

Protección social para lxs trabajadorxs en empleo informal: Cambios y tendencias

Mecanismos de registro para ampliar la protección social de lxs trabajadorxs en empleo informal: Lecciones de América Latina

El registro es una herramienta esencial para ampliar la protección social a lxs trabajadorxs en empleo informal. Además, la existencia de registros sociales robustos y exhaustivos les proporcionó a algunos países una gran ventaja cuando se produjo la crisis de la COVID-19. Se generaron nuevas demandas en los sistemas de protección social, sobre todo para que pudieran efectivizar sus prestaciones con mayor rapidez y eficiencia. En este informe, examinaremos las experiencias de los mecanismos de registro que han funcionado para lxs trabajadorxs en empleo informal en cinco países: Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia y República Dominicana.

Argentina y Costa Rica: simplificar procesos con sistemas de registro en línea para las trabajadoras del hogar

En **Argentina**, el gobierno introdujo un sistema simplificado de registro en línea para las trabajadoras del hogar. El sistema implica a múltiples organismos gubernamentales, entre ellos, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y, especialmente, la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES). A través de la Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) y de la ANSES, la trabajadora recibe seguridad social, jubilación, vacaciones, bono de Navidad y atención médica por accidentes de trabajo. Lxs empleadorxs de las trabajadoras del hogar deben registrar a cada trabajadora con la información pertinente utilizando su número de identificación fiscal, e incluir la relación laboral de trabajo doméstico vigente, así como la contratación y el despido del personal.

Lxs empleadorxs pueden registrar a las trabajadoras del hogar de cuatro maneras: 1) a través de la página web de la AFIP, 2) a través de la banca en línea, 3) a través de un teléfono gratuito, y 4) a través de la aplicación móvil de la AFIP. Contar con múltiples canales de registro facilita este cumplimiento y mejora la calidad de las bases de datos de la AFIP. La aplicación informática genera un certificado de empleo para la trabajadora, los recibos de salarios y el recibo de pago electrónico de los aportes a través de la banca en línea.



Trabajadores de casas particulares

Como empleador podés dar de alta la relación laboral, gestionar los pagos para tus empleados, sus recibos de sueldo y licencias.

Como trabajador podés consultar tus aportes y pagar adicionales para tener cobertura médica o un beneficio previsional.

INGRESAR

Para ingresar necesitás tener CUIL/CUIT/CDI y clave fiscal.

AFIP Casas particulares

DESCARGATE
la aplicación oficial

App Store Google Play

Captura de pantalla de la página de inicio del sistema de registro argentino

Costa Rica también desarrolló un sistema para simplificar el registro de las trabajadoras del hogar, en agosto de 2017. El nuevo sistema trajo consigo también una reducción de la contribución patronal, como incentivo para aumentar la adhesión. A cambio, la persona empleadora tenía que proporcionar información sobre la trabajadora y comunicar su número de cuenta bancaria para que las contribuciones se efectúen de forma automática. En cuanto al registro, lo innovador fue que todo el proceso podía hacerse en línea, sin necesidad de asistencia o intervención de funcionarixs públicxs. El sistema de registro también toma en cuenta a las trabajadoras del hogar que tienen dos empleadorxs o más. En este caso, lxs empleadorxs deben registrarse y hacer sus contribuciones de manera proporcional.

Desde el momento en que la persona empleadora registra a la trabajadora del hogar, automáticamente esta tiene derecho a todos los servicios sanitarios, así como a licencias por maternidad y a pensiones. Se han simplificado los trámites, ya que solo se requieren formularios y no se pide documentación. El cambio fue muy bien recibido por lxs empleadorxs. En los primeros seis meses del nuevo sistema (2017-2018), aproximadamente dos tercios de los nuevos registros se realizaron en línea.

