



Consejo de Administración

347.ª reunión, Ginebra, 13-23 de marzo de 2023

Sección de Formulación de Políticas

POL

Segmento de Empleo y Protección Social

Fecha: 24 de febrero de 2023

Original: inglés

Primer punto del orden del día

Análisis de las lagunas normativas respecto al trabajo decente en la economía de plataformas

Finalidad del documento

El presente documento contiene un análisis de las lagunas normativas relativas al trabajo decente en la economía de plataformas que tiene por objeto servir de base para tomar una decisión sobre la naturaleza del punto que se ha de inscribir en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2025 y, si procede, de 2026 (véase el proyecto de decisión en el párrafo 65).

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

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

Repercusiones en materia de políticas: Véase el proyecto de decisión en el párrafo 65.

Repercusiones jurídicas: Las derivadas de la aplicación del Reglamento de la Conferencia y del Reglamento del Consejo de Administración.

Repercusiones financieras: Las derivadas de la inscripción de puntos en el orden del día de la Conferencia.

Seguimiento requerido: Véase el proyecto de decisión en el párrafo 65.

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

Documentos conexos: GB.347/INS/2/1; GB.346/INS/2; GB.346/INS/PV; GB.346/POL/2; GB.346/POL/PV.

► Introducción

1. En su 346.^a reunión (octubre-noviembre de 2022), el Consejo de Administración decidió inscribir en el orden del día de la 113.^a reunión de la Conferencia (2025) un punto sobre el trabajo decente en la economía de plataformas y pidió a la Oficina que le presentara, en su 347.^a reunión (marzo de 2023), un análisis de las lagunas normativas que sirviera de base para tomar una decisión sobre la naturaleza del punto que se ha de inscribir en el orden del día de la reunión de la Conferencia de 2025 y, si procede, de 2026 ¹.
2. El presente documento examina dos tipos de lagunas: las relativas al ámbito de aplicación personal de las normas internacionales del trabajo y las denominadas lagunas temáticas, relativas a cuestiones pertinentes para la economía de plataformas a las que no parece darse respuesta en las normas existentes de la OIT. Con este análisis, se pretende ofrecer una mejor información de base al Consejo de Administración con vistas a decidir sobre las medidas de seguimiento.
3. La Oficina seleccionó una serie de normas de la OIT relativas a una amplia gama de temas que parecían particularmente pertinentes en el ámbito de la economía de plataformas. No se tomaron en consideración las normas que solo se aplicaban a ocupaciones o sectores económicos que iban claramente más allá de la economía de plataformas (por ejemplo, las empresas industriales). No se examinaron las recomendaciones que complementan a los convenios, salvo cuando su ámbito de aplicación no era idéntico.
4. El ámbito de aplicación de las normas se examinó a la luz de las disposiciones expresas de las mismas y de las opiniones de los órganos de control de la OIT ². El objetivo principal era determinar si estas normas se aplicaban solo a los trabajadores por cuenta ajena o también a los trabajadores por cuenta propia. De hecho, si bien algunos trabajadores de plataformas tienen la condición de dependientes, muchos son clasificados como autónomos. Por lo tanto, se identificaron los ámbitos en que los trabajadores por cuenta propia no estaban contemplados, sin prejuzgar la postura del Consejo de Administración respecto de los ámbitos en que considera que sería pertinente incluirlos. Además, algunas de las ocupaciones excluidas se encuentran en la economía de plataformas, lo cual también da lugar a lagunas normativas ³.
5. Las normas examinadas se presentan por temas, empezando por la relación de trabajo, que sigue siendo el fundamento de la mayoría de los derechos laborales y sociales. Respecto de cada tema, se indican las lagunas normativas que señalaron los participantes en la Reunión de

¹ GB.346/INS/PV, párr. 92, b).

² La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) realiza un examen técnico e imparcial de la manera en que los Estados Miembros aplican los convenios en la legislación y en la práctica, teniendo en cuenta las diferentes realidades y sistemas jurídicos nacionales. Al hacerlo, debe determinar el alcance jurídico, contenido y significado de las disposiciones de los convenios. Sus opiniones y recomendaciones no son vinculantes y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales [véase OIT, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, ILC.110/III(A), 2022, párr. 23]. En cambio, el Comité de Libertad Sindical (CLS) debe velar por los principios de universalidad, continuidad, previsibilidad, equidad e igualdad de trato, que deben garantizarse en el ámbito de la libertad sindical; cada caso sobre el que formula conclusiones y recomendaciones es único y debe considerarse dentro de su contexto específico [véase OIT, *La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, sexta edición (2018), párr. 9].

³ Algunos ejemplos comunes de ocupaciones excluidas porque no guardan relación con la economía de plataformas, como la gente de mar, no se mencionan en el presente documento. Además, puesto que la finalidad de este análisis de las lagunas normativas es determinar la aplicabilidad de las normas internacionales del trabajo al trabajo en las plataformas digitales, tampoco se examinan las cláusulas de flexibilidad presentes en algunas normas y con las que se pretende facilitar su aplicación.

expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas (en adelante, «la Reunión de expertos») ⁴ y los miembros del Consejo de Administración durante el examen del informe de la reunión ⁵, sobre la base de una evaluación breve de la medida en que las cuestiones abordadas se contemplan en las normas existentes. Algunas cuestiones importantes que se plantearon y que no se prevén en las normas de la OIT, principalmente la gestión algorítmica, se tratan en secciones independientes al final del presente documento (secciones 17 a 20).

