

Publicado en www.relats.org

PROPUESTA 2022 DE OIT ÁRA LA DISCUSIÓN DE UNA NORMA
SOBRETRABAJO DE PLATAFORMA EN 2024

En octubre 2022, OIT organizó la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, como forma de preparar una discusión sobre este tema en la Conferencia de 2024.

OIT presentó una propuesta de conclusiones, que no fue aprobado, por diferencias importantes entre las Partes. Los empleadores sugerían que el documento final sólo se refiriera a los puntos sobre los que había acuerdo, lo que no fue aceptado por los trabajadores

RELATS publicará próximamente un análisis detallado de la discusión (a partir de las Actas) y de los contenidos sobre este tema que son parte de la Declaración del Centenario sobre Futuro del Trabajo y el documento de recomendaciones de la Comisión Mundial sobre Futuro del Trabajo, en 2019

Proyecto de conclusiones

1. Habiéndose reunido en Ginebra del 10 al 14 de octubre de 2022, la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas afirmó que la Organización Internacional del Trabajo debería tomar la iniciativa en la definición de vías para garantizar que todos los trabajadores de plataformas tuviesen acceso al trabajo decente, optimizando al mismo tiempo las oportunidades de crecimiento, creación de empleo e innovación que ofrece este segmento de la economía.

2. La economía de plataformas es diversa y compleja, y crece y evoluciona con rapidez. Incluye diferentes modelos de negocio, abarca distintos sectores y en ella participan tanto empresas multinacionales como pequeñas empresas. Las plataformas digitales también difieren en la forma en que se relacionan con los trabajadores e interactúan con los mercados de trabajo.

3. Teniendo en cuenta su mandato, la Organización Internacional del Trabajo debería centrarse en las «plataformas de trabajo digitales», es decir, en las plataformas que requieren el trabajo individual de las personas. Cabe establecer una distinción entre las plataformas basadas en la

ubicación, en las que el trabajo se realiza en una zona geográfica concreta, y las plataformas basadas en la web, en las que el trabajo se realiza en línea. No obstante, ambas tienen puntos en común en cuanto a la forma en que se realiza el trabajo y, por lo tanto, pueden examinarse de forma conjunta.

I. Oportunidades y desafíos

4. La economía de plataformas conlleva tantas oportunidades como riesgos. Crea oportunidades sin precedentes para que las empresas puedan acceder a una base de clientes más amplia y más dispersa geográficamente. Beneficia a los consumidores, que tienen un mejor acceso a productos y servicios, en particular en las zonas desatendidas.

5. También ofrece a los trabajadores la oportunidad de ganarse la vida o complementar sus ingresos del trabajo, en especial en un momento de desempleo elevado, inflación alta y estancamiento de los salarios. Durante la pandemia de COVID-19, las plataformas de trabajo digitales ofrecieron oportunidades de ingresos ante las importantes perturbaciones de los mercados de trabajo. Sin embargo, la creación neta de empleo es difícil de cuantificar teniendo en cuenta el proceso de creación, destrucción y transformación respecto del empleo.

6. Los trabajadores de plataformas suelen ser jóvenes, varones y tener un nivel de estudios superior a la media. Algunos están muy capacitados. El trabajo en plataformas puede ser una fuente de empleo inclusivo al facilitar que los jóvenes, las personas con discapacidad, los migrantes u otros grupos, a los que les resulta más difícil participar en el mercado de trabajo, puedan hacerlo ya que las barreras de acceso son relativamente bajas. El trabajo en plataformas también puede facilitar que los trabajadores combinen el trabajo remunerado desde el domicilio con las responsabilidades de cuidado, aunque comporta el riesgo de reforzar los estereotipos de género y las desigualdades en el hogar y en el trabajo. De hecho, la participación de las mujeres en la economía de plataformas es menor que en la economía fuera de línea; además, las mujeres están sobrerrepresentadas en los servicios domésticos y de cuidados.