Aprovechar las bases de datos para llegar a lxs trabajadorxs en empleo informal: la estrategia de Brasil

Creado en 2003 en **Brasil**, el *Cadastro Único* (o CadÚnico, Registro único) es una gran base de datos sociales para la población de bajos ingresos. El sistema recoge información sobre las características de los hogares, identificación personal, nivel de educación, situación laboral e ingresos. Las familias de bajos ingresos se registran en la base de datos del CadÚnico con las visitas domiciliarias que organizan los municipios. Las familias que reúnen los requisitos necesarios también pueden registrarse en los Centros de Referencia de Asistencia Social, presentando los documentos de identidad básicos. Para ser considerada una familia “de bajos ingresos”, lxs integrantes del hogar no deben ganar más de la mitad del salario mínimo per cápita (550 BRL o 100 USD) o más de tres veces el salario mínimo (3300 BRL o 600 USD) en total. Este umbral engloba a una gran parte de la población brasileña y a una gran proporción de trabajadorxs en empleo informal. En total, 73,4 millones de personas están registradas en el CadÚnico, lo que supone algo más de un tercio de la población total del país.

El CadÚnico se ha convertido en el principal instrumento del Estado brasileño para la selección e inclusión de familias de bajos ingresos en los programas federales, ya que se utiliza obligatoriamente para la concesión de los beneficios del programa *Bolsa Família*, de la Tarifa Social de la Electricidad, del programa *Minha Casa, Minha Vida* (vivienda), entre otros. La base de datos CadÚnico también puede utilizarse para la selección de beneficiarixs de los programas que ofrecen los gobiernos de ámbito subnacional. Entonces, funciona como una puerta de entrada para que las familias accedan a diversas prestaciones sociales públicas.

Una base de datos tan potente y consolidada fue clave para activar uno de los mayores programas de emergencia de subsidios en efectivo del mundo, lo cual fue necesario para hacer frente al impacto económico que tuvo la COVID-19 en Brasil en 2020. El llamado subsidio de “asistencia de emergencia” se dirigía a lxs trabajadorxs de bajos ingresos, y fue diseñado explícitamente para beneficiar a aquellxs en empleo informal, que normalmente están excluidxs de los programas gubernamentales específicos. La existencia del CadÚnico permitió, durante una segunda fase, ampliar la inscripción de quienes no estaban en el registro social.

El CadÚnico permitió que 51,3 millones de personas en su base de datos recibieran, rápida y muy eficientemente, una prestación de 600 BRL (unos 110 USD), durante cinco meses (luego serían 300 BRL durante cuatro meses). Sin embargo, una de las limitaciones de esta base de datos es que, aunque incluye a muchxs trabajadorxs en empleo informal, no lxs incluye a todxs. Por un lado, la pandemia ha demostrado cuán útil es disponer de un registro social cuando se produce una crisis. Pero, por el otro, también pone de manifiesto la importancia de incluir a lxs trabajadorxs en empleo informal que podrían no alcanzar el umbral de ingresos para acceder a las prestaciones ordinarias de asistencia social.

Registro colectivo: Costa Rica, Colombia y República Dominicana

Otro enfoque para promover el registro de lxs trabajadorxs en empleo informal es el registro colectivo. Este abordaje permite que lxs trabajadorxs independientes que están agrupadxs en organizaciones independientes, como asociaciones de productores o cooperativas, suscriban acuerdos de seguro colectivo o de grupo bajo un

régimen de seguridad social. Esto facilita el registro de lxs trabajadorxs que pertenecen a una organización y hace posible que reciban las prestaciones que otorga la seguridad social.

Este mecanismo se ha implementado con éxito especialmente en las áreas rurales, y sobre todo entre lxs trabajadorxs independientes organizadxs del sector agrícola. Con este enfoque, la organización de trabajadorxs se encarga de agruparlx mediante la firma de un acuerdo. La organización colabora con la institución estatal responsable de la gestión de la seguridad social. Se genera así una documentación de declaración de contribuciones, con el fin de recaudar las contribuciones previamente negociadas de lxs aseguradxs. Las contribuciones recibidas son transferidas a la institución de la seguridad social por la misma organización.