► 1. La relación de trabajo

6. La **Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)**, insta a los Miembros a formular y aplicar una política nacional de protección de los «trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo» con el fin de combatir las «relaciones de trabajo encubiertas» y garantizar a los trabajadores que se encuentran en esa situación la protección que se merecen.
7. El documento de referencia que se preparó para la Reunión de expertos ⁶ se remite a las numerosas resoluciones judiciales que resolvieron sobre esta cuestión y señala que muchas iniciativas de regulación de la economía de plataformas contienen disposiciones sobre la clasificación de los trabajadores (por ejemplo, las normativas de Chile, España, Italia, California (Estados Unidos de América) y la Unión Europea). Estas disposiciones se refieren casi exclusivamente a trabajadores de plataformas *in situ* y no a trabajadores de plataformas en línea. En relación con las resoluciones judiciales, el documento de referencia constata la falta de unanimidad respecto de la clasificación de los trabajadores de plataformas como trabajadores dependientes o autónomos.
8. **Posibles lagunas normativas.** Los participantes en la Reunión de expertos y los miembros del Consejo de Administración reconocieron la necesidad de luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas. Se consideró que la Recomendación núm. 198 era totalmente pertinente en el contexto de la economía de plataformas.

► 2. Libertad sindical y negociación colectiva

9. El **Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)** se aplica a todos «los trabajadores», «sin ninguna distinción» (artículo 2) ⁷. La CEACR afirmó expresamente que el Convenio ampara, entre otros, a los trabajadores de la economía informal y a los trabajadores por cuenta propia ⁸. El CLS subrayó que el criterio para determinar las personas cubiertas por el derecho sindical no se funda en el vínculo laboral con un

⁴ OIT, *Actas resumidas de las labores: Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas*, MEDWPE/2022/8, 2022.

⁵ GB.346./POL/PV, párrs. 35 a 75.

⁶ OIT, *Documento de referencia para la Reunión de expertos sobre el trabajo decente en la economía de plataformas*, MEDWPE/2022, 2022, párrs. 69 a 84.

⁷ No obstante, la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía (artículo 9, 1)).

⁸ OIT, *Dar un rostro humano a la globalización, Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, 2008, ILC.101/III(1B), 2012, párr. 53.

empleador⁹. La CEACR formuló una serie de observaciones concretas que se refieren a la aplicación del Convenio núm. 87 a los trabajadores de plataformas¹⁰.

10. El **Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)**, se aplica a los «trabajadores» (artículo 1)¹¹. La CEACR afirmó que el derecho a la negociación colectiva también debería ser aplicable a las organizaciones que representan a los trabajadores por cuenta propia¹². En dos casos examinados¹³, el CLS pidió a los Gobiernos concernidos «celebrar consultas [...] con todas las partes interesadas con el objetivo de encontrar una solución aceptable para todos a fin garantizar que los trabajadores por cuenta propia puedan disfrutar plenamente de los derechos de sindicación para así fomentar y defender sus intereses, incluido mediante la negociación colectiva, y [...], en consulta con los interlocutores sociales interesados, identificar las particularidades de los trabajadores por cuenta propia que afectan a la negociación colectiva con miras a establecer mecanismos específicos de negociación colectiva adecuados para los trabajadores autónomos, cuando sea pertinente». La CEACR formuló una serie de comentarios que se refieren específicamente a la aplicación del Convenio núm. 98 a los trabajadores de plataformas¹⁴. La mayoría de los participantes de la Reunión de expertos apoyó las opiniones expresadas por los órganos de control de la OIT. Sin embargo, el Grupo de los Empleadores cuestionó la aplicabilidad del Convenio núm. 98 a todos los trabajadores de plataformas, ya que, en su opinión, el artículo 4 de dicho convenio supedita el derecho de negociación colectiva a la existencia de una relación de trabajo.
11. El documento de referencia señala que la compatibilidad entre el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores autónomos y la legislación en materia de libre competencia ha sido objeto de debate, en especial en países miembros de la Unión Europea y en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico¹⁵. Se añade al respecto que hay consenso en que existe tal compatibilidad en el caso de los trabajadores autónomos que no tienen suficiente poder de negociación como para poder influir en sus condiciones de trabajo. Existen disposiciones en la materia, por ejemplo, en las legislaciones de España y Francia; además, la Comisión Europea adoptó en 2022 directrices sobre esta cuestión.
12. **Posibles lagunas normativas.** No parece haber ninguna laguna en el ámbito de aplicación de los Convenios núms. 87 y 98 o en las cuestiones abordadas en estos instrumentos.

⁹ OIT, *Recopilación*, párrs. 326 y 330.