7. Los trabajadores de plataformas valoran mucho la flexibilidad de los horarios y la autonomía que ofrecen las plataformas de trabajo digitales. Esta flexibilidad es una condición para que muchas personas puedan acceder a nuevas oportunidades de ingresos. Al mismo tiempo, la flexibilidad no debería ser incompatible con las prestaciones de la protección del empleo. Sin embargo, en ocasiones, la flexibilidad puede verse limitada en la práctica por el bajo nivel de remuneración, que puede redundar en largas jornadas de trabajo, y por el uso de algoritmos que penalizan a los trabajadores que rechazan tareas.

8. La completa trazabilidad de las actividades en las plataformas de trabajo digitales ofrece una oportunidad sin precedentes a los Gobiernos para controlar y garantizar el cumplimiento de las leyes y los reglamentos, facilitando así la formalización de los trabajadores de plataformas.

Aunque esto depende de la colaboración y del intercambio de información entre las plataformas y las autoridades nacionales competentes. Algunas plataformas, al contribuir al perfeccionamiento de las competencias de los trabajadores informales y facilitar su acceso al crédito y a los mercados, pueden mejorar su capacidad para hacer la transición al empleo

formal. Por otra parte, la precarización de la mano de obra y la falta de claridad en cuanto al marco normativo que se aplica a las plataformas de trabajo digitales, en particular la situación en el empleo de los trabajadores, pueden contribuir a la informalidad.

9. La correcta clasificación de los trabajadores de plataformas es una cuestión crucial, ya que la relación de trabajo es la puerta de acceso a los derechos laborales y sociales. Si bien algunos trabajadores de plataformas son verdaderos trabajadores autónomos, otros pueden ser clasificados erróneamente como contratistas independientes, lo que les priva de la debida protección laboral y social, genera responsabilidades jurídicas para

las plataformas, induce a una competencia desleal y produce pérdidas en los ingresos fiscales y en las cotizaciones a la seguridad social.

10. Los litigios sobre la clasificación de las modalidades de trabajo en plataformas han aumentado en todo el mundo en los últimos años. En algunos casos, las decisiones judiciales han reclasificado a los trabajadores de plataformas como trabajadores asalariados, en particular en el caso de los trabajadores de plataformas basadas en la ubicación, como los conductores de servicios de transporte y los mensajeros a través de plataformas en línea, mientras que, en otros han confirmado su clasificación como trabajadores autónomos. Por otra parte, hasta la fecha, la jurisprudencia sobre la situación de los trabajadores contratados en plataformas basadas en la web es escasa. Además, los procedimientos judiciales suelen ser costosos y largos, y los trabajadores pueden ser renuentes a recurrir a ellos por temor a ser desconectados de la plataforma.

11. La clasificación de los trabajadores de plataformas es una cuestión compleja dada la diversidad de ordenamientos jurídicos, tipos de plataformas y modelos de negocio. La existencia de una relación entre la plataforma, el trabajador y el cliente, y el carácter transfronterizo de algunas de las actividades realizadas contribuyen a que el desafío sea mayor. Los países han respondido de diversas maneras a esta situación. Además de las categorías de «trabajadores por cuenta ajena» y «trabajadores por cuenta propia», algunos han introducido una tercera categoría intermedia de trabajadores y han extendido ciertos derechos laborales y de protección social básicos a estos últimos. Los datos indican que esto no se ha traducido necesariamente en una mayor seguridad jurídica ni ha puesto fin a los procedimientos judiciales de reclasificación de los trabajadores de plataformas. Otros países han tratado de aclarar y reducir la zona gris que rodea la existencia de una relación de trabajo. Varios países

han adoptado legislación destinada a reducir la carga de la prueba para demostrar la existencia de una relación de trabajo, inclusive a través de presunciones rebatibles, o a extender algunos derechos laborales a los trabajadores de plataformas, independientemente de su situación en el empleo.