En **Costa Rica**, lxs trabajadorxs por cuenta propia, incluidxs lxs del sector agrícola, pueden agruparse en organizaciones y suscribir convenios de seguro colectivo con la seguridad social desde 1984. Para inscribirse, la organización presenta una solicitud al seguro social, junto con la documentación que acredita su condición jurídica y el número de asociadxs. Una vez que la organización está acreditada, se inicia el procedimiento de negociación. Solamente pueden participar lxs trabajadorxs por cuenta propia y quienes realizan actividades acordes con la naturaleza de la organización.

El mecanismo que se implementó en Costa Rica contribuyó a que la tasa de cobertura de lxs trabajadorxs independientes sea del 60% en el seguro de salud y del 44,8% en el seguro de pensiones en el año 2009. Además de mejorar el acceso a los regímenes de seguridad social, el registro colectivo representa una herramienta que fortalece la cohesión social y la capacidad organizativa y política de lxs agricultorxs que se organizan en cooperativas y en otras asociaciones.

En **Colombia**, el registro puede realizarse a través de cooperativas y organizaciones de trabajadorxs. De esta manera, lxs trabajadorxs independientes pueden acceder a los servicios del sistema de seguridad social como trabajadorxs asociadxs. El Gobierno colombiano determina cuáles son las organizaciones que pueden estar incluidas en las llamadas “entidades autorizadas para afiliaciones colectivas”, para evitar el fraude o la evasión de normas laborales. Estas organizaciones asumen todas las obligaciones y derechos que habitualmente asumen lxs empleadorxs ante la Superintendencia Nacional de Salud, y se encargan de realizar los trámites necesarios con 1) las administradoras de riesgos laborales (riesgo de trabajo); 2) las entidades prestadoras de salud (salud); y 3) los fondos de pensiones o cajas de compensación familiar (edad avanzada).

La afiliación colectiva se define como un mecanismo a través del cual lxs trabajadorxs independientes se afilian de manera voluntaria al sistema de salud y de protección social. Lxs trabajadorxs hacen sus aportes al sistema según los ingresos mensuales que figuran en sus contratos a través de un intermediario, que puede ser una asociación, un sindicato o una comunidad religiosa. Este mecanismo representa, en parte, una tasa de cobertura del 27,5% en salud y un 13,1% en pensiones en Colombia.

La afiliación colectiva al sistema de salud y protección social tiene, en Colombia, algunas limitaciones. Aunque fue concebido para lxs trabajadorxs independientes, no incluye necesariamente a todxs lxs trabajadorxs en empleo informal. Muy pocas cooperativas de recicladorxs se han afiliado a este régimen, porque es muy burocrático y exigente en términos de contribuciones. Así, lxs trabajadorxs prefieren recurrir al régimen no contributivo. La segunda crítica es que, en última instancia, el régimen depende de una contribución individual: no hay subvención del Estado y lxs trabajadorxs tienen que asumir el costo. Además, a pesar de haber aumentado su alcance, el sistema de protección social colombiano solo ofrece una cobertura mínima en materia de salud y pensiones. Como esto implica una protección menos robusta muchxs empleadorxs utilizaron esta modalidad durante la pandemia para reducir las contribuciones laborales y de protección social.

Otro caso de registro colectivo es el de Amussol, una mutual de trabajadorxs de **República Dominicana**. La mutual fue creada en 2005 por el sindicato CASC¹, con el apoyo de tres organizaciones de la sociedad civil belga². Esta mutual fue fundada para garantizar la cobertura de protección social a lxs trabajadorxs en empleo informal. El aspecto innovador de este plan es que su objetivo no se cumple mediante la prestación directa de servicios, sino que se constituye como canal para incluir efectivamente a lxs trabajadorxs en empleo informal en el sistema público de protección social.