¹⁰ CEACR, solicitud directa, Convenio núm. 87, Grecia, adoptada en 2021. CEACR, solicitud directa, Convenio núm. 87, Canadá, adoptada en 2020.

¹¹ No obstante, la legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía (artículo 5, 1)); asimismo, el Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto (artículo 6).

¹² OIT, *Dar un rostro humano a la globalización*, párr. 209.

¹³ GB.325/INS/12, párr. 351, b); GB.313/INS/9, párr. 467, e).

¹⁴ CEACR, solicitud directa, Convenio núm. 98, Bélgica, adoptada en 2020. CEACR, solicitud directa, Convenio núm. 98, Canadá, adoptada en 2020.

¹⁵ MEDWPE/2022, párr. 110.

► 3. Trabajo forzoso

13. El **Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)** protege a todo individuo al que se exija un trabajo o servicio (artículo 2, 1)). La definición de trabajo forzoso u obligatorio que figura en el Convenio núm. 29 fue reafirmada en el **Protocolo de 2014** relativo al Convenio (artículo 1, 3)). El **Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)** se refiere a toda forma de trabajo forzoso u obligatorio en cinco circunstancias específicas (artículo 1). La CEACR afirmó expresamente que los Convenios núms. 29 y 105 no contienen disposición alguna que limiten el ámbito de su aplicación, mediante la exclusión de ciertas categorías de trabajadores, y que están concebidos para proteger a toda la población de los países que los han ratificado ¹⁶.
14. **Posibles lagunas normativas:** No parece haber ninguna laguna en el ámbito de aplicación de los Convenios núms. 29 y 105 o en las cuestiones abordadas en estos instrumentos.

► 4. Eliminación del trabajo infantil

15. El **Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)** exige a los Estados partes en el Convenio que eleven progresivamente la edad mínima de «admisión al empleo o al trabajo» a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores (artículo 1). La CEACR subrayó que el Convenio núm. 138 se aplica a todos los sectores de la actividad económica y cubre todos los tipos de empleos y de trabajos, independientemente de que exista una relación de trabajo contractual, incluidos el trabajo no remunerado y el trabajo en la economía informal ¹⁷.
16. El **Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)** se aplica a «toda persona» menor de 18 años (artículo 2). La CEACR señaló de forma expresa que el Convenio se aplica tanto a los niños que trabajan en relación de dependencia como a los que trabajan por cuenta propia ¹⁸.
17. **Posibles lagunas normativas:** No parece haber ninguna laguna en el ámbito de aplicación de los Convenios núms. 138 y 182 o en las cuestiones abordadas en estos instrumentos.

► 5. Igualdad de oportunidades y de trato

18. El **Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)** establece el principio de igualdad de remuneración entre «la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor» (artículo 1). El **Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)** se aplica al «empleo u ocupación» (artículo 1). La CEACR considera que los Convenios núms. 100 y 111 se aplican a todos los trabajadores, tanto

¹⁶ OIT, *Dar un rostro humano a la globalización*, párr. 261.

¹⁷ OIT, *Dar un rostro humano a la globalización*, párr. 332.

¹⁸ OIT, *Dar un rostro humano a la globalización*, párr. 433.

nacionales como extranjeros, en todos los sectores de actividad, en los sectores público y privado, y en la economía formal e informal ¹⁹.

19. El **Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156)** se aplica a «todas las ramas de actividad económica y a todas las categorías de trabajadores» (artículo 2). La CEACR subrayó que se debe ofrecer protección a todos los trabajadores, ya sea en régimen de dedicación completa o parcial, con contratos de carácter temporal o dedicados a otras formas de empleo, fuera este asalariado o no ²⁰.
20. El **Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)** se aplica «a los trabajadores y a otras personas en el mundo del trabajo, con inclusión de los trabajadores asalariados según se definen en la legislación y la práctica nacionales, así como a las personas que trabajan, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo, y los individuos que ejercen la autoridad, las funciones o las responsabilidades de un empleador» (artículo 2). Se refiere específicamente la violencia y el acoso en el mundo del trabajo que se producen en el marco de «las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación» (artículo 3).
21. **Posibles lagunas normativas:** Los Convenios núms. 100, 111, 156 y 190 tienen un ámbito de aplicación amplio que abarca a todos los trabajadores de la economía de plataformas. En relación con las posibles lagunas temáticas, algunos participantes en la Reunión de expertos mencionaron la necesidad de evitar sesgos discriminatorios en el uso de los algoritmos en el contexto del trabajo de plataformas (véase más adelante la sección sobre la gestión algorítmica).

► 6. Inspección del trabajo

22. El **Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)** se aplica a la industria (parte I) y al comercio (parte II). En estos sectores, el sistema de inspección del trabajo debe aplicarse a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión (artículos 2 y 23). El **Protocolo de 1995** relativo al Convenio se aplica a todos los lugares de trabajo que no se encuentren ya cubiertos por el Convenio núm. 81 (artículo 1, 3)).
23. **Posibles lagunas normativas:** En conjunto, el Convenio núm. 81 y su Protocolo de 1995 se aplican a todos los lugares de trabajo ²¹. Su aplicación a la economía de plataformas puede plantear dificultades prácticas, por cuanto el trabajo no se realiza siempre en un único lugar de trabajo, por ejemplo el que desempeñan los riders o los conductores. Algunos participantes en la Reunión de expertos indicaron que la gestión algorítmica suponía un obstáculo para la inspección del trabajo.

