Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Mejores condiciones de trabajo para una Europa social más fuerte: aprovechar todas las ventajas de la digitalización para el futuro del trabajo»

[COM(2021) 761 final]

y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales»

[COM(2021) 762 final]

(2022/C 290/16)

Ponente: **Cinzia DEL RIO**

Consulta	Parlamento Europeo, 17.1.2022
	Consejo de la Unión Europea, 4.5.2022
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en sección	7.3.2022
Aprobado en el pleno	23.3.2022
Pleno n.º	568
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	149/80/18

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. La pandemia ha puesto de relieve algunos cambios en el mundo laboral, que ya estaban en marcha, y ha acelerado la expansión de todo tipo de trabajo en plataformas, reforzando así el crecimiento y el impacto de la economía digital.

1.2. El CESE acoge favorablemente la propuesta de Directiva de la Comisión Europea relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales (COM(2021) 762), en el marco de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales. Esta intervención normativa debe tener por objeto establecer definiciones claras de los criterios para clasificar las relaciones laborales y regular el uso de algoritmos, y debe proporcionar acceso a la protección y los derechos sociales y laborales.

1.3. El CESE ya ha destacado en varios dictámenes anteriores, que siguen siendo pertinentes para el presente Dictamen, las oportunidades y los retos que acompañan al trabajo en plataformas digitales, así como la necesidad de establecer normas claras y justas para garantizar una competencia leal en el mercado interior, la aplicación efectiva de los derechos de los trabajadores y la mejora de las condiciones laborales. El objetivo general es hacer cumplir y reforzar el mercado interior garantizando la igualdad de condiciones para todos los agentes.

1.4. El CESE ya subrayó que la economía de las plataformas genera oportunidades tanto para las empresas como para los trabajadores. Las empresas pueden llegar a nuevos mercados, reducir costes y aprovechar las innovaciones en tecnologías digitales y el acceso a la mano de obra mundial y local para mejorar la eficiencia y aumentar la productividad. Los trabajadores tienen nuevas oportunidades de generación de ingresos y de empleo, que son cada vez más importantes e incluso fundamentales para los grupos vulnerables, como los jóvenes, los migrantes y las mujeres. Estas oportunidades deben abordarse de manera sostenible desde el punto de vista social.

1.5. Las preocupaciones manifestadas y relacionadas con las condiciones laborales en la economía de las plataformas se refieren a un acceso más limitado a la protección social y a la cobertura de la seguridad social, riesgos para la salud y la seguridad, trabajo precario, horarios de trabajo fragmentados y niveles inadecuados de ingresos, así como dificultades para garantizar el reconocimiento de los derechos colectivos. Es necesario abordar estas preocupaciones y desarrollar soluciones equilibradas en los niveles adecuados, europeo y nacional, así como mediante la negociación colectiva con la participación

de plataformas. El CESE considera necesario garantizar la igualdad de trato entre las empresas «tradicionales» y las que utilizan medios digitales basados en las funciones de la gestión algorítmica cuando se emplean para manejar la organización del trabajo y las relaciones laborales: poder directivo, de control u organizativo.

1.6. Las plataformas digitales de trabajo tienen diferentes dimensiones. En el caso de las pymes de plataformas, existen otros retos que deben tenerse en cuenta, incluidos los relacionados con los costes asociados a las infraestructuras y las cargas administrativas y con la adaptación a la transformación digital.

1.7. El CESE reconoce que la flexibilidad de horario laboral puede ser un rasgo positivo del trabajo en plataformas, valorado en particular por quienes cuentan con dicho trabajo como fuente de ingresos adicionales. Sin embargo, la flexibilidad debe basarse siempre en el respeto de las normas sociales y laborales fundamentales garantizadas por el Derecho de la UE.

1.8. El CESE se muestra de acuerdo en que la clasificación jurídica de la relación laboral y su clara distinción de un verdadero trabajo por cuenta propia son fundamentales para garantizar la seguridad jurídica tanto de las empresas como de los trabajadores, así como para garantizar los derechos y la protección de los trabajadores. Sin embargo, esta cuestión se aborda de manera diferente en los distintos Estados miembros. Las disposiciones legales sobre ámbitos específicos, las resoluciones judiciales a raíz de conflictos laborales y los convenios colectivos en segmentos específicos del trabajo en plataformas están generando una fragmentación de la normativa vigente en la UE y toda una serie de disparidades respecto del tratamiento de los trabajadores de plataformas en los distintos Estados miembros. Es necesario identificar de forma clara al empleador jurídicamente responsable, tanto respecto de los impuestos y contribuciones sociales como con vistas a establecer procesos de negociación colectiva.

1.9. Europa no puede aplicar enfoques normativos diferentes para retos idénticos. El CESE apoya el objetivo de la propuesta legislativa de la Comisión Europea de abordar estas grandes divergencias normativas entre los Estados miembros.

1.10. El CESE subraya que las nuevas disposiciones de la Directiva deben basarse en el acervo social de la UE e incluir definiciones claras, que no deben entrar en conflicto con el acervo jurídico, los convenios colectivos o la jurisprudencia de los tribunales de cada Estado miembro. La Directiva debe constituir un marco jurídico claro que se adapte a nivel nacional con arreglo a las legislaciones y prácticas nacionales, fomentando en particular los procesos de negociación colectiva.

1.11. Además, el presente Dictamen aborda en especial los siguientes aspectos de la Directiva propuesta:

Criterios de clasificación: el CESE subraya que los criterios de clasificación establecidos en el artículo 4 de la propuesta no reflejan la evolución dinámica y rápida del mercado digital y que deberían actualizarse constantemente, por lo que resultan vagos y ambiguos. Sería más apropiado afirmar que la presunción de relación laboral opera en favor de los trabajadores individuales que prestan su trabajo o servicios en el marco de las funciones específicas de poder directivo, de control u organizativo llevadas a cabo a través de la gestión algorítmica que ejerce la plataforma digital en cuestión y, por tanto, establecer los criterios de acuerdo con estas funciones. El CESE respalda que las plataformas tengan la posibilidad de refutar la presunción de relación laboral.

1.12. El CESE señala que la dimensión específica de la gestión algorítmica, que tiene una influencia considerable en los trabajadores, podría no aplicarse a la definición de la presunción de una relación laboral en la que participen profesionales inscritos en colegios profesionales o miembros de asociaciones profesionales nacionales, cuando existan.

1.13. **Normas sobre gestión algorítmica**: el CESE se muestra de acuerdo en que la gestión algorítmica tiene un impacto significativo en las condiciones laborales y debe regirse por la transparencia y la rendición de cuentas para los trabajadores y las empresas. La gestión algorítmica supervisa, asigna tareas, proporciona instrucciones directas que limitan el nivel de autonomía y evalúa a los trabajadores, incluidos su rendimiento y comportamiento, así como sus ingresos y condiciones de trabajo, e incluso puede dar lugar a despidos. La Directiva debe establecer de forma explícita que los derechos de que se trata en el capítulo III se aplican a todas las situaciones en las que la gestión algorítmica se utiliza en un contexto laboral.

1.14. El CESE considera que todos los trabajadores de plataformas deben tener garantizado el derecho a la portabilidad de los datos y a descargar sus datos de las plataformas, incluidos los relativos a las capacidades. Además, deben añadirse otras disposiciones que permitan ejercer el derecho a revisar una decisión automatizada o semiautomatizada. Las decisiones que puedan afectar sustancialmente a una relación laboral deben ser adoptadas por seres humanos. El CESE se congratula de que la propuesta de la Comisión vaya en esta dirección.

1.15. El CESE subraya la importancia de una aplicación efectiva a través de una mayor cooperación entre las autoridades de protección de datos y las inspecciones de trabajo, así como la necesidad de aclarar el reparto de responsabilidades, también en situaciones transfronterizas.

1.16. **Derechos colectivos**: el CESE subraya que el artículo 14 de la Directiva debería hacer referencia explícita a los sindicatos, que tienen derecho a llevar a cabo la negociación colectiva. Además, los derechos de información y consulta y el derecho a la negociación colectiva deben ampliarse a todos los trabajadores de plataformas.

1.17. La Directiva debe garantizar procesos de rescisión justos para los trabajadores de plataformas y procedimientos de información y consulta en caso de despidos colectivos.

