Artículo Original - Artigo Original - Original Article

Revista MERCOSUR de Políticas Sociales

Hacia una mayor protección social en la normativa de seguridad social del MERCOSUR

Rumo a uma maior proteção social na normativa de seguridade social do MERCOSUL

Sebastián Salcedo Amor
Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
sebastiansalcedoamor@gmail.com

https://doi.org/10.28917/ism.2026-v7-id200

Recibido: 10/08/2026. Aceptado: 26/09/2026.

Resumen: El presente artículo analiza el desarrollo normativo del MERCOSUR en materia de seguridad social a partir del nivel de protección de sus tres instrumentos principales: el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, la Declaración Sociolaboral y el Estatuto de la Ciudadanía. Bajo un enfoque cualitativo, jurídico-doctrinal e interdisciplinario, se examina la divergencia entre la concepción universal e integral de protección social enunciada en la Declaración Sociolaboral y el Estatuto, y el paradigma acotado al trabajador registrado de protección previsional del Acuerdo Multilateral. Asimismo, se analiza cómo las nuevas formas de contratación propias del capitalismo de plataformas agudizan la informalización de las trayectorias laborales y la exclusión en función del género en el caso de las tareas de cuidado. En consecuencia, se propone una actualización normativa orientada a extender la protección social con carácter universal e integral en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos desarrollados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

Palabras clave: MERCOSUR; seguridad social; ciudadanía regional; protección social; capitalismo de plataformas; políticas de cuidado.

Resumo: O presente artigo analisa o desenvolvimento normativo do MERCOSUL em matéria de seguridade social a partir do nível de proteção de seus três principais instrumentos: o Acordo Multilateral de Seguridade Social, a Declaração Sociolaboral e o Estatuto da Cidadania. Sob uma abordagem qualitativa, jurídico-doutrinária e interdisciplinar, examina-se a divergência entre a concepção universal e integral de proteção social enunciada na Declaração Sociolaboral e no Estatuto, e o paradigma limitado ao trabalhador registrado de proteção previdenciária do Acordo Multilateral. Da mesma forma, analisa-se cómo as novas formas de contratação próprias do capitalismo de plataformas

Revista MERCOSUR de políticas sociales
Revista MERCOSUL de políticas sociais
Vol. 7 - 2026

ISSN 2523-0891 (impreso)
ISSN: 2663-2047 (online)

Publicado en acceso abierto bajo la Licencia Creative Commons.

agudizam a informalização das trajetórias laborais e a exclusão em função do gênero no caso das tarefas de cuidado. Em consequência, propõe-se uma atualização normativa orientada a estender a proteção social com caráter universal e integral, em concordância com os padrões internacionais de direitos humanos desenvolvidos pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH).

Palavras-chave: MERCOSUL; seguridade social; cidadania regional; proteção social; capitalismo de plataformas; políticas de cuidado.

1. Introducción

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional fundado en 1991 por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay mediante la firma del Tratado de Asunción, al que posteriormente adhirieron Venezuela —actualmente suspendida— y Bolivia. Concebido como un instrumento orientado a la liberalización comercial, el bloque ha desarrollado normativa e instituciones que exceden los objetivos meramente económicos. La dimensión social se ha consolidado como uno de los ejes prioritarios y estratégicos del proceso de integración regional (Scotti, 2019). Esta evolución hacia la producción de normativa de índole social se condice con el mandato acordado en el Preámbulo de su tratado fundacional: "mejorar las condiciones de vida de sus habitantes".

En este marco, la seguridad social ocupa un lugar crucial al ser uno de los ejes del Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR.

Siguiendo a Pautassi (2025), el concepto de seguridad social surge "vinculado a una reestructuración de la relación entre el Estado y la economía" que busca por diferentes vías "garantizar legalmente la seguridad o el bienestar de las personas a través de las políticas sociales". A los fines analíticos del presente trabajo, se sostiene que estas políticas sociales pueden implementarse bajo dos modalidades diferenciadas en su alcance protector: las medidas de protección social, entendidas como una matriz universal e integral de prestaciones frente a las contingencias, por un lado, y, por otro, las acciones de protección previsional, acotadas históricamente a las contingencias contributivas de vejez, invalidez y muerte.

Al respecto, Pautassi (2023b) recurre al artículo 14 de la Carta Social de la OEA para conceptualizar la protección social como programas fundados en el respeto por los derechos humanos y en los principios de universalidad, solidaridad y equidad, orientados de manera prioritaria a que los individuos en situación de vulnerabilidad mejoren su bienestar y calidad de vida (OEA, 2012).

Esta matriz en derechos humanos de la seguridad social adquiere fuerza imperativa dado que todos los Estados partes del MERCOSUR han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador. Esta adhesión convencional introduce un mandato de control de convencionalidad respecto del artículo 26 de la CADH, el cual obliga a los Estados a garantizar la progresividad de los DESCA, entre ellos la seguridad social.

El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece el derecho a la seguridad social, definido por el Comité DESC en su Observación General N.° 19 como el deber de "garantizar a toda persona un disfrute mínimo de este derecho humano". En su punto 3° la observación establece que "...la seguridad social, debido a su carácter redistributivo, desempeña un papel importante para reducir y mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social" (Comité DESC, 2008).

Al respecto, los diversos instrumentos jurídicos adoptados por el MERCOSUR en la materia han evolucionado en su grado de protección: desde una protección previsional inicial hacia una protección social posterior. El Acuerdo Multilateral de Seguridad Social (operativo desde 2005) coordina los períodos de seguro o cotización cumplidos en los distintos Estados Parte del MERCOSUR. Es decir, establece una protección previsional. Le sucedió la Declaración Sociolaboral actualizada en 2015, que significó un avance en la protección en seguridad social, al comprometer a los Estados a garantizar de forma universal una red mínima de protección social (Declaración Sociolaboral, art. 27, inc. 2). Así, el sujeto protegido ya no es exclusivamente el trabajador sino el habitante. De este modo se fortalece una noción de protección social universal. Con posterioridad, la seguridad

social alcanzó una expresión programática más amplia e integral con el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, actualizado en 2021.

De este modo coexisten en la normativa del MERCOSUR instrumentos que responden a concepciones distintas de la seguridad social: el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, bajo una lógica contributiva de protección previsional, y la Declaración Sociolaboral y el Estatuto de Ciudadanía con protección social universal e integral. Por lo tanto, la concepción restrictiva del Acuerdo opera como factor de exclusión y debilita la protección que aseguran tanto la Declaración Sociolaboral como el Estatuto de la Ciudadanía.