¹⁹ OIT, *Dar un rostro humano a la globalización*, párrs. 658 y 733.

²⁰ OIT, *Trabajadores con responsabilidades familiares*, Conferencia Internacional del Trabajo, 80.ª reunión, Informe III (Parte 4B), 1993, párr. 46.

²¹ Cabe señalar que, de conformidad con la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), las funciones de los inspectores del trabajo no deberían incluir las de conciliador o árbitro en conflictos de trabajo. Sobre la prevención y resolución de conflictos de trabajo, véase el apartado 19.

► 7. Política y promoción del empleo

24. El **Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)** exige a los Miembros que declaren y apliquen una política activa destinada a fomentar «el pleno empleo, productivo y libremente elegido» (artículo 1). La CEACR recordó que el Convenio núm. 122 se aplica a todos los trabajadores, independientemente de que trabajen en relación de dependencia o por cuenta propia.
25. El **Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)** se aplica a «todas las categorías de trabajadores» y a «todas las ramas de actividad económica» (artículo 2, 2)). El término «agencia de empleo privada» se define como toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas, que presta los servicios que se enumeran en el Convenio en relación con el mercado de trabajo (artículo 1, 1)). Para la CEACR, esta definición engloba cualquier agencia de contratación o proveedor directo de servicios que opere fuera del ámbito de los servicios públicos de empleo ²².
26. El documento de referencia menciona que la relativa similitud entre la actividad que desarrollan las plataformas y la que realizan las agencias privadas de empleo ha generado propuestas a fin de aplicar a las primeras la prohibición de cobro de honorarios o tarifas a los trabajadores que el artículo 7 del Convenio núm. 181 impone a las segundas ²³.
27. **Posibles lagunas normativas:** No parece haber ninguna laguna en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 122 o en las cuestiones abordadas en este instrumento. La CEACR no se ha pronunciado sobre la posibilidad de que algunas plataformas de trabajo digitales puedan considerarse agencias de empleo privadas en el sentido del Convenio núm. 181. Varios participantes en la Reunión de expertos señalaron la existencia de relaciones de trabajo multipartitas en la economía de plataformas como una de las lagunas temáticas, ya sea porque estas no se rigen plenamente por las normas de la OIT o porque su cumplimiento y aplicación plantean desafíos adicionales.

► 8. Seguridad del empleo

28. El **Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158)** se aplica «a todas las ramas de actividad económica y a todas las personas empleadas» (artículo 2, 1)). La CEACR solicitó información sobre las garantías existentes para impedir que se recurra a los contratos por tiempo determinado o al trabajo «autónomo» involuntario, con el objetivo de evitar la protección que brinda el Convenio ²⁴.
29. **Posibles lagunas normativas:** El ámbito de aplicación del Convenio núm. 158 no abarca a los trabajadores por cuenta propia. Algunos participantes en la Reunión de expertos y miembros del Consejo de Administración plantearon la cuestión de las sanciones que podrían imponerse a los trabajadores de plataformas, por ejemplo por rechazar tareas. En algunos casos, se puede sancionar al trabajador con la suspensión temporal o definitiva de su cuenta en la plataforma, lo que equivale a la suspensión unilateral, temporal o definitiva, de la relación de

²² OIT, *Estudio general sobre los instrumentos relativos al empleo a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 99.ª reunión, Informe III (Parte 1B), 2010, párr. 296.

²³ MEDWPE/2022, párr. 92.

²⁴ CEACR, observación, Convenio núm. 158, Finlandia, adoptada en 1999.

trabajo. La cuestión de las sanciones, que excede la del despido, no se aborda de forma exhaustiva en las normas de la OIT. También está estrechamente relacionada con la gestión algorítmica, que se examina a continuación.

► 9. Salarios

30. El **Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95)** se aplica a «todas las personas a quienes se pague o deba pagarse un salario» (artículo 2, 1)). El término «salario» se define como la remuneración o ganancia debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo escrito o verbal (artículo 1). El **Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992 (núm. 173)** se aplica a «a todos los trabajadores asalariados y a todos los sectores de actividad económica» (artículo 4, 1)). El **Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)** cubre «todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema» (artículo 1, 1)).
31. **Posibles lagunas normativas:** Los Convenios núms. 95, 173 y 131 se aplican solo a los trabajadores asalariados. Algunos participantes en la Reunión de expertos y algunos miembros del Consejo de Administración mencionaron como lagunas temáticas la falta de transparencia de las tasas de remuneración, el pago irregular de la remuneración debida y las comisiones y los gastos que se cobran a los trabajadores de las plataformas. El Convenio núm. 95 exige el pago íntegro y puntual de los salarios sin descuentos ilegales y prohíbe cualquier descuento de los salarios que se efectúe para garantizar un pago directo o indirecto con objeto de obtener o conservar un empleo, aunque ello aplica por definición solo a los trabajadores asalariados. La transparencia en la determinación de las tasas de remuneración no está contemplada en las normas vigentes de la OIT.