1.18. En consonancia con los objetivos de la Agenda de Capacidades Europea, el CESE subraya la importancia de una formación e información adecuadas para los trabajadores de plataformas, que podrían estar disponibles en varias lenguas, sobre cómo utilizar la plataforma de que se trate y trabajar en ella, y cómo mejorar sus capacidades digitales.

2. **Introducción y contexto**

2.1. La pandemia de COVID-19 ha acelerado el uso del trabajo en plataformas y ha hecho más evidentes algunos cambios en el mundo laboral que ya estaban en marcha. El CESE ya ha subrayado que la economía de las plataformas genera oportunidades tanto para las empresas como para los trabajadores. Las plataformas digitales de trabajo que actúan como intermediarias de las relaciones laborales han penetrado rápidamente en una serie de sectores económicos. Las empresas pueden llegar a nuevos mercados, reducir costes y aprovechar las innovaciones en tecnologías digitales y el acceso a la mano de obra mundial y local para mejorar la eficiencia y aumentar la productividad. Los trabajadores tienen nuevas oportunidades de generación de ingresos y de empleo, que son cada vez más importantes e incluso fundamentales para los grupos vulnerables, como los jóvenes, los migrantes y las mujeres.

2.2. Sin embargo, también existen retos relacionados con los derechos de los trabajadores, la fiscalidad, la distribución de la riqueza y la sostenibilidad, que deben abordarse a nivel europeo ([1]). El trabajo en plataformas digitales se está convirtiendo en un elemento importante del nuevo mapa productivo de las actividades económicas vinculadas al desarrollo digital y a la transición digital. El CESE ya ha puesto de manifiesto las oportunidades y los riesgos en una serie de dictámenes anteriores ([2]), que siguen siendo pertinentes para el presente Dictamen, y ha pedido una intervención reguladora a nivel europeo con definiciones claras de los criterios de clasificación de las relaciones laborales, de uso de algoritmos y de acceso a las protecciones y derechos sociales y laborales.

2.3. La débil posición económica de un gran número de los trabajadores que operan en una amplia variedad de las plataformas digitales de trabajo aumenta los riesgos para la salud y la seguridad ([3]) y la precariedad laboral ([4]), un fenómeno difícil de definir dentro de unos límites geográficos nacionales precisos y concretos. Además, en la mayoría de los ordenamientos jurídicos de la UE, existe un debilitamiento de los mecanismos de protección general y de protección social para los trabajadores no convencionales o en formas atípicas de empleo.

2.4. El CESE reconoce que la flexibilidad de horario laboral puede ser un rasgo positivo del trabajo en plataformas, valorado en particular por quienes cuentan con dicho trabajo como fuente de ingresos adicionales, especialmente los jóvenes. Sin embargo, la flexibilidad siempre debe basarse en el respeto de las normas sociales y laborales fundamentales garantizadas por el Derecho de la UE y puede regularse mediante la legislación nacional o los convenios colectivos a partir del marco jurídico pertinente de la UE. Esto es especialmente necesario para los jóvenes que tienen períodos de trabajo fragmentados y niveles de renta bajos e inadecuados, y que necesitan recaudar las cotizaciones sociales para sus futuras pensiones ([5]).

2.5. La naturaleza dispar de las relaciones laborales que surgen y se desarrollan en las plataformas digitales de trabajo dentro de cada Estado miembro no favorece una solución nacional uniforme a la hora de reconocer la necesaria protección social, las medidas imprescindibles en materia de salud y seguridad en el trabajo, unos niveles de ingresos adecuados, un horario laboral adecuado y unas condiciones de trabajo dignas. Estas diferentes formas de relaciones laborales, y de escasa protección individual y colectiva a nivel nacional, se multiplican a escala de la UE, creando así las condiciones adecuadas para el dumping social y la competencia desleal que amenazan la propia eficacia de las normas europeas y nacionales de protección laboral.

([1]) DO C 286 de 16.7.2021, p. 70, punto 2.7.
([2]) DO C 429 de 11.12.2020, p. 173, DO C 220 de 9.6.2021, p. 1, DO C 194 de 12.5.2022, p. 50, DO C 517 de 22.12.2021, p. 61, DO C 286 de 16.7.2021, p. 70
([3]) Encuesta COLLEEM II del JRC.
([4]) Estudio de la Comisión (2021).
([5]) Foro Europeo de la Juventud — Position paper on Platform work.

2.6. Las plataformas digitales de trabajo pueden clasificarse en dos grandes categorías: plataformas en línea basadas en la web y plataformas basadas en la ubicación. Su tamaño es diferente. En el caso de las pymes de plataformas, existen otros retos que deben tenerse en cuenta, incluidos los relacionados con los costes asociados a las infraestructuras y las cargas administrativas y con la adaptación a la transformación digital.

2.7. El número de personas que trabajan para empleadores que utilizan plataformas en línea aumenta constantemente, no solo en la Unión Europea, sino también en el mundo ([6]). Como han puesto de manifiesto la OIT y Eurofound, los retos para las empresas tradicionales incluyen la competencia desleal de las plataformas, algunas de las cuales no están sujetas a la fiscalidad convencional ni a otras normativas relativas a su mano de obra. Además, una jurisprudencia constante ha demostrado que algunos modelos de negocio de plataformas crean su ventaja competitiva intentando eludir la normativa aplicable, ya sea las legislaciones social, medioambiental o económica ([7]). Esta estrategia no favorece la sostenibilidad económica a largo plazo y es perjudicial para una competencia leal entre las empresas de plataformas, especialmente entre las grandes y las microempresas o las pequeñas empresas.

2.8. Con la transición digital, que la UE apoya de manera decidida, en el futuro serán aún más los sectores y las profesiones que se verán afectados por el modelo de «plataformas en línea». El CESE ha subrayado en repetidas ocasiones ([8]) que debe aplicarse y reforzarse una buena regulación del mercado interior garantizando la igualdad de condiciones para todos los agentes, y que la digitalización debe beneficiar a los trabajadores y las empresas. Es esencial desarrollar un marco normativo que garantice entornos y condiciones de trabajo seguros, justos y saludables mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes claramente definidos.

2.9. Todos los trabajadores tienen derecho a unas condiciones de trabajo justas y dignas. Este es un principio fundamental del derecho laboral internacional y de la legislación de la UE. Los trabajadores tienen derecho, de conformidad con el artículo 4 de la Directiva 2019/1152, a recibir información de parte del empleador sobre los elementos esenciales del contrato de trabajo o de la relación laboral. Los trabajadores empleados por una plataforma deben estar sujetos a las mismas disposiciones de Derecho laboral que las vigentes en el país donde se presta el servicio.

2.10. Por lo tanto, la cuestión clave es una definición clara de «empleado» y su clara distinción del «trabajador por cuenta propia» verdadero. La eficacia y efectividad de todo el marco normativo del proyecto de Directiva depende de la claridad de estas definiciones. Los estudios mencionados ([9]) muestran que, en muchos casos, se pide a los trabajadores que se inscriban como trabajadores por cuenta propia, y que el reto es evitar el falso trabajo autónomo. Los trabajadores deben obtener la información necesaria para poder elegir si desean realmente trabajar por cuenta propia o no. El estudio de la Comisión Europea al que se hace referencia en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Informe de la evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de Directiva relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales» indica que se estima que 5,5 millones de trabajadores de plataformas están clasificados incorrectamente como trabajadores por cuenta propia.

2.11. La cuestión de la clasificación jurídica de las relaciones laborales recibe un tratamiento dispar en los Estados miembros. El riesgo de cometer errores en la clasificación jurídica de las relaciones laborales se debe principalmente a la escasez de legislación en los sistemas jurídicos nacionales y a la falta de claridad jurídica. Hasta ahora, ningún Estado miembro ha abordado de forma exhaustiva la cuestión de la clasificación jurídica del trabajo en plataformas. Algunos Estados miembros (Italia, España y Francia) han optado por una legislación sectorial centrada en las plataformas de transporte y entrega. Un gran número de Estados miembros (Bélgica, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Países Bajos y Suecia) han tratado de aclarar las relaciones laborales de clasificación incierta a través de la legislación, los actos administrativos o la jurisprudencia, pero estos se refieren a situaciones generales del mercado laboral y no tienen en cuenta las especificidades del trabajo en plataformas. En Italia y España, la negociación colectiva ha desempeñado un papel importante con acuerdos y protocolos específicos que se han anticipado a disposiciones legales concretas.

