

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Uso abusivo del estatuto de trabajador autónomo» (Dictamen de iniciativa)

(2013/C 161/03)

Ponente: **Martin SIECKER**

El 19 de enero de 2012, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

Uso abusivo del estatuto de trabajador autónomo

(Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de marzo de 2013.

En su 488º pleno de los días 20 y 21 de marzo de 2013 (sesión del 21 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 157 votos a favor, 17 en contra y 35 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Actualmente, no existe ninguna definición precisa a nivel de la UE que permita establecer una clara distinción entre, por una parte, los autónomos de buena fe que trabajan por cuenta propia y los falsos autónomos. Cada autoridad competente o entidad independiente se refiere a su propio marco jurídico, que puede ser diferente según la competencia o el sector de intervención de que se trate (legislación fiscal, seguridad social, derecho de sociedades, mercado laboral, seguros). Estos abusos van desde el fraude para eludir el pago de las cotizaciones a la seguridad social hasta el trabajo no declarado, pasando por el fraude fiscal y el recorte de los derechos laborales. Se trata de una grave distorsión de la competencia con respecto a los auténticos autónomos, las microempresas y las pymes.

1.2 Ya en 2006, en su Libro Verde «Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI», la Comisión Europea se preguntaba si deben aclararse las definiciones jurídicas nacionales del trabajo por cuenta ajena y del trabajo por cuenta propia para facilitar las transiciones de buena fe entre el estatuto de trabajador por cuenta ajena y el de trabajador por cuenta propia y viceversa. De la consulta organizada tras la publicación del Libro Verde se desprende que la ausencia de una definición a nivel de la UE podía plantear problemas, en particular, en los casos de trabajo (y prestación de servicios) transfronterizos.

1.3 La recomendación formulada en 2006 por la OIT define de manera bastante amplia el concepto de «relación laboral», para poder combatir el fenómeno de los falsos autónomos. Para determinar la existencia de una relación laboral convendría, en primer lugar, referirse a los hechos que guarden relación con la actividad o el salario del trabajador, con independencia de la manera en que se caracteriza la relación, por ejemplo, en las disposiciones contractuales. Existe una relación laboral encubierta cuando un empresario trata a un trabajador de una manera que disimula su verdadero estatuto jurídico de trabajador, y cuando pueden darse situaciones en las que las disposiciones contractuales tienen como efecto privar a los trabajadores de la protección a la que tienen derecho.

1.4 Varios Estados miembros han intentado ya elaborar una definición precisa que permita distinguir los trabajadores autónomos de los trabajadores por cuenta ajena, sobre la base de una serie de criterios preestablecidos. Sin embargo, se han topado con problemas para llegar a una definición al respecto debido a la complejidad de las diversas situaciones de hecho. El CESE es consciente de ello, por lo que propone proceder a una evaluación de las distintas experiencias realizadas en los Estados miembros, con vistas a extraer una serie de conclusiones y formular recomendaciones para la adopción de un enfoque más eficaz.

1.5 La adopción de una regulación fiable y la definición del falso trabajo por cuenta propia redundarían en beneficio de los autónomos y las microempresas de buena fe. Es preciso intensificar la lucha contra el fenómeno de los falsos autónomos, mediante mecanismos que permitan mejorar el registro y la comprobación de su posición efectiva en el mercado de trabajo. La dependencia económica del contratista (generalmente, el anterior empleador) indica que sigue existiendo una relación laboral.

1.6 La instauración en todos los Estados miembros un buen sistema de seguridad social para los trabajadores autónomos, que tenga en cuenta la especificidad de su estatuto, contribuirá a combatir y evitar los posibles abusos.

1.7 Los trabajadores que van a trabajar como auténticos autónomos son elementos constitutivos normales del mercado laboral y de la economía. Por lo tanto, debería estudiarse cómo podrían beneficiarse de disposiciones comunes, como la integración en las organizaciones de pymes, organizaciones empresariales, cámaras de comercio y organizaciones laborales existentes, así como la incorporación en las distintas partes de los sistemas de seguridad social y los regímenes de pensiones. También deberán aplicarse plenamente las disposiciones en materia de salud y seguridad en el lugar de trabajo, y conviene que tengan acceso a los centros de formación profesional.