El presente trabajo adopta la noción de Pautassi (2023b) de una seguridad social de protección social atenta a los derechos humanos y de carácter universal e integral y el concepto de Scotti (2019) de un MERCOSUR con eje prioritario en la dimensión social. Desde ese marco se analiza el desarrollo normativo del MERCOSUR en la materia, como expresión de un proceso de construcción de ciudadanía social regional mediante protección social.

Para ello se dialogará de forma crítica con publicaciones en la materia del Instituto Social del MERCOSUR (Setaro et al., 2019; Piana, 2025) y de la revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (Pucheta y Blanchet, 2024; Alcalde do Nascimento, 2021), entre otras.

Otro aspecto que este trabajo busca abordar es el contexto en que dicha progresión normativa entra en tensión: el capitalismo de plataformas, entendido como fase del desarrollo capitalista en que las compañías de plataformas digitales extraen y controlan datos como materia prima central para la generación de valor (Srnicek, 2018). Este monopolio de conocimiento e infraestructura digital de bienes intangibles (Rikap, 2026) dificulta la tarea de gobernanza de los Estados.

Para el MERCOSUR esto constituye una oportunidad. Por su capacidad de coordinación institucional de escala regional, puede constituirse en un ámbito apto para articular respuestas regulatorias comunes de gobernanza algorítmica y equidad social (Piana, 2025).

Para el análisis de este contexto, el artículo pondrá en consideración los últimos estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre trabajadores de plataformas y el componente de género en la desprotección, toda vez que los trabajos informales, especialmente los ligados a cuidados, recaen mayoritariamente en mujeres (CEPAL, 2025). Las tareas de cuidado serán entendidas bajo la definición de cuidado que expone Pautassi (2025), como las actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y reproducción de las personas. Por su parte, para abordar críticamente el rol de los Estados frente al capitalismo de plataformas y la metamorfosis del trabajo hacia formas crecientes de informalidad se retomarán los aportes de Rikap (2026), Hester y Srnicek (2024).

La presente investigación parte de la hipótesis de que, si bien los avances normativos desarrollados por el MERCOSUR en materia de seguridad social constituyen una base relevante para la construcción de una ciudadanía social regional, persiste una tensión entre la concepción amplia de protección social enunciada en la Declaración Sociolaboral y el Estatuto de la Ciudadanía, por una parte, y el paradigma restringido solo a trabajadores formales con protección previsional que estructura el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, por otra. Dicha tensión se profundiza frente a las nuevas modalidades laborales asociadas al capitalismo de plataformas. En consecuencia, este trabajo plantea una propuesta de actualización y homogeneización de estos instrumentos, orientada a extender su cobertura.

A partir de esta premisa, el trabajo analizará, en primer término, la evolución de los principales instrumentos normativos adoptados por el MERCOSUR en materia de seguridad social; posteriormente examinará algunas de las dificultades que dichos instrumentos enfrentan frente a las nuevas formas de organización del trabajo y de acumulación económica; finalmente, discutirá el aporte que ofrecen en este contexto el SIDH y los propios organismos sociales del MERCOSUR para fortalecer la construcción de una ciudadanía social regional acorde al estándar en derechos humanos del SIDH.

En síntesis, el MERCOSUR exhibe una divergencia normativa y de conceptualización de la seguridad social, así como una brecha entre los compromisos de ciudadanía social del bloque y su capacidad efectiva para garantizarlos. Esto da cuenta de la necesidad de una actualización normativa

atenta a los factores de exclusión, que fortalezca la institucionalidad regional, otorgue cohesión normativa al MERCOSUR y reafirme el propósito inaugural enunciado en el Preámbulo de su tratado fundacional: mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

2. Metodología

El presente trabajo adopta una metodología cualitativa de carácter analítico, sustentada en el estudio jurídico-doctrinal de los principales instrumentos normativos del MERCOSUR en materia de seguridad social: el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, la Declaración Sociolaboral y el Estatuto de la Ciudadanía. El análisis comparativo de estos instrumentos responde a criterios analíticos específicos: el sujeto protegido (distinguiendo entre la categoría restrictiva de trabajador registrado y la condición universal de habitante), las contingencias cubiertas, y el tipo de protección brindada (diferenciando la lógica contributiva de la protección previsional frente a la matriz universal e integral de la protección social).

El período cronológico objeto de estudio abarca desde el año 2005 —momento de entrada en vigor del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social— hasta el año 2026, lo que permite examinar de manera histórica la transición normativa del bloque desde el paradigma contributivo clásico hasta las recientes actualizaciones del Estatuto de la Ciudadanía (2021) y el reciente reconocimiento de las tareas de cuidado como parte del estándar en derechos humanos del sistema interamericano.

La investigación se apoya en el análisis documental de normativa regional, convenios internacionales e informes técnicos producidos por organismos especializados, cuya selección se justifica en virtud de sus competencias concurrentes, su autoridad técnica en la materia y la participación de los Estados Parte del MERCOSUR en dichas instancias.

Se seleccionaron publicaciones en la materia de la OIT, como fuente de estándares internacionales del trabajo y de seguridad social; de CEPAL, como fuente de análisis regional sobre desigualdad, protección social y cuidados; y de los organismos sociales del MERCOSUR como el Instituto Social del MERCOSUR (ISM) por su labor en el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH), por su tarea en políticas públicas de derechos humanos.

Asimismo, se adopta un enfoque interdisciplinario que articula herramientas del derecho de la seguridad social, el derecho de la integración regional y la economía política digital. Esta aproximación permite examinar de manera sistémica las tensiones entre el diseño contributivo tradicional de los sistemas de seguridad social y las nuevas modalidades laborales asociadas al capitalismo de plataformas, proyectando soluciones normativas para la construcción de una ciudadanía social regional universal e integral.

Finalmente, se señalan limitaciones metodológicas en el alcance del presente estudio: por un lado, la imposibilidad de verificar empíricamente el impacto efectivo de cada norma en los Estados partes; por el otro, la exclusión de un análisis pormenorizado sobre el derecho a la salud transfronteriza, dado que sus aristas específicas suscitan una indagación autónoma que excede el marco del presente trabajo.

3. Desarrollo

3.1. La producción normativa del MERCOSUR en materia de seguridad social

El MERCOSUR, a diferencia de otros procesos de integración con mayor grado de supranacionalidad, conserva un diseño institucional intergubernamental (Negro, 2013). Sus órganos con capacidad decisoria —el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio— están integrados exclusivamente por representantes de los poderes ejecutivos de los Estados parte y adoptan sus decisiones por consenso (Scotti, 2019).

