

DOCUMENTO DE TRABAJO

DEPARTAMENTO ECONOMÍA POLÍTICA

AUTORA

PIA GARAVAGLIA

CENTRO CULTURAL DE LA COOPERACIÓN FLOREAL GORINI



**CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO 2025
Y SU IMPACTO EN AMÉRICA LATINA**



Documentos de Trabajo

Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la Cooperación

Primavera 2025



Coordinador: Martin Burgos

Asistente: Genaro Grasso

Responsables de área:

Marcelo Bruchanski (Finanzas)

Antonella Gervagi (Economía digital)

Ignacio Sabbatella (Ambiente y recursos naturales)

Verónica Grondona (Fiscal)

Anahí Rampinini (Sistema productivo)

Documentos ya publicados:

Criptomonedas y sistema bancario: tensiones y desafíos regulatorios.

Cecilia Allami, Juan Garriga, Martin Burgos

Acuerdos de libre comercio y digitalización: desregulación, privatización y desigualdad en las plataformas digitales

Sofía Scasserra

Mercado de carbono en Argentina

Ana Laura Jaruf

Plataformas digitales y derechos laborales en América Latina: marcos regulatorios en construcción

Pía Garavaglia



Resumen

La 113ª Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de 2025 marcó un hito al acordar la creación de un Convenio vinculante y una Recomendación para regular el trabajo en plataformas digitales. Este avance normativo global, aunque sujeto a varias negociaciones en 2026, establece una hoja de ruta crucial para América Latina.

Los debates destacaron la necesidad de transparencia algorítmica, la ampliación de la protección social y el reconocimiento de una relación laboral basada en los hechos, desafiando el modelo de "falsos autónomos". La región latinoamericana apoyó mayoritariamente este instrumento vinculante, que puede fortalecer las agendas nacionales ya en discusión en países como Chile, México o Uruguay.

No obstante, persisten desafíos: la CIT dejó pendientes temas clave como la presunción de laboralidad, la compensación por gastos y mecanismos de fiscalización efectivos para plataformas transnacionales. Para América Latina, con alta informalidad y diversidad de realidades laborales, el potencial transformador de la CIT dependerá de su capacidad para traducir estos principios en marcos legales robustos y armonizados que protejan a todos los trabajadores, tanto locales como remotos.

Autora

Pia Garavaglia Economista especializada en economía digital, con énfasis en condiciones del mercado laboral, desigualdades y políticas públicas. Es candidata a Doctora en Economía en el marco de un programa de co-tutela entre la Universidad de Buenos Aires y la Université Sorbonne Nouvelle y Magíster en Economía por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es Investigadora Principal de la iniciativa Fairwork Argentina del Oxford Internet Institute (OII) y Becaria de Investigación del Centro de Investigación en Administración Pública (CIAP) de la Universidad de Buenos Aires. Ha trabajado en proyectos de investigación con organizaciones como OIT BID-Lab, CIPPEC y Derechos Digitales y ha realizado trabajos de consultoría y asesoramiento para organismos gubernamentales. Investigadora del Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la Cooperación



Una reflexión sobre la Conferencia Internacional del Trabajo 2025 y su impacto en América Latina

Pia Garavaglia

Introducción

La 113ª Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), celebrada en 2025, dedicó una parte central de sus debates al trabajo en plataformas digitales. La CIT, como espacio tripartito de diálogo global, representa una oportunidad para posicionar el debate sobre la regulación del trabajo en plataformas desde una perspectiva de derechos humanos y justicia social. En la misma se discutieron principios orientadores y se delinearon propuestas normativas que podrían influir en las políticas nacionales y regionales, con el objetivo de avanzar hacia una Convención vinculante.

Este documento tiene por objetivo analizar en qué medida los resultados y discusiones de la CIT pueden contribuir a avanzar en la mejora de las condiciones laborales para el trabajo en plataformas en América Latina. Para ello, se propone examinar los principales puntos de acción y debate ocurridos en la CIT 2025, evaluando en qué medida ofrecen una hoja de ruta posible para la región. Se pondrá especial atención en los consensos alcanzados, las resistencias manifestadas por distintos actores, y el potencial de estos insumos para incidir en agendas normativas nacionales, sindicales y regionales.