1.8 El CESE insiste en el valor social y socioeconómico y en la importancia del estatuto de trabajador autónomo. Sin embargo, es importante que los ciudadanos puedan decidir de forma voluntaria y con conocimiento de causa si desean optar por dicho estatuto.

1.9 Los sistemas existentes en algunos Estados miembros para fomentar el espíritu empresarial podrían provocar distorsiones de la competencia respecto de los auténticos trabajadores por cuenta propia, microempresas y pymes. Es importante que se realice un estudio de impacto sobre estas categorías. El CESE propone dirigir a los Estados miembros una recomendación para que identifiquen los sectores especialmente problemáticos y convengan a través del diálogo social fijar unos precios mínimos por hora de trabajo, que puedan variar incluso entre las regiones de un mismo Estado miembro.

Es esencial que la contratación pública en los Estados miembros respete esa medida a fin de dar ejemplo y poder hacer frente a situaciones injustas.

2. Evolución del mercado de trabajo

2.1 Trabajar por cuenta propia es un estatuto legítimo en el mercado de trabajo, y toda persona tiene derecho a hacerlo. El CESE lo ha afirmado ya en varios dictámenes sobre este tema. Pero cada moneda tiene dos caras, y el Comité aún no ha tratado el otro aspecto de este fenómeno. En su último dictamen al respecto, afirmaba explícitamente: «No pretendemos, por tanto, abordar la cuestión del trabajo no declarado, ni siquiera el de los denominados "falsos autónomos", aunque ambos fenómenos pueden tener, en ocasiones, elementos de aparente o real conexión con los trabajadores autónomos económicamente dependientes.»⁽¹⁾ El presente dictamen sí trata por fin esta cuestión.

2.2 En las últimas décadas se han observado cambios importantes en la composición del grupo de los trabajadores autónomos, junto a los «clásicos» independientes y pequeños empresarios. En el actual período se ha hecho necesario evaluar si el entorno en que se opera ofrece una protección suficiente para los trabajadores autónomos. El CESE se remite a su dictamen previo⁽²⁾ en el que recomendaba:

— recopilar datos sobre el denominado «trabajo autónomo económicamente dependiente» en la UE;

— detectar aspectos comunes a las definiciones de trabajadores por cuenta ajena en los diferentes Estados miembros de la UE; y

— promover la realización de estudios que permitan evaluar con detalle las experiencias nacionales, en particular en las zonas transfronterizas.

2.3 El trabajo por cuenta propia difiere según los Estados miembros. En algunos países (Países Bajos), un trabajador por cuenta propia es una persona que trabaja por su cuenta, esencialmente como subcontratista para otra empresa. En otros (Francia) el estatuto de trabajador por cuenta propia está reservado a los empresarios que no son empleados de su propia empresa; pueden tener, o no, empleados. El trabajo por cuenta propia no se limita a la subcontratación, ya que los clientes también pueden ser consumidores. Las distintas definiciones de trabajo asalariado y de trabajo por cuenta propia son muy importantes en lo que concierne no solo a la legislación laboral, sino también a la legislación fiscal y la legislación sobre seguridad social.

2.4 La creación del mercado interior y la correspondiente introducción de la libre circulación han contribuido a la evolución señalada en el punto 2.2 y han implantado el recurso a los trabajadores autónomos en los segmentos más vulnerables de nuestros mercados de trabajo. Hoy en día, muchos trabajadores se contratan (a través de todo tipo de agencias), no como trabajadores sino como «proveedores de servicios por cuenta propia». No se contrata a la persona sino que, al desempeñar su trabajo autónomo, presta un servicio especial por cuenta propia. Se dispone así de trabajo barato, con facturación, sin necesidad de cumplir las normas laborales nacionales⁽³⁾. Es legítimo preguntarse si este nuevo tipo de estatuto de trabajo autónomo es auténtico.

