

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

Directores Científicos

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi Garcia Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

Comité Evaluador

Henar Alvarez Cuesta (*España*), Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Miguel Basterra Hernández (*España*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M^a José Cervilla Garzón (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), José Luis Gil y Gil (*España*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), David Montoya Medina (*España*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), María Salas Porras (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*), Carmen Viqueira Pérez (*España*)

Comité de Redacción

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), Maria Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

*Coordinadores de este número especial de la Revista Internacional y Comparada de
RELACIONES LABORALES Y DERECHO DEL EMPLEO:*

Francisco Lozano Lares

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social

Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo

Universidad de Málaga, España

y

María Salas Porras

Profesora Contratada Doctora Interina

Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo

Universidad de Málaga, España

ÍNDICE

Francisco Lozano Lares, María Salas Porras, *Introducción al número especial por parte de los Coordinadores*..... 1

Artículos

María Salas Porras, *Aportaciones de la seguridad y salud en el trabajo para la implementación global del trabajo decente en la sociedad digital-robotizada*..... 5

Luís Ángel Triguero Martínez, *Trabajo decente y call centers: salud laboral y riesgos psicosociales en jaque*..... 42

María del Carmen Macías García, *El modelo decente de seguridad y salud laboral. Estrés y tecnoestrés derivados de los riesgos psicosociales como nueva forma de siniestralidad laboral*..... 64

Patricia Gallo, *La seguridad laboral en Latinoamérica y su protección penal*..... 92

José Luis Ruíz Santamaría, *Trabajo decente de las personas con discapacidad en la sociedad actual*..... 112

Francisco Lozano Lares, *Jubilación decente en la sociedad post-laboral*..... 137

María Remedios Zamora Roselló, *Administración local y ciudadanía: pilares de las políticas públicas en materia de servicios sociales*..... 186

Lucía Aragüez Valenzuela, *Comentario a la Agenda europea para la economía colaborativa y su importancia en el mundo laboral tendente a la digitalización*..... 205

Jesús Cruz Villalón, *La centralidad del trabajo digno en un nuevo modelo social*..... 234

Francisco Vigo Serralvo, *Recusaciones a la hipótesis de un mundo sin trabajo*..... 249

II

- Miguel Ángel Gómez Salado**, *La cuarta revolución industrial: ¿una gran oportunidad o un verdadero desafío para el pleno empleo y el trabajo decente?*..... **276**
- Esperanza Macarena Sierra Benítez**, *Trabajo decente, digitalización y robótica en la Unión europea*..... **316**
- Juan José Plaza-Angulo**, *La nueva organización empresarial: capitalismo, digitalización y Economía Colaborativa*..... **353**

Introducción al número especial por parte de los Coordinadores

Trabajo decente y futuro del trabajo

Cuando el concepto de trabajo decente fue acuñado en 1999 por Juan Somavía en su primer informe como Director general de la OIT, todo parecía apuntar a que se trataba de una expresión destinada a servir de referente casi de forma exclusiva en los Países en vías de desarrollo, donde cabía apreciar notables carencias en materia de reconocimiento de los derechos fundamentales en el trabajo, garantías de seguridad en los ingresos, desarrollo de los sistemas de protección social, condiciones de seguridad y salubridad de los centros de trabajo o implementación de cauces de representación colectiva y diálogo social. Sin embargo, apenas dos décadas después, a consecuencia de la acción combinada del imparable proceso de digitalización de la economía, la progresiva robotización del proceso productivo y la situación de crisis sistémica del modelo de producción capitalista, todas esas carencias de trabajo decente se han ido extendiendo también a muchos Países desarrollados donde los derechos de las personas trabajadoras parecían estar consolidados. De hecho, tener un trabajo en la actualidad no siempre garantiza unas condiciones de vida dignas ni constituye por sí solo una vía para escapar de la pobreza y la exclusión social, como venía sucediendo desde el final de la Segunda Guerra mundial en los Países desarrollados.

Parece evidente, pues, que el paradigma de trabajo decente no solo tiene alcance universal, dada su consideración como uno de los principales objetivos de desarrollo sostenible en la agenda 2030 de la ONU, sino que opera además como un mecanismo de justicia social realmente eficaz en un contexto histórico caracterizado por el aceleramiento de los cambios tecnológicos y la globalización de las relaciones de producción. De ahí que el estudio del trabajo decente y de las medidas necesarias para conseguir su implantación efectiva en todos los Países del mundo, con

independencia de su nivel de desarrollo económico, se haya convertido, al menos a nuestro juicio, en una prioridad epistemológica de primer orden. Esa necesidad de investigar el grado de desarrollo de los postulados del trabajo decente en distintos Países y sectores de producción, analizando su potencial eficacia jurídica y estudiando todas las variables sociales, económicas, tecnológicas y medioambientales que condicionan y sobre las que, a su vez, incide este objetivo estratégico de la OIT, fue la razón básica que nos llevó a organizar el *I Workshop Internacional sobre Trabajo Decente* que se celebró en la primavera de 2016 en la Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo de la Universidad de Málaga; un encuentro internacional en el que se dieron cita investigadores de varios Países europeos y sudamericanos y cuyas conclusiones fueron publicadas en la [Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo](#), 2016, vol. 4, n. 4. A raíz de dicho encuentro, hemos constituido una red internacional de investigadores de diversas disciplinas jurídicas y sociales, desde el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social hasta la Organización y Administración de Empresas, el Trabajo Social, la Psicología del Trabajo o la Antropología Social, que cree en la necesidad de configurar una especie de *Observatorio de Trabajo Decente* que, en colaboración con los órganos técnicos de la OIT, contribuya al estudio de la implantación del paradigma del trabajo decente en la era de la llamada *Economía 4.0*.

