

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación de una plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de prevención y desincentivación del trabajo no declarado**

[COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD)]

(2014/C 458/08)

Ponente: **Stefano PALMIERI**

Coponente: **Ana BONTEA**

El 16 de abril de 2014, el Parlamento Europeo, y el 29 de abril de 2014, el Consejo, decidieron, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153, apartado 2, letra a), y en el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

*Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación de una plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de prevención y desincentivación del trabajo no declarado*

COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD).

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 27 de agosto de 2014.

En su 501º pleno de los días 10 y 11 de septiembre de 2014 (sesión del 10 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 172 votos a favor, 88 en contra y 22 abstenciones el presente dictamen.

## **1. Conclusiones y recomendaciones**

El Comité Económico y Social Europeo (CESE):

1.1 Considera que el trabajo no declarado es un problema que, dado que afecta –con diferentes niveles de intensidad– a todos los Estados miembros, va en contra de los ideales europeos de legalidad, seguridad, solidaridad, justicia social y tributaria, libre competencia de los mercados y libre circulación de los trabajadores en la UE.

1.2 Estima que la lucha contra el trabajo sumergido, o no declarado, si se lleva a cabo con medidas adecuadas de prevención, control y represión, constituye una opción estratégica fundamental para propiciar el afloramiento del empleo irregular y garantizar la reactivación de la competitividad del sistema económico y social de la Unión Europea, en línea con las prioridades y orientaciones establecidas en la Estrategia Europa 2020.

1.3 Valora positivamente la propuesta de crear una plataforma europea para reforzar la cooperación en la lucha contra el trabajo no declarado. Se trata de una propuesta coherente con los distintos pronunciamientos, con los que el Parlamento Europeo, el Consejo y el propio CESE han confirmado durante los últimos años la necesidad de poner en pie una estrategia coordinada a escala europea para crear puestos de trabajo, lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador y mejorar la colaboración a fin de luchar contra el trabajo no declarado, que sirviera para colmar una laguna a nivel de la UE, dado que hasta ahora el trabajo no declarado se ha tratado de forma asimétrica y no suficientemente coordinada.

1.4 Acoge con satisfacción la propuesta de crear una plataforma europea en la que participen obligatoriamente todos los Estados miembros y cree que la participación coordinada y conjunta de todos los países de la UE hará posible abordar las cuestiones transfronterizas y los problemas asociados a la presencia de trabajadores no declarados de terceros países en situación irregular.

1.5 Pese a admitir que el trabajo no declarado y el falso trabajo por cuenta propia (es decir, el trabajo autónomo ficticio) son dos conceptos diferentes, considera correcta la inclusión del falso trabajo por cuenta propia entre las formas de trabajo no declarado que la plataforma ha de prevenir, desincentivar y combatir debido a las consecuencias negativas que de él se derivan para i) los derechos y garantías de los trabajadores; ii) el desarrollo normal de la libre competencia de los mercados y iii) la libre circulación de los trabajadores en la UE.

1.5.1 Confía en que los trabajos de la plataforma —que deberán respetar la legislación y prácticas nacionales— permitan, mediante el aprovechamiento de las experiencias adquiridas en los distintos Estados miembros y la definición del falso trabajo por cuenta propia, establecer una estrategia eficaz de lucha contra este fenómeno.

1.6 Aunque está plenamente de acuerdo con el cometido y las funciones de la plataforma, solicita que se amplíe su mandato, incluida la posibilidad de formular recomendaciones sobre legislación a escala tanto de la UE como de los Estados miembros, al objeto de garantizar la puesta en práctica de una estrategia más eficaz (por ejemplo, proponiendo actividades de cooperación transfronteriza más centradas en las inspecciones de control y represión).

1.7 Considera que en la designación del punto de contacto nacional los Estados miembros deben contar obligatoriamente con la participación de los agentes sociales e invitar a las organizaciones que representan a la sociedad civil que, al haber adquirido conocimientos específicos sobre el fenómeno del trabajo no declarado, garantizan un valor añadido efectivo en la estrategia de lucha contra el fenómeno.

1.7.1 Considera oportuno que las reuniones de la plataforma europea se preparen de manera adecuada mediante encuentros de carácter preliminar e informativo que permitan divulgar los resultados de sus trabajos y garantizar, de este modo, la plena transparencia de sus actividades.