► 10. Tiempo de trabajo

32. El **Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30)** se aplica al personal de los establecimientos comerciales (artículo 1). Para la CEACR, el objetivo del Convenio núm. 30 es hacer extensivas las disposiciones relativas a las horas de trabajo establecidas por el **Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1)** a todas las personas no abarcadas por ese instrumento, con algunas excepciones que incluyen al personal empleado en el servicio doméstico. El objetivo era poner en pie de igualdad a los trabajadores asalariados con los trabajadores del sector industrial ²⁵.
33. **Posibles lagunas normativas:** Algunos participantes en la Reunión de expertos pusieron en duda la compatibilidad de las prácticas actuales con el Convenio núm. 30, como la no remuneración del tiempo de desplazamiento de los trabajadores entre los encargos en las aplicaciones de transporte y reparto. Sin embargo, no se logró el consenso acerca de la aplicabilidad de ese convenio al trabajo en plataformas con respecto a los sectores abarcados. Como se señala anteriormente, el ámbito

²⁵ OIT, *Horas de trabajo: ¿De lo fijo a lo flexible? Estudio general de las memorias relativas al Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) y al Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 93.ª reunión, Informe III (Parte 1B), 2005, párr. 10.

de aplicación del Convenio núm. 30 es muy amplio, pero se restringe a los asalariados, y no contempla el trabajo doméstico en la economía de plataformas.

34. El cómputo y la remuneración del tiempo de espera hasta que la plataforma asigna las tareas fue uno de los aspectos que varios participantes en la Reunión de expertos y miembros del Consejo de Administración señalaron como laguna temática. En el Convenio núm. 30 se define el término «horas de trabajo» como «el tiempo durante el cual el personal esté a disposición del empleador». La CEACR no trató expresamente la cuestión del «tiempo de espera» en el trabajo de plataformas, pero examinó la noción conexa del tiempo transcurrido «sobre llamada» o en «periodo de disponibilidad laboral inmediata a petición»²⁶. Concluyó que el tiempo transcurrido «sobre llamada» podrá o no considerarse como «horas de trabajo» en el sentido del Convenio, según la medida en que el trabajador vea limitada la posibilidad de realizar actividades personales durante ese periodo. Para la CEACR, cuando ese tiempo no se considera como «horas de trabajo», el trabajador debería tener derecho de todos modos a percibir algún tipo de remuneración en reconocimiento del tiempo transcurrido «sobre llamada». Así, la cuestión de los tiempos de espera y su remuneración no se establece claramente en el Convenio núm. 30 y podría considerarse como una laguna normativa.
35. La cuestión de las horas extraordinarias también se planteó en los debates de la Reunión de expertos. El Convenio núm. 30 contiene disposiciones por las que se autorizan excepciones temporales o permanentes a los límites diarios y semanales de las horas de trabajo, y prevé el aumento de la remuneración en algunos otros casos. Sin embargo, la limitación de las horas de trabajo en total cuando se incluyen horas extraordinarias podría constituir una laguna normativa. Además, las normas de la OIT no regulan el total de horas de trabajo de los trabajadores que tienen más de un empleo, como en el caso de los trabajadores de plataformas. Por último, algunos participantes consideraron que el derecho de los trabajadores de la economía de plataformas a estar desconectado constituye una laguna en las normas internacionales del trabajo. En efecto, este derecho no está contemplado en las normas vigentes. La cuestión de las horas de trabajo guarda asimismo estrecha relación con la relativa a la gestión algorítmica que se presenta más abajo.

► 11. Seguridad y salud en el empleo

36. El **Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)** no contempla limitaciones al ámbito de su aplicación, y prevé que se promueva e impulse, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable (artículo 3, 2)). En el Convenio núm. 187 se señalan mecanismos de apoyo para la mejora progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo (SST) en la economía informal en cuanto que componente importante del sistema nacional de SST (artículo 4, 3, h)), y en la **Recomendación sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 197)** que lo complementa se prevé expresamente que el sistema nacional de SST debería comprender medidas adecuadas «para la protección de todos los trabajadores, en particular los trabajadores de los sectores de alto riesgo y los trabajadores vulnerables, entre ellos los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores jóvenes» (párrafo 3).

²⁶ OIT, *Horas de trabajo*, párr. 51.

37. El **Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)** tiene un alcance más limitado, en cuyo marco los derechos y deberes de los trabajadores se aplican a «todas las personas empleadas, incluidos los empleados públicos», con arreglo a la definición del término «trabajadores» a los efectos del Convenio (artículo 3, *b*). A este respecto, la **Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164)**, que complementa el Convenio núm. 155, establece que «deberían preverse las medidas que sean necesarias y factibles para conferir a los trabajadores independientes una protección análoga a la dispensada» por el Convenio núm. 155 y la Recomendación núm. 164 (párrafo 1, 2)).
38. **Posibles lagunas normativas:** Aunque el principio y derecho fundamental a un entorno de trabajo seguro y saludable se aplica a todos los trabajadores, el ámbito de aplicación personal del Convenio núm. 155 no incluye a los trabajadores por cuenta propia. No obstante, en la Recomendación que lo complementa se insta a que se les confiera una protección análoga a que la se prevé en el Convenio.

