, M., Buitrago, G., y Mohanan M., Cost-Sharing in Medical Care Can Increase Adult Mortality Risk, 10th Annual Conference of the American Society of Health Economists.
- Moschovakis, Y. N. (2001), "What is an Algorithm?", in B. Engquist and W. Schmid (Eds.), *Mathematics Unlimited — 2001 and Beyond*, Springer, pp. 919–936 (Part II).
- Nighswonger, T. (2020). "Applying Competition Law in the Uber case – does Uber have an Antitrust problem?", Tesis del Department of Law, Technology, Society and Markets (LTMS), Tilburg University.
- Nowag, J. (2018). When sharing platforms fix sellers' prices. *Journal of Antitrust Enforcement*, 6(3), 382–408.
- OCDE (2001) "Roundtable on Price Transparency".
- OCDE (2016), "Algorithms and Collusion: Competition Policy in the Digital Age".
- OCDE 2019, "Policy Responses to New Forms of Work", OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/0763f1b7-en>.
- OIT. 2021, World Employment and Social Outlook, The role of digital labour platforms in transforming the world of work. Génova: OIT.
- OIT 2016. Non-standard forms of employment, a feature of the contemporary world of work. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Petit, N., y Henry, D. (2010). Vertical Restraints under EU Competition Law: Conceptual Foundations and Practical Framework.

- Ramírez, N., Álvarez, D. y Santamaría, N., 2021. ¿Trabajo sin trabajadores? Una investigación del trabajo en plataformas. Un caso de estudio. Universidad de los Andes. Working Paper.
- Ramírez, N., Parra Rosas, J-F, Noguera, N., Rodríguez, A., Salazar, M-C. y Sánchez, J.S, 2021, "¿Son trabajadores o contratistas independientes? Balance jurisprudencial del trabajo en plataformas", Borradores de Trabajo y Derecho.
- Reich M., Gordon D., y R. Edwards., 1973, Dual Labor Markets: A Theory of Labor Market Segmentation. *American Economic Review* 63:2, 359-365.
- Rochet, J-C., Tirole, J., 2003, Platform Competition in Two-Sided Markets, *Journal of the European Economic Association*, vol. 1, n. 4, 990-1029.
- Rochet, J-C., Tirole, J., 2006, Two-sided Markets: A Progress Report. *The RAND Journal of Economics*, 37(3): 645-667.
- Schumpeter, J. (1942) *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Routledge.
- Spasova S., Bouget D., Ghailani, D. y Vanhercke B., 2017. Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies. European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.
- Swarup, P. (2012), "Artificial Intelligence", *International Journal of Computing and sancionada por un tribunal por unas prácticas similares. Corporate Research*, Vol. 2, No. 4.
- Ulysea, G., 2018., Firms, Informality, and Development: Theory and Evidence from Brazil, " *American Economic Review*, VOL. 108, nº 8, pp. 2015-47.
- Wright, J., 2004, "One-sided Logic in Two-sided Markets", *Review of Network Economics*, 3(1), 44-64.
- Yilmazkuday, D. y H. A. Yilmazkuday (2016), "Understanding Gasoline Price Dispersion", *The Annals of Regional Science*, Vol. 57, No. 1, pp. 223-252.

En este trabajo se analiza la introducción del modelo de negocios basado en plataformas en el mercado laboral colombiano, que se caracteriza por un alto nivel de informalidad. Estos modelos generan valor y flexibilidad, tanto para los consumidores como para los trabajadores. Sin embargo, en este modelo, conocido como “trabajo a demanda”, la empresa de plataforma transfiere el riesgo de las variaciones en la demanda de sus servicios a los trabajadores, que disponen de pocas herramientas para manejarlo, lo que termina por reforzar las precarias condiciones laborales que los caracterizan. El estudio analiza esta transferencia de riesgo inherente a ese esquema de contratación desde la perspectiva de la teoría de contratos y sugiere cambios normativos para moderarla. También se examina el papel de las plataformas en el mercado laboral desde un enfoque de organización industrial y de política de la competencia. Asimismo, se revisan algunas sentencias judiciales dictadas en distintas partes del mundo con el objetivo de reflexionar sobre diversos escenarios de cambios normativos que se podrían aplicar en el mercado laboral colombiano para reducir la informalidad de los trabajadores. Se concluye que se debería trabajar en una regulación que permita extraer renta de las plataformas.