⁽³⁾ En una reciente publicación se demuestra que el estatuto de autónomo también se usa para eludir las restricciones en el mercado laboral en relación con el proceso de ampliación. Según Béla Galgóczi (et al.), «una de las cuestiones más controvertidas en el debate sobre la movilidad laboral en la UE, sobre todo en el contexto de las medidas transitorias impuestas por algunos Estados miembros, es la posibilidad de sustituir empleados por trabajadores autónomos, aprovechando el principio de la libre prestación de servicios para eludir las restricciones impuestas como medidas transitorias respecto del trabajo asalariado (p. 23). Aunque a nivel global no se recurre excesivamente al (falso) trabajo por cuenta propia, en los países con restricciones debidas a las medidas transitorias «se utiliza claramente como estrategia de ajuste» (p. 25). La tasa de trabajadores por cuenta propia de Bulgaria y Rumanía ha aumentado desde 2008 y en 2011 difería fuertemente en Alemania, Bélgica y Austria, en comparación con la tasa de trabajadores nativos y con la tasa de trabajadores autónomos de la UE-8. Debido a las restricciones que siguen aplicándose en el Reino Unido a los trabajadores rumanos, un porcentaje elevado (casi un 45 %) de trabajadores de esta nacionalidad entra en el país con el estatuto de trabajador autónomo. En el caso de los trabajadores de los países de la UE-8, que ya no necesitan autorización, el porcentaje medio de trabajadores autónomos se ha reducido con respecto a la media del Reino Unido. La prueba de este fenómeno de elusión puede deducirse de la situación en Italia: en este país no hay restricciones en los sectores del cuidado y la construcción y los trabajadores búlgaros y (sobre todo) rumanos que trabajan esencialmente en estos sectores suelen tener unas tasas de trabajo autónomo, como media, inferiores a las tasas medias de los trabajadores nativos o de los trabajadores migrantes de otros países de la UE o de terceros países (*EU Labour Migration in Troubled Times - Skills Mismatch, Return and Policy Responses*, Béla Galgóczi, Janine Leschke, Andrew Watt (Eds.), Ashgate, 2012).

⁽¹⁾ DO C 18 de 19.1.2001, p. 44.

⁽²⁾ DO C 18 de 19.1.2011, p. 44.

2.5 En lo que respecta a las relaciones laborales cabe identificar numerosos problemas, sobre todo en el caso de las prestaciones transfronterizas ⁽⁴⁾. Estas relaciones presentan similitudes con la situación del trabajador ocasional o jornalero tradicional, un tipo de trabajo en el que intervienen reclutadores que todos considerábamos como un vestigio del pasado ⁽⁵⁾. En algunos países, por ejemplo, los trabajadores autónomos pueden ejercer de la noche a la mañana actividades que normalmente los trabajadores con contratos fijos solo podrán desempeñar al cabo de varios años de formación profesional. Han surgido reclutadores y oficinas de contratación específicos que prestan servicios de autónomos. De esta forma, las empresas pueden cambiar fácilmente sus modalidades de contratación, optando por contratos con arreglo a los cuales los autónomos efectúan tareas que antes realizaban trabajadores fijos. Es necesario disponer de pruebas más fiables para evaluar el número de trabajadores afectados y de fronteras con mayores problemas. Por lo tanto es necesario llevar a cabo una labor de investigación más profesional.

2.6 Junto a los contratistas privados, cada vez hay más grandes empresas y sectores públicos que recurren regularmente a los servicios de autónomos. La cuarta parte de estas empresas afirma que la principal razón por la que contratan a autónomos son sus conocimientos y experiencia. Recurren a los autónomos para hacer frente a los picos de producción y compensar la falta de personal cualificado. También mencionan entre las razones importantes la flexibilidad en la puesta a disposición de personal.

2.7 Esta situación no plantea problemas siempre y cuando se trate de autónomos que han decidido libremente crear su propia empresa. En cambio, si el paso a un estatuto de autónomo no se debe a una decisión realmente libre, la consecuencia es que, en la práctica, los riesgos sociales se transfieren de la empresa al trabajador individual. Los abusos que se producen en estos casos van desde el fraude para eludir el pago de las cotizaciones

a la seguridad social hasta el trabajo no declarado ⁽⁶⁾, pasando por el fraude fiscal y el abuso de derechos laborales. Se trata de una grave distorsión de la competencia con respecto a los auténticos autónomos, microempresas y pymes. Por otra parte, los sistemas creados en algunos Estados miembros para fomentar el espíritu empresarial (por ejemplo, el caso de los «autoempresarios» en Francia) podrían provocar distorsiones de la competencia entre los auténticos trabajadores por cuenta propia y esta nueva categoría de autónomos.

