



Consejo de Administración

346.ª reunión, Ginebra, octubre-noviembre de 2022

Sección de Formulación de Políticas

POL

Segmento de Empleo y Protección Social

Fecha: 27 de octubre de 2022

Original: inglés

Segundo punto del orden del día

Informe de la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (Ginebra, 10-14 de octubre de 2022)

Finalidad del documento

En este documento se informa acerca de la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, que se celebró en Ginebra del 10 al 14 de octubre de 2022. La Reunión no adoptó conclusiones.

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Resultado más pertinente: Resultado 7: Protección adecuada y eficaz en el trabajo para todos.

Repercusiones en materia de políticas: Sí; véase el proyecto de decisión en el párrafo 19.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Ninguna.

Seguimiento requerido: Véase el proyecto de decisión en el párrafo 19.

Unidad autora: Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad (WORKQUALITY).

Documentos conexos: Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo; Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo; GB.341/PV; GB.341/INS/3/1 (Rev. 2); GB.343/INS/15; GB.344/INS/18 (Rev. 1).

► Antecedentes

1. En la Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo, adoptada el 7 de junio de 2018, se establece que la Oficina debería «proseguir las investigaciones relativas al acceso a la libertad de asociación y la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva de los trabajadores de la economía de plataformas digitales» y, sobre esa base, que el Consejo de Administración adopte una decisión «sobre la conveniencia de convocar una reunión tripartita»¹.
2. En la parte III, C, v) de la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, adoptada el 21 de junio de 2019², la Conferencia exhorta a todos los Miembros a que pongan en práctica «políticas y medidas que permitan asegurar una protección adecuada de la privacidad y de los datos personales y responder a los retos y las oportunidades que plantea la transformación digital del trabajo, incluido el trabajo en plataformas, en el mundo del trabajo».
3. El 27 de marzo de 2021, en su 341.^a reunión, el Consejo de Administración decidió «pedir a la Oficina que convoque una reunión tripartita de expertos sobre la cuestión del ‘trabajo decente en la economía de plataformas’ en el transcurso de 2022»³. Los resultados de esta reunión «también servirían de base para una posible discusión general o para un posible punto normativo sobre esta cuestión, si el Consejo de Administración decidiera inscribir tal punto en el orden del día de la 112.^a reunión de la Conferencia (2024)»⁴. En su 343.^a reunión (noviembre de 2021)⁵, el Consejo de Administración aprobó las fechas y la composición de la Reunión. El orden del día de la Reunión fue aprobado por el Consejo de Administración en su 344.^a reunión (marzo de 2022)⁶.
4. La Reunión de expertos tuvo lugar en Ginebra del 10 al 14 de octubre de 2022. Estuvo compuesta por ocho expertos designados previa consulta con los Gobiernos⁷, ocho expertos designados previa consulta con el Grupo de los Empleadores, y ocho expertos designados previa consulta con el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración.
5. Se contó además con la participación de 25 observadores gubernamentales⁸, representantes de la Organización Internacional de Empleadores y de la Confederación Sindical Internacional, así como representantes de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la Comisión Europea y la Alianza Cooperativa Internacional⁹.

¹ OIT, [Resolución relativa a la segunda discusión recurrente sobre el diálogo social y el tripartismo](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 107.^a reunión, Ginebra, 2018, párr. 6, e).

² [Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo](#).

³ GB.341/PV, párr. 50, c).

⁴ GB.341/INS/3/1 (Rev. 2), párr. 26.

⁵ GB.343/INS/15, párrs. 1-7.

⁶ GB.344/INS/18 (Rev. 1), párr. 3

⁷ Brasil, China, República Checa, Japón, México, España, Túnez, Estados Unidos de América.

⁸ Alemania, Argentina, Australia, Bahamas, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Croacia, Chequia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Jamaica, Lituania, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia y Túnez.

⁹ Véase la [lista final de participantes](#).

6. Presidió la Reunión un presidente independiente, Sr. Jordan (Ministro, Barbados). Ejercieron la vicepresidencia el Sr. Nayak (experto gubernamental, Estados Unidos de América), la Sra. Regenbogen (experta empleadora, Canadá) y el Sr. Subasinghe (experto trabajador, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte).
7. La Oficina elaboró un informe ¹⁰ que debía servir de base para los debates de la Reunión. En el informe se definen las principales características de la economía de plataformas y de los modelos de negocio conexos, y se presta especial atención a su impacto en la competencia leal entre las empresas, así como a las oportunidades y desafíos que esta plantea en lo que respecta a la creación de empleo. También se examina el número de personas que trabajan en plataformas *in situ* y en línea y el perfil de los trabajadores de plataformas, especialmente en relación con el género, la edad, la educación y la condición migratoria, así como el debate jurídico sobre la clasificación de estos trabajadores. Asimismo, se analizan las condiciones de trabajo, incluida la protección de los datos personales y las salvaguardias relativas al uso de la tecnología para organizar y controlar el trabajo, así como el acceso de estos trabajadores a la protección social. Por último, se estudia en qué medida los trabajadores de plataformas tienen acceso a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva, así como las normas de la OIT aplicables en este ámbito y las iniciativas internacionales y nacionales existentes al respecto.