La normativa derivada del MERCOSUR —decisiones del CMC, resoluciones del GMC y directivas de la Comisión de Comercio— no goza de aplicabilidad inmediata ni de efecto directo: requiere ser incorporada a los ordenamientos jurídicos nacionales según el procedimiento que cada Estado parte determine, sin que exista un plazo perentorio uniforme para hacerlo (Scotti, 2019). En consecuencia, mientras una norma no haya sido incorporada por los Estados parte y notificada su vigencia simultánea, no genera derechos exigibles.

3.2. La seguridad social en cada país del MERCOSUR

Si bien sus antecedentes pueden rastrearse en mecanismos comunitarios de asistencia y previsión ya presentes en los pueblos originarios de América Latina (Salcedo Amor, 2022), su institucionalización se enmarca en el surgimiento de las cajas de seguros sociales obligatorios en la Europa industrial del siglo XIX (Akerman, 2023). Así como esta etapa instaura el principio de solidaridad en la seguridad social, la siguiente hará lo propio con el principio de universalidad durante la consolidación de los Estados de bienestar en el siglo XX. Allí se consolida la universalidad en el otorgamiento de las prestaciones (Etala, 2008). Ambos principios se complementan con el principio de integralidad, que hace extensiva la protección a todas las contingencias. En la doctrina brasileña la integralidad se entiende como parte de la universalidad (Balera, 2016). En Brasil, el artículo 194 de la Constitución Federal define a la seguridad social a partir del principio de universalidad de la cobertura y la atención, entendido por Balera (2016) como el derecho a cubrir la totalidad de las contingencias e igualar a todos según sus necesidades.

En Argentina, el principio de integralidad encuentra reconocimiento expreso en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que establece que los beneficios de la seguridad social tendrán carácter integral e irrenunciable (Etala, 2008), concepción reforzada por la jerarquía constitucional otorgada a través del artículo 75, inciso 22, a diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

Bolivia, por su parte, reconoce en el artículo 45 de su Constitución el derecho a la seguridad social con carácter gratuito, prestado bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad y solidaridad, y garantiza el derecho a la jubilación con carácter universal y solidario.

A su modo, el artículo 67 de la Constitución uruguaya encomienda al Estado garantizar a todos los trabajadores retiros y subsidios ante accidente, enfermedad, invalidez o desocupación, así como pensión a la vejez para quien carezca de recursos propios. La dimensión universal e integral se manifiesta en las tareas del Ministerio de Desarrollo Social y la Secretaría Nacional de Cuidados, cuyo sistema de asignaciones familiares es universal (Piñeiro Rodríguez, 2022).

En sentido similar, el artículo 95 de la Constitución paraguaya establece un sistema obligatorio e integral de seguridad social en torno al trabajador y su familia, que promueve su extensión a todos los sectores de la población. El Sistema de Protección Social en Paraguay garantiza el bienestar de la población de forma integral (Cárdenas Molinas et al., 2025).

Persisten en los Estados parte diseños institucionales que, en algunos casos, separan la gestión de la previsión social de otras políticas de protección social.

No obstante, conforme se mencionó, la seguridad social es parte de los DESCA y debe conceptualizarse desde los derechos humanos.

3.3. Los instrumentos normativos del MERCOSUR en seguridad social

Tabla 1. *Instrumentos normativos del MERCOSUR en materia de seguridad social.*

Nombre Completo del Instrumento	Norma de Origen / Año	Sujeto protegido / Contingencias cubiertas	Lógica y Tipo de Protección
Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR	Decisión CMC N.° 19/97 *(En vigor desde 2005)*	• **Sujeto:** Trabajador registrado (formal) y familiares directos. • **Contingencias:** Vejez, invalidez y muerte.	• Protección previsional. • Matriz contributiva tradicional basada en la portabilidad y totalización de aportes.
Declaración Sociolaboral del MERCOSUR	Acta CMC N.° 01/15 *(Reforma de 2015)*	• **Sujeto:** Todo habitante de los Estados partes (Art. 27.2). • **Contingencias:** Red mínima de prestaciones ante contingencias de forma integral.	• Protección social universal. • Convive con el esquema de reparto pero exige un piso mínimo ciudadano
Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR	Decisión CMC N.° 64/10 *(Versión consolidada 2021)*	• **Sujeto:** Ciudadanos y residentes de la región. • **Contingencias:** Salud transfronteriza, trabajo decente e inspección coordinada.	• Protección social universal. • Integra la dimensión del bienestar como un derecho inalienable de la ciudadanía regional.

Fuente: Elaboración propia.

3.3.1. El primer hito en producción normativa referida a seguridad social fue el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del MERCOSUR (MERCOSUR, 1997), aprobado en 1997 y operativo desde 2005. Su objeto central es la totalización de los períodos de cotización cumplidos en los distintos Estados parte, a los efectos de acceder a las prestaciones por vejez, invalidez y muerte (art. 7°). Esto conforme a la legislación del Estado donde se ejerce la actividad laboral (art. 4°). Asimismo, asegura que cada Estado otorgue las prestaciones conforme a su propia legislación (art. 3°). Respecto al ámbito de aplicación personal, el Acuerdo reconoce derechos a los trabajadores que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados parte, así como a sus familiares (art. 2°).

Esta delimitación del sujeto protegido acotado al trabajador y su grupo familiar resulta asimilable a la lógica de las cajas de seguro social de la seguridad social del siglo XIX, momento en que los principios de universalidad e integralidad aún no regían.

El Acuerdo establece una protección previsional condicionada al registro de aportes, lo que excluye a quienes se desempeñan en la informalidad. Por otra parte, no hace referencia a las tareas de cuidado, predominantemente feminizadas (Hester y Srnicek, 2024). Esta falencia repercute en una problemática actual: la precarización e informalización del trabajo (Antunes, 2015), que agudizan las formas de organización laboral propias del capitalismo de plataformas (Abílio, 2019).

Excluir de la protección en seguridad social a poblaciones vulnerables responde a sostener enfoques restrictivos y reguladores antes que una visión basada en los derechos humanos (Setaro et al., 2019).

3.3.2. La Declaración Sociolaboral (MERCOSUR, 2015) representa el avance del MERCOSUR hacia una protección social universal, al desplazar el eje de protección desde el trabajador hacia el habitante.