El documento se basa en una revisión documental y normativa, el análisis de los resultados de las labores de la Comisión Normativa sobre el Trabajo Decente en la Economía de Plataformas en la CIT, y la sistematización de debates públicos y posicionamientos de actores clave, con un enfoque centrado en los derechos laborales y una transición digital equitativa.

Lo que dejó la CIT: debates y puntos de acción sobre plataformas digitales

Los debates de la 113.ª Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) marcaron un hito significativo en la regulación de la economía de plataformas. Tras intensas negociaciones, los delegados decidieron avanzar hacia la creación de un Convenio vinculante complementado por una Recomendación, un paso crucial hacia la formalización de los derechos de los trabajadores en este sector. Aunque la conferencia logró avances importantes, dejó varios puntos de tensión sin resolver y marcó la pauta para una segunda discusión en 2026, con el objetivo de construir un consenso más amplio y finalizar el instrumento internacional.



El proceso evidenció una clara polarización entre las partes involucradas: los representantes del sector trabajador y la mayoría de los gobiernos que abogaban por una regulación sólida, y los representantes del sector empleador que prefería un enfoque más flexible. La Conferencia presentó un documento borrador para una Convención y Resolución, y durante la misma se discutieron ciertos puntos que desembocaron en [nuevas propuestas para labrar un nuevo texto](#). A pesar de estas diferencias, se lograron compromisos clave, especialmente en el alcance y definición del concepto de plataforma y en la obligatoriedad de la transparencia algorítmica. Sin embargo, la complejidad del tema y las limitaciones de tiempo dejaron abierta la discusión sobre aspectos como la compensación por gastos y la clasificación del vínculo laboral, lo que subraya que el camino hacia una regulación robusta aún está en sus etapas iniciales.

Qué se debatió en la CIT

Según las [actas del evento](#), los debates de la CIT se centraron en estos ejes:

- **Definición:** Uno de los puntos de conflicto más significativos fue la definición de "plataforma laboral digital". El debate se centró en si las plataformas "organizan" o simplemente "facilitan" el trabajo. Al momento, se acordó en el uso de la frase "organiza y/o facilita", reconociendo la naturaleza activa de la gestión de las plataformas. Sin embargo, este es uno de los ítems sometidos a discusión en el proceso previo a la próxima CIT en 2026. De manera similar, la definición de "trabajador de plataforma digital" se expandió para ser inclusiva, cubriendo a las personas "independientemente de su clasificación de estatus en el empleo" y de si están en la "economía formal o informal", garantizando una protección más amplia. La inclusión del término "intermediario" también fue un punto importante, ya que asegura que la regulación cubra a todos los actores involucrados.
- **Reconocimiento del vínculo laboral:** La necesidad de establecer la presunción de laboralidad fue uno de los temas más relevantes. Esta figura busca desafiar directamente el modelo de ["falsos autónomos"](#), ya que protege a trabajadores que operan sin reconocimiento como empleados y fortalece las herramientas de fiscalización en países donde la informalidad es la regla. La aplicación de dicha figura implica que la relación laboral se base en los hechos y no en la forma contractual impuesta por la plataforma. Este punto logró despertar una gran resistencia entre los representantes del sector empresarial, quienes impidieron la obtención de un consenso para incorporar esta presunción de manera explícita en el documento final. De todas formas, el abordaje de esta figura normativa se considera un avance crucial y muy relacionado con la Propuesta Directiva de la UE, lo cual nos indica que probablemente seguirá siendo un punto clave en el debate.
- **Alcance:** Una de las principales novedades fue el reconocimiento de que el



instrumento deberá aplicarse tanto a los trabajadores en plataformas basadas en localización física (como transporte y reparto) como a aquellos que prestan servicios en plataformas digitales de manera remota. Esta ampliación es particularmente significativa para América Latina, donde se observa una creciente incorporación de trabajadores a plataformas de trabajo remoto en tareas que van desde traducción hasta diseño, asistencia virtual y tareas digitales. Esto también implica traer al debate múltiples modalidades de trabajo, así como también la incorporación de otros perfiles sociodemográficos en el sector trabajador. En principio esto puede traer un impacto positivo debido a la pluralidad del fenómeno, pero puede generar complicaciones al momento de establecer regulaciones específicas para ciertos rubros.