2.12. La opinión de que el sistema normativo existente a nivel nacional, en los distintos países de la UE, en la actualidad no es adecuado para regular los distintos perfiles de trabajo a través de las plataformas digitales se confirma con los casi cien litigios planteados por los trabajadores o sus representantes sindicales, y en la diversidad de las soluciones aportadas por la jurisprudencia de muchos países europeos, dividida entre las que reafirman el carácter autónomo de la relación laboral, y el

([6]) Informe de la OIT, El papel de las plataformas digitales en la transformación del mundo del trabajo; Informe Eurofound 2018; documento de trabajo de los servicios de la Comisión; datos sobre las cifras y el volumen de negocios que se triplicaron con la pandemia (según los datos de la OIT, en la UE se registró un volumen de negocios de 12 000 millones en 2020); Informe final de CEPS 2021; Digital Labour Platforms in the EU; Estudio de ETUI 2021, The definition of worker in the platform economy: exploring workers' risks and regulatory solutions.

([7]) DO C 123 de 9.4.2021, p. 1, punto 3.2.7.

([8]) DO C 440 de 6.12.2018, p. 1; DO C 123 de 9.4.2021, p. 1; DO C 286 de 16.7.2021, p. 70; DO C 367 de 10.10.2018, p. 15.

([9]) Véase la nota a pie de página 6.

número cada vez mayor de las mismas que reconocen su carácter laboral, sin excluir las que sitúan este caso concreto en una situación jurídica intermedia ([10]). Aunque estos procedimientos han conducido a menudo a resultados contradictorios, solo se refieren a servicios de reparto y de conductor (servicios de plataforma presenciales), y la mayoría de ellos coinciden en definir a las personas que trabajan en las plataformas como asalariados (sobre todo en los sectores del transporte y del reparto, que son probablemente aquellos en los que existe una mayor protección contractual y sindical).

2.13. Otra cuestión clave es el impacto de la gestión algorítmica en las condiciones laborales, que es inherente al modelo de negocio de las plataformas digitales de trabajo ([11]). Debe prestarse atención a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en relación con los algoritmos para los trabajadores y las empresas.

2.14. Algunos Estados miembros han tomado medidas para mejorar esta situación poniendo en marcha iniciativas legislativas que abordan específicamente la gestión de los algoritmos en el lugar de trabajo, (IT, ES). Mientras tanto, varios Estados miembros (AT, BE, CY, CZ, DK, EE, FI, DE, IE, LV, LT, LU, NL, SV) abordan la gestión algorítmica adoptando medidas en el marco de las políticas de privacidad, protección de datos y no discriminación. En varios países (FR, IT, NL, PL y LU) se han dictado sentencias judiciales pertinentes al respecto ([12]). La fragmentación de la regulación existente en la UE también hace que las plataformas digitales de trabajo que operan en diferentes países estén sujetas a diferentes regulaciones. Dada la naturaleza flexible, móvil y en rápida evolución de la economía de plataforma, esta falta de enfoque común creará dificultades para mantener la igualdad de condiciones entre los Estados miembros.

2.15. En este contexto, hay que aplaudir la iniciativa de las instituciones europeas, con referencia específica al paquete de medidas presentado por la Comisión Europea el 9 de diciembre de 2021 para mejorar las condiciones de trabajo en las plataformas, en el marco de la aplicación del pilar europeo de derechos sociales. La iniciativa de la Comisión Europea reconoce la urgencia de abordar las disparidades de trato entre los Estados miembros, aborda los aspectos problemáticos señalados antes y presenta una propuesta normativa en forma de una Directiva.

3. **Consideraciones generales**

3.1. El CESE está de acuerdo con la decisión de la Comisión de elaborar una propuesta de Directiva cuyo ámbito de aplicación se extienda al trabajo basado en plataformas desarrollado tanto a través de plataformas en línea basadas en la web (por ejemplo, servicios jurídicos, servicios de traducción, trabajadores autónomos, etc.) como a través de plataformas basadas en la ubicación que requieren que el trabajador preste un servicio físico (por ejemplo, taxis, entregas, servicios a domicilio). Como se indica claramente en el considerando 49 de la propuesta de Directiva, la necesidad de una Directiva, en lugar de instrumentos jurídicos no vinculantes, se justifica por la extrema diversidad de situaciones, condiciones de trabajo y legislación en cada Estado miembro, en particular en lo que respecta a garantizar una cobertura formal y real, así como la adecuación y transparencia de los sistemas de protección social, sobre todo porque los Estados miembros prevén diferentes niveles de protección social. El gran y creciente número de asuntos judiciales y sentencias a favor de la clasificación de este trabajo como empleo es una clara demostración del hecho de que la cuestión no está regulada de manera suficientemente clara ni siquiera en los distintos ordenamientos jurídicos nacionales. Por lo tanto, los Estados miembros por sí solos no pueden conseguir el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo a través de las plataformas digitales, sino que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, puede lograrse mejor a nivel de la UE.

([10]) Entre las sentencias favorables al carácter laboral de la relación de trabajo basta recordar, a modo de ejemplo: la sentencia de la *Cour de cassation* francesa (*Chambre sociale*, núm. 374 de 4 de marzo de 2020), que reconoció el carácter laboral del trabajo realizado por un conductor de Uber; la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social, Sentencia 40/2020 de 17 de enero de 2020), que reconoció el carácter laboral de la relación de trabajo entre los *riders* y la plataforma Deliveroo; la sentencia de la Audiencia de Barcelona, de 13 de enero de 2021, que reconoció el carácter laboral de la relación de trabajo de hasta 748 *riders*. Según esta última sentencia, es necesario examinar nuevos índices en los que basar el juicio sobre la naturaleza de la relación, concluyendo así que la flexibilidad horaria es, en todo caso, el resultado de una elección que tiene por objeto identificar las franjas horarias más rentables para la empresa y que, ciertamente, no tiene por objeto preservar una mejor conciliación de la vida laboral y personal de los *riders* y que, por lo tanto, estos deben considerarse empleados. Además de estas sentencias, otras dictadas por tribunales en Bélgica, Italia y Países Bajos han descartado que la relación laboral sea por cuenta propia con arreglo a la relativización de la supuesta libertad de los *riders* en la prestación concreta del servicio.

([11]) Commission Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work [«Estudio en apoyo de la evaluación de impacto sobre la mejora de las condiciones de trabajo en las plataformas digitales», documento en inglés].

([12]) Commission Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work [«Estudio en apoyo de la evaluación de impacto sobre la mejora de las condiciones de trabajo en las plataformas digitales», documento en inglés].

3.2. Muy acertadamente, la propuesta de Directiva señala en el considerando 9 que «Cuando las plataformas operan en varios Estados miembros o a través de las fronteras, a menudo no está claro dónde se realiza el trabajo en plataformas ni quién lo ejecuta. Además, las autoridades nacionales no tienen fácil acceso a los datos sobre las plataformas digitales, como el número de personas que realizan trabajo en plataformas digitales, su situación laboral o sus condiciones de trabajo. Esto complica la aplicación efectiva de las normas vigentes, por ejemplo en lo que respecta a la legislación laboral y la protección social». El CESE ya ha señalado ([13]) que sería necesario crear un registro de plataformas en cada Estado miembro y una base de datos a escala europea de plataformas grandes y pequeñas.

3.3. Estas incertidumbres jurídicas pueden favorecer en determinadas situaciones la aparición y proliferación de formas de trabajo no declarado y de situaciones deplorables de explotación y competencia entre los propios trabajadores, que podrían estar sometidos a prácticas ilegales de subcontratación. Estos trabajadores suelen ser migrantes, que son objetivamente débiles y desconocen los derechos mínimos de protección previstos. La Directiva propuesta no contiene ninguna disposición sobre subcontratación, por lo que no ofrece protección a esos trabajadores de plataformas frente a estas prácticas ([14]).