1.8 Señala que las medidas encaminadas a prevenir y desincentivar el trabajo no declarado han de combinar diferentes instrumentos, acompañando los controles y sanciones de medidas de reglamentación inteligente, que aseguren un marco jurídico estable y previsible que reduzca los costes de aplicación de las normas, evite la imposición excesiva del trabajo, utilice modalidades eficientes para fomentar que los empresarios declaren la mano de obra y respeten la ley, entre otros mediante la estimulación fiscal y los sistemas simplificados de pago de impuestos y prestaciones sociales, y la introducción de beneficios fiscales que promuevan el afloramiento del trabajo no declarado.

1.9 Por lo que se refiere a la estrategia adoptada por la UE para combatir el trabajo no declarado, en los últimos años el CESE ha demostrado su compromiso constante para promover e impulsar el intercambio de instrumentos, políticas y buenas prácticas de lucha contra la economía informal, mediante la adopción de medidas tanto en la esfera económica como en la social y cultural. Por este motivo, el CESE manifiesta su esperanza de que en el establecimiento de la plataforma se reconozca oficialmente su papel y que, por consiguiente, el Comité se cuente entre los observadores de la plataforma.

1.10 Considera que, en lo que respecta a la sensibilización de la opinión pública, ha de reforzarse la capacidad de participación de la sociedad civil, en particular mediante la actuación conjunta del CESE y los consejos económicos y sociales nacionales en las actividades que desarrollan el Comité Director de la Estrategia Europa 2020 y los demás órganos del CESE.

1.11 Confía en que, dentro de la plataforma, se reconozca el papel que podrían desempeñar:

- Eurostat, ya que podría realizar estimaciones que permitan determinar la magnitud y evolución de la economía sumergida y del trabajo no declarado en la UE;
- Eurofound, que podría poner a disposición una base de datos interactiva sobre buenas prácticas de intervención en la lucha contra el trabajo no declarado a nivel europeo;
- la OCDE, que puede prestar apoyo técnico útil para comprender el problema.

1.12 Considera oportuno que la plataforma se dote de un sistema de seguimiento y evaluación que cuente con un sistema de indicadores «ad hoc» y evaluadores externos a la Comisión.

## 2. El fenómeno del trabajo sumergido o no declarado en la Unión Europea

2.1 En el contexto de la Unión Europea por trabajo sumergido o no declarado se entiende «cualquier actividad retribuida que sea legal en cuanto a su naturaleza pero que no sea declarada a las autoridades públicas, teniendo en cuenta las diferencias en el sistema regulador de los Estados miembros»<sup>(1)</sup>. Otro fenómeno estrechamente relacionado con este es el del trabajo declarado falsamente —o falso trabajo por cuenta propia— que se produce cuando el trabajador es declarado formalmente como autónomo sobre la base de un contrato de servicio, pero de hecho el trabajo que realiza constituye, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, una actividad por cuenta ajena<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2007) 628.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 221 final.

2.2 El trabajo no declarado y el falso trabajo por cuenta propia son caras diversas de un fenómeno que tiene repercusiones negativas en los derechos y garantías de los trabajadores, el desarrollo normal de la libre competencia en los mercados y la libre circulación de los trabajadores en la UE. La inclusión del falso trabajo por cuenta propia entre las formas del trabajo no declarado que debe combatir la plataforma es totalmente coherente, ya que se trata de tipos de irregularidades en expansión en el proceso de terciarización del trabajo no declarado, y que para los trabajadores entrañan situaciones de privación de derechos y garantías comparables a las que caracterizan al trabajo no declarado <sup>(3)</sup>.

2.2.1 Como ya ha indicado el CESE <sup>(4)</sup>, actualmente no existe ninguna definición única a nivel de la UE de la categoría de trabajo por cuenta propia y, por lo tanto, cada autoridad competente se remite a su propio marco jurídico nacional, lo que hace difícil la aplicación de una estrategia de lucha contra el falso trabajo por cuenta propia a nivel europeo, sobre todo en el ámbito del trabajo transfronterizo.

2.2.2 En este sentido, el CESE ya ha señalado la conveniencia de proceder a un análisis de las distintas experiencias adquiridas por los diferentes Estados miembros, a fin de extraer una serie de conclusiones y formular recomendaciones para una estrategia de lucha contra el trabajo declarado falsamente o falso trabajo por cuenta propia. En el Dictamen «Uso abusivo del estatuto de trabajador autónomo» <sup>(5)</sup>, el CESE subrayaba la necesidad de adoptar una regulación fiable mediante una definición del falso trabajo por cuenta propia que permitiera proteger a los autónomos y las microempresas de buena fe de los riesgos de la competencia desleal en los mercados.