- **Transparencia y auditabilidad algorítmica:** Las discusiones sobre los sistemas automatizados y algoritmos fueron particularmente complejas. El sector empleador se opuso a una regulación estricta, citando la protección de secretos comerciales y el temor a la sobrecarga para las empresas. Sin embargo, el sector trabajador y la mayoría de los Gobiernos insistieron en la necesidad de transparencia. El resultado fue una victoria para estos últimos, ya que se acordó que los Estados Miembros requieran a las plataformas informar a los trabajadores sobre cómo los sistemas automatizados afectan sus condiciones laborales, la asignación de tareas y la desactivación de cuentas, lo que representa un paso importante para combatir la opacidad en el sector. De todas formas, aunque hubo acuerdo general sobre el principio de transparencia, en las conclusiones de la conferencia no se especificaron mecanismos vinculantes para su implementación.
- **Formalización del trabajo y protección social:** El debate también abordó la necesidad de garantizar los derechos laborales básicos, la protección social y la seguridad y salud ocupacional para los trabajadores de plataforma, independientemente de su clasificación. Aunque se reconoció el potencial del sector para formalizar el empleo, se mantuvieron las preocupaciones sobre la informalidad persistente. Además, se discutió la compensación de los trabajadores, incluyendo el tratamiento de los gastos. Un punto de tensión que quedó sin resolver fue la armonización de la definición de "remuneración o pago" con la compensación por gastos, un tema que se trasladó a la siguiente sesión. Por otro lado, la propuesta de un procedimiento de enmienda simplificado para el instrumento, una idea que buscaba adaptabilidad, fue eliminada como parte de un pacto entre empleadores y trabajadores para avanzar en la discusión de los puntos sobre la gestión algorítmica. Esto dejó a algunos gobiernos preocupados por haber quedado fuera de la negociación.
- **Perspectiva de género y situaciones de violencia:** Durante la conferencia, varios actores destacaron la urgente necesidad de abordar las [vulnerabilidades específicas](#) que enfrentan las mujeres y otros grupos en la economía de plataformas. La Comunidad del Caribe (CARICOM) y el grupo de África, a través de Namibia,



señalaron que las mujeres están particularmente expuestas a barreras como la falta de acceso a la tecnología, la segregación ocupacional y, de manera crucial, la violencia y el acoso, especialmente en trabajos basados en la ubicación. La Federación Internacional de Trabajadores Domésticos y el Foro de Mujeres de Asia Pacífico también denunciaron cómo las plataformas han empeorado la discriminación y la exposición a la violencia de género, ya que los sistemas de calificación y la falta de contratos dejan a las trabajadoras sin recursos ni protección. Aunque estas preocupaciones fueron ampliamente expresadas, [las conclusiones propuestas](#) no proponen por el momento ampliar el abordaje de la violencia y el acoso, ni sobre aspectos de género específicos.

- **Libertad sindical y negociación colectiva:** diversos actores como HomeNet International y el Foro de Mujeres de Asia Pacífico reportaron que las plataformas no facilitan la organización colectiva, lo que aísla a los trabajadores y aumenta su precariedad. El gobierno de México destacó que estas modalidades de trabajo han resultado en la reducción de la seguridad social y el debilitamiento de la negociación colectiva. En su declaración final, la Vicepresidenta de los Trabajadores afirmó que la clasificación errónea de los trabajadores como contratistas independientes les niega el acceso a derechos fundamentales y protecciones laborales e insistió en que la vigilancia algorítmica y las represalias, como la desactivación de cuentas, socavan la libertad sindical. De todas formas, la discusión sobre cómo abordar y proteger estos derechos quedó pendiente y marcada como prioritaria para la segunda fase del proceso de elaboración de la norma internacional.
- **Gobernanza global del trabajo en plataformas:** La discusión incluyó la necesidad de construir un marco regulatorio internacional para establecer estándares mínimos, promuevan la cooperación entre autoridades nacionales y fortalezcan la fiscalización transfronteriza. Este tema resulta de especial relevancia teniendo en cuenta la existencia de diversos bloques de cooperación en el debate. El reconocimiento de este punto, como parte del instrumento mixto representa un avance importante, aunque su concreción dependerá de futuras negociaciones.