3.4. Sin embargo, el texto de la propuesta de la Comisión es vago, genérico y ambiguo en una serie de apartados. No refleja los objetivos de protección y garantía de los derechos sociales y laborales claramente enunciados en los considerandos, en particular, la definición de trabajador que opera a través de plataformas digitales (artículos 2 y 5) y los derechos de información y consulta tanto de los trabajadores como de los representantes sindicales (artículo 9, que, sin embargo, solo hace referencia explícita a la Directiva 2002/14/CE). Como punto preliminar, cabe señalar que la propuesta de Directiva suele equiparar la protección de los derechos de los trabajadores con el principio de la libertad de empresa. Los derechos de los trabajadores y las libertades fundamentales deben protegerse adecuadamente, de conformidad con la legislación y en consonancia con la Carta de los Derechos Fundamentales.

3.5. El CESE considera necesario que la Directiva incluya disposiciones específicas sobre las condiciones de trabajo y la seguridad social basadas en el principio de no discriminación, también con respecto a trabajadores similares y comparables empleados en el mismo sector. Así se fomentaría el desarrollo de una protección contractual uniforme para los sectores y combatiría las formas de dumping social y fiscal.

3.6. El CESE acoge con satisfacción los esfuerzos propuestos por la Comisión para apoyar el intercambio de buenas prácticas en el contexto de su programa de aprendizaje mutuo y brindar apoyo a las actividades de la Autoridad Laboral Europea en el ámbito de su mandato, así como apoyar a los Estados miembros en la aplicación de las normas de coordinación de la seguridad social y en las orientaciones al respecto cuando sea necesario y a través de programas de la UE (como Horizonte Europa) ([15]).

3.7. El CESE considera que la propuesta de Directiva debería establecer criterios y principios de referencia claros para orientar a los legisladores nacionales y fomentar la negociación colectiva con el fin de establecer normas que proporcionen certidumbre, seguridad y previsibilidad a un entorno de producción altamente digitalizado. Estas normas deben tener como objetivo crear una igualdad de condiciones entre las plataformas digitales de trabajo y los proveedores de servicios fuera de línea. No deben entrar en conflicto con el acervo jurídico, ni modificar el contenido y el alcance de las normas que definen el carácter laboral de una relación de servicios de conformidad con la legislación nacional, los convenios colectivos, los sistemas nacionales de clasificación o la jurisprudencia de los tribunales de los distintos Estados miembros, ni tampoco socavar la competencia leal entre empresas.

3.8. El CESE también considera necesario garantizar la igualdad de trato entre las empresas «tradicionales» y las que utilizan medios de control digital basados en la gestión algorítmica de datos, sobre la base de una competencia transparente y leal entre ellas, aclarando la condición de trabajador por cuenta ajena de los trabajadores que prestan servicios o realizan actividades en estos sectores. El CESE también acoge con satisfacción el objetivo de la Comisión de apoyar a los verdaderos trabajadores por cuenta propia y aclarar su situación: «Cuando sea necesario, los autónomos también recibirán apoyo para aclarar su situación. Se espera que la Directiva consolide la autonomía de quienes trabajan por cuenta propia y apoye su capacidad para aprovechar sus posibilidades empresariales, por ejemplo, desarrollando una cartera de clientes. Quienes ya sean verdaderos autónomos conservarán las prestaciones relacionadas con su situación laboral» ([16]).

([13]) DO C 429 de 11.12.2020, p. 173, punto 1.15.
([14]) Informe Fairwork (2021); Fairwork response to the European Commission's Proposal for Directive on Platform Work.
([15]) Véase la Comunicación de la Comisión.
([16]) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Mejores condiciones de trabajo para una Europa social más fuerte: aprovechar todas las ventajas de la digitalización para el futuro del trabajo, 9.12.2021, COM(2021) 761 final, p. 10, cuadro al final de la página.

3.9. Por lo tanto, es crucial que se mejore el ámbito de aplicación (en el artículo 1) y se redacte de forma menos ambigua a fin de garantizar la aplicación de la Directiva a todas las plataformas digitales que actúan de intermediarios para ofrecer mano de obra. Es necesario identificar de forma clara al empleador real y jurídicamente responsable también respecto de impuestos y contribuciones sociales, y con vistas a establecer procesos de negociación colectiva, teniendo en cuenta las especificidades de las microempresas y las pequeñas plataformas.

La referencia al concepto de organización del trabajo realizado por personas físicas puede llevar a la exclusión no deseada de ciertas plataformas digitales.

4. **Capítulo 4 — Consideraciones específicas**

4.1. En el presente Dictamen se analizarán en particular los siguientes aspectos de la propuesta de Directiva:

— los criterios de clasificación como empleado

— gestión algorítmica

— derechos colectivos

4.2. *Criterios de clasificación*

4.2.1 El artículo 4 de la propuesta establece los criterios en los que se basa la presunción de la relación laboral. El CESE señala que los criterios propuestos deben reflejar la dinámica del mercado digital y la evolución de los modelos de negocio y los métodos de trabajo, y que deberían actualizarse constantemente. Cabe lamentar que los criterios establecidos en el artículo 4 siguen siendo la expresión de diferentes formas de control ejercidas por la plataforma digital sobre la actividad laboral del empleado. El CESE considera que anclar la protección laboral al ejercicio del control no capta ni corrige adecuadamente el desequilibrio de poder entre la plataforma y los trabajadores.

4.2.2 Además, el artículo 4 de la propuesta deja demasiado poder discrecional a las plataformas para decidir, ya que la presunción de relación laboral está vinculada al cumplimiento de al menos dos de los cinco criterios, pero en un contexto en constante evolución sería fácil eludir estos criterios. El CESE considera que una situación laboral claramente definida, incluso para aquellos que trabajan pocas horas, garantizaría el derecho a la protección social, la salud y la seguridad, el derecho a organizarse y el derecho a la negociación colectiva en relación con las horas de trabajo realizadas, garantizando así la flexibilidad necesaria.

4.2.3 Los criterios deberían abordar de forma oportuna el riesgo de nivelación a la baja de las normas laborales. Para ello, sería deseable contar con un único criterio de presunción de relación laboral que la plataforma pueda refutar con arreglo al artículo 5, por el que la plataforma digital, mediante inversión de la carga de la prueba, debe demostrar el carácter de empleo por cuenta propia de la relación laboral. El CESE está de acuerdo con la propuesta de la Comisión Europea de que sean las plataformas las que refuten la presunción de relación laboral.

4.2.4 En efecto, también hay que proteger a los autónomos y a las auténticas relaciones de trabajo por cuenta propia, para las que no existe ninguna definición en la Directiva. Existen muchas formas diferentes de trabajo en plataformas que no pueden englobarse en una sola categoría. Hay formas de trabajo que pueden considerarse similares al empleo y otras que requieren profesionales cualificados, incluso trabajadores altamente cualificados, que en algunos países son comparables a los inscritos en los colegios profesionales o que son miembros de asociaciones profesionales nacionales. La dimensión específica de la gestión algorítmica, que tiene una influencia considerable en los trabajadores, podría no aplicarse a la definición de la presunción de una relación laboral en la que participen profesionales inscritos en colegios profesionales o miembros de asociaciones profesionales nacionales, cuando existan.

4.2.5 Por tanto, sería más adecuado afirmar que la presunción de relación laboral en el ámbito de las plataformas digitales de trabajo opera a favor de los trabajadores que prestan su trabajo o servicios bajo la dirección, el control o el poder organizativo de una plataforma digital que utiliza la gestión algorítmica.

La plataforma debería poder refutar esta presunción de relación laboral demostrando que no ejerce poderes comerciales de organización, ni siquiera indirectos o implícitos, sobre la prestación del servicio/trabajo por parte del trabajador ([17]).

([17]) Véase la definición en el considerando 30 de las Directrices de la Comisión sobre derecho de la competencia y negociación colectiva: iii) implica, como componente necesario y esencial, la organización del trabajo realizado por personas físicas, independientemente de que dicho trabajo se realice en línea o en una ubicación determinada. Las plataformas que no organizan el trabajo de las personas físicas, sino que simplemente proporcionan un medio a través del cual los trabajadores por cuenta propia pueden llegar a los usuarios finales, no constituyen plataformas digitales de trabajo. Por ejemplo, una plataforma que se limita a agregar y mostrar los proveedores de servicios disponibles (por ejemplo, fontaneros) en una zona específica, permitiendo así a los clientes utilizar sus servicios a demanda, no se considera una plataforma digital de trabajo, ya que no organiza el trabajo de los proveedores de servicios.