2.7.1 El CESE propone dirigir a los Estados miembros una recomendación para que identifiquen los sectores especialmente problemáticos y convengan a través del diálogo social fijar unos precios mínimos por hora de trabajo, que puedan variar incluso entre las regiones de un mismo Estado miembro.

Es esencial que la contratación pública en los Estados miembros respete esa medida a fin de dar ejemplo y poder hacer frente a situaciones injustas.

2.8 En los años ochenta, la proporción de autónomos ha aumentado en casi toda Europa, para luego reducirse ligeramente en los noventa. En las últimas décadas, se han observado situaciones muy diferentes según los Estados miembros. En algunos, el trabajo autónomo ha empezado a aumentar otra vez, mientras que en otros ha permanecido estable o incluso ha descendido (Perspectivas de Empleo de la OCDE 2005 y OCDE *Factbook* 2006). Desde que empezó la crisis financiera, la proporción de autónomos no ha aumentado globalmente. Parte de los autónomos constituyen ahora lo que se denomina la «capa flexible» de la mano de obra, que se caracteriza por unas relaciones de trabajo poco estables, que pueden romperse fácilmente en caso de recesión económica y restablecerse en cuanto las perspectivas de crecimiento vuelven a ser más positivas.

2.9 Por lo general, los trabajadores autónomos suelen respetar en menor grado que los asalariados las normas en materia de salud y seguridad en el trabajo o las normas de protección del medio ambiente. Una posible manera de colmar esta laguna consistiría en crear centros de servicios para los trabajadores autónomos que garantizarían estos cometidos y acciones en su nombre.

⁽⁴⁾ En el Informe Supiot de 1999 ya se observaba la emergencia de un «nuevo» tipo de trabajador autónomo en varios Estados miembros de la UE, al que se consideraba problemático, por dos razones: el trabajo por cuenta propia puede servir para eludir las obligaciones de los empresarios y, en segundo lugar, al optar por el empresariado, los trabajadores jóvenes y bien formados no participan en el sistema solidario de seguridad social de los trabajadores. Al mismo tiempo, este «nuevo» fenómeno del trabajo autónomo también tiene un lado positivo. En efecto, el trabajo por cuenta propia puede ofrecer más posibilidades para el desarrollo de capacidades de los auténticos autónomos, que suelen ser trabajadores altamente cualificados, pudiendo así contribuir a aumentar la calidad del trabajo y la innovación en la organización del trabajo. Los términos «falso» y «dependiente» se usan para subrayar el lado oscuro de este tipo de trabajo autónomo. «Falso», porque el tipo de trabajadores por cuenta propia al que se refiere difícilmente puede calificarse como tal, y «dependiente» porque los denominados autónomos no son independientes, ni económicamente ni en lo que respecta al control de sus términos y condiciones de empleo (M. Westerveld, http://www.uva-aias.net/news_agenda/agenda/522).

⁽⁵⁾ En Francia, esta forma arcaica de trabajo se denomina «marchandage de main-d'oeuvre». Los primeros actos jurídicos que prohibieron este tipo de contratación con fines exclusivamente laborales ya se adoptaron en Francia a mediados del siglo XIX.

⁽⁶⁾ La Comisión Europea (CE) describe algunos tipos de abusos «En Francia, varios empresarios han abusado del nuevo estatuto de "auto-entrepreneur" (autoempresario) con el objetivo de pagar menos impuestos para los empleados, a los que se empuja a aceptar el nuevo estatuto. En varios Estados miembros, incluidos los Países Bajos y Bélgica, existen los "falsos autónomos", que son trabajadores supuestamente autónomos cuyo estatuto (autónomo o empleado) no es claro. En teoría son autónomos (el empresario solo paga una cantidad fija de la que el trabajador tiene que deducir su propio seguro y otros gastos), pero, en la práctica, no hay diferencias entre estos trabajadores y otros empleados que realizan el mismo trabajo.» (CE, *European Employment Observatory Review, Self-employment in Europe 2010*, p. 29)

3. Definición del autónomo

3.1 No existe en la legislación o reglamentación ninguna referencia unificada al estatuto de autónomo ⁽⁷⁾. Esta expresión se refiere a veces a los trabajadores independientes y otras veces a todos los trabajadores autónomos que trabajan por cuenta propia. El estatuto implica que no tienen contrato de trabajo pero ofrecen servicios a sus clientes o contratistas sobre la base de un contrato comercial.