12. El trabajo en plataformas puede plantear desafíos en cuanto a las condiciones de trabajo y la protección social, aunque algunos de ellos no son exclusivos de la economía de plataformas.

Los trabajadores de plataformas pueden enfrentarse a la falta de transparencia y previsibilidad de las condiciones de trabajo. Con relativa frecuencia, no perciben los salarios mínimos negociados o legales, y debido al exceso de oferta de mano de obra las remuneraciones son más bajas. Además del tiempo no remunerado mientras esperan la asignación de tareas por la plataforma, suelen cobrar por tarea y tienen que pagar importantes comisiones a las plataformas. La conexión constante que supone el trabajo en plataformas difumina los límites entre los periodos de trabajo y los períodos de descanso. Se reducen las posibilidades de formación y desarrollo profesional, y se limita el acceso a los mecanismos de reparación y de resolución de conflictos, de haber alguno.

13. La utilización de sistemas automatizados de control y toma de decisiones puede tener un impacto significativo en las condiciones de trabajo. El uso de algoritmos para asignar y evaluar el rendimiento laboral puede plantear problemas en cuanto a la protección de los datos personales de los trabajadores y de su derecho a la vida privada. Puede aumentar los riesgos psicosociales y agravar el riesgo de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. La falta de transparencia en el diseño y la utilización de algoritmos puede dar lugar a rechazos injustificados y, por tanto, al impago del trabajo por los clientes, a calificaciones arbitrarias y, en ocasiones, a la retención de trabajos o a suspensiones automáticas. La dirección algorítmica

también puede ocultar la existencia de subordinación y control de los trabajadores. Es igualmente importante garantizar la responsabilidad de las plataformas y asegurar que las decisiones automatizadas sean revisadas por personas.

14. El acceso a la protección social es fundamental para todos los trabajadores. Muchos trabajadores de la economía de plataformas, especialmente aquellos para los que este trabajo es la principal fuente de ingresos, tienen un acceso limitado o nulo a la protección social. Esto puede estar relacionado con varios factores, como los requisitos de elegibilidad, así como la falta de cobertura de los trabajadores autónomos, la debilidad de los mecanismos de cumplimiento o la clasificación errónea de los trabajadores. Algunos países han adoptado medidas para mejorar la cobertura de la seguridad social, de conformidad con el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y/o la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), que proporcionan orientación para el establecimiento de la garantía básica de seguridad social y la inclusión progresiva en los niveles superiores de la seguridad social del mayor número de personas posible.

15. Los principios de libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son esenciales para asegurar unas condiciones de trabajo decente a todos los trabajadores de la economía de plataformas y contribuir a la paz social. Sin

embargo, pueden plantearse dificultades en el acceso efectivo a estos derechos y en su ejercicio debido, entre otras cosas, a:

i) la clasificación errónea de los trabajadores afectados;

ii) la determinación del ámbito de aplicación personal del derecho de negociación colectiva, en particular en lo que respecta a los trabajadores autónomos; iii) la identificación del empleador

responsable; iv) los canales disponibles para que las organizaciones sindicales se comuniquen con los trabajadores, y v) la detección de posibles prácticas de discriminación antisindical cuando las decisiones relativas al trabajo y al empleo son adoptadas por algoritmos. Cabe señalar asimismo que las políticas nacionales destinadas a abordar estos desafíos se están formulando a buen ritmo. Se plantean diferentes enfoques, en particular en lo que respecta al acceso de los trabajadores autónomos, o de ciertas categorías de ellos, a los mecanismos de negociación colectiva.