Actores y tensiones

La conferencia estuvo conformada por tres grupos de interés con posiciones marcadamente diferentes. El sector empleador, liderado por Ms. Ewa Staworzynska (EE. UU.), abogó por un enfoque no vinculante (una Recomendación) para fomentar la innovación y evitar la sobreregulación, insistiendo en que las plataformas "facilitan" el trabajo en lugar de "organizarlo". Este grupo defendió la distinción entre empleados y trabajadores autónomos, y se opuso a una regulación excesiva de los algoritmos para proteger secretos comerciales.

Por otro lado, el sector trabajador, representado por Ms. Amanda Brown (Reino Unido),



impulsó con firmeza un Convenio vinculante para combatir la explotación y la clasificación errónea de los trabajadores. Sostuvieron que el crecimiento del sector se ha basado en la transferencia de riesgos a los trabajadores y exigieron transparencia algorítmica y supervisión humana para contrarrestar la gestión opaca.

Los Gobiernos mostraron una amplia variedad de posiciones. En primer lugar, la Unión Europea (representada por Polonia), Reino Unido, Australia, el grupo África (representado por Namibia), entre otros respaldaron una Convención combinada con una Recomendación, enfocándose en la correcta clasificación de los trabajadores, la transparencia algorítmica y la garantía de condiciones laborales decentes. En contraste, Estados Unidos, China e India prefirieron una Recomendación no vinculante, argumentando que una Convención sería prematura, podría sofocar la innovación y sería difícil de implementar debido a la diversidad de las economías de plataforma.

La votación sobre la forma del instrumento fue un punto de tensión crucial, resultando en la adopción de la propuesta de Convenio más Recomendación, lo que generó fuertes críticas por parte del sector empleador. Este resultado denota la importancia de las instancias de cooperación internacional y regional, las cuales resultaron claves e influyentes en el resultado final.

En cuanto a América Latina, la mayoría de las delegaciones asistentes se inclinaron por una Convención vinculante suplementada por una Recomendación. Sin embargo, hubo posiciones divergentes y cambios notables con respecto a las [respuestas publicadas sobre el cuestionario previo a la conferencia](#):

- **Panamá y Paraguay** votaron a favor de una Recomendación única, mientras que **Perú** se abstuvo.
- **Argentina** cambió su postura, pasando de apoyar una Recomendación a adherirse al doble instrumento (Convención + Recomendación).
- **Costa Rica** hizo el camino inverso, retrocediendo de su voto inicial a favor de la Convención y la Recomendación para adherirse solo a la Recomendación única.

Resultados de la CIT y documentos aprobados

Como [resultado del proceso de negociación](#), se acordó que se avanzará en la redacción de un instrumento compuesto por una convención (de carácter vinculante para los Estados que la ratifiquen) y una recomendación complementaria (de orientación general no vinculante). Esta decisión implica el mayor grado de compromiso normativo dentro del sistema de la OIT y sienta las bases para una futura arquitectura legal internacional para el trabajo en plataformas.

Sin embargo, aún persisten desafíos significativos. El texto aprobado no incluye definiciones



claras sobre la presunción de relación laboral, lo cual limita su aplicabilidad en contextos donde las plataformas niegan el vínculo laboral. Tampoco establece criterios concretos sobre lo que constituye una remuneración adecuada ni delimita claramente cómo se computa el tiempo de trabajo, cuestiones fundamentales para garantizar ingresos estables y jornadas justas.

Asimismo, los mecanismos de fiscalización siguen siendo débiles. No se ha resuelto con claridad cuál será la legislación aplicable en caso de disputas entre trabajadores y plataformas transnacionales, una omisión especialmente problemática para América Latina, donde muchas plataformas no tienen representación legal local. Esta falta de claridad abre la puerta a la evasión de responsabilidades empresariales.

