

Bruselas, 10 de diciembre de 2021
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2021/0414(COD)**

**14450/21
ADD 3**

**SOC 704
EMPL 549
MI 937
DATAPROTECT 289**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2021) 397 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al documento Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2021) 397 final.

Adj.: SWD(2021) 397 final

Bruselas, 9.12.2021
SWD(2021) 397 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

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} - {SEC(2021) 581 final} - {SWD(2021) 395 final} -
{SWD(2021) 396 final}

A. Necesidad de actuación a nivel de la UE

¿Cuál es el problema que se afronta?

Algunas personas que trabajan a través de plataformas digitales de trabajo se enfrentan a malas condiciones laborales y a un acceso inadecuado a la protección social. En muchos casos este problema concierne a personas que son falsos autónomos, es decir, cuya situación laboral está mal clasificada. Las personas clasificadas incorrectamente que trabajan a través de estas plataformas no tienen los derechos ni las protecciones del acervo laboral nacional y de la UE de que disfrutaban los trabajadores por cuenta ajena, ni tampoco la autonomía ni la posición más sólida en el mercado laboral de muchos verdaderos autónomos. Se estima que hay alrededor de 28 millones de personas que trabajan a través de plataformas en la UE. De estas personas, se cree que 22,5 millones están clasificadas correctamente, ya sea como trabajadores por cuenta ajena o como trabajadores por cuenta propia (estos últimos son la gran mayoría). Sin embargo, existe el riesgo de que 5,5 millones del total de 28 millones de personas estén clasificadas incorrectamente. La clasificación errónea de la situación laboral en el contexto del trabajo en plataformas ha sido objeto de más de cien resoluciones judiciales y quince decisiones administrativas en toda la UE.

Algunas personas están sometidas a cierto grado de control por parte de las plataformas a través de las que trabajan, que utilizan algoritmos para asignar tareas, ejercer control, supervisar, evaluar y extraer conclusiones que tienen repercusiones para ellas. Esta «gestión algorítmica» puede tener un impacto negativo en algunas de sus condiciones laborales y entrañar el riesgo de una clasificación errónea, ya que puede ocultar la subordinación tras complejos acuerdos digitales. Las personas que trabajan a través de plataformas deben comprender las formas en que su comportamiento influye en el acceso a futuras oportunidades de tareas, determinadas a través de los algoritmos. El acceso a las tareas tiene implicaciones para sus ingresos, independientemente de su situación laboral. Por consiguiente, los retos de la gestión algorítmica son pertinentes tanto para quienes trabajan por cuenta ajena como para quienes trabajan por cuenta propia a través de plataformas.

Las dificultades para hacer cumplir las obligaciones existentes, motivadas por cuestiones de transparencia y trazabilidad del trabajo en plataformas, incluso en situaciones transfronterizas, repercuten también en las condiciones de trabajo y en el acceso a la protección social. Las autoridades nacionales tienen dificultades para acceder a los datos sobre las plataformas y sobre las personas que trabajan a través de ellas, así como sobre las condiciones generales de las plataformas. Las cuestiones de trazabilidad son especialmente importantes cuando las plataformas operan a través de las fronteras de varios Estados miembros, lo que dificulta saber con certeza dónde se realiza el trabajo en plataformas y quién lo ejecuta. Este problema debe afrontarse con vistas a mejorar la seguridad jurídica, crear unas condiciones de competencia equitativas entre las plataformas digitales de trabajo y los proveedores de servicios fuera de línea, y apoyar el crecimiento sostenible de estas plataformas en la Unión.

¿Cuál es el objetivo que se espera alcanzar con esta iniciativa?

El objetivo general de esta iniciativa es mejorar las condiciones de trabajo y los derechos sociales de las personas que realizan trabajo a través de plataformas digitales de trabajo, con vistas también a fomentar las condiciones para el crecimiento sostenible de tales plataformas

en la Unión Europea. Concretamente, la iniciativa tiene por objeto: i) garantizar que las personas que trabajan a través de estas plataformas tengan, o puedan obtener, la situación laboral correcta a la luz de su relación real con ellas y que reciban acceso a los derechos laborales y de protección social aplicables; ii) garantizar la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión algorítmica en el contexto del trabajo en plataformas; y iii) aumentar la transparencia, la trazabilidad y la sensibilización sobre la evolución del trabajo en plataformas, y mejorar la aplicación efectiva de las normas referidas a todas las personas que trabajan a través de plataformas digitales de trabajo, incluidas las que operan a través de las fronteras.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE?

La actuación a nivel de la UE es necesaria para alcanzar los objetivos fundamentales de la UE, basados en los Tratados, de promover el crecimiento económico sostenible y el progreso social (artículo 3 del TUE). Solo una iniciativa de la UE puede establecer normas comunes sobre cómo abordar el riesgo de clasificación errónea de la situación laboral aplicable a todas las plataformas pertinentes que operan en la UE, al tiempo que se evita la fragmentación de los enfoques reguladores existentes y futuros de la gestión algorítmica y que se aborda la dimensión transfronteriza del trabajo en plataformas.

B. Opciones de actuación

¿Qué opciones legislativas y no legislativas se han estudiado? ¿Existe una opción preferida? ¿Por qué?