2.2.2.1 Esta posición es coherente con la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que, con el objetivo de garantizar el normal funcionamiento de los mercados y la libre circulación de los trabajadores, al mismo tiempo que reafirma la competencia de los Estados miembros en la definición de trabajador por cuenta ajena y de trabajador por cuenta propia, ha fijado las directrices para una definición de máximos –mediante normas– a fin de garantizar una aplicación uniforme de las disposiciones del Tratado <sup>(6)</sup>.

2.2.2.2 El CESE considera que estas directrices contribuirían a valorizar ulteriormente el papel socioeconómico del trabajo autónomo, pues en esta categoría solo se incluirían los auténticos trabajadores por cuenta propia. De este modo, cualquier persona que opte libremente por ejercer su actividad laboral de manera autónoma vería respetado el estatuto legítimo de trabajador por cuenta propia. En este ámbito, el CESE se limita a orientar a los Estados miembros, sugiriéndoles modelos de buenas prácticas.

2.3 La heterogeneidad y la complejidad del fenómeno del trabajo sumergido o declarado falsamente afectan a grupos de personas muy diversos: trabajadores por cuenta ajena que no están cubiertos por la seguridad social o no tienen contrato o son pagados en parte fuera de nómina, colaboradores familiares, trabajadores que no declaran su segundo empleo, trabajadores autónomos que deciden no regularizarse, falsos trabajadores por cuenta propia, trabajadores inmigrantes irregulares que realizan actividades de trabajo no declarado, trabajadores de terceros países que trabajan en régimen de subcontratación para los Estados miembros de la UE en ausencia de normas mínimas de trabajo digno <sup>(7)</sup>. Esta heterogeneidad hace difícil combatir el trabajo no declarado y requiere estrategias específicas.

2.4 El trabajo no declarado es un problema que afecta a todos los Estados miembros y es un fenómeno que contradice los ideales europeos de legalidad, seguridad, solidaridad, justicia social y tributaria, libre competencia de los mercados y libre circulación de los trabajadores en la UE.

2.4.1 La necesidad de combatir seriamente el trabajo no declarado deriva de las múltiples repercusiones que tiene tanto para las empresas como para los trabajadores, así como para los presupuestos públicos:

- La competencia entre empresas se ve distorsionada por la competencia desleal entre quienes respetan las normas y quienes no lo hacen, manteniendo en vida ciertas actividades que probablemente estarían fuera del mercado; se crea asimismo una ineficiencia dinámica cuando las empresas no crecen para permanecer sumergidas, ya que no disponen de acceso al crédito ni pueden tener acceso a las posibilidades que brinda la contratación pública en los Estados miembros.

<sup>(3)</sup> Parlamento Europeo (2013) «Los derechos de protección social de los trabajadores autónomos económicamente dependientes». Estudio — Floren, B. (2013), Fake Self-employment in the EU — A comparison between the Netherlands and the UK. Universidad de Tilburg.

<sup>(4)</sup> CES 2063-2012\_00\_00\_TRA\_PA.

<sup>(5)</sup> DO C 161 de 6.6.2013, pp. 14-19.

<sup>(6)</sup> Como destaca Floren, B. (2013) op.cit., la sentencia del Tribunal de Justicia, de 3 de julio de 1986, relativa al asunto C-66/85 (Lawrie-Blum/Land Baden-Württemberg) dictaminó que debe considerarse «trabajador por cuenta ajena» a la persona que realiza, durante un cierto tiempo, en favor de otra y bajo la dirección de ésta, ciertas prestaciones, por las cuales percibe una remuneración. Esta definición ha sido ratificada en sentencias recientes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (asuntos acumulados C-22/08 y C-23/08, Athanasios Vatsouras y Josif Koupatantze/Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900; C-268/99 sentencia del 20.11.2001, Jany y otros), en las que implícitamente se fijaban los presupuestos para determinar –por exclusión– también el trabajo por cuenta propia. Prueba de ello es también que en la sentencia del asunto C-268/99 el Tribunal de Justicia afirmaba explícitamente que el término «actividades económicas por cuenta propia» designa «las actividades económicas ejercidas por una persona sin ningún tipo de relación de subordinación por lo que respecta a las condiciones de trabajo y de retribución y bajo su propia responsabilidad».