Pese a estas limitaciones, el hecho de encauzar un camino hacia un instrumento vinculante constituye una herramienta estratégica para la incidencia regional. Aporta un lenguaje común y una orientación política que puede ser utilizada como referencia en procesos legislativos nacionales o regionales. Asimismo, se evidencia una clara orientación hacia el debate para estandarizar procesos y políticas que permitan una gestión algorítmica transparente, igualitaria y responsable. Estos puntos resultan instancias fundamentales de complemento y armonización teniendo en cuenta las tendencias regulatorias en la región.

A su vez, la especificidad del instrumento internacional en preparación —que abarca aspectos como la transparencia algorítmica, o la garantía de derechos sociales— se alinea con muchas de las discusiones ya abiertas en América Latina, como se puede ver en la Tabla 1. En este sentido, la CIT ofrece no solo una hoja de ruta, sino también un marco legitimador para avanzar con medidas internas que hasta ahora habían enfrentado resistencia por parte de actores empresariales o por limitaciones institucionales. Aún así, el hecho de que las discusiones culminen en un momento en que muchos países, incluso en América Latina, ya avanzaron con marcos propios genera un desafío adicional relacionado a la armonización de diferentes abordajes o una presión hacia nuevas reformas en un ámbito de difícil consenso.

De cara a la CIT de 2026, donde se definirá la aprobación definitiva del instrumento, será clave articular esfuerzos regionales, fortalecer alianzas entre sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos, y promover campañas de sensibilización e incidencia política. América Latina, teniendo en cuenta sus [altos índices de informalidad](#) y su experiencia acumulada en la organización de trabajadores de plataformas y su marco de derechos laborales protectores, tiene la oportunidad de desempeñar un papel central en la construcción de una regulación global más justa e inclusiva.



Consideraciones finales

La 113ª Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) ha representado un avance significativo para abordar el trabajo en plataformas digitales a nivel global. El proceso hacia la adopción de una convención internacional ofrece un marco de legitimidad y presión institucional que puede fortalecer las agendas nacionales y regionales. En este sentido, la CIT ha puesto en agenda herramientas conceptuales y principios de referencia —como la transparencia algorítmica y la obligación de garantizar protección social— que ya son visibles, al menos en parte, en los marcos legales de Chile, Colombia, México y Uruguay.

Sin embargo, también es necesario reconocer los límites de su impacto real y los vacíos que persisten. A nivel regional, aún predomina un escenario fragmentado: mientras algunos países han avanzado en regulaciones específicas, otros mantienen propuestas truncas, debates postergados o una ausencia de iniciativas en la temática. Incluso en los países con leyes aprobadas, la implementación efectiva enfrenta obstáculos significativos, como la fiscalización limitada, la informalidad estructural y la escasa representación colectiva de los trabajadores de plataformas.

Además, los avances regulatorios al momento han concentrado buena parte de su atención en los sectores de reparto y transporte. Esta delimitación, si bien comprensible por la visibilidad y precariedad de estas actividades, deja en segundo plano a otros rubros de trabajo contemplados en el alcance del debate establecido en la CIT, especialmente a quienes prestan servicios de forma remota. Esto cristaliza la existencia de un campo fértil para futuras investigaciones en términos de identificar y articular narrativas comunes entre los trabajadores de plataformas localizadas (como repartidores) y remotos (como *freelancers* digitales), quienes muchas veces comparten formas de organización y demandas similares, pese a operar en contextos laborales distintos. La construcción de estos puentes narrativos y jurídicos permitirá no solo fortalecer la acción colectiva, sino también evitar que se consoliden regulaciones parciales que dejen múltiples sectores desprotegidos.

En síntesis, la CIT ha sido un catalizador relevante para el debate sobre trabajo en plataformas, pero su potencial transformador dependerá de la capacidad de los actores regionales para apropiarse de sus principios, ampliarlos a nuevas realidades laborales y articular estrategias que impulsen una gobernanza digital del trabajo centrada en derechos y justicia social.