► Presentación resumida de la Reunión

8. En la Reunión se acordaron los siguientes puntos de discusión:
 - a) ¿Qué tipos de plataformas engloba la expresión «economía de plataformas» y en qué sectores operan? ¿Cuál es el perfil de las empresas y de los trabajadores que se dedican a sus actividades? ¿Las plataformas digitales comparten modelos similares de intervenciones e interacciones con el mercado laboral?
 - b) ¿Qué oportunidades y retos genera la economía de plataformas en materia de creación de empleo, incluso para las personas que tienen dificultades para acceder al mercado de trabajo, y en términos de informalidad?
 - c) ¿Cómo están clasificados los trabajadores de plataformas y qué respuestas han dado las autoridades públicas, los interlocutores sociales y otras partes involucradas en la cuestión de la clasificación?
 - d) ¿Cuáles son las condiciones laborales y la protección social de los trabajadores de las plataformas? ¿Están protegidos los datos personales de los trabajadores? ¿Existen salvaguardias en relación con el uso de las tecnologías para la organización y el seguimiento del trabajo?
 - e) ¿Los trabajadores de plataformas tienen acceso a la libertad sindical y al reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva?
 - f) ¿En qué cuestiones debería focalizarse la OIT para ayudar a que el trabajo decente sea una realidad en la economía de plataformas, en particular, qué orientación se podría proporcionar para informar una posible discusión general o el establecimiento de normas sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, sujeto a la decisión del Consejo de Administración?

¹⁰ OIT, [Trabajo decente en la economía de plataformas](#), MEDWPE/2022, 2022.

9. Los expertos estuvieron de acuerdo en que el informe de la Oficina constituía una buena base para las discusiones. Durante los tres primeros días mantuvieron una discusión general en la que abordaron los seis puntos propuestos para la discusión, con arreglo a lo previsto en el plan de trabajo provisional. Los participantes coincidieron en que era un tema importante para el mundo de trabajo contemporáneo, y en que la OIT debería tomar la iniciativa de definir vías para que todos los trabajadores de plataformas tuvieran acceso al trabajo decente, aprovechando al mismo tiempo todas las oportunidades que ofrece este segmento de la economía. Los expertos también se pusieron de acuerdo en una serie de puntos, como las oportunidades de generación de ingresos que la economía de plataformas ofrece a los trabajadores, ya sean dependientes o autónomos; la importancia de la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) para luchar contra las relaciones laborales encubiertas; y la necesidad de que todos los trabajadores de plataformas tengan acceso a una protección social adecuada. Todos los expertos convinieron en que la economía de plataformas también presenta desafíos para los trabajadores, pero había grandes divergencias en cuanto a la naturaleza y extensión de tales desafíos.
10. La Oficina preparó un proyecto de conclusiones que sometió a la consideración de la Reunión y que se basaban en las diferentes propuestas y posturas expresadas por los expertos durante la discusión general. Los dos últimos días se dedicaron al examen del proyecto de conclusiones presentado por la Oficina. Los expertos examinaron en primer lugar los párrafos introductorios, así como la sección relativa a las oportunidades y desafíos que la economía de plataformas presenta para el trabajo decente (párrafos 1 a 15). Se propusieron y debatieron numerosas enmiendas, pero no se llegó a ningún acuerdo respecto de ninguno de los párrafos de esta sección. El último día de reunión, con objeto de maximizar las posibilidades de adoptar conclusiones consensuadas, los expertos decidieron iniciar la discusión de las secciones del proyecto de conclusiones relativas a las recomendaciones para la acción futura de la Organización (párrafos 18 y 19). En la última sesión se examinaron asimismo las medidas para garantizar el trabajo decente en la economía de plataformas (párrafo 16) y las recomendaciones para la acción futura de la Oficina (párrafo 17).
11. Los expertos lograron ponerse de acuerdo acerca de cinco ¹¹ de los 12 apartados del párrafo 16 relativo a las medidas para garantizar el trabajo decente en la economía de plataformas, así como sobre siete ¹² de los diez apartados del párrafo 17 relativo a las recomendaciones para la acción futura de la Oficina. Se expresaron opiniones divergentes respecto de otros apartados: derecho de negociación colectiva para los trabajadores autónomos, dirección algorítmica, protección de los datos personales de los trabajadores o modalidades para el establecimiento de la remuneración de estos trabajadores. Por último, los expertos coincidieron en que diversas normas de la OIT eran pertinentes y aplicables para promover el