La Declaración fue adoptada en 1998 y reformada en 2015 mediante el Acta de la XLVIII Reunión del Consejo del Mercado Común, por fuera del sistema de fuentes del Protocolo de Ouro Preto, lo que generó debate sobre su naturaleza jurídica. Sin embargo, tanto la doctrina como la jurisprudencia nacional de los Estados parte la han reconocido como un instrumento jurídico obligatorio cuyo contenido en derechos fundamentales le confiere fuerza normativa (Pucheta y Blanchet, 2024).

El avance conceptual más significativo de la Declaración en materia de seguridad social se produce en su artículo 27. En su inciso primero reitera la remisión al Acuerdo Multilateral para los trabajadores formales de los Estados parte. Pero en

su inciso segundo da un paso que el Acuerdo no había dado: compromete a los Estados a garantizar, mediante políticas públicas articuladas y universales, una red mínima de protección social a sus habitantes. El sujeto protegido ya no es el trabajador registrado sino el habitante. Este cambio resulta relevante porque supone el tránsito del principio de solidaridad —que rigió en el momento del Acuerdo— hacia el principio de universalidad, en consonancia con las constituciones de los Estados parte y con los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Significa el paso de una protección previsional hacia una protección social.

La Declaración establece un piso regional de protección que trasciende el vínculo laboral formal y abarca a todos los habitantes. Que este avance no haya tenido correlato en una modificación del Acuerdo Multilateral constituye una discordancia en el ordenamiento de seguridad social del MERCOSUR.

Pucheta y Blanchet (2024) documentan que, pese a sus limitaciones formales, la Declaración ha sido incorporada por tribunales de Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil como instrumento justiciable. En Argentina, la Corte Suprema la incorporó en el fallo Aquino (Corte Suprema de Justicia de la Nación [CSJN], 2004) para declarar la inconstitucionalidad de la Ley de Riesgos del Trabajo. Esta recepción judicial refuerza la lectura de que la Declaración no puede ser reducida a una aspiración programática: opera en la práctica como fuente de derechos exigibles.

La revisión quinquenal, que el propio artículo 32 de la Declaración establece mediante la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR (CSLM), no se ha producido aún. Pucheta y Blanchet (2024) señalan que esa revisión pendiente debería incorporar el trabajo en plataformas como área prioritaria. Esta conclusión doctrinaria coincide con la hipótesis central del presente trabajo: la actualización de los instrumentos del MERCOSUR en materia de seguridad social resulta posible y practicable a partir de su propia normativa para incorporar el reconocimiento de las tareas de cuidado, de los trabajadores de plataforma y coordinar prestaciones directas a grupos vulnerables.

3.3.3. El Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR (MERCOSUR, 2021) compila derechos del MERCOSUR para consolidar una identidad ciudadana común. Fue creado mediante la Decisión CMC N.° 64/10 y su versión oficial consolidada es del año 2021. Su actualización depende de la producción normativa de los órganos del bloque, la cual compila en su estatuto.

La agenda social del bloque se complementa con el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS). Su norma matriz es la Decisión CMC N.° 67/10 cuyo texto definitivo con sus 10 ejes se aprobó mediante la Decisión CMC N.° 12/11. El PEAS funciona como hoja de ruta para la convergencia de las políticas sociales de la región. El Instituto Social del MERCOSUR realiza un seguimiento técnico de los avances del PEAS y presenta un informe anual ante la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (RMADS). Por su parte, el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos (IPPDH) promueve programas de acción para la ejecución del PEAS. En ese sentido, el PEAS no se limitó a sistematizar normas existentes, sino que definió una agenda regional destinada a garantizar el acceso progresivo a derechos civiles, sociales, económicos y culturales en igualdad de condiciones.

El Estatuto expresa la formulación más amplia del bloque en materia de protección social (Beltrame de Moura, 2018). Los Estados se comprometen a garantizar igualdad de acceso al trabajo, a la salud o a la educación (Alcalde do Nascimento, 2021). La seguridad social aparece aquí como un componente de la ciudadanía regional y ya no como un mero instrumento de coordinación previsional. El Estatuto posee naturaleza programática: sus compromisos dependen, para su operatividad, de la adecuación de los instrumentos jurídicos vinculantes preexistentes. Sin embargo, el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social permanece inalterado desde su entrada en vigor. Esta desactualización se agrava ante la presente crisis estructural del trabajo, ligada a una crisis no solo económica, sino también política, social, humanitaria y ambiental (Krein, 2024).

El Estatuto constituye la consolidación en el MERCOSUR de una ciudadanía basada en el reconocimiento progresivo de derechos (Beltrame de Moura, 2018). Opera como mandato permanente de coherencia normativa sobre el conjunto del ordenamiento del MERCOSUR a medida que este consagra derechos. Debe ser comprendido como un instrumento dinámico y

progresivo, no como un catálogo cerrado (Devoto, 2018).

El Estatuto proclama (en su Plan de Acción, eje I) el objetivo de asegurar a los ciudadanos igualdad de condiciones de acceso al trabajo. En consonancia con ello, el bloque prevé medidas tales como la revisión de la Declaración Sociolaboral y la actuación de la comisión competente en la materia. Asimismo, el Estatuto en su apartado sobre seguridad social declara el derecho a garantizar, mediante políticas públicas articuladas y universales, una red mínima de protección social a sus habitantes frente a las contingencias sociales adversas, especialmente las motivadas por enfermedad, discapacidad, invalidez, vejez y muerte. La consonancia entre estas disposiciones y la Declaración Sociolaboral evidencia una progresión normativa que, sin embargo, no encuentra correlato en la regulación contenida en el Acuerdo Multilateral.

Esta divergencia pone de relieve la necesidad de armonizar la normativa regional conforme a una noción de la seguridad social atenta a la protección social y no acotada a la protección previsional. En ese sentido, el Estatuto supone un cambio de paradigma porque coloca al individuo en el centro del proceso de integración (Devoto, 2018). Sin embargo, ese cambio permanece incompleto mientras la protección efectiva continúe condicionada a trayectorias laborales contributivas, sin mitigar los procesos de exclusión de quienes desarrollan formas atípicas de trabajo o realizan tareas de cuidado no remuneradas (Ibarra Espínola y Preuss, 2025). Cabe resaltar al respecto que en el apartado sobre trabajo, el Estatuto asegura la inspección de trabajo y seguridad social. Por tanto, los Estados deben promover la revisión del cumplimiento de depósito de los correspondientes aportes y contribuciones a los fondos de financiamiento de la seguridad social.