II. Medidas para garantizar el trabajo decente en la economía de plataformas

16. Deben aplicarse medidas, o intensificarse las existentes, para garantizar trabajo decente a todos los trabajadores de plataformas. Aunque las estrategias deben adaptarse al contexto específico de cada país, al nivel de desarrollo y a las diferentes modalidades de trabajo en plataformas, los Gobiernos, los empleadores y los trabajadores pueden tomar en consideración lo siguiente:

a) Fomentar el diálogo social para maximizar las oportunidades y abordar los déficits de trabajo decente en las plataformas de trabajo digitales. Las iniciativas normativas nacionales para fomentar el trabajo decente en la economía de plataformas deben estar supeditadas al diálogo social tripartito. La participación sustancial de los interlocutores sociales es decisiva para garantizar que la nueva normativa refleje las realidades y la diversidad de una economía de plataformas en rápida evolución. Asimismo, es preciso estudiar nuevas formas de diálogo social, inclusive a nivel sectorial, que reflejen las especificidades de la economía de plataformas en constante evolución, y que puedan contribuir a lograr el trabajo decente.

b) Aprovechar al máximo el potencial de la economía de plataformas para lograr el trabajo decente y el desarrollo sostenible. Deberían adoptarse medidas, de conformidad con la Declaración del Centenario para el Futuro del Trabajo, a fin de garantizar que la economía de plataformas desarrolle todo su potencial de creación de empleos decentes y de oportunidades de iniciativa empresarial, y de innovación. Debería prestarse especial atención a garantizar que los grupos con mayores dificultades para incorporarse al mercado de trabajo tengan un acceso equitativo al trabajo en plataformas, en particular mediante la superación de la brecha digital.

c) Aplicar las normas internacionales del trabajo pertinentes para garantizar el trabajo decente en la economía de plataformas. Debería darse prioridad a la correcta aplicación de las normas vigentes de la OIT que ofrecen un marco pertinente para el trabajo decente en la economía de plataformas, en especial respecto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la clasificación de los trabajadores, las condiciones de trabajo y la protección social.

d) Asegurar el acceso a la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Debería establecerse un marco legislativo e institucional adecuado para facilitar el acceso efectivo a la libertad de asociación y la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva para los trabajadores y las empresas de la economía de plataformas, y su ejercicio. Esto incluye, entre otras cosas, garantizar que el acceso a estos derechos y su ejercicio no se vean obstaculizados por:

i) la ausencia de normas que regulen las relaciones laborales en la economía de plataformas o la inadecuación de dichas normas, y ii) las dificultades relacionadas con la clasificación o la clasificación errónea de los trabajadores y los empleadores. Deberían establecerse mecanismos para detectar y

sancionar eficazmente las posibles prácticas de discriminación antisindical y estudiar medidas adecuadas para facilitar la comunicación entre los trabajadores.

e) Promover otros principios y derechos fundamentales en el trabajo, incluido el derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. Debería prestarse especial atención a prevenir y eliminar las formas de trabajo en plataformas que no respeten los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Deberían establecerse medidas para garantizar que todos los trabajadores de plataformas, independientemente de su situación en el empleo, se beneficien de la protección de la seguridad y salud en el trabajo, y para asegurar la prevención de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, inclusive mediante plataformas.

f) Facilitar la transición de la economía informal a la economía formal. La cooperación y el intercambio de información entre las plataformas y las autoridades competentes deberían reforzarse para aprovechar plenamente el potencial de la trazabilidad completa del trabajo en plataformas en aras de una transición satisfactoria de los trabajadores de plataformas a la economía formal. El establecimiento de marcos jurídicos relativos al intercambio de información relevante debería complementarse con mecanismos de incentivos, así como con medidas para abordar la falta de concienciación o de voluntad de cumplimiento, y simplificar los procedimientos. Deberían adoptarse medidas adicionales pertinentes de conformidad con la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204).

g) Garantizar una clasificación adecuada de los trabajadores de plataformas. Deberían formularse e implementarse políticas nacionales para aplicar la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), con el

objetivo de combatir el empleo encubierto y garantizar la clasificación adecuada de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores

de plataformas. Las plataformas de trabajo digitales deberían colaborar activamente con las autoridades públicas de los países, inclusive mediante el intercambio de todos los datos pertinentes, con objeto de garantizar que la situación en el empleo de los trabajadores de plataformas se ajuste a las disposiciones legales aplicables, basándose

en el principio de primacía de los hechos.