<sup>(7)</sup> Comisión Europea (2014), «El trabajo no declarado en la Unión Europea», Eurobarómetro especial 402; A.T. Kearney, VISA, Schneider, F., (2013) The Shadow Economy in Europe.

- Los trabajadores padecen condiciones de inseguridad física, de ingresos, laboral y de prestaciones de la seguridad social, con consecuencias no solo desde el punto de vista ético sobre su dignidad, sino también desde el punto de vista profesional, al no existir la posibilidad de formación permanente, reciclaje profesional ni recalificación de las tareas, los procesos de producción y los productos.
- Las finanzas públicas sufren una pérdida de recursos, con la consiguiente reducción de los ingresos fiscales y las contribuciones («*tax gap*») y el injusto reparto del coste de los servicios públicos y del Estado del bienestar («*free riding*»).

2.4.2 En la actualidad el fenómeno del trabajo no declarado se da en toda la Unión Europea, con diferentes niveles de intensidad en los distintos sectores: agricultura, construcción, fabricación artesanal (textil, confección, calzado, etc.), comercio al por menor, sector hotelero, restauración, servicios de mantenimiento y reparación, servicios de cuidados a personas y servicios domésticos<sup>(8)</sup>.

2.5 Las estimaciones del trabajo no declarado varían considerablemente y la cuantificación estadística del fenómeno a escala de la UE es muy difícil. Los resultados que aparecen en los estudios más recientes<sup>(9)</sup> demuestran que estas críticas siguen siendo válidas. Es evidente que esta opacidad repercute directamente en la capacidad de llevar a cabo intervenciones eficaces que requerirían medidas específicas con variaciones en función de los sectores.

2.5.1 Según uno de los últimos estudios de Eurofound, el 18,6 % de los encuestados en los 27 Estados miembros de la UE admitía haber realizado en 2008 un trabajo no declarado<sup>(10)</sup>. De este grupo, el 31,3 % eran trabajadores por cuenta ajena a quienes los propios empleadores pagaban una parte del salario, no declarado, fuera de nómina (por regla general, una cuarta parte de su salario); el 14,4 % eran trabajadores por cuenta ajena totalmente no declarados; el 14,4 % eran trabajadores por cuenta propia no declarados; y en el 39,7 % de los casos se trataba de prestaciones de servicios retribuidas entre personas con vínculos familiares, sociales, de amistad, etc. Según la última encuesta del Eurobarómetro<sup>(11)</sup> de 2013<sup>(12)</sup>, solo el 4 % de los encuestados admitió realizar trabajo no declarado. Sin embargo, el 11 % reconoció haber adquirido durante el año anterior bienes o servicios que tenía buenos motivos para pensar que implicaban trabajo no declarado. Existen considerables variaciones en la UE<sup>(13)</sup>.

2.5.2 En la actualidad, no se tiene certeza sobre la evolución del trabajo no declarado durante la crisis. Este fenómeno corre el riesgo de agudizarse en los sectores de actividad y los tipos de ocupación en los que ya está presente y de extenderse a otros (por ejemplo, con el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación)<sup>(14)</sup>.

2.6 Por otro lado, el proceso de globalización económica y los cambios sociales y demográficos dejan más margen para la economía sumergida y el trabajo no declarado, por lo que las políticas de lucha deben poder evolucionar en consecuencia. En este contexto, no cabe duda de que la capacidad de intervención de los distintos países por separado es limitada. Esto se hace evidente, sobre todo, en los aspectos transnacionales del trabajo no declarado.

2.7 La participación de los inmigrantes irregulares en el trabajo no declarado es un problema grave que debe resolverse dentro de una estrategia global de lucha contra la inmigración irregular. Para muchos inmigrantes irregulares el trabajo no declarado es una situación forzosa que constituye una estrategia de supervivencia. Además, el trabajo no declarado puede actuar como factor de «atracción» de la inmigración irregular.

### 3. Observaciones generales

3.1 La decisión de crear una plataforma europea es el resultado de un largo proceso de toma de conciencia de la gravedad del fenómeno y de una minuciosa preparación a cargo de las principales instituciones europeas<sup>(15)</sup>.

3.2 La propuesta de crear una plataforma europea que cuente con la participación obligatoria de todos los Estados miembros debe considerarse una iniciativa coherente de la UE, dado que el trabajo no declarado es un problema que afecta –con diferentes niveles de intensidad, pero con características comunes– a todos los Estados miembros.