En la evaluación de impacto se examinaron tres ámbitos de actuación (A: hacer frente al riesgo de clasificación errónea, B: cuestiones relacionadas con la gestión algorítmica, y C: cuestiones relacionadas con la garantía del cumplimiento, la trazabilidad y la transparencia, incluso en situaciones transfronterizas), que, considerados conjuntamente, abordan los retos detectados. Dentro de estos ámbitos de actuación, las opciones de actuación examinadas difirieron en su alcance personal o material. Se descartaron en una fase temprana las opciones de definir el concepto de «trabajador», establecer una tercera situación laboral a nivel de la UE o introducir una presunción *iuris et de iure* de empleo.

En el ámbito de actuación A (hacer frente al riesgo de clasificación errónea), la opción preferida es una **presunción *iuris tantum* limitada a las plataformas que ejercen cierto grado de control**. Esta opción también incluye **un traslado en la carga de la prueba**: una vez que se activa la presunción, en caso de que se impugne, corresponde a las plataformas que se presume que son empleadores demostrar lo contrario. En el ámbito de actuación B (gestión algorítmica), la opción preferida es un paquete de derechos relativos a la transparencia, la consulta, la vigilancia humana y la reparación tanto para los trabajadores por cuenta ajena como para los trabajadores por cuenta propia. En el ámbito de actuación C (garantía del cumplimiento, transparencia y trazabilidad, incluso en situaciones transfronterizas), la opción preferida es combinar una aclaración sobre la obligación de declarar el trabajo en plataformas, también en situaciones transfronterizas, con la obligación de que las plataformas publiquen información sobre sus condiciones generales, el número de personas que trabajan a través de ellas, la situación laboral de estas personas, su cobertura de la protección social y otros datos pertinentes.

En cuanto a la elección del instrumento jurídico, la piedra angular del paquete sería una Directiva. Se considera que una Directiva es el instrumento más adecuado, proporcionado y eficaz para alcanzar los objetivos de la iniciativa: establece requisitos mínimos vinculantes al tiempo que deja margen para que los Estados miembros se adapten a los contextos nacionales específicos.

¿Quién apoya cada opción?

La opción preferida en los ámbitos de actuación A y B cuenta con el apoyo de los sindicatos y los representantes de las personas que trabajan a través de plataformas, así como de muchos representantes de las autoridades nacionales y algunas plataformas. La mayoría de las partes interesadas prestaron menos atención a las opciones en el ámbito de actuación C. Los sindicatos apoyan el aumento de la transparencia y la trazabilidad del trabajo en plataformas a través de las fronteras. Los representantes de las autoridades nacionales apoyan el deber de las plataformas de publicar cierta información, si dicho deber se limita a las plataformas que superen un determinado tamaño. Las organizaciones patronales apoyan la necesidad de hacer frente al riesgo de clasificación errónea, aunque creen que esto debería hacerse a nivel nacional. Se muestran de acuerdo en la necesidad de mayor transparencia en la gestión algorítmica y han insistido en que la normativa existente debe tenerse en cuenta a tal fin. El paquete de opciones preferidas está en consonancia con la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, sobre condiciones de trabajo justas, derechos y protección social para los trabajadores de plataformas [2019/2186(INI)].

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida?

Como resultado de las medidas para hacer frente al riesgo de clasificación errónea (ámbito de actuación A), se espera que entre 1,7 y 4,1 millones de personas se reclasifiquen como trabajadores por cuenta ajena. Esto les permitiría acceder a los derechos y la protección del acervo laboral nacional y de la UE. Los ingresos de las personas que trabajan a través de plataformas podrían aumentar hasta en 484 millones EUR al año. Los nuevos derechos relacionados con la gestión algorítmica en el trabajo en plataformas (ámbito de actuación B) podrían mejorar las condiciones laborales de 28 millones de personas. La obligación de declarar el trabajo en plataformas y los requisitos de publicación (combinación preferida de opciones en el ámbito de actuación C) mejorarán (indirectamente) las condiciones de trabajo, la seguridad jurídica y la transparencia de las empresas.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida?

Las medidas para hacer frente al riesgo de clasificación errónea (ámbito de actuación A) podrían dar lugar a un aumento de los costes anuales para las plataformas de entre 1 900 y 4 500 millones EUR. Las empresas que dependen de ellas y los consumidores podrían tener que sufragar parte de estos costes, en función de si las plataformas deciden repercutirlos en terceros y de cómo lo hacen. Los nuevos derechos relacionados con la gestión algorítmica (ámbito de actuación B), así como la combinación preferida de opciones en materia de garantía del cumplimiento, transparencia y trazabilidad (ámbito de actuación C) implican costes entre insignificantes y bajos.

¿Cómo se verán afectadas las grandes empresas y las pymes?

Las estimaciones conservadoras constataron que hay más de quinientas plataformas activas en la UE, la mayoría de las cuales son *in situ*. De todas las plataformas activas, unas 360 son pymes. Las pymes pueden sufrir la competencia desleal de plataformas más grandes y, por lo tanto, se espera que se beneficien de unas condiciones de competencia equitativas.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

Las medidas para hacer frente al riesgo de clasificación errónea darán lugar a un aumento de hasta 4 000 millones EUR anuales en los ingresos de los Estados miembros (en forma de cotizaciones de protección social y contribuciones fiscales).

¿Habrá otras repercusiones significativas?

No se prevén otras repercusiones significativas.

D. Seguimiento

¿Cuándo se revisará la política?

La Directiva se evaluará cinco años después de su entrada en vigor, teniendo en cuenta un período de dos años de transposición por parte de los Estados miembros.