¹ Confederación Autónoma de Sindicato Clasista

² World Solidarity (WSM), Confederación de Sindicatos Cristianos (ACV/CSC) y Christian Mutuality

La mutual actúa como una especie de “empleadora virtual”, y su principal servicio es proporcionar una vía para que cada persona trabajadora se inscriba en el sistema. Lxs trabajadorxs en empleo informal aportan el 21,4%, más el 1% para los gastos administrativos de la mutual. Amussol transfiere entonces las contribuciones al SDSS (Sistema Dominicano de Seguridad Social). A cambio, el SDSS inscribe a la persona trabajadora en empleo informal como beneficiarixs del sistema, con derecho a la misma cobertura que el régimen contributivo, al igual que si tuviera un empleo formal.³

No obstante, esta alternativa ha sido criticada por las organizaciones de trabajadoras del hogar por ser considerada un paliativo que podría obstaculizar la implementación del C-189 (Convenio de la OIT sobre los derechos de las trabajadoras del hogar), ya que excluye a las trabajadoras del hogar que no son parte de la cooperativa. Esto iría en detrimento de la articulación de los sindicatos de trabajadoras del hogar en su derecho fundamental a ser protegidas por la seguridad social y eximiría al gobierno de la obligación de incluirlas en la legislación laboral. El principal problema, según sus críticxs, es que no se las reconoce como grupo profesional con derecho a un salario mínimo. En 2019 y 2020 se consiguieron algunas medidas favorables en la lucha por la inclusión de las trabajadoras del hogar en República Dominicana, pero se produjeron retrocesos después de las elecciones.

Más información

Barca, Valentina. 2020. “Options for rapid expansion of social assistance caseloads for COVID-19 responses”. *SPACE Social Protection Approaches to COVID-19: Expert advice helpline*. [“Opciones para la rápida expansión de casos de asistencia social en respuesta a la COVID-19”. *Enfoques de protección social para abordar la COVID-19* (SPACE, por su sigla en inglés): Línea de ayuda de asesoramiento de especialistas.] UK Aid y GIZ. Disponible en: https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/SPACE%20Rapid%20Expansion%2020052020v1.pdf

Berner Heidi y Tamara van Hemelryck. 2021. *Sistemas de información social y registros de destinatarios de la protección social no contributiva en América Latina: avances y desafíos frente al COVID-19*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46452-sistemas-informacion-social-registros-destinatarios-la-proteccion-social>

Durán Valverde, Fabio, Jorge Flores Aguilar, José Francisco Ortiz Vindas, Daniel Muñoz Corea, Ana Carolina de Lima Vieira y Lou Tessier. 2013. *Innovaciones en la extensión de la cobertura del seguro social a los trabajadores independientes experiencias de Brasil, Cabo Verde, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Filipinas, Francia y Uruguay*. *ESS Extension of Social Security Paper*, No. 42. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. Disponible en: <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=42117>

³ WSM (2016). Amussol: ¡El acceso a la seguridad social para los trabajadores de la economía informal en la República Dominicana! Informe temático América Latina n° 2. Disponible en: <https://www.wsm.be/files/files/publicaties/es/WSM-brochure-Amusol-SP-8063.pdf>

Acerca de WIEGO

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red mundial dedicada a promover el empoderamiento de los trabajadores –particularmente de las mujeres– en situación de pobreza en la economía informal para garantizar sus medios de sustento. Creemos que todxs lxs trabajadorxs deben tener los mismos derechos, oportunidades económicas y protecciones, y poder expresarse en un plano de igualdad. Para promover el cambio, WIEGO contribuye con el mejoramiento de las estadísticas, la construcción de nuevos conocimientos sobre la economía informal, el fortalecimiento de redes de organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, así como de sus capacidades; y, en conjunto con estas redes y organizaciones, busca influir en las políticas locales, nacionales e internacionales. Visite espanol.wiego.org