<sup>(8)</sup> Comisión Europea (2014), op.cit.; Comisión Europea (2013), *Employment and Social Development in Europe*; Hazans, Mihails (2011), *Informal Workers across Europe: Evidence from 30 European Countries*. Banco Mundial; Koettl, Johannes; Packard, Truman; Montenegro, Claudio E. (2012), *In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor*. Washington, DC: Banco Mundial.

<sup>(9)</sup> Véanse en particular: Eurofound (2013), *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008*; Eurofound (2013) *Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries*; Eurobarómetro Especial 402, «El trabajo no declarado en la Unión Europea», marzo de 2014.

<sup>(10)</sup> Eurofound (2013) [b].

<sup>(11)</sup> Todas las cifras proceden de encuestas directas, basadas en entrevistas individuales con ciudadanos de la UE. De ello se deduce que la sensibilización, las definiciones nacionales, la transparencia del trabajo no declarado y la confianza en el encuestador son factores importantes para los ciudadanos a la hora de indicar si han realizado o se han beneficiado del trabajo no declarado.

<sup>(12)</sup> Eurobarómetro Especial 402, «El trabajo no declarado en la Unión Europea», 2013.

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_402\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf)

<sup>(13)</sup> COM(2014) 221 final.

<sup>(14)</sup> Comisión Europea, 2013, op.cit.

<sup>(15)</sup> Véanse los siguientes documentos: COM(2010) 2020, COM(2012) 173; Decisión 2010/707/UE del Consejo, de 21 de octubre de 2010; y Resolución de 14 de enero de 2014, adoptada por el Parlamento Europeo, 2013/2112 (INI)-14.1.2014.

3.2.1 La importancia de establecer esta forma de cooperación entre los Estados miembros se confirma también por la necesidad de garantizar el respeto y la salvaguardia de los ideales europeos de solidaridad y justicia social; la libre competencia de los mercados y los principios fundamentales de la libre circulación de los trabajadores en la UE, así como por la necesidad de abordar las cuestiones relacionadas con los aspectos transfronterizos del trabajo no declarado y la movilidad laboral.

3.2.2 La creación de la plataforma deberá garantizar una mayor coordinación entre los diferentes comités y grupos de trabajo existentes en los Estados miembros, colmando de este modo una laguna a nivel de la UE, donde hasta ahora el trabajo no declarado se ha tratado de forma asimétrica y no suficientemente coordinada.

3.2.3 La participación conjunta y coordinada de todos los países de la UE es fundamental para reforzar el compromiso con la lucha contra las diferentes formas del trabajo no declarado (incluido el falso trabajo por cuenta propia), así como para abordar los aspectos transfronterizos y los problemas que se derivan de la presencia de trabajadores no declarados de terceros países en condiciones irregulares.

3.3 Cabe acoger con satisfacción el hecho de que la propuesta sobre la plataforma europea respete y vaya a seguir respetando plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad vigentes en la UE.

3.3.1 Las medidas para prevenir y desincentivar el trabajo no declarado siguen siendo competencia de los Estados miembros. Las sanciones no penales (administrativas y de otro tipo) y penales se imponen en virtud del principio de legalidad, de conformidad con el procedimiento y la legislación vigente en cada Estado.

3.4 La lucha contra el trabajo no declarado constituye una opción estratégica fundamental para la UE. Esta estrategia puede propiciar el afloramiento del empleo irregular –factor fundamental de crecimiento económico– a fin de garantizar la reactivación de la competitividad del sistema económico y social de la Unión Europea, de conformidad con las orientaciones fijadas en la Estrategia Europa 2020.

3.5 Las medidas para prevenir y desincentivar el trabajo no declarado deben centrarse en las verdaderas causas de este fenómeno y en la necesidad de combinar instrumentos de lucha contra el trabajo no declarado –controles y sanciones destinados a hacer frente a prácticas comerciales o empresariales irregulares, desleales o no declaradas– con medidas destinadas a garantizar un marco jurídico estable y previsible.

3.5.1 Recomienda propiciar un entorno favorable para las empresas y los trabajadores en el que se reduzcan los costes de aplicación de la normativa, se reformen y simplifiquen los procedimientos administrativos y fiscales, y se mejore la legislación sobre el trabajo y la seguridad en el lugar de trabajo, el trabajo estacional y ocasional y las nuevas formas de trabajo.