4.2.6 Un argumento habitual en las sentencias que reconocen el carácter laboral de la relación de trabajo —y, de hecho, dictadas por los altos tribunales nacionales— es que la plataforma, y más concretamente la gestión algorítmica, ejerce plenamente una forma de supervisión sobre la realización del servicio prestado por el trabajador. Esto, de hecho, indica que el servicio realizado por el trabajo está totalmente integrado en el negocio de la plataforma. Este elemento en sí mismo refuerza la necesidad de contrarrestar el mencionado poder de control proporcionando garantías individuales y colectivas adecuadas a todos los trabajadores que prestan su trabajo o servicios a través de plataformas digitales.

5. **Observaciones específicas y recomendaciones relativas a la gestión algorítmica**

5.1. La gestión algorítmica procesa una cantidad significativa de datos, supervisa, asigna tareas, proporciona instrucciones directas que limitan el nivel de autonomía y evalúa a los trabajadores, incluidos su rendimiento y comportamiento, así como sus ingresos y condiciones de trabajo, e incluso puede dar lugar a despidos. El CESE acoge con satisfacción el hecho de que el proyecto de Directiva adopte los principios del RGPD (Reglamento General de Protección de Datos) y, en consonancia con el artículo 9 del RGPD, la Directiva debe prohibir claramente el tratamiento de datos personales sensibles, incluidas las opiniones políticas y la afiliación sindical. La Directiva debería recoger explícitamente que los derechos establecidos en el capítulo 3 se aplican en todos los casos de gestión algorítmica, también cuando la plataforma consiga demostrar que no ejerce poderes comerciales de organización, ni siquiera indirectos o implícitos, sobre la prestación del servicio por parte del trabajador y, por tanto, la presunción por parte de la plataforma de que no existe relación laboral.

5.2. Los sistemas utilizados por las plataformas digitales de trabajo se basan a menudo en elementos de inteligencia artificial (IA). Dado que las plataformas tendrán que cumplir tanto las disposiciones de la Directiva como las de la Ley de Inteligencia Artificial (una reglamentación del mercado de productos), el CESE invita a la Comisión a establecer referencias cruzadas entre la propuesta de Directiva y dicha Ley, y viceversa, a fin de evitar o aclarar posibles incoherencias y lagunas.

5.3. El CESE anima una vez más ([18]) a la Comisión a clarificar las responsabilidades de todas las partes interesadas en materia de salud y seguridad, protección de datos, y seguro y responsabilidades legales, en el sentido de evaluar y ajustar y armonizar las reglamentaciones existentes. El CESE ya ha indicado que los algoritmos utilizados por las plataformas deberán equiparare a las instrucciones orales o por escrito que se imparten en un trabajo convencional ([19]).

5.4. Se acoge muy positivamente el derecho a revisar una decisión automatizada o semiautomatizada. Sin embargo, el CESE considera que para ejercer en la práctica este derecho, la Comisión debe añadir disposiciones que exijan a las plataformas digitales de trabajo que a) desarrollen sus algoritmos y sistemas bajo el principio de «seguridad desde la concepción» y b) siguiendo la lógica de la propuesta de Ley de Inteligencia Artificial, prevean disposiciones que obliguen a las plataformas digitales de trabajo a someterse a una evaluación de conformidad de sus algoritmos, no solo antes de desplegarlos, sino también durante la prestación de trabajo o servicio por parte del trabajador. La evaluación de la conformidad debería llevarse a cabo con un enfoque multidisciplinar para promover una evaluación conjunta por parte de los expertos designados por los sindicatos, la plataforma y las autoridades laborales, de protección social y otras autoridades pertinentes. Cuando surja un conflicto en la revisión de una decisión asistida por un algoritmo, los trabajadores deberían tener la posibilidad de acceder a un arbitraje independiente.

5.5. Sin embargo, el CESE considera que el artículo 8 debe prever que el trabajador pueda estar representado por un sindicato en caso de revisión humana de una decisión importante.

5.6. Dado que el modelo de trabajo de las plataformas se basa en las reseñas de los clientes, los trabajadores de las plataformas deberían tener la capacidad de transferir las reseñas y utilizarlas, como elemento clave de los datos, en otras plataformas. El CESE considera que el derecho a la portabilidad de los datos debería garantizarse a todos los trabajadores de las plataformas. Y lo que es más importante, la Directiva debe garantizar su capacidad de utilizar su perfil, incluidas sus competencias, para obtener un empleo fuera de la economía de plataformas.

5.7. El éxito de la propuesta de la Comisión dependerá de su aplicación efectiva. La cooperación entre las autoridades de protección de datos y las autoridades laborales es un requisito de la propuesta de Directiva. Sin embargo, el CESE desea llamar la atención de la Comisión sobre el hecho de que las autoridades de protección de datos de varios países no tienen la tarea de examinar en profundidad las cuestiones laborales, y viceversa, en particular en lo que se refiere a la supervisión y la reparación. Por lo tanto, el CESE pide a la Comisión que aclare más el reparto de competencias, incluidas las consideraciones transfronterizas, y que tenga en cuenta las inspecciones de trabajo.

([18]) DO C 429 de 11.12.2020, p. 173.
([19]) DO C 429 de 11.12.2020, p. 173, punto 1.8.

6. **Derechos colectivos**

6.1. En el capítulo sobre la aplicación efectiva, el artículo 14 de la Directiva se refiere a los representantes de los trabajadores y no a los sindicatos. Se trata de una cuestión fundamental, ya que es importante referirse explícitamente a los representantes sindicales, para evitar la creación de sindicatos de conveniencia y proporcionar a los trabajadores derechos de representación colectiva, también en caso de litigios.

6.2. El CESE señala que la Directiva establece derechos de información y consulta. Sin embargo, el artículo 9 solo se refiere a la Directiva 2002/14/CE que establece un marco general. También debería hacerse referencia directa a la Directiva 2001/23/CE sobre traspasos de empresas, a la Directiva 98/59/CE sobre despidos colectivos y a la Directiva 2009/38/CE sobre el comité de empresa europeo. El CESE señala que el artículo 10, que extiende los derechos laborales establecidos en el capítulo 3 de la Directiva a todos los trabajadores de plataformas (también a los que no tienen una relación laboral), excluye los derechos de información y consulta previstos en el artículo 9. Esta excepción no puede justificarse. Es necesaria una definición más clara de los derechos de información y consulta para apoyar la negociación colectiva, que es un derecho que también debe reconocerse a todos los trabajadores de plataformas ([20]).

6.3. El CESE subraya que deberían garantizarse los derechos de información y consulta de los representantes sindicales de los trabajadores (artículo 9), también en lo que se refiere a los parámetros, normas e instrucciones en que se basan los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que influyen en la toma de decisiones o en la adopción de decisiones que pueden afectar a las condiciones de trabajo, al acceso al trabajo y al mantenimiento del empleo, incluida la elaboración de perfiles.

6.4. El CESE señala que los trabajadores de plataformas deben recibir una formación adecuada y específica disponible en varias lenguas europeas sobre cómo utilizar la plataforma de que se trate y trabajar en ella, así como una formación sobre las capacidades digitales pertinentes. Como se puso de relieve en un Dictamen anterior ([21]), la puesta en práctica del Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027 debe garantizar un diálogo social eficaz y la consulta con las partes interesadas, el respeto y cumplimiento efectivo de los derechos laborales y el derecho de los trabajadores a la información, la consulta y la participación, así como la capacidad de los trabajadores para desarrollar sus capacidades digitales y de emprendimiento, en particular a través de la educación y formación profesionales, el aprendizaje de adultos y la formación de los trabajadores, con el fin de reducir las carencias de capacidades que afrontan las empresas.

6.5. Tal como se recoge en un Dictamen anterior, «[e]n el marco de la introducción de nuevas tecnologías, como la robótica o las máquinas inteligentes, el estudio del CESE recuerda la importancia de la información y la consulta de los representantes de los trabajadores en fases previas y la necesidad de la negociación colectiva para acompañar los cambios que generan estas tecnologías ([22]). Recuerda también que la Directiva relativa a los comités de empresa europeos prevé que esta consulta sea obligatoria» ([23]).