► 12. Seguridad social

39. El **Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)** ofrece a los Gobiernos diferentes alternativas para definir el alcance de la protección. En función de la prestación de que se trate, se hace referencia a los asalariados, la población económicamente activa o los residentes (artículos 9, 15, 21, 27, 33, 41, 48, 55 y 61). Como señaló la CEACR, el Convenio evita recurrir a concepciones estrictamente jurídicas para definir a las personas protegidas. En su lugar, hace referencia en gran parte a normas estadísticas y ofrece a los Gobiernos la posibilidad de elegir entre varias opciones²⁷. Se sigue un planteamiento similar en el **Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)** (artículos 10 y 19) y en el **Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)** (artículos 9, 16 y 22).
40. El **Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121)** se aplica a «todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado, comprendidos aquellos de las cooperativas» (artículo 4, 1)). La **Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121)** que lo complementa establece que todo Miembro debería asegurar [...], si fuere necesario por etapas, y por medio de un seguro voluntario si ha lugar a ello, la concesión de prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales o de prestaciones análogas, en particular a categorías prescritas de personas que trabajen por cuenta propia (párrafo 3, 1), *b*)).
41. Las personas protegidas en el marco de las disposiciones de seguridad social del **Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168)** deben abarcar las categorías prescritas de asalariados, incluidos los funcionarios públicos y los aprendices (artículo 11, 1)). Las personas que con anterioridad hayan trabajado por cuenta propia se enumeran entre las categorías de personas que buscan empleo a las que nunca se ha reconocido como desempleados o han dejado de serlo, o que nunca han pertenecido a regímenes de indemnización de desempleo o han cesado de pertenecer a ellos. Tres por lo

²⁷ OIT, *Protección de la vejez por la seguridad social: Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, Conferencia Internacional del Trabajo, 76.ª reunión, Informe III (Parte 4B), 1989, párr. 51.

menos de las categorías de personas en busca de empleo deberán gozar de prestaciones sociales (artículo 26, 1)).

42. La **Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)** establece, entre otros principios, la universalidad de la protección, basada en la solidaridad social, y la inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal (párrafo 3, *a*) y *e*). Para la CEACR, las personas que trabajan en plataformas digitales en la economía del trabajo esporádico se encuentran entre los trabajadores que pueden correr el riesgo de ser excluidos de la cobertura de la protección social ²⁸.
43. **Posibles lagunas normativas:** El ámbito de aplicación personal de la mayoría de las normas de seguridad social no excluye a los trabajadores por cuenta propia. El Convenio núm. 168, sin embargo, se aplica únicamente a los asalariados, pero introduce la posibilidad de contemplar a personas que con anterioridad hayan trabajado por cuenta propia. Si bien el alcance del Convenio núm. 121 también se limita a los asalariados, la Recomendación núm. 121 que lo complementa insta a que se proporcionen prestaciones a determinadas categorías de personas que trabajen por cuenta propia.

► 13. Protección de la maternidad

44. El **Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)** se aplica a «todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente» (artículo 2, 1)). Para la CEACR, el Convenio contempla a las mujeres trabajadoras con un contrato de trabajo, ya sea expreso o implícito, independientemente del sector de empleo u ocupación ²⁹.
45. **Posibles lagunas normativas:** Los trabajadores por cuenta propia no están incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio núm. 183.

► 14. Trabajadores migrantes

46. El **Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)** protege a los trabajadores migrantes, definidos como toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta. Este término incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante (artículo 11, 1)).
47. La parte I del **Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)** (sobre migraciones en condiciones abusivas) se aplica a «todos los trabajadores migrantes», mientras que la parte II (sobre igualdad de oportunidades y de trato) se aplica a las personas que emigran o han emigrado de un país a otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia, y el término «trabajador migrante» que figura en la parte II incluye a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

²⁸ OIT, *Protección social universal para la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible: Estudio general relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)*, ILC.108/III(B), 2019, párr. 425.

²⁹ OIT, *Lograr la igualdad de género en el trabajo*, ILC.111/III(B), de próxima publicación.

48. **Posibles lagunas normativas:** Mientras que la parte I del Convenio núm. 143 se aplica a todos los trabajadores migrantes, incluidos los que están en situación irregular, el Convenio núm. 97 y la parte II del Convenio núm. 143 excluyen de su ámbito de aplicación a los trabajadores por cuenta propia y a otras categorías limitadas de trabajadores, y no contemplan a los trabajadores migrantes indocumentados ³⁰.