3.5.2 Las políticas de beneficios fiscales pueden desempeñar un papel importante para prevenir y desincentivar el trabajo no declarado, gracias a la introducción de desgravaciones fiscales que recompensen los comportamientos basados en el respeto de las normas y favorezcan el afloramiento del trabajo no declarado, incluidos el trabajo doméstico y los servicios de cuidados de personas.

3.6 En la creación de la plataforma europea se debería evitar la superposición con iniciativas y formas de cooperación existentes, así como las obligaciones de presentar declaraciones ineficaces para solucionar el problema y, por lo tanto, superfluas.

#### 4. Observaciones específicas

4.1 Habida cuenta de que el conocimiento sobre la magnitud y la dinámica del trabajo no declarado suele presentar grandes lagunas, es evidente que la actuación de las autoridades nacionales con funciones coercitivas se vería reforzada con la contribución que aportaría el conocimiento directo de que disponen los interlocutores sociales, así como las organizaciones de pymes, las profesiones liberales, la economía social y, de manera más general, los organismos que representan a la sociedad civil. Este flujo de información constituye de hecho la mejor garantía para marcar el rumbo de los trabajos de la plataforma de la manera más eficaz.

4.2 En la designación del punto de contacto único nacional es importante que los Estados miembros abran obligatoriamente la participación a los interlocutores sociales e inviten a las organizaciones de la sociedad civil que tienen un papel decisivo en las medidas adoptadas a escala nacional para luchar contra el trabajo no declarado.

4.2.1 Es esencial que las reuniones de la plataforma europea se preparen de manera adecuada en cada Estado miembro –mediante un encuentro de carácter preparatorio– y que vayan seguidas de una reunión nacional que les permita divulgar los resultados de los trabajos de la plataforma.

4.3 El CESE ha subrayado la necesidad de reforzar las medidas de lucha contra el trabajo no declarado a través de «un intercambio sistemático de información, datos y análisis a nivel europeo, para conseguir la participación y cooperación de las autoridades competentes y de los interlocutores sociales implicados»<sup>(16)</sup>.

4.3.1 El CESE ha demostrado su compromiso constante para promover y fomentar el intercambio de instrumentos, políticas y buenas prácticas mediante la adopción de medidas tanto en el ámbito económico como en el social y cultural. Por esta razón, el CESE pide que su papel sea oficialmente reconocido en la puesta en marcha de la plataforma y que, por lo tanto, se cuente entre los observadores de la plataforma.

4.4 Las medidas para aumentar la sensibilización de la opinión pública previstas en la plataforma brindan una oportunidad inmejorable para impulsar las acciones de prevención, reducción y represión del fenómeno del trabajo no declarado por parte de todos los Estados miembros. En este ámbito no debería minusvalorarse la capacidad de participación de la sociedad civil, movilizada mediante la acción conjunta del CESE y los consejos económicos y sociales nacionales, en las actividades del Comité Director de la Estrategia Europa 2020 y de otras estructuras del CESE.

4.4.1 Las autoridades nacionales han desempeñado un papel insuficiente en la prevención, información y asesoramiento<sup>(17)</sup>, y es importante que la plataforma debata medidas de este tipo, incluso a través de actividades conjuntas, como campañas europeas, previstas, por otra parte, en el artículo 4, letra i).

4.5 El CESE está plenamente de acuerdo con la definición del cometido y funciones de la plataforma. El intercambio de información y buenas prácticas, así como el desarrollo del análisis, la investigación y las competencias (mediante cursos de formación conjuntos) son, sin duda, un primer paso para llevar a cabo acciones operativas transnacionales coordinadas. En este orden de cosas, el CESE sería partidario de ampliar el mandato de la plataforma a fin de que pudiera formular recomendaciones sobre legislación a escala tanto de la UE como de los Estados miembros, para garantizar la puesta en práctica de una estrategia más eficaz (por ejemplo, proponiendo actividades de cooperación transfronteriza más centradas en las inspecciones de control y represión).

4.6 Como ya señaló en su anterior dictamen, la plataforma debería propiciar las condiciones que permitan realizar una evaluación cuantitativa y cualitativa: i) del fenómeno del trabajo no declarado (sumamente heterogéneo en los diferentes Estados miembros); ii) de sus repercusiones negativas en el ámbito económico y social que, a su vez, inciden de forma diferente en los Estados miembros en función de las distintas condiciones estructurales y del contexto, y iii) de la eficacia de las medidas de lucha contra este fenómeno puestas en marcha en los Estados miembros.