6.6. La negociación también afecta a la negociación colectiva sectorial, que constituye una parte importante de la definición de los derechos de los trabajadores, pero no hay ninguna referencia a los acuerdos sectoriales en la propuesta de Directiva.

6.7. Garantizar procesos de rescisión justos para los trabajadores de las plataformas y el acceso a mecanismos independientes de resolución de litigios son objetivos importantes que deben incluirse en un marco regulador. La propuesta de Directiva solo se refiere a los despidos individuales, mientras que debería abordar también la cuestión de los procedimientos de información y consulta en el caso de despidos colectivos, remitiéndose a la legislación de la UE vigente ([24]).

Bruselas, 23 de marzo de 2022.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Christa SCHWENG

([20]) DO C 123 de 9.4.2021, p. 1, punto 3.2.8.
([21]) DO C 286 de 16.7.2021, p. 27.
([22]) Estudio del CESE (2017).
([23]) DO L 122 de 16.5.2009, p. 28.
([24]) Directiva 98/59/CE; Directiva 2001/23/CE.

ANEXO

La enmienda siguiente, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates (artículo 43.2 del Reglamento interno):

ENMIENDA 1

SOC/709 — Paquete de medidas sobre las condiciones de trabajo — Plataformas digitales

Sustitúyase todo el dictamen por el texto siguiente:

1. **Conclusiones**

1.1. Las plataformas digitales de trabajo no solo promueven servicios innovadores y nuevos modelos de negocio, sino que crean numerosas oportunidades para los consumidores, las empresas, los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia. El concepto de plataforma digital abarca una amplia gama de actividades, servicios, tareas y modelos de negocio, lo que significa que una solución de «talla única» puede convertirse en un obstáculo para la innovación y la inversión a la hora de crear y desarrollar plataformas digitales en la UE.

1.2. El CESE reconoce que es necesario abordar algunos de los retos que plantea el trabajo en plataformas digitales. No obstante, cualquier regulación del trabajo en plataformas debe concebirse de manera que se mantenga la flexibilidad como factor fundamental de motivación, al tiempo que se ofrecen las salvaguardias esenciales para la protección adecuada de los trabajadores, teniendo también en cuenta que, para muchas personas, el trabajo en plataformas es una actividad complementaria ([1]). Por este motivo, el CESE apoya en términos generales el enfoque adoptado por la Comisión Europea en el Paquete de medidas sobre las condiciones de trabajo, a saber, el recurso a diferentes instrumentos con el fin de crear el entorno favorable necesario para que mejoren las condiciones de trabajo de las plataformas digitales. Asimismo, es necesario un acceso adecuado a la protección social y a las condiciones de salud y seguridad mediante la correcta aplicación de las dos Recomendaciones ([2]) del Consejo en este ámbito.

1.3. Si bien la determinación correcta de la relación laboral es una de las cuestiones clave y es necesario abordar posibles errores de clasificación, este problema solo afecta a una minoría de trabajadores de plataformas, como también ponen de relieve las cifras de la Comisión según las cuales 5,5 millones de trabajadores de plataformas de un total de 28,8 millones podrían correr el riesgo de que su situación laboral se clasifique de manera errónea.

1.4. Sin embargo, el CESE considera que muchas de las cuestiones cubiertas por el proyecto de Directiva ya se abordan en la legislación vigente o futura de la UE sobre, por ejemplo, la protección de datos o el derecho de información y consulta de los trabajadores, lo que significa que la aplicación de la legislación existente debe reforzarse y mejorarse cuando sea necesario. Una nueva Directiva que repite derechos que ya existen solo induce a confusión y a la fragmentación del acervo de la UE. En caso de que sea necesario aclarar algún aspecto de la normativa en el proceso de aplicación, los ajustes correspondientes deberán efectuarse en los actos pertinentes de la UE. A este respecto, el CESE recuerda a las instituciones de la UE que, especialmente en este momento, la UE necesita una verdadera normativa inteligente y controles de competitividad que permitan a las empresas innovar, crecer, crear puestos de trabajo y aportar valor añadido para nuestra sociedad y nuestra economía.

([1]) Por lo que se refiere al ritmo de desarrollo, según los datos recogidos por las encuestas COLLEEM I y II, el trabajo en plataformas está aumentando en Europa de manera lenta pero continua. En segundo lugar, el trabajo en plataformas solo constituye la actividad principal para un pequeño porcentaje de personas (alrededor del 1,4 % de la población en edad laboral). Además, según el estudio mencionado en el informe de evaluación de impacto de la Comisión, de un total de 28,8 millones de trabajadores de plataformas, aproximadamente 5,5 millones podrían correr el riesgo de que su situación laboral se clasifique de manera errónea. Véase *JRC Publications Repository — Platform Workers in Europe Evidence from the COLLEEM Survey (europa.eu)* y *JRC Publications Repository — New evidence on platform workers in Europe (europa.eu)*; véase el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión — Evaluación de impacto. En el estudio encargado por Delivery Platforms Europe la mayoría de los repartidores (un 72 %) afirma que el trabajo en plataformas digitales es una actividad complementaria. El 34 % asegura que trabaja y estudia a la vez y otro 34 % afirma que el trabajo en plataformas les permite redondear los ingresos procedentes de otro empleo a tiempo completo o parcial. Para dos tercios de los encuestados (un 67 %), la flexibilidad es la razón principal para trabajar como repartidor, puesto que les permite combinar este trabajo con otros empleos o estudios, o incluso con el cuidado de miembros de la familia, y es una forma de complementar otros ingresos. La flexibilidad también es el aspecto más apreciado del trabajo de repartidor (para un 58 %).

([2]) Recomendación del Consejo relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia y Recomendación del Consejo relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos.

1.5. Con el fin de reforzar la seguridad jurídica y evitar litigios innecesarios, hay que centrarse en aclarar las actuales normas y definiciones nacionales relativas a la condición de trabajador por cuenta ajena, respetando al mismo tiempo las normas que permiten la autonomía de los empresarios y otros trabajadores por cuenta propia. Una definición jurídica de la UE de quién es un trabajador por cuenta ajena y quién es un trabajador de plataformas por cuenta propia no sería adecuada ni eficaz, ya que impediría tener debidamente en cuenta los diferentes modelos existentes en los Estados miembros y mantenerse al día con respecto a la evolución dinámica de los mercados laborales. Además, no solo aumentaría la confusión y la inseguridad jurídica, sino que socavaría las definiciones nacionales al introducir una definición específica para un grupo limitado de trabajadores de plataformas digitales.

1.6. Otra fuente de confusión es el intento de la Directiva de abarcar tanto a los trabajadores por cuenta ajena como a los trabajadores por cuenta propia, mediante la introducción de dos definiciones distintas para las «personas que realizan trabajo en plataformas» y los «trabajadores de plataformas». Confundir distintas categorías de temas, cubiertos por la Directiva, asignándoles diferentes conjuntos de derechos y obligaciones, también crea inseguridad jurídica y complejidad.

1.7. No hay justificación alguna para difuminar el límite que separa el verdadero trabajo por cuenta propia y el trabajo por cuenta ajena mediante la creación de normas que repercutan en los empresarios o los trabajadores por cuenta propia sobre la base del artículo 153 del TFUE, que no es de ningún modo una base jurídica adecuada para regular las relaciones entre empresas.

1.8. La presunción propuesta en el proyecto de Directiva establece que, una vez que se cumplan dos de los cinco criterios, se presumirá desde un punto de vista jurídico que toda relación contractual es una relación laboral. Al mismo tiempo, una buena parte de los criterios propuestos en el artículo 4, apartado 2, contiene cláusulas estándar de empresa a empresa («B2B»), por ejemplo, a) [*límite máximo para la remuneración y los honorarios*], c) [*verificación de la calidad de los resultados*], d) [*organización temporal del trabajo*] y e) [*posibilidad de establecer una base de clientes*]. Esto significa que incluso los verdaderos trabajadores por cuenta propia podrían clasificarse erróneamente como trabajadores por cuenta ajena, por lo que tendrán que refutar esta presunción para poder seguir ejerciendo sus actividades. La condición de trabajador por cuenta propia solo podrá confirmarse por vía judicial o en un procedimiento administrativo, lo cual supone una carga administrativa innecesaria para todas las partes, incluidas las autoridades.