A modo de síntesis, el Acuerdo Multilateral coordina la protección previsional de trabajadores formales; la Declaración Sociolaboral (en su reforma de 2015) proyecta el alcance de protección social universal para todos los habitantes (Art. 27.2) y el Estatuto de la Ciudadanía integra esa protección dentro de un proyecto de ciudadanía regional. Sin embargo, mientras los dos últimos instrumentos expresan una evolución conceptual hacia una seguridad social universal e integral, en el Acuerdo Multilateral persiste una lógica restrictiva propia de una etapa anterior del proceso de integración. La tensión entre ambos planos explica la necesidad de una actualización que dote de coherencia al plexo normativo regional. La integración económica y la ciudadanía regional requieren una aproximación de las legislaciones, ya sea mediante armonización o uniformización (Pizzolo, 2010). Es el derecho de las personas el que se encuentra comprometido frente a estas divergencias, particularmente en un contexto de creciente informalización y precarización del trabajo (Abílio, 2019).

El Estatuto refleja el modelo de ciudadanía regional que el MERCOSUR se propone construir. El ejercicio de los derechos allí reconocidos constituye una condición necesaria para fortalecer la dimensión social del proceso de integración y avanzar hacia el objetivo fundacional de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. Su implementación adquiere especial relevancia en un contexto de persistencia de la pobreza y de nuevas formas de precarización laboral, en el que la integración regional puede constituir una herramienta para prevenir los procesos de exclusión social y acompañar las trayectorias de vida de las personas mediante protección social.

4. Discusión

Al repasar la normativa de seguridad social del MERCOSUR se advierte la evolución hacia una concepción universal e integral de la seguridad social que, sin embargo, conservó un instrumento operativo diseñado para un paradigma contributivo de protección previsional. Los modos de contratación laboral propios del capitalismo de plataformas hacen más visible esa incoherencia al profundizar un problema preexistente: aumentan el número de trabajadores que quedan fuera de la lógica contributiva de contratación. Por otra parte, como el Acuerdo protege solo trayectorias laborales contributivas y las trayectorias no contributivas recaen mayormente sobre mujeres, el diseño del instrumento produce un impacto diferenciado por razón de género. El ordenamiento del MERCOSUR presenta la coexistencia de dos paradigmas de seguridad social que responden a etapas diferentes del proceso de integración. La adecuación normativa propuesta persigue precisamente resolver esa dualidad en concordancia con el SIDH y el derecho internacional del trabajo.

4.1. Capitalismo de plataformas en la periferia sudamericana como profundización de la informalidad laboral y falta de aportes jubilatorios

Una posible armonización normativa del MERCOSUR en materia de seguridad social requiere atender a las nuevas dinámicas de contratación laboral. El trabajo en plataformas digitales con frecuencia no reúne las características necesarias para quedar comprendido en las regulaciones laborales o en la cobertura de protección social; el relevamiento de la OIT sobre trabajadores de plataformas en la web de América Latina concluyó que el 40% se encuentran excluidos de cobertura en seguridad social (OIT, 2025). La OIT advirtió que una proporción significativa de trabajadores digitales latinoamericanos presta servicios para contratantes ubicados fuera de su jurisdicción y que una parte importante carece de cobertura efectiva de seguridad social (OIT, 2025).

La expansión de modelos de contratación basados en la calificación de los trabajadores como autónomos o emprendedores individuales reduce la incorporación de dichas relaciones productivas a los mecanismos contributivos tradicionales, generando riesgos de debilitamiento financiero y de ampliación de los déficits de protección previsional. La tensión que enfrentan los sistemas previsionales deriva de la precarización laboral (Abílio, 2019) y de la creciente concentración de riqueza en actores cuya actividad económica se desarrolla en espacios transnacionales difíciles de alcanzar mediante los mecanismos tradicionales de financiamiento de la seguridad social (Antunes, 2015). Las plataformas de "economía colaborativa" actúan como refugios de subsistencia frente al desempleo, profundizando la precariedad laboral preexistente (Vernik y Lewkow, 2026).

Surge además la incertidumbre respecto a si habrá suficientes puestos de trabajo para todos los desplazados por la automatización impulsada por la inteligencia artificial (Rikap, 2026), ante la evidencia de que los centros de almacenamiento de datos no son usinas de empleo ni de generación de conocimiento, sino enclaves de extracción de recursos (Rikap, 2026). Por ello, el problema radica en la progresiva desvinculación entre la generación de riqueza y los mecanismos institucionales destinados a redistribuir mediante sistemas de seguridad social.

Para el MERCOSUR, esta cuestión posee una importancia estratégica. La integración regional surgió como una herramienta destinada a ampliar la capacidad de los Estados para enfrentar fenómenos económicos que excedían sus posibilidades de acción individual (Pizzolo, 2010). La construcción de mecanismos regionales capaces de evitar que la concentración digital de riqueza erosione las bases financieras de la seguridad social constituye una condición para preservar los objetivos de ciudadanía social que han caracterizado a la dimensión social del proceso de integración. Al respecto, los nuevos mecanismos de almacenamiento de datos pueden también implementarse para una gobernanza digital orientada a la equidad social (Piana, 2025). El Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR asegura la inspección de trabajo y seguridad social (eje VII, directriz 19). La posible trazabilidad de datos desde un ámbito regional permitiría optimizar la incorporación de trabajadores remotos transfronterizos, trabajadores de plataformas y otros empleos no registrados, tales como las tareas de cuidado mediante una concepción amplia que los incluya como trabajadores más allá de su categorización contractual.

La adopción del Convenio 193 de la OIT sobre Trabajo Decente en la Economía de Plataformas (OIT, 2026) establece estándares de protección social para trabajadores de plataformas con independencia de su categorización contractual. Constituye el marco global en el cual debe inscribirse la propuesta de armonización normativa regional que este trabajo sostiene.

4.2. Distinción en función del género como factor de exclusión estructural del paradigma contributivo. El caso de las tareas de cuidado

Tal como sostiene Pautassi (2025), la seguridad social debe superar el esquema rígido centrado exclusivamente en prestaciones contributivas, pues el derecho al cuidado forma parte de la protección social. Las tareas de cuidado permiten visualizar con especial claridad las limitaciones del diseño contributivo del Acuerdo Multilateral. Los sistemas de seguridad social se estructuraron con un alto grado de androcentrismo con exclusión estructural de las tareas de cuidado no remuneradas (Pautassi, 2025).