h) Proteger los datos personales de los trabajadores de plataformas y regular la dirección algorítmica. Deberían establecerse un marco normativo sólido y mecanismos de cumplimiento para garantizar la adecuada protección de los datos personales y del derecho a la vida privada de los trabajadores, en particular sobre la regulación de la supervisión digital, el acceso de los trabajadores a sus datos y al control de éstos, y la transferibilidad de los datos. El uso de algoritmos en la economía de plataformas, especialmente para asignar tareas, evaluar el rendimiento laboral y disciplinar a los trabajadores, también debería ser regulado y controlado, incluso en lo que respecta al derecho de los trabajadores a una supervisión humana de las decisiones automatizadas.

Las plataformas de trabajo digitales deberían garantizar que el diseño de los algoritmos que utilicen sea justo, transparente y no tenga sesgos discriminatorios.

i) Proporcionar acceso a una protección social adecuada para todos los trabajadores de plataformas. Deberían promoverse estrategias para lograr el acceso universal a sistemas de protección social integrales y sostenibles, de conformidad con el Convenio núm.102 y la Recomendación núm.202, e incluir a todos los trabajadores de plataformas. Ello exige una estrategia doble que combine una clasificación adecuada de todos los trabajadores

con la extensión de la protección social a los trabajadores en todas las modalidades de empleo. La colaboración efectiva de las plataformas, basada en una combinación de obligaciones legales e incentivos, debería aprovechar la trazabilidad del trabajo en plataformas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social y de otro tipo, y, de forma más general, apoyar la formalización que contribuya a la sostenibilidad financiera de los sistemas de protección social, garantizando al mismo tiempo el espacio fiscal necesario para extender la protección social a todos.

j) Garantizar una remuneración justa y un tiempo de trabajo decente. Deberían adoptarse medidas para garantizar que los trabajadores de plataformas sean remunerados por todas las tareas realizadas, incluidas las rechazadas arbitrariamente, y para que la remuneración tenga en cuenta el tiempo de conexión a la plataforma, en espera de tareas o servicios. También deberían adoptarse medidas para garantizar los periodos de descanso y el derecho a la desconexión.

k) Mecanismo de resolución de conflictos y de cumplimiento. Deberían establecerse mecanismos ágiles de resolución de conflictos adaptados a la especificidad del trabajo en plataformas y debería garantizarse el acceso efectivo de los trabajadores de plataformas a una inspección del trabajo con recursos y conocimientos suficientes para supervisar este tipo de trabajo.

III. Recomendaciones para la acción futura de la Oficina

17. La diversidad de la economía de plataformas, el ritmo del cambio tecnológico y la existencia de diversas iniciativas nacionales y regionales sobre el trabajo en plataformas hacen necesario que la Oficina ayude a los Estados Miembros a afrontar los desafíos que ésta presenta, aprovechando al mismo tiempo las oportunidades que ofrece. La Oficina debería, en particular:

a) seguir realizando análisis para comprender mejor la aplicabilidad de las normas internacionales del trabajo vigentes y otros instrumentos de la OIT al trabajo en plataformas de trabajo digitales y detectar las brechas normativas existentes, incluidas las relacionadas con la naturaleza transfronteriza del trabajo en plataformas;

b) promover la ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes, incluidas las que se aplican a sectores específicos de la economía en los que está presente el trabajo en plataformas, y prestar asistencia técnica a los Estados Miembros en relación con su ratificación y aplicación con miras a garantizar el trabajo decente en la economía de plataformas, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales;

c) seguir recopilando pruebas empíricas sobre el trabajo en plataformas mediante encuestas o estudios de casos en los Estados Miembros de la OIT; aplicar una perspectiva multidisciplinar para comprender mejor de qué modo las plataformas de trabajo digitales organizan el trabajo en diversos sectores y a través de qué modelos empresariales, así como su impacto en los trabajadores, especialmente en las mujeres y los grupos desfavorecidos, y en las empresas, en particular en los países en desarrollo;