¹¹ Los apartados respecto de los cuales se llegó a un acuerdo eran los relativos a los siguientes puntos: promover la igualdad de género y la inclusión en las plataformas de trabajo digitales; fomentar el diálogo social para maximizar las oportunidades y abordar los déficits de trabajo decente en las plataformas de trabajo digitales; aprovechar al máximo el potencial de la economía de plataformas para lograr el trabajo decente y el desarrollo sostenible; aplicar las normas internacionales del trabajo pertinentes para garantizar el trabajo decente en la economía de plataformas, y mecanismo de resolución de conflictos y de cumplimiento.

¹² Los apartados respecto de los cuales se llegó a un acuerdo eran los relativos a los siguientes puntos: seguir realizando análisis para comprender mejor la aplicabilidad de las normas internacionales del trabajo vigentes al trabajo en plataformas de trabajo digitales y detectar las brechas normativas existentes; promover la ratificación y la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes; seguir recopilando pruebas empíricas sobre el trabajo en plataformas; llevar a cabo investigaciones para comprender por qué las empresas utilizan plataformas para prestar sus servicios; evaluar el impacto de las intervenciones normativas sobre el trabajo en plataformas; reforzar la capacidad de los mandantes tripartitos para tomar medidas que garanticen el trabajo decente para los trabajadores de plataformas, y fomentar la coherencia de las políticas en el marco del sistema multilateral para la promoción del trabajo decente en la economía de plataformas.

trabajo decente en las plataformas basadas tanto en la ubicación como en la web. Sin embargo, no hubo acuerdo en cuanto a la existencia de brechas normativas o a la necesidad de un proceso normativo sobre el trabajo decente en la economía de plataformas.

12. Al final del último día de reunión, la Vicepresidenta empleadora consideró que los apartados de los párrafos 16 y 17 del proyecto de conclusiones respecto de los cuales se había llegado a un acuerdo deberían constituir las conclusiones de la Reunión que se someterían al Consejo de Administración. El Vicepresidente trabajador declaró que no estaba en condiciones de aceptar esos elementos del proyecto de conclusiones sin que concluyeran las negociaciones relativas a los párrafos 18 y 19. El Grupo Gubernamental tampoco apoyaba la adopción de los párrafos 16 y 17 del proyecto de conclusiones a modo de conclusiones de la Reunión sin que se alcanzara un acuerdo respecto de los párrafos 18 y 19. La Vicepresidenta empleadora indicó que el Grupo de los Empleadores no estaba en condiciones de seguir examinando los párrafos 18 y 19.
13. El Vicepresidente trabajador propuso entonces que se aprobara el proyecto de conclusiones original en su totalidad. La Vicepresidenta empleadora contestó que ello no sería posible sin un debate, y que se había agotado el tiempo para seguir deliberando. El Vicepresidente gubernamental indicó que su grupo hubiera podido aceptar el proyecto original, que consideraba sólido y equilibrado. Por consiguiente, la Reunión de expertos no adoptó conclusiones.
14. Aunque los expertos no llegaron a un consenso acerca de las recomendaciones para la acción futura de la Organización, sí concordaban en que la Organización debía asumir un papel de liderazgo en materia de trabajo decente en la economía de plataformas. También estaban de acuerdo en que la Oficina debería continuar realizando investigaciones y respondiendo a las solicitudes de asistencia técnica de los Estados Miembros en ese ámbito.
15. En sus observaciones finales, la Vicepresidenta empleadora indicó que los expertos empleadores habían participado en la Reunión para mantener un debate constructivo sobre cómo promover el trabajo decente en la economía de plataformas, teniendo en cuenta las oportunidades y los desafíos que esta presenta. Subrayó que el tiempo asignado no permitía finalizar las negociaciones sobre el proyecto de conclusiones y que ello evidenciaba la importancia y complejidad del tema, así como la necesidad de seguir analizándolo y discutiéndolo. Añadió que las deliberaciones habían puesto de manifiesto que había grandes divergencias entre los expertos y que no había consenso sobre cuestiones importantes, que en muchos casos constituían líneas rojas para los mandantes representados por el Grupo de los Empleadores. Entre estas cuestiones figuraban la dirección algorítmica, los salarios y la relación de trabajo en lo referente a la negociación colectiva. Además, el Grupo de los Empleadores discrepaba de las declaraciones en las que se minimizaba la pertinencia de las normas de la OIT existentes, puesto que, en su opinión, también se aplicaban a la economía de plataformas. Por otra parte, el Grupo de los Empleadores no tenía claro cuáles eran las brechas normativas existentes, ni entendía los problemas planteados por el Grupo de los Trabajadores en lo relativo al tiempo de trabajo, el tiempo de guardia y la denegación del acceso a plataformas, ya que consideraba que algunos de ellos excedían el ámbito de la Reunión. Destacó que sería necesario seguir investigando, también en lo relativo a las lagunas en el corpus de normas internacionales del trabajo de la OIT, antes de poder llegar a un consenso.
16. En sus observaciones finales, el Vicepresidente trabajador expresó su decepción por la decisión del Grupo de los Empleadores de no proseguir la discusión y por la falta de consenso sobre las conclusiones. Indicó que la mayoría de expertos coincidían en considerar que varias normas internacionales del trabajo eran pertinentes para promover el trabajo decente tanto en las plataformas basadas en la ubicación como en las plataformas basadas en la web, pero que