Los trabajos informales, especialmente los ligados a cuidados, recaen mayoritariamente en mujeres (CEPAL, 2025). Esta dinámica no se limita

al cuidado de bebés, niños, niñas y adolescentes, sino también al cuidado de personas mayores o cuando un miembro de la familia necesita atención prolongada. En dichos contextos, son de nuevo las mujeres quienes más probablemente ponen en suspenso sus empleos para convertirse en cuidadoras no remuneradas (Hester y Srnicek, 2024). Al respecto, Hester y Srnicek plantean que ha surgido una nueva "generación sándwich" con la responsabilidad de cuidar tanto a hijos pequeños como a padres ancianos.

Asimismo, se ha producido una transferencia transnacional de cuidados impactando en dinámicas que tienen como protagonistas a las mujeres inmigrantes que se desempeñan como trabajadoras domésticas y de cuidados (Piñeiro Rodríguez, 2022). Por su parte, el mercado laboral del trabajo por medio de plataformas fue principalmente feminizado, especialmente en el ámbito de la educación (Brasburg, 2025).

La seguridad social debe romper su esquema rígido atado a las prestaciones contributivas (Pautassi, 2025). La persistencia de la división sexual del trabajo y de una organización social del cuidado desigual constituye uno de los principales factores que explican la exclusión estructural de las mujeres de las trayectorias laborales contributivas (CEPAL, 2025).

En este contexto, un instrumento regional que condiciona el acceso a la seguridad social a la existencia de aportes contributivos termina reproduciendo esas desigualdades. Cobra relevancia entonces la protección especial que le reconoce a la mujer el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que garantiza el derecho a las mismas oportunidades de empleo, a igual remuneración, a la seguridad social y a la salud (Naciones Unidas, 1979, art. 11). De igual modo, el Compromiso de Buenos Aires de 2022 de CEPAL alerta sobre la feminización de la pobreza en la región (pto. 4), por lo que los Estados se obligan a promover medidas para superar la división sexual del trabajo y transitar hacia una justa organización social de los cuidados (pto. 6).

Sin embargo, esta protección no se refleja en la normativa en seguridad social del MERCOSUR. Si el Acuerdo Multilateral restringe su beneficio solo a trabajadores contributivos y advertimos que los trabajos no contributivos recaen mayoritariamente en mujeres, cabe concluir que el Acuerdo pone de manifiesto una distinción de género en la protección de derechos. Estas distinciones colisionan con los mandatos de protección social de los demás instrumentos normativos del MERCOSUR, los cuales anuncian una seguridad social universal e integral.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el derecho al cuidado y el derecho a la seguridad social mantienen una relación de interdependencia, por lo que la garantía efectiva de uno requiere contemplar el otro (Pautassi, 2023a).

Al respecto, en Argentina, mediante el Decreto N.° 475/2021, las mujeres que realizaron tareas de cuidado pueden solicitar el reconocimiento de las mismas a la hora de acreditar el cumplimiento del requisito de años trabajados para acceder a la jubilación. En Uruguay, mediante la Ley N.° 18.395, las mujeres pueden computar un año adicional de servicios por cada hijo y Brasil cuenta con un sistema particular para la Jubilación de la Trabajadora Rural. Estas iniciativas que reconocen las tareas de cuidado como parte de la seguridad social pueden coordinarse de manera conjunta a nivel regional a instancias del MERCOSUR.

4.3. Los estándares interamericanos en derechos humanos como herramienta para la protección social en el MERCOSUR

La Opinión Consultiva OC-31/25 sobre el derecho al cuidado (Corte IDH, 2025) aporta una dimensión relevante para el análisis de la seguridad social contemporánea y su posible actualización normativa desde el MERCOSUR. La Corte IDH reconoció al cuidado como un derecho humano autónomo y sostuvo que constituye una necesidad básica, universal e indispensable para la vida en sociedad, señalando que los Estados deben adoptar medidas progresivas para garantizar su ejercicio efectivo. La incorporación de esta perspectiva enriquece el análisis de la seguridad social al superar enfoques centrados solo en la relación laboral formal.

La Opinión Consultiva OC-27/21 (Corte IDH, 2021), por su parte, reforzó la comprensión de los derechos laborales como derechos humanos y destacó la necesidad de interpretar las transformaciones del mundo del trabajo desde una perspectiva centrada en la protección efectiva de las personas. Por tanto, existe un estándar en derechos humanos de garantizar la protección jurídica de

quienes desarrollan actividades mediante plataformas digitales y de quienes realizan tareas de cuidado, derivada tanto del derecho de la integración como de los estándares interamericanos. Esto fundamenta la necesidad de incorporarlos mediante una actualización normativa que armonice el sistema de protección social.

De igual modo, la Resolución No. 2/26 sobre Políticas Fiscales y Derechos Humanos adoptada por la CIDH junto a su Relatoría Especial en DESCA (REDESCA) insta en su pto. 5.3 a los Estados a fortalecer los sistemas de seguridad social mediante "pisos mínimos de protección social, transferencias de emergencia, subsidios, acceso ampliado a servicios esenciales —incluidos salud y cuidados—" (CIDH, 2026), así como en el pto. 7.3 al "cumplimiento de las obligaciones laborales y de seguridad social, a la formalización del empleo y a la reducción de la informalidad" (CIDH, 2026). Coincide aquí con la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR que puntualiza una red mínima de protección social a sus habitantes.

Respecto a la inclusión de los trabajadores informales al ámbito de la seguridad social con atención a las tareas de cuidado, el art. 2.5 alude directamente a la perspectiva de género y economía del cuidado al referirse a los impactos diferenciados sobre las mujeres y el valor económico del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado.

Estas iniciativas encuentran un correlato en el propio proceso de integración regional. El MERCOSUR se comprometió mediante las Recomendaciones CMC N.° 03/18 ("Políticas de Cuidado") y CMC N.° 04/21 ("Sistemas Integrales de Cuidado") a promover sistemas nacionales integrados de cuidados y, en el ámbito de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS), funciona actualmente una Comisión Técnica de Cuidados (CTC). Ello da cuenta de una creciente convergencia entre la agenda social del MERCOSUR y los estándares desarrollados por el SIDH.

Conforme se mencionó, los Estados Parte cuentan con un mandato de control de convencionalidad para con los estándares en derechos humanos del SIDH. Por tanto, las resoluciones de la CIDH y opiniones consultivas de la Corte IDH establecen el mandato de confeccionar políticas públicas y fiscales que focalicen en mitigar la exclusión social mediante políticas de protección social.