► 15. Categorías específicas de trabajadores

49. El **Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)** se aplica a toda persona que realiza trabajo a domicilio según la definición del Convenio, que excluye el trabajo realizado por toda persona que tenga «el grado de autonomía y de independencia económica necesario para ser considerada como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales» (artículos 1 y 2). La CEACR observó que el amplio ámbito de aplicación del Convenio es importante, ya que el término «trabajo a domicilio» engloba un conjunto amplio de actividades y hasta formas muy modernas de trabajo, incluido el trabajo en plataformas cuando cumple ciertas condiciones ³¹.
50. El **Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189)** se aplica a todas las personas que realizan trabajo doméstico en el marco de una relación de trabajo (artículos 1 y 2, 1)). En su Estudio General de 2022, la CEACR señaló que varias organizaciones de trabajadores denunciaron situaciones en las que se disfraza la relación laboral y observó que este fenómeno suele estar vinculado al auge de los servicios de «ocupación transitoria» o «por encargo», que permite contratar los servicios de trabajadores domésticos a través de plataformas o aplicaciones en línea ³².
51. **Posibles lagunas normativas:** Los trabajadores por cuenta propia no están protegidos por los Convenios núms. 177 y 189.

► 16. Transición de la economía informal a la economía formal

52. La **Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204)** se aplica a todos los trabajadores y todas las unidades económicas de la economía informal, incluidos los trabajadores por cuenta propia (párrafo 4). Algunos participantes en la Reunión de expertos señalaron el potencial del trabajo de plataformas bien regulado para ofrecer vías hacia la formalización, así como la relevancia de la Recomendación núm. 204 a este respecto.
53. **Posibles lagunas normativas:** La Recomendación núm. 204 no parece presentar lagunas normativas en su ámbito de aplicación o en las cuestiones que aborda.

³⁰ OIT, *Promover una migración equitativa: Estudio General sobre los instrumentos de los trabajadores migrantes*, ILC.105/III(1B), 2016, párrs. 103 y 120.

³¹ OIT, *Promover el empleo y el trabajo decente en un panorama cambiante*, ILC.109/III(B), 2020, párr. 505.

³² OIT, *Garantizar un trabajo decente para el personal de enfermería y los trabajadores domésticos, actores claves en la economía del cuidado de personas*, ILC.110/III(B), párr. 572.

► 17. Protección de los datos personales de los trabajadores

54. Una reunión de expertos de la OIT adoptó un **repertorio de recomendaciones prácticas sobre la protección de los datos personales de los trabajadores** en 1996. En el repertorio de recomendaciones prácticas, que no es vinculante ni tiene rango de norma internacional del trabajo, se ofrecen orientaciones sobre la recopilación, la protección y el almacenamiento de los datos personales, así como sobre su uso y su comunicación a terceros. En él también se enumeran los derechos individuales y colectivos de los trabajadores y se aborda la cuestión del procesamiento automatizado de los datos, así como su control electrónico. Como se señaló en el documento de referencia, el repertorio de recomendaciones prácticas puede orientar la actuación de las plataformas en diversos ámbitos ³³.
55. Algunas normas de la OIT contienen disposiciones sobre la protección de los datos personales de los trabajadores. Sin embargo, estas tienen un alcance limitado, ya que, por ejemplo, se aplican solo en situaciones en las que intervienen agencias de empleo privadas (Convenio núm. 181 y **Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188)**), o protegen solo a los trabajadores domésticos (Convenio núm. 189). Otras se refieren únicamente a determinados tipos de datos, esencialmente en materia de salud (Recomendación sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 171), y Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200)).
56. El [Departamento de Investigaciones de la OIT](#) ha identificado numerosas normas a nivel nacional e internacional sobre protección de los datos personales, inclusive en el ámbito del empleo.
57. **Posibles lagunas normativas:** Ninguna norma internacional del trabajo regula de forma tan exhaustiva la protección de los datos personales de los trabajadores como el repertorio de recomendaciones prácticas. Numerosos participantes en la Reunión de expertos y miembros del Consejo de Administración mencionaron la protección de datos como un ámbito no cubierto por las normas vigentes. Algunas de las cuestiones que se mencionaron, como la supervisión digital y el derecho de acceso a los datos personales, están cubiertas, al menos parcialmente, en el repertorio de recomendaciones prácticas. Sin embargo, en el repertorio no se aborda la portabilidad de los datos de una plataforma a otra.
58. En su 346.^a reunión (octubre-noviembre de 2022), el Consejo de Administración pidió a la Oficina que tuviera en cuenta las orientaciones proporcionadas al preparar las propuestas relativas a una reunión de expertos sobre la protección de los datos personales de los trabajadores en la era digital para que el Consejo de Administración tome una decisión al respecto en 2023 ³⁴. Se presentará una propuesta en tal sentido en la 349.^a reunión (octubre-noviembre de 2023) del Consejo de Administración.

³³ MEDWPE/2022, párr. 97.

³⁴ GB.346/INS/PV, párr. 92, g).