4.6.1 En este contexto, es importante la creación de la plataforma al igual que es deseable que tanto Eurostat como Eurofound puedan desempeñar en ella un papel destacado.

- Eurostat podría prestar asistencia técnica para superar el problema metodológico de las estimaciones de la magnitud y evolución de la economía sumergida y del trabajo no declarado, que no siempre son completas ni comunes;
- Eurofound, que podría desarrollar –para apoyar la labor de la plataforma– la base de datos de que dispone en la actualidad y convertirla en un banco de datos interactivo sobre buenas prácticas de actuación en la lucha contra el trabajo no declarado.

4.7 Desde hace años la OCDE ha ido adquiriendo una experiencia específica sobre el trabajo no declarado<sup>(18)</sup> y, por este motivo, el CESE considera que esta organización debe ser invitada a participar en la plataforma europea en calidad de observador.

4.8 Es conveniente que el seguimiento de las actividades de la plataforma –además de ser continuo y no limitarse a un examen cada cuatro años– garantice una verdadera participación de los evaluadores externos en la elección de indicadores de resultados e incidencia en la fase de evaluación del programa de la plataforma.

Bruselas, 10 de septiembre de 2014.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Henri MALOSSE

<sup>(16)</sup> DO C 177, 11.6.2014, pp. 9-14.

<sup>(17)</sup> En las recomendaciones específicas por país de 2014, los siguientes países han sido objeto de recomendaciones específicas de acciones para luchar contra el fenómeno del trabajo no declarado: Bulgaria, Croacia, Hungría, Italia, Letonia, Rumania y España.

<sup>(18)</sup> OCDE, 2012, *Measuring the Non-Observed Economy — A Handbook*; OCDE, 2014, *The Non-Observed Economy in the System of National Accounts*, Gyomai, G.; van de Ven, P., Statistics Brief, n° 18.

## ANEXO

**del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo**

Las siguientes enmiendas fueron rechazadas, aunque recibieron al menos una cuarta parte de los votos emitidos:

**Punto 1.5**

Modifíquese de la siguiente manera:

~~«Pese a admitir que~~ Señala que el trabajo no declarado y el falso trabajo por cuenta propia (es decir, el trabajo autónomo ficticio) son dos conceptos diferentes., ~~considera correcta la inclusión del falso trabajo por cuenta propia entre las formas de trabajo no declarado que la plataforma ha de prevenir, desincentivar y combatir debido a las consecuencias negativas que de él se derivan para~~ i) los derechos y garantías de los trabajadores; ii) el desarrollo normal de la libre competencia de los mercados y iii) la libre circulación de los trabajadores en la UE. El CESE ya indicó <sup>(1)</sup> que es “necesario disponer de pruebas más fiables” al respecto y recomendó 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.”»

**Resultado de la votación:**

A favor: 107

En contra: 153

Abstenciones: 12

**Punto 1.5.1**

Modifíquese de la siguiente manera:

~~«Confía en que los trabajos de la plataforma –que deberán respetar la legislación y prácticas nacionales– permitan, mediante el aprovechamiento de las experiencias adquiridas en los distintos Estados miembros, fomentar la cooperación entre los Estados miembros mediante iniciativas destinadas a mejorar los conocimientos, desarrollar el intercambio de información y de buenas prácticas, promover fórmulas innovadoras y evaluar experiencias y la definición del falso trabajo por cuenta propia, establecer una estrategia eficaz de lucha contra este fenómeno.»~~

**Resultado de la votación:**

A favor: 113

En contra: 149

Abstenciones: 10

**Punto 1.6**

Modifíquese de la siguiente manera:

~~«Aunque está plenamente de acuerdo con el cometido y las funciones de la plataforma, solicita que se amplíe su mandato, incluida la posibilidad de formular recomendaciones sobre legislación a escala tanto de la UE como de los Estados miembros, al objeto de garantizar la puesta en práctica de una estrategia más eficaz (por ejemplo, proponiendo actividades de cooperación transfronteriza más centradas en las inspecciones de control y represión). Está de acuerdo con el cometido y las funciones de la plataforma, ya que son puramente indicativos.»~~

<sup>(1)</sup> DO C 161 de 6.6.2013, pp. 14-19

**Resultado de la votación:**

A favor: 114  
En contra: 150  
Abstenciones: 9

**Punto 2.1**

Modifíquese de la siguiente manera:

*«En el contexto de la Unión Europea por trabajo sumergido o no declarado se entiende “cualquier actividad retribuida que sea legal en cuanto a su naturaleza pero que no sea declarada a las autoridades públicas, teniendo en cuenta las diferencias en el sistema regulador de los Estados miembros” (1). ~~Otro fenómeno estrechamente relacionado con este es el del trabajo declarado falsamente — o falso trabajo por cuenta propia — que se produce cuando el trabajador es declarado formalmente como autónomo sobre la base de un contrato de servicio, pero de hecho el trabajo que realiza constituye, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, una actividad por cuenta ajena (2).»~~*

**Resultado de la votación:**

A favor: 104  
En contra: 142  
Abstenciones: 6

**Punto 2.2**

Modifíquese de la siguiente manera:

*«El trabajo no declarado y el falso trabajo por cuenta propia son caras diversas de un fenómeno que tiene repercusiones negativas en los derechos y garantías de los trabajadores, el desarrollo normal de la libre competencia en los mercados y la libre circulación de los trabajadores en la UE. El falso trabajo por cuenta propia está plasmado en las legislaciones nacionales y limitado por la definición legal que marca la diferencia entre el empleo por cuenta ajena y el trabajo por cuenta propia, y cada Estado miembro tiene la responsabilidad de adoptar las disposiciones necesarias al cumplimiento de las obligaciones fiscales y de cotización a la seguridad social. La UE no puede abordar la cuestión del falso trabajo por cuenta propia sin tener en cuenta la diversidad de las definiciones y estatutos del trabajador por cuenta propia a nivel nacional. ~~La inclusión del~~Es necesario combatir el falso trabajo por cuenta propia entre las formas del trabajo no declarado que debe combatir la plataforma es totalmente coherente, ya que se trata de tipos de irregularidades en expansión en el proceso de terciarización del trabajo no declarado, y que para los trabajadores entrañan situaciones de privación de derechos y garantías comparables a las que caracterizan al trabajo no declarado<sup>6</sup>.»*

**Resultado de la votación:**

A favor: 112  
En contra: 142  
Abstenciones: 10

**Punto 2.2.1**

Modifíquese de la siguiente manera:

*«Como ya ha indicado el CESE<sup>4</sup>, actualmente no existe ninguna definición única a nivel de la UE de la categoría de trabajo por cuenta propia y, por lo tanto, cada autoridad competente se remite a su propio marco jurídico nacional; ~~lo que hace difícil la aplicación de una estrategia de lucha contra el falso trabajo por cuenta propia a nivel europeo, sobre todo en el ámbito del trabajo transfronterizo.~~ El CESE ya ha subrayado que “El trabajo por cuenta propia difiere según los Estados miembros” y que “Las definiciones no solo varían de un Estado miembro a otro, sino también en la propia legislación de la UE” (3).»*

<sup>(1)</sup> COM(2007) 628.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 221 final.

<sup>(3)</sup> DO C 161 de 6.6.2013, pp. 14-19.



**Resultado de la votación:**

A favor: 115  
En contra: 151  
Abstenciones: 5

**Punto 2.2.2**

Modifíquese de la siguiente manera:

~~«En este sentido, el CESE ya ha señalado la conveniencia de proceder a un análisis de las distintas experiencias adquiridas por los diferentes Estados miembros, a fin de extraer una serie de conclusiones y formular recomendaciones para una estrategia de lucha contra el trabajo declarado falsamente o falso trabajo por cuenta propia. En el Dictamen “Uso abusivo del estatuto de trabajador autónomo”<sup>5</sup>, el CESE subrayaba la necesidad de adoptar una regulación fiable mediante una definición del falso trabajo por cuenta propia que permitiera proteger a los autónomos y las microempresas de buena fe de los riesgos de la competencia desleal en los mercados, que “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”. Asimismo, recomendaba 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”.»~~

**Resultado de la votación:**

A favor: 113  
En contra: 156  
Abstenciones: 9

**Punto 3.3**

Modifíquese de la siguiente manera:

~~«Cabe acoger con satisfacción el hecho de que la La propuesta sobre la plataforma europea respete y vaya a seguir respetando debe respetar plenamente el acervo comunitario y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad vigentes en la UE.»~~

**Resultado de la votación:**

A favor: 105  
En contra: 152  
Abstenciones: 13

---