d) llevar a cabo investigaciones para comprender por qué empresas de diferentes tamaños y sectores utilizan plataformas para prestar sus servicios y cómo interactúan la economía de plataformas y el mercado de trabajo fuera de línea;

e) llevar a cabo investigaciones sobre el uso de la vigilancia digital de los trabajadores y la dirección algorítmica y su impacto en las condiciones de trabajo, así como sobre la medida en que los marcos normativos y las herramientas de cumplimiento vigentes a nivel internacional, regional y nacional ayudan a afrontar los desafíos que plantean estas

prácticas;

f) evaluar el impacto de las intervenciones normativas sobre el trabajo en plataformas en la creación de empleo, las condiciones laborales y la sostenibilidad de los modelos de negocio de las plataformas;

g) crear un repositorio, en especial de datos, documentos de investigación, informes, leyes, reglamentos y decisiones judiciales relevantes para el trabajo en plataformas, y garantizar que esos conocimientos e información sean fácilmente accesibles para los Gobiernos y los interlocutores sociales;

h) reforzar la capacidad de los mandantes tripartitos para comprender y tomar medidas que garanticen el trabajo decente para los trabajadores de plataformas; prestar especial atención a la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes, incluso en lo relativo a la inspección del trabajo en la economía de plataformas y a la correcta clasificación de los trabajadores;

i) proponer una definición operativa del trabajo en plataformas, tanto desde el punto de vista jurídico como estadístico, que recoja las diferentes modalidades de este tipo de trabajo, y

j) desempeñar un papel proactivo en el fomento de la coherencia política con el sistema multilateral para la promoción del trabajo decente en la economía de plataformas.

IV. Recomendaciones para la acción futura de la Organización

Internacional del Trabajo

18. Los expertos coincidieron en que las normas vigentes de la OIT proporcionaban una orientación útil para promover el trabajo decente en las plataformas basadas tanto en la ubicación como en la web. Sin embargo, también observaron en que algunos aspectos del trabajo en plataformas no estaban adecuadamente cubiertos por las normas internacionales del trabajo en vigor. Entre ellos:

- i) el cómputo y la remuneración del tiempo de espera para las tareas asignadas por la plataforma y el derecho a la desconexión digital;
- ii) la protección de los datos personales de los trabajadores y del derecho a la vida privada, incluida la transferibilidad de la reputación digital;
- iii) la gobernanza de la dirección algorítmica, incluida la equidad y la transparencia de las decisiones automatizadas, como las calificaciones y la desconexión de la plataforma;
- iv) la existencia de mecanismos adecuados de solución de conflictos;
- v) la inspección del trabajo efectiva y el acceso a los datos y registros pertinentes por las autoridades competentes, y vi) el carácter transfronterizo de algunas modalidades de trabajo en plataformas.

19. Aunque los expertos se mostraron receptivos al principio de establecer una nueva norma internacional del trabajo sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, expresaron puntos de vista divergentes respecto del momento apropiado para proceder a la adopción de esa medida. Para algunos expertos, había llegado el momento de establecer una norma sobre esta cuestión, habida cuenta de los déficits de trabajo decente y las brechas normativas existentes, y de que la OIT actuase como organización internacional principal en esta materia y respondiese adecuadamente a las solicitudes de asistencia técnica de los Estados Miembros.

Al mismo tiempo, la Oficina debería seguir llevando a cabo nuevas investigaciones. Para otros expertos, debería darse prioridad al desarrollo de una masa crítica de conocimientos y experiencia sobre el tema y al fomento de una mejor comprensión del alcance, la orientación

y todas las implicaciones de una posible nueva norma, antes de participar en un proceso normativo sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, o de considerar la posibilidad de tal proceso.