► 18. Gestión algorítmica

59. La gestión algorítmica, que se basa fundamentalmente en el procesamiento de datos personales, constituye un aspecto importante de la economía de plataformas, que poco a poco ha ido englobando a nuevos lugares de trabajo ³⁵. El documento de referencia señalaba que, en el trabajo de plataformas, «[e]s un algoritmo el que ofrece y adjudica servicios o tareas a los trabajadores, el que define las franjas horarias que les corresponden, el que realiza los *rankings* de los que dependen su actividad y sus ingresos y el que decide si continúan prestando servicios para la plataforma o quedan desactivados de ella» ³⁶. En el documento de referencia se mencionan algunas resoluciones judiciales relativas al uso de algoritmos en el trabajo de plataformas, así como avances legislativos, en particular en España ³⁷.
60. **Posibles lagunas normativas:** Varios participantes en la Reunión de expertos y miembros del Consejo de Administración plantearon la necesidad de abordar la gestión algorítmica, pero no hubo consenso sobre si esta cuestión entraba dentro de las competencias de la OIT. Se plantearon, entre otras cuestiones, la posibilidad de que los Gobiernos tengan acceso a los códigos fuente de los algoritmos para regularlos; la necesidad de evitar que los algoritmos discriminen a los trabajadores y a los representantes sindicales; la transparencia en la gestión de los algoritmos para apoyar la correcta clasificación de los trabajadores y la imparcialidad de las decisiones automatizadas, como las calificaciones y la desconexión de la plataforma, y otras sanciones y controles.
61. Las normas internacionales del trabajo no abordan específicamente la gestión algorítmica o, más en general, el uso de la inteligencia artificial en el mundo del trabajo, aunque algunas resultan pertinentes en ese contexto, como el Convenio núm. 111 con respecto a la prevención de sesgos discriminatorios en el diseño de los algoritmos.

► 19. Resolución de conflictos del trabajo

62. Una serie de normas de la OIT contienen disposiciones sobre la resolución de conflictos del trabajo ³⁸. No obstante, como señaló la Oficina: «Los resultados preliminares de este trabajo de investigación sugieren que el corpus de normas internacionales del trabajo en vigor podría reforzarse todavía más. En primer lugar, no existe ninguna norma que trate de manera directa y exhaustiva la cuestión de la solución de conflictos laborales individuales. En segundo lugar, en las normas vigentes se prevén relativamente pocas orientaciones pormenorizadas» ³⁹. Estas consideraciones parecen ser especialmente pertinentes para el trabajo en la economía de plataformas, dado su carácter transfronterizo y la relación de trabajo multipartita que implica.
63. **Posibles lagunas normativas:** Algunos participantes en la Reunión de expertos y miembros del Consejo de Administración opinaron que existen lagunas normativas con respecto al acceso efectivo a vías de recurso y mecanismos de resolución de conflictos para los

³⁵ GB.346/INS/2, párr. 52.

³⁶ MEDWPE/2022, párr. 99.

³⁷ MEDWPE/2022, párrs. 100 y 101.

³⁸ Por ejemplo, la Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92) y la Recomendación sobre el examen de reclamaciones, 1967 (núm. 130).

³⁹ GB.346/INS/2, párr. 39.

trabajadores de plataformas. La Oficina también indicó que el mecanismo de examen de las normas tiene por cometido revisar las normas vigentes ⁴⁰. El Consejo de Administración pidió a la Oficina que tenga en cuenta las orientaciones proporcionadas al preparar las propuestas relativas a una reunión técnica tripartita sobre el acceso a la justicia laboral, para que el Consejo de Administración tome una decisión al respecto en 2023 ⁴¹.

▶ 20. El carácter transfronterizo de la economía de plataformas

- 64. Posibles lagunas normativas:** Algunos participantes en la Reunión de expertos y miembros del Consejo de Administración indicaron que las normas vigentes de la OIT no cubren adecuadamente el carácter transfronterizo del trabajo de plataformas, lo que complica su cumplimiento y aplicación. También se mencionó la necesidad de que las plataformas se constituyan legalmente en cada uno de los países en los que se desempeñan sus trabajadores. En el caso de las plataformas en línea, la plataforma, los clientes y los trabajadores pueden hallarse en jurisdicciones diferentes, lo que dificulta la aplicación de la legislación laboral local ⁴². El trabajo en las plataformas *in situ* también implica una relación transfronteriza cuando la plataforma y el trabajador no se hallan en el mismo país. Las normas de la OIT están destinadas principalmente a su aplicación y cumplimiento dentro de los territorios nacionales, pero algunas contienen elementos transjurisdiccionales limitados ⁴³. Sin embargo, estas disposiciones son muy específicas y no llenan el vacío normativo expuesto en relación con el carácter transfronterizo de la economía de plataformas.

▶ Proyecto de decisión

- 65. El Consejo de Administración, habiendo tomado nota del análisis de las lagunas normativas que figura en el documento GB.347/POL/1, decide que el punto inscrito en el orden del día de la 113.^a reunión de la Conferencia (junio de 2025) sobre el trabajo decente en la economía de plataformas se dedicará [a una discusión general] O [a la elaboración de normas mediante un procedimiento de doble discusión].**

⁴⁰ GB.346/INS/2, párr. 40.

⁴¹ GB.346/INS/PV, párr. 92, g).

⁴² GB.346/INS/2, párr. 49.

⁴³ OIT, *Análisis de las deficiencias de las medidas normativas y no normativas de la OIT para asegurar el trabajo decente en las cadenas de suministro*, WGDWS/2021, 31 a 34.