1.9. El establecimiento del mecanismo de refutación de la presunción legal es confuso y puede mermar la claridad jurídica en la medida en que ya se incluye un mecanismo similar en la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles ([3]) como una de las opciones para los Estados miembros.

1.10. En lugar del cumplimiento de dos de los cinco criterios, el CESE considera que el camino a seguir es una evaluación de los criterios para la definición de la condición de trabajador por cuenta ajena a escala de los Estados miembros y de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE. A este respecto, el CESE acoge con satisfacción los esfuerzos propuestos por la Comisión para apoyar el intercambio de buenas prácticas.

1.11. El CESE considera que no es adecuado ni necesario un conjunto separado de normas sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo en plataformas y la gestión algorítmica. Las normas del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) ([4]) ya vigente y de la próxima Ley de Inteligencia Artificial también otorgarán a los trabajadores diversos derechos con respecto a sus datos personales, además de establecer un conjunto exhaustivo de requisitos en materia de gestión de riesgos, supervisión humana y transparencia destinados a mitigar los riesgos para la salud y la seguridad y para los derechos fundamentales. Por lo tanto, deben evitarse duplicaciones y solapamientos innecesarios.

2. **Observaciones generales**

2.1. En el proceso de rápida transformación de la economía y la empresa, el papel de la digitalización ha asumido un carácter estratégico clave, hasta el punto de penetrar en todos los sectores de actividad y abarcar todo el ciclo de la cadena de valor de productos y servicios, afectando tanto a las grandes empresas como a las pequeñas y las microempresas. Las consecuencias para el mundo del trabajo, que se derivan de las nuevas formas de trabajo y de las nuevas formas de organización empresarial, son importantes tanto por el contenido como por la rapidez de los cambios.

2.2. Las plataformas digitales de trabajo pueden adecuar eficazmente la oferta a la demanda de mano de obra y ofrecer posibilidades para ganarse la vida u obtener ingresos adicionales. Para los consumidores, implica un mejor acceso a productos y servicios que, de otro modo, sería difícil obtener, así como acceso a una oferta de servicios nuevos y más variados ([5]). Sin embargo, además de las oportunidades, el trabajo en plataformas digitales, como parte integrante de la evolución de las formas de trabajo, crea posibles retos que pueden necesitar soluciones adaptadas.

([3]) Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles.
([4]) Reglamento (UE) 2016/679 y COM(2021) 206 final.
([5]) Véase COM(2021) 762 final, exposición de motivos, p. 1.

2.3. La condición de los trabajadores de plataformas en el mercado laboral es una cuestión clave que ha sido abordada por los Estados miembros, incluso en el ámbito de la jurisprudencia nacional. Esta evolución ha dado lugar a una serie de normas y resoluciones judiciales diferentes basadas en diferentes conceptos, modelos y definiciones nacionales, lo que simplemente refleja y tiene en cuenta los sistemas y prácticas de los mercados laborales nacionales. Hay que centrarse en aclarar las actuales normas y definiciones nacionales relativas a la condición de trabajador por cuenta ajena, respetando al mismo tiempo las normas que permiten la autonomía de los empresarios y otros trabajadores por cuenta propia. A este respecto, también podrían promoverse acciones a escala europea como el intercambio de información, la educación y la formación y la cooperación entre autoridades. Los interlocutores sociales también tienen un papel importante que desempeñar, así como las propias plataformas. El marco regulador podría adaptarse al nivel adecuado, sin socavar las prácticas y la legislación nacionales que funcionan correctamente. En caso necesario, debe mejorarse la protección de los trabajadores de plataformas.

3. **Observaciones generales sobre la propuesta de Directiva**

3.1. El 9 de diciembre, la Comisión Europea propuso un conjunto de medidas para mejorar las condiciones laborales del trabajo en plataformas digitales y apoyar el crecimiento sostenible de dichas plataformas en la UE ([6]). El Dictamen SOC/709 de la Sección SOC, aprobado el 7 de marzo de 2022, aborda únicamente la propuesta de Directiva relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales. Por lo tanto, la presente enmienda a la totalidad también se centra en dicha propuesta.

3.2. El CESE reconoce que la reciente evolución de la economía de las plataformas digitales de trabajo ha planteado nuevos retos a quienes trabajan a través de ellas. Como señala la Comisión, estos pueden ir desde la falta de transparencia y previsibilidad de los acuerdos contractuales hasta problemas de salud y seguridad, la clasificación errónea de la situación laboral o un acceso inadecuado a la protección social ([7]), además de los retos asociados a la gestión algorítmica en el trabajo en plataformas digitales.

3.3. Sin embargo, la propuesta de Directiva no es el instrumento adecuado para responder a los retos. Además, parece que la propuesta se centra claramente en las actividades de los repartidores y *riders* y, en general, los servicios *in situ* de menor cualificación, omitiendo el hecho de que la variedad del trabajo en plataformas digitales es mucho mayor. La normativa propuesta no está en absoluto adaptada a las personas que trabajan a través de plataformas digitales de trabajo en línea. Además, no se tienen en cuenta los posibles efectos de la legislación de la UE en las plataformas en línea que pueden prestar sus servicios desde fuera de la UE ([8]). Al menos debería evaluarse la posible pérdida de esas actividades y su reubicación fuera de la UE (por ejemplo, en el Reino Unido).

3.4. Los retos deben abordarse principalmente utilizando las normas y prácticas existentes, y reforzando su aplicación cuando sea necesario. Además, las acciones emprendidas por las propias plataformas, junto con socios locales y los interlocutores sociales, ofrecen un gran potencial. Esto es algo que la Comisión debería apoyar.

3.5. Una definición jurídica a nivel de la UE de quién es un trabajador y quién es un trabajador autónomo en plataformas digitales no sería adecuada ni eficaz, ya que no podría respetar los diferentes modelos de cada Estado miembro ni adaptarse a la evolución dinámica de los mercados de trabajo. Simplemente añadiría confusión e inseguridad jurídica y socavaría las definiciones nacionales al introducir una definición específica para un grupo limitado de trabajadores.

([6]) Las medidas abarcan: 1) una propuesta de Directiva relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales; 2) un proyecto de directrices sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la UE a los convenios colectivos relativos a las condiciones de trabajo de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados, que incluyen a quienes trabajan a través de plataformas digitales; 3) llamamientos para que, como se indica a continuación, las autoridades nacionales, los interlocutores sociales y todas las partes interesadas pertinentes adopten nuevas medidas con el fin de lograr mejores condiciones laborales para quienes trabajan a través de plataformas digitales (Comunicación «Mejores condiciones de trabajo para una Europa social más fuerte: aprovechar todas las ventajas de la digitalización para el futuro del trabajo»).

([7]) Ídem, (Comunicación) p. 2.

([8]) Según el estudio de la Comisión, «aunque todos los servicios autónomos prestados a través de plataformas digitales dejaran de prestarse en toda la EU-27, las empresas correspondientes podrían seguir recurriendo a autónomos de otras partes del mundo». Véase Study to support the impact assessment on improving working conditions in platform work [«Estudio en apoyo de la evaluación de impacto sobre la mejora de las condiciones de trabajo en las plataformas digitales», documento en inglés].

4. **Observaciones específicas sobre la propuesta de Directiva**

4.1. *Ámbito de aplicación y definiciones*

4.1.1 Existe un riesgo claro de que el ámbito de aplicación y las definiciones de la Directiva propuesta abarquen una gama de actividades de plataformas digitales mucho más amplia que la pretendida. El principal objetivo parecen ser las actividades poco cualificadas, pero las definiciones y criterios propuestos abarcarían todas las categorías de trabajo en plataformas, incluso cuando se trate realmente de trabajadores por cuenta propia.

4.2. *Determinación correcta de la situación laboral y presunción jurídica*

4.2.1 El CESE coincide en que los Estados miembros deberían disponer de los mecanismos necesarios para garantizar «la determinación correcta de la situación laboral de las personas que realizan trabajo en plataformas (…)». Sin embargo, el CESE alberga serias dudas en cuanto al marco propuesto, que establece la presunción jurídica de la existencia de una relación laboral cuando se cumplan dos de los cinco criterios enumerados en la Directiva.