4.4. Propuesta de actualización normativa en protección social

La actualización de la normativa de seguridad social del MERCOSUR puede realizarse modificando el Acuerdo Multilateral o activando la revisión que la Declaración Sociolaboral establece en su art. 32, mediante la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR. La Declaración compromete, en su art. 27, a los Estados Parte a garantizar una red mínima de protección social universal. Por lo tanto, la actualización propuesta se condice con dicho mandato preexistente.

Se propone incorporar a la actualización:

a) la disposición de que un órgano de MERCOSUR coordine las prestaciones de protección social no contributivas que ya brinda cada Estado Parte bajo el compromiso de sostenerlas;

b) el reconocimiento de las tareas de cuidado a la hora del cálculo de años trabajados para acceder a la jubilación;

c) el reconocimiento a los trabajadores de plataformas para el acceso a la seguridad social de igual modo que los trabajadores formales.

En la última actualización de la Declaración Sociolaboral trabajaron la Comisión Sociolaboral y el Subgrupo de Trabajo N.° 10 (SGT 10), que también participó en la elaboración del Acuerdo Multilateral. Dentro del SGT10 funciona la Comisión de Seguridad y Protección Social (CSPS) en cuya última reunión de comisión del equipo técnico del 5/9/26 se trabajó el eje: "Extensión de seguridad social a trabajadores informales". El antecedente reciente de trabajo en este tema evidencia una preocupación concurrente al respecto que puede converger en la actualización propuesta. Con estos avances, los trabajadores de plataformas podrían ver reconocidos sus años de servicio. Incluso en un futuro se podría prever que realicen un aporte a las arcas de la seguridad social solventado en forma repartida entre trabajadores, consumidores y empresas de plataforma contratantes.

Tabla 2. *Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y de la OIT para la protección social en el MERCOSUR.*

Instrumento Externo	Marco de Origen / Autoridad	Aporte al Estándar del MERCOSUR	Variable de Extensión de Cobertura
Opinión Consultiva OC-31/25 (Corte IDH)	Sistema Interamericano de Derechos Humanos / OEA	• Reconoce al cuidado como un derecho humano autónomo, universal e ineludible.	• Obliga a computar los períodos de cuidado no remunerados dentro de la protección previsional.
Resolución N.° 2/26 (CIDH / REDESCA)	Convención Americana sobre Derechos Humanos / OEA	• Fija pautas vinculantes sobre políticas fiscales con enfoque de derechos humanos.	• Prohíbe alegar la escasez de recursos para desmantelar los pisos mínimos de protección social.
Convenio sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (Núm. 193) (OIT)	Derecho Internacional del Trabajo / OIT	• Establece el estándar regulatorio global de trabajo decente en entornos digitales.	• Exige garantizar la cobertura obligatoria de seguridad social con independencia contractual.

Fuente: elaboración propia.

Asimismo, los Estados Parte del MERCOSUR, con sus particularidades, cuentan con prestaciones estatales de protección social destinadas a personas en situación de vulnerabilidad social. Estas iniciativas pueden reflejarse en una norma del MERCOSUR que habilite su seguimiento conjunto, así como el de los mecanismos de los Estados Parte que reconocen las tareas de cuidado al determinar el acceso a jubilación.

Al respecto, resulta relevante la experiencia reciente de la Comisión Técnica de Cuidados (CTC), dado que su diseño contempla una articulación transversal con la RMAAM (Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer), la RAADH (Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos) y la RAFRO (Reunión de Altas Autoridades sobre los derechos de los Afrodescendientes), con el soporte operativo del ISM y el IPPDH.

Para el esquema propuesto, el ISM, al realizar un monitoreo sistemático de las políticas de bienestar locales a través del SI-PEAS, posee la idoneidad técnica para evaluar las particularidades operativas de cada Estado parte. Asimismo, el IPPDH, considerando que la seguridad social constituye un componente inalienable de los DESCA, cuenta con la especialidad metodológica para articular esta convergencia en clave de derechos humanos. La labor reciente en webinarios sobre cuidado y la publicación del documento Propuestas y recomendaciones para las políticas públicas de cuidados en la región (IPPDH, 2025) dan cuenta de un trabajo específico y reciente en la materia.

La convergencia institucional en materia aduanera y comercial del MERCOSUR puede tener su correlato en políticas de protección social homogeneizadas y actualizadas. Una cooperación regional en materia de seguridad social universal puede fomentar un mayor alcance de la protección social evitando factores de exclusión.

Tabla 3. *Órganos del MERCOSUR en la propuesta de actualización normativa.*

Órgano / Instancia Social	Mandato y Competencia Técnico-Político	Rol Específico en la Propuesta de Actualización	Variable de Articulación Regional
Instituto Social del MERCOSUR (ISM)	• Órgano de apoyo técnico de la RMADS. • Monitoreo y evaluación del SI-PEAS.	• Evaluación de las particularidades operativas y viabilidad fiscal de las prestaciones no contributivas de protección social en cada Estado parte.	Monitoreo técnico de brechas socioeconómicas y encuestas regionales de hogares.
Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH)	• Órgano de asistencia técnica de la RAADH. • Diseño de políticas con enfoque de derechos humanos.	• Adecuación y armonización jurídica de las enmiendas normativas conforme a los estándares de progresividad de los DESCA en el SIDH.	Aplicación del Sistema de Indicadores (INDHICA) y control de convencionalidad.
SGT 10 y Comisión de Seguridad y Protección Social (CSPS)	• Órganos socio-laborales dependientes del Grupo Mercado Común (GMC).	• Foros de negociación gubernamental para la redacción de las enmiendas operativas al Acuerdo Multilateral e inclusión del trabajo informal.	Coordinación tripartita de políticas de empleo y armonización previsional regional.
Comisión Técnica de Cuidados (CTC)	• Instancia intersectorial transversal (RMADS, RMAAM, RAADH, RAFRO). • Participación técnica de ISM/IPPDH.	• Diseño de las directrices regionales para el reconocimiento previsional y el cómputo de los períodos dedicados a las tareas de cuidado.	Transversalización del enfoque de género y corresponsabilidad del bienestar social.

Fuente: elaboración propia.

5. Conclusión

El análisis normativo desarrollado confirma la hipótesis de partida: existe una incongruencia en la normativa de seguridad social del MERCOSUR entre la concepción amplia de protección social que enuncian la Declaración Sociolaboral y el Estatuto de la Ciudadanía, y el paradigma contributivo-formal que estructura el Acuerdo Multilateral mediante protección previsional. Esa contradicción estructural se ve agravada por el capitalismo de plataformas.