3.2 El grupo de los autónomos consta generalmente de dos extremos (*European Foundation*, 1996). Por una parte, se encuentran profesionales altamente cualificados, que conocen bien su posición en el mercado, saben lo que valen y desean trabajar por cuenta propia. Se trata en la mayoría de los casos de trabajadores de edad avanzada, bien remunerados, que planifican y organizan ellos mismos su trabajo. En el otro extremo se encuentran los autónomos cuyo estatuto no tiene otra finalidad que la de reducir las cargas administrativas y financieras para el contratista. Las personas que se encuentran en esta situación son falsos autónomos, tienen poca o ninguna libertad de elección y son totalmente dependientes económicamente de su contratista. Según los estudios publicados, esto ocurre con frecuencia en dos de las cinco categorías de autónomos definidas en un estudio reciente ⁽⁸⁾.

3.3 Desde un punto de vista jurídico, la posición de partida de los autónomos no siempre es envidiable si se compara con la de los empleados. Un estudio llevado a cabo en 2010 en los Países Bajos por EIM, a petición del Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo, muestra los riesgos a que se exponen los autónomos. No pueden beneficiarse de los seguros sociales de los trabajadores y tienen que asegurarse ellos mismos contra riesgos. En muchos casos, no lo hacen. Aunque con bastante frecuencia sí tienen el seguro de responsabilidad civil (72 %), el seguro de enfermedad es bastante menos frecuente (20 %), al igual que el de incapacidad laboral (36 %). Solo uno de cada dos autónomos constituye un ahorro con vistas a su jubilación. Por este motivo, corren el peligro de encontrarse en situación de pobreza cuando se jubilen. Generalmente, los autónomos de los sectores de la agricultura y la construcción están más asegurados que la media contra los riesgos, y los de los sectores de la construcción y los servicios a las empresas están más asegurados para la jubilación. El CESE recomienda que se informe debidamente a los autónomos, cuando estos presenten su solicitud para que se les reconozca este estatuto, sobre las consecuencias de reducir sus cotizaciones a la seguridad social y al seguro de enfermedad y sobre las demás condiciones y obligaciones relativas al inicio de su actividad.

⁽⁷⁾ La CE señala (ibíd., p. 6) que existen distintas interpretaciones y definiciones del término «autónomo» en los diferentes países, y que también se definen varias subcategorías. Por ejemplo, en función del estatuto jurídico de la empresa, si la empresa tiene empleados o no (empresarios o trabajadores por cuenta propia), y/o según el sector en el que opera la empresa (p. ej., el sector agrícola). Algunos países también establecen distinciones entre el estatuto de autónomo y el de «autónomo dependiente» (p. ej., España e Italia), con el que la persona autónoma trabaja para un solo cliente. En otros, se distingue el trabajo por cuenta propia que se realiza junto al empleo remunerado (p. ej., Bélgica).

⁽⁸⁾ *Self employed workers: industrial relations and working conditions* (Los trabajadores autónomos: relaciones laborales y condiciones de trabajo). EIRO, 2009.

4. Fricciones y abuso del estatuto

4.1 En los últimos años, la cuestión de la existencia o no de una relación laboral y de los derechos y la protección ligados a dicho estatuto se ha vuelto a plantear con fuerza en varios países europeos. Se han producido cambios importantes en el modo de funcionamiento de las empresas (aumento de la subcontratación y la contratación mediante licitaciones), al tiempo que el llamamiento en favor de una mayor flexibilidad y una reducción de las cargas «administrativas» ha encontrado un eco muy favorable en los legisladores, lo que ha conducido a la desregulación y a una política dirigida a acabar con las formas «tradicionales» de seguridad de empleo.