4.2.2 El CESE considera que, en particular, los criterios de los puntos a) [*límite máximo para la remuneración*], c) [*verificación de la calidad de los resultados*], d) [*organización temporal del trabajo*] y e) [*posibilidad de establecer una base de clientes*] se utilizan habitualmente en los contratos entre empresas y llevarían a una situación en la que verdaderos autónomos se verían afectados por la presunción de existencia de una relación laboral y, por consiguiente, estarían obligados a convertirse en trabajadores por cuenta ajena.

4.2.3 Este enfoque está en contradicción con la práctica utilizada en la jurisprudencia de los Estados miembros de evaluar globalmente los criterios para la existencia de una relación laboral. Además, como se ha dicho, los trabajadores de plataformas se clasificarían automáticamente como trabajadores por cuenta ajena y se impediría la elección personal de trabajar por cuenta propia. Nadie debería estar interesado en poner obstáculos al emprendimiento. Puesto que la mayoría de los trabajadores de plataformas se consideran trabajadores autónomos y desean ser considerados como tales, este enfoque estaría incluso en contradicción con los derechos y libertades fundamentales, como el derecho a elegir una profesión, el derecho a trabajar y la libertad de empresa.

4.2.4 Teniendo en cuenta la diversidad que existe entre los países en cuanto a los sistemas del mercado laboral y las tradiciones y la jurisprudencia en materia Derecho laboral, así como las diferentes definiciones —por ejemplo, en el Derecho laboral y en los sistemas fiscales y de seguridad social— existe el riesgo de que los cinco criterios de la Directiva propuesta no reflejen adecuadamente la compleja realidad de las distintas situaciones. En lugar de basarse en el cumplimiento de dos de los cinco criterios, el CESE propugna que los criterios para la definición de la condición de trabajador por cuenta ajena se evalúen de forma global como enfoque de aplicación general en los Estados miembros y en la jurisprudencia del TJUE.

4.3. *Posibilidad de refutar la presunción jurídica*

4.3.1 El CESE considera que la posibilidad de refutar la presunción jurídica es un instrumento que puede crear más problemas que aclarar situaciones jurídicas complejas. La creación de este mecanismo introduce confusión teniendo en cuenta que en la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles ya se contempla un mecanismo similar como una de las opciones para los Estados miembros.

4.3.2 La posibilidad de refutar la presunción jurídica no alcanza un justo equilibrio entre las partes del proceso de refutación, ya que al recaer la carga de la prueba en la plataforma resultaría difícil en la práctica cuestionar la presunción jurídica definida sobre la base de los cinco criterios. Dada la diversidad de definiciones nacionales, es probable que los cinco criterios y su pertinencia se interpreten de diferentes maneras en los Estados miembros, lo que daría lugar a un mosaico de jurisprudencia aún más complejo en toda Europa. Puesto que este proceso podría dirimirse tanto en los tribunales que se ocupan de cuestiones de Derecho laboral como en los tribunales administrativos que se ocupan de cuestiones fiscales y de seguridad social, la claridad jurídica podría disminuir en lugar de aumentar.

4.4. *Gestión algorítmica*

4.4.1 El CESE comparte el objetivo de la Comisión de incrementar la información y la transparencia en relación con el uso de algoritmos en el trabajo en plataformas. No obstante, considera que no es adecuado ni necesario un conjunto separado de normas sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo en plataformas. Las normas del Reglamento general de protección de datos ([9]) ya vigente y de la próxima Ley de Inteligencia Artificial ([10]) también otorgarán a los trabajadores diversos derechos con respecto a sus datos personales, además de establecer un conjunto exhaustivo de requisitos en materia de gestión de riesgos, supervisión humana y transparencia destinados a mitigar los riesgos para la salud y la seguridad y para los derechos fundamentales. Por lo tanto, deben evitarse duplicaciones y solapamientos innecesarios.

([9]) Reglamento (UE) 2016/679.
([10]) COM(2021) 206 final.

4.4.2 Por lo que se refiere a la forma y el contenido de la información que deben facilitar las plataformas, debe garantizarse que las plataformas dispongan del margen de maniobra necesario para determinar los medios técnicos destinados a facilitar la información. Lo mismo cabe decir de los métodos de evaluación de los riesgos y de revisión humana de las decisiones importantes. Además, debe garantizarse que los requisitos de información relativos a los algoritmos no se apliquen a ningún tipo de secreto comercial o información confidencial de ningún tipo. El CESE también hace hincapié en la necesidad de permitir medidas de mitigación adaptadas a las pymes respecto de los procedimientos administrativos requeridos por la gestión algorítmica ([11]). Entre estas medidas figuran, en particular, plazos más largos para dar respuesta a solicitudes de revisión de las decisiones algorítmicas y reducción de la frecuencia con que se actualiza la información pertinente.

4.5. *Derechos colectivos*

4.5.1 La propuesta tiene por objeto garantizar la información y la consulta de los trabajadores de plataformas o de sus representantes sobre las decisiones que puedan conducir a la introducción de cambios sustanciales en el uso de los sistemas automatizados de supervisión y toma de decisiones a que se refiere el artículo 6, apartado 1, de la Directiva. A tal efecto, la propuesta remite a la Directiva 2002/14/CE ([12]). Dado que esta remisión permite la aplicación de los mecanismos de información y consulta existentes fijados a nivel nacional, así como la promoción del diálogo social sin establecer mecanismos nuevos o duplicados, puede respaldarse esta solución. Sin embargo, la obligación de la plataforma digital de trabajo de asumir los gastos del experto (artículo 9, apartado 3) no es compatible con las normas generales de información y consulta basadas en la Directiva 2002/14/CE.

4.6. *Vías de recurso*

4.6.1 El CESE subraya la necesidad de aclarar la distinción entre «trabajador» y «persona que realiza trabajo en plataformas», especialmente en lo que respecta a las vías de recurso y la aplicación de la Directiva. El artículo 18 establece normas similares en materia de protección contra el despido para ambas categorías, lo que puede dar lugar a confusión y falta de seguridad jurídica, ya que las vías de recurso judiciales en materia de Derecho laboral y Derecho contractual de los Estados miembros se basan en diferentes conjuntos de legislaciones y, por tanto, no son similares. En la misma línea, el artículo 17 (Protección contra el trato o las consecuencias desfavorables) puede dar lugar a consecuencias y problemas no deseados en los sistemas judiciales de los Estados miembros si las diferentes relaciones contractuales deben ser tratadas con arreglo a las mismas normas.

4.7. *No regresión y disposiciones más favorables*

4.7.1 Para la promoción de unas condiciones de trabajo justas en el trabajo en plataformas digitales, el CESE hace hincapié en el papel del diálogo social y los convenios colectivos en los niveles adecuados y dentro del ámbito de aplicación, el mandato y la autonomía de los interlocutores sociales en los Estados miembros. Por lo tanto, el CESE cuestiona la limitación del ámbito de aplicación de los convenios colectivos únicamente a los convenios que sean más favorables para los trabajadores de plataformas (artículo 20). Esta limitación constituye una injerencia en la autonomía de los interlocutores sociales.

Exposición de motivos

Este texto incluye una enmienda cuyo objeto es expresar una posición globalmente divergente respecto del Dictamen presentado por la Sección y deberá considerarse como una enmienda a la totalidad. En él se exponen las razones por las que la propuesta de la Comisión no es el instrumento adecuado para abordar los retos del trabajo en plataformas digitales y no refleja adecuadamente la compleja realidad de las distintas situaciones en el mundo de las plataformas digitales, en rápida evolución. Asimismo, la enmienda a la totalidad pretende poner de relieve los principales defectos y problemas de la propuesta de Directiva, especialmente en lo que se refiere a la presunción jurídica de la condición de trabajador por cuenta ajena y a la gestión algorítmica.

Resultado de la votación:

A favor: 149

En contra: 80

Abstenciones: 17

([11]) Véase COM(2021) 762 final, exposición de motivos, p. 13.
([12]) Directiva 2002/14/CE.