Las nuevas dinámicas laborales vuelven necesario revisar los métodos de protección de quienes trabajan de forma no registrada, tal es el caso de los trabajadores de plataformas y de quienes realizan tareas de cuidado. La actual exclusión en la protección debe ser examinada a la luz de los estándares del SIDH.

La lógica que inspira el proceso de integración supone que este debe traducirse en beneficios concretos para la vida de las personas. Quienes trabajan en tareas de cuidado y para plataformas digitales representan una nueva frontera para la construcción de ciudadanía regional y para la consolidación de un modelo de integración comprometido con la inclusión social y la efectividad de los derechos humanos.

A más de treinta años de su fundación, el MERCOSUR se debe una misión activa por cuidar las trayectorias de vida y evitar la exclusión social. Mediante una seguridad social universal e integral el MERCOSUR está en condiciones de cumplir su misión inaugural: mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Referencias

Abílio, L. C. (2019). Uberização: Do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado. *Psicoperspectivas, 18*(3), 41–51. https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol18-issue3-fulltext-1674

Akerman, M. (2023). *Manual de elementos de derecho del trabajo y de la seguridad social*. Rubinzal-Culzoni.

Alcalde do Nascimento, V. H. (2021). La contribución de los tribunales de los Estados partes en el desarrollo

del Estatuto de la Ciudadanía de MERCOSUR. *Revista Jurídica, 17*, 142–167. http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2304-78872021001700142

Antunes, R. (2015). Los modos de ser de la informalidad: ¿Hacia una nueva era de la precarización estructural del trabajo? *Ecuador Debate*, No. 094, Tema Central, 69-80. http://hdl.handle.net/10469/9588

Balera, W. (2016). *Sistema de seguridade social* (8.ª ed.). LTr.

Beltrame de Moura, A. (2018). O Estatuto da Cidadania do Mercosul: É possível uma cidadania regional? *Revista Brasileira de Direito, 14*(2), 135–153. https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i2.1783

Brasburg, M. (2025). La seguridad social del trabajador de plataformas digitales: Análisis de la competencia territorial en el teletrabajo transfronterizo. *Anais do Congresso Internacional da Rede Iberoamericana de Pesquisa em Seguridade Social, 7*(7), 227–248. https://revistas.unaerp.br/rede/article/view/3921

Cárdenas Molinas, H. R., Servian González, P. L., Rodríguez Meza, J. A., & Cantero González, D. N. (2025). Desafíos y avances del sistema de protección social en Paraguay. *Revista MERCOSUR de Políticas Sociales, 6*, 55–66. https://doi.org/10.28917/ism.2025-v6-id175

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2025). *La economía del cuidado y el trabajo decente: Escenarios y recomendaciones para América Latina*. https://www.cepal.org/es/publicaciones/90077-economia-cuidado-trabajo-decente-escenarios-recomendaciones-america-latina

Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2026). *Resolución 2/26 sobre políticas fiscales y derechos humanos*. https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2026/2-26-politicas_fiscales_spa.pdf

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Comité DESC]. (2008). *Observación general n.° 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9)* (E/C.12/GC/19). https://www.refworld.org/es/leg/coment/cescr/2008/41968

Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (2021). *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género* (Opinión Consultiva OC-27/21). https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf

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

Corte Suprema de Justicia de la Nación [CSJN]. (2004). *Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes ley 9688* (Fallos: 327:3753).

Devoto, M. (2018). Hacia una ciudadanía del MERCOSUR. *Revista MERCOSUR de Políticas Sociales, 2*, 326–332. https://revista.ismercosur.org/index.php/revista/article/view/74

Etala, C. A. (2008). *Derecho de la seguridad social*. Astrea.

González, M. (2025). Trabajadores informales en Paraguay: El lado invisible de la protección social. *Revista MERCOSUR de Políticas Sociales,* https://revista.ismercosur.org/index.php/revista/article/view/163

Hester, H., & Srnicek, N. (2024). *Después del trabajo: Una historia del hogar y la lucha por el tiempo libre* (M. Gonnet, Trad.). Caja Negra.

Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR [IPPDH]. (2025). *Propuestas y recomendaciones para las políticas públicas de cuidados en la región*. https://ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2026/01/Digital-Propuestas-y-recomendaciones-para-politicas-publicas-de-cuidados-en-la-region-3-1.pdf

Krein, J. D. (2024). Trabajo hoy y perspectivas para el futuro. En P. Varela, G. Gutiérrez Rossi y M. Cambiasso (Coords.), *¿Hacia dónde va el trabajo? Informalidad, digitalización y reproducción social en América Latina* (pp. 69–86). Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL-CONICET) y Colectivo de Investigación de las Trabajadoras y los Trabajadores en la Argentina actual (CITTA). https://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2024/06/MA04-Varela-Gutierrez-Rossi-Cambiasso.pdf

Mercado Común del Sur [MERCOSUR]. (1997). *Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur* (Decisión CMC N.° 19/97). https://sim.mercosur.int/norma/DEC/19/1997

Towards Greater Social Protection in MERCOSUR's Social Security Regulations

Abstract: This article analyzes MERCOSUR's normative development in social security matters based on the level of protection of its three main instruments: the Multilateral Social Security Agreement, the Sociolaboral Declaration, and the Citizenship Statute. Under a qualitative, legal-doctrinal, and interdisciplinary approach, the study examines the divergence between the universal and comprehensive conception of social protection set forth in the Sociolaboral Declaration and the Statute, and the restrictive previsional protection paradigm—limited to registered workers—that structures the Multilateral Agreement. Furthermore, it analyzes how the new forms of labor hiring specific to platform capitalism intensify the informalization of career paths and gender-based exclusion in the case of care work. Consequently, a normative update is proposed aimed at extending social protection with a universal and comprehensive character, in accordance with the international human rights standards developed by the Inter-American Human Rights System (IAHRS).

Keywords: MERCOSUR; social security; regional citizenship; social protection; platform capitalism; care policies.

Resumen Biográfico

Sebastián Salcedo Amor: Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires en las materias Derecho de la Integración y Derecho de la Seguridad Social.

Contribución del Autor

El autor declara haber participado en todas las etapas de la investigación y la redacción del manuscrito.

Financiamiento

Sin financiamiento externo.

Conflicto de Interés

El autor declara que no existe ningún conflicto de interés en relación con este estudio.

Cita

Salcedo Amor, S. (2026). Hacia una mayor protección social en la normativa de seguridad social del MERCOSUR. *Revista MERCOSUR de políticas sociales, 7*, 129-143. https://doi.org/10.28917/ism.2026-v7-id200