4.2 Varios países europeos han intentado delimitar jurídicamente el concepto, definiendo la «relación laboral» en función de distintos criterios. Se trata de una relación caracterizada por la prestación de una actividad remunerada a cambio de una remuneración, en la que los (posibles) beneficios de este trabajo remunerado son para el contratista. Unos indicadores importantes, en este ámbito, consisten en que el trabajo se efectúa en el marco de una relación de subordinación con la otra parte, y requiere la disponibilidad del trabajador. También es importante el hecho de que la remuneración es la única o la principal fuente de ingresos del trabajador, y la ausencia de riesgo económico para el trabajador.

4.3 El CESE se limita a orientar a los Estados miembros, sugiriéndoles modelos de buenas prácticas. Un buen ejemplo es el de Malta, que ha resultado tener mucho éxito.

A la hora de examinar el estatuto profesional de una persona nominalmente autónoma y que a primera vista no es considerada como empleada, deberá/podrá presumirse que existe una relación laboral y que la persona a la que se presta el servicio es el empleador si se cumplen al menos cinco de los siguientes criterios respecto de la persona que lleva a cabo el trabajo:

- esta persona depende de una única persona a la que presta servicios en una proporción que asciende a como mínimo el 75 % de sus ingresos durante un período de un año;
- esta persona depende de la persona a la que presta el servicio para determinar qué trabajo debe realizarse y dónde y cómo debe llevarse a cabo;
- esta persona realiza el trabajo utilizando equipamiento, herramientas o materiales proporcionados por la persona a la que presta el servicio;
- esta persona está sujeta a un horario o a períodos laborales mínimos fijados por la persona a la que presta el servicio;
- esta persona no puede subcontratar a otras personas para que la substituyan en la prestación;

- (f) esta persona está integrada en la estructura del proceso de producción, la organización del trabajo o la jerarquía de la empresa u organización;
- (g) la actividad de esta persona es un elemento esencial en la organización y consecución de los objetivos de la persona a la que presta el servicio, y
- (h) esta persona lleva a cabo tareas similares a las de los empleados o, en caso de que el trabajo se externalice, a las que llevaban a cabo los empleados con anterioridad.

4.4 Las definiciones no solo varían de un Estado miembro a otro ⁽⁹⁾, sino también en la propia legislación de la UE. Esta falta de claridad plantea graves problemas en las situaciones transfronterizas. La falta de interconexión entre los marcos jurídicos nacionales y europeo respecto de la distinción entre la el desempeño de un trabajo bajo contrato y la prestación de un servicio hace que el concepto de autónomo sea problemático, especialmente en el caso del trabajo transfronterizo.

4.5 A nivel internacional, resulta cada vez más difícil definir la existencia, o no, de una relación laboral. Esto ocurre con las situaciones en las que los derechos y las obligaciones de las partes contratantes no están clara y unívocamente definidas, o cuando la flexibilización o la desregulación dificultan el control de la presunción de una relación de trabajo. Pero también cuando el legislador crea toda una serie de modalidades intermedias o considera simplemente de un día para otro que el trabajo autónomo es una de las nuevas modalidades empresariales.

4.6 La Organización Internacional del Trabajo ya advirtió en una fase temprana sobre el posible uso abusivo del trabajo autónomo, que conduce a eludir los derechos de los trabajadores y la protección jurídica que normalmente van unidos a la relación de trabajo. La OIT habla de un posible abuso por una

combinación de factores: la legislación es demasiado limitada, o se interpreta de manera demasiado restrictiva; se formula de tal manera que su alcance y sus efectos son mínimos; sí existe una relación de trabajo pero no se sabe con seguridad quién es el empleador; las formas de falso trabajo por cuenta propia no son objeto de ninguna medida y, en general, no se controla el cumplimiento de la legislación.

4.7 En la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo, se define el trabajo autónomo como «aquellos empleos en los que la remuneración depende directamente de los beneficios [...] derivados de los bienes o servicios producidos». En este contexto, cabe distinguir históricamente tres grandes grupos de autónomos: las microempresas, los pequeños negocios y los independientes. En la Asamblea General de junio de 2006, se acordó una Recomendación sobre la Relación de Trabajo (Recomendación n.º 198) ⁽¹⁰⁾. El principal objetivo de esta recomendación era mejorar la política nacional de protección de los derechos de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo (art. 1.4).