algunos aspectos no se contemplaban adecuadamente en estas normas, entre ellos el cómputo y la remuneración del tiempo de espera para las tareas asignadas por la plataforma y el derecho a la desconexión digital; la protección y la gobernanza de los datos personales de los trabajadores y del derecho a la vida privada, incluida la transferibilidad de la reputación digital; 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 y otras penalizaciones y medidas de vigilancia; los derechos de información y consulta individuales y colectivos; la existencia de mecanismos adecuados de resolución de conflictos; la inspección del trabajo efectiva y el acceso de las autoridades competentes a los datos y registros pertinentes; el carácter transfronterizo del trabajo en plataformas; el pago regular de salarios y tarifas; las comisiones y los gastos, y los contratos de trabajo en plataformas. Añadió que la mayoría de expertos, esto es, los del Grupo de los Trabajadores y los del Grupo Gubernamental, estaban en principio a favor de elaborar una nueva norma internacional del trabajo sobre el trabajo decente en la economía de plataformas, teniendo en cuenta los déficits de trabajo decente y las brechas normativas existentes en ese ámbito. El Vicepresidente trabajador recomendó por consiguiente que el Consejo de Administración inscribiera en el orden del día de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2025 un nuevo punto normativo para subsanar estas brechas. Por último, el Vicepresidente trabajador pidió que se adjuntara el proyecto de conclusiones al informe de la Reunión.

- 17.** En sus observaciones finales, el Vicepresidente gubernamental señaló que su grupo tenía una opinión unánime acerca de las cuestiones clave, y estaba dispuesto a iniciar una acción normativa sobre el trabajo decente en la economía de plataformas. Agregó que el logro del trabajo decente para todos los trabajadores de la economía de plataformas, tanto los dependientes como los verdaderos autónomos, planteaba oportunidades, pero también profundos desafíos. Estos desafíos, así como las brechas normativas, requerían la atención urgente de la OIT y los responsables de políticas a nivel nacional, en particular en lo que respecta a la dirección algorítmica y la promoción de la igualdad de género y la inclusión en las plataformas digitales, que consideraban un aspecto importante. El Vicepresidente gubernamental lamentaba profundamente que la Reunión no hubiera conseguido adoptar conclusiones y que el Grupo de los Empleadores hubiera decidido no proseguir la discusión, bloqueando la posibilidad de alcanzar un consenso. El Vicepresidente gubernamental apoyó la petición del Grupo de los Trabajadores de incluir el proyecto de conclusiones en el informe de la Reunión ¹³, y pidió que quedara constancia del apoyo unánime del Grupo Gubernamental al proyecto de conclusiones.
- 18.** Antes de clausurar la reunión, el Presidente expresó su profunda decepción por la falta de consenso en torno a las conclusiones. Consideraba que se había perdido una oportunidad de ofrecer orientaciones de utilidad para el Consejo de Administración, la Oficina y, lo que es más importante, los Estados Miembros de la OIT. La Reunión podía haber efectuado una contribución constructiva, basada en un enfoque centrado en las personas, al desarrollo de ese sector emergente que ofrecía excelentes oportunidades que había que aprovechar, pero que también planteaba desafíos que se agravarían si no se abordaban a tiempo. Finalmente, el Presidente estimaba que, incluso si el programa era ambicioso, la Reunión podía haber logrado resultados.

¹³ Las actas de la Reunión estarán disponibles el 31 de diciembre de 2022.

▶ Proyecto de decisión

19. El Consejo de Administración:

- a) toma nota de que la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas no adoptó ninguna conclusión;**
- b) pide a la Oficina que tome en consideración las diversas opiniones expresadas en la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (Ginebra, 10-14 de octubre de 2022) en el contexto de la preparación de la discusión recurrente sobre la protección social (protección de los trabajadores) que tendrá lugar en la 111.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2023), y**
- c) pide al Director General que tenga en cuenta sus orientaciones en relación con las actividades futuras de la OIT sobre trabajo decente en la economía de plataformas.**