4.8 Paralelamente, entre 2005 y 2007 la OIT trató de afinar los distintos conceptos. Junto a la citada recomendación, elaboró una serie de documentos en los que presenta, en particular, las legislaciones nacionales existentes. De todo ello se deriva claramente la creciente necesidad de disponer de unas definiciones más claras, para poder distinguir entre las formas legítimas de trabajo autónomo y las prácticas fraudulentas, cuyo único objetivo es eludir o soslayar la legislación laboral y las disposiciones jurídicas vigentes.

4.9 El CESE recomienda que la resolución de los problemas específicos de los autónomos se examine en el marco del diálogo social, tanto a escala europea como nacional, y que las organizaciones que representan sus intereses tengan la posibilidad de participar en el diálogo social.

Bruselas, 21 de marzo de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Desde el punto de vista jurídico, los Estados miembros de la UE han establecido varios criterios en relación con la definición de relación laboral: subordinación con respecto a la empresa usuaria; sumisión a órdenes e instrucciones durante la realización del trabajo; integración en un sistema (colectivo) de planificación, ejecución y control elaborado por otros; desde el punto de vista económico y social, el trabajador depende del trabajo realizado por y para una empresa que pertenece a otra persona; dependencia financiera de un (único) empresario (<http://www.clr-news.org/CLR-News/CLR%20News%202007%20ISSN.pdf>, p. 35).

⁽¹⁰⁾ La recomendación fue aprobada con un 71 % de los votos emitidos. Cabe señalar que la delegación de los empresarios colaboró en la elaboración de la recomendación, y que finalmente decidió abstenerse en la votación.

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Las enmiendas siguientes, que obtuvieron más de una cuarta parte de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso de los debates (artículo 54(3) del Reglamento interno):

Punto 1.3

Modifíquese de la manera siguiente:

La recomendación formulada en 2006 por la OIT define de manera bastante amplia el concepto de «relación laboral», para poder combatir el fenómeno de los falsos autónomos. Para determinar la existencia de una relación laboral convendría, en primer lugar, referirse a los hechos que guarden relación con la actividad o el salario del trabajador, con independencia de la manera en que se caracteriza la relación, por ejemplo, en las disposiciones contractuales. Existe una relación laboral encubierta cuando un empresario trata a un trabajador de una manera que disimula su verdadero estatuto jurídico de trabajador, y cuando pueden darse situaciones en las que las disposiciones contractuales tienen como efecto privar a los trabajadores de la protección a la que tienen derecho. Cabe señalar, no obstante, que las recomendaciones de la OIT van dirigidas a los Gobiernos nacionales y no a la UE.

Punto 4.6

Modifíquese de la manera siguiente:

La Organización Internacional del Trabajo ya advirtió a los Gobiernos nacionales en una fase temprana sobre el posible uso abusivo del trabajo autónomo, que conduce a eludir los derechos de los trabajadores y la protección jurídica que normalmente van unidos a la relación de trabajo. La OIT habla de un posible abuso por una combinación de factores: la legislación es demasiado limitada, o se interpreta de manera demasiado restrictiva; se formula de tal manera que su alcance y sus efectos son mínimos; sí existe una relación de trabajo pero no se sabe con seguridad quién es el empleador; las formas de falso trabajo por cuenta propia no son objeto de ninguna medida y, en general, no se controla el cumplimiento de la legislación.

Exposición de motivos

El ponente sustenta parte de su argumentación en favor de la adopción de medidas en la Recomendación sobre la Relación de Trabajo de la OIT (2006). Sin embargo, la OIT limita explícitamente el alcance de sus recomendaciones a las políticas y legislaciones nacionales. Además cabe señalar que la recomendación no fue ni con mucho aprobada por consenso (práctica habitual en la OIT) y que, por el contrario, solo el 71 % de los votos emitidos respaldó la propuesta, que chocó con la oposición de todo el Grupo de los Empleadores.

De conformidad con el artículo 51(4) del Reglamento interno, las dos enmiendas se examinaron juntas.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 73

Votos en contra: 122

Abstenciones: 12