El siguiente paso significativo en pos de ese objetivo se dio con la celebración en mayo de 2018, de nuevo en la Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo de la Universidad de Málaga, del *II International Workshop about Decent Work and Future of Work*. Este segundo encuentro internacional se realizó en el marco de las actividades organizadas por la Oficina de la OIT en España con motivo de la conmemoración del centenario de esta singular organización internacional y sirvió para consolidar y ampliar la red de investigadores sobre trabajo decente inicialmente constituida, puesto que a esta iniciativa se ha sumado un amplio elenco de expertos de otras áreas de conocimiento de varias universidades e institutos de investigación europeos y latinoamericanos, como puede comprobarse en este número especial de la *Revista*, donde aparecen publicadas, con las debidas revisiones, las ponencias presentadas en dicho encuentro.

Como puede verse en el índice, las ponencias de este seminario internacional fueron distribuidas en cuatro bloques temáticos que reflejaban los cuatro grandes campos sobre los que decidimos centrar nuestra atención por tratarse de facetas del trabajo decente que consideramos como más necesitadas de investigación.

Así, en el primer bloque quedaron agrupados los estudios que tenían

como eje central el análisis de la posibilidad de configurar un modelo decente de seguridad y salud laboral: *Aportaciones de la seguridad y salud en el trabajo para la implementación global del trabajo decente en la sociedad digital-robotizada* (María Salas Porras, Coordinadora de este seminario internacional y Profesora Contratada Doctora Interina de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Málaga); *Trabajo decente y call centers: salud laboral y riesgos psicosociales en jaque* (Luis Ángel Triguero Martínez, Profesor TU de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Granada); *El modelo decente de seguridad y salud laboral. Estrés y tecnoestrés derivados de los riesgos psicosociales como nueva forma de siniestralidad laboral* (María del Carmen Macías García, Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Málaga); *La seguridad laboral en Latinoamérica y su protección penal* (Patricia Gallo, Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid); *Trabajo decente de las personas con discapacidad en la sociedad actual* (José Luis Ruíz Santamaría, Profesor Sustituto Interino Doctor de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Málaga).

El segundo bloque partía de la consideración de la protección social como el pilar del concepto de trabajo decente más directamente relacionado con el objetivo de reducir la pobreza y garantizar una mínima seguridad de ingresos, de ahí que abarque los siguientes estudios: *Jubilación decente en la sociedad post-laboral* (Francisco Lozano Lares, Coordinador de este seminario internacional y Profesor TU de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Málaga); *Administración local y ciudadanía: pilares de las políticas públicas en materia de servicios sociales* (María Remedios Zamora Roselló, Profesora Contratada Doctora, Departamento de Derecho Público de la Universidad de Málaga).

El tercer bloque estaba dedicado a la gobernanza del trabajo decente, por lo que se incluyeron en él tanto los estudios relativos a la posibilidad de lograr una globalización del diálogo social como los problemas derivados de la economía colaborativa: *Comentario a la Agenda europea para la economía colaborativa y su importancia en el mundo laboral tendente a la digitalización* (Lucía Aragüez Valenzuela, Profesora Sustituta Interina Doctora de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Málaga).

El cuarto bloque temático tenía como eje vertebrador el impacto de las nuevas tecnologías sobre el trabajo decente, por lo que su finalidad esencial no era otra que la de hacer prospecciones sobre el futuro del trabajo. Tenían esa temática los siguientes estudios: *La centralidad del trabajo digno en un nuevo modelo social* (Jesús Cruz Villalón, Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Sevilla); *Recusaciones a la hipótesis de un mundo sin trabajo* (Francisco Vigo Serralvo, Profesor

Sustituto Interino Doctor de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Málaga); *La cuarta revolución industrial: ¿una gran oportunidad o un verdadero desafío para el pleno empleo y el trabajo decente?* (Miguel Ángel Gómez Salado, Investigador Postdoctoral Contratado -acreditado como Profesor Contratado Doctor por la ANECA- del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Málaga); *Trabajo decente, digitalización y robótica en la Unión europea* (Esperanza Macarena Sierra Benítez, Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Sevilla); *La nueva organización empresarial: capitalismo, digitalización y Economía Colaborativa* (Juan José Plaza-Angulo, Profesor Dr. de Organización de Empresas de la Universidad de Málaga).

Todo un amplio abanico, en definitiva, de investigaciones sobre el trabajo decente y el futuro del trabajo que desde aquí invitamos a leer con detenimiento y que esperamos contribuya a iluminar esas vastas zonas de penumbra por las que actualmente transita el mundo de las relaciones laborales. Nadie sabe con certeza, desde luego, cómo será el trabajo del futuro y ni siquiera si el trabajo tiene futuro, pero quizás sería conveniente advertir frente a tanta incertidumbre que el futuro del trabajo, sea cual sea el papel que desempeñe en la nueva sociedad digital del siglo XXI, pasa por la defensa a ultranza del trabajo decente.

Francisco Lozano Lares

Profesor Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social
Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo. Universidad de Málaga, España

María Salas Porras

Profesora Contratada Doctora Interina
Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo. Universidad de Málaga, España

Aportaciones de la seguridad y salud en el trabajo para la implementación global del trabajo decente en la sociedad digital-robotizada*

María SALAS PORRAS**

RESUMEN: Este monográfico de la *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* sobre el trabajo decente y el futuro del trabajo brinda una magnífica oportunidad para, de forma multidisciplinar, reflexionar y (re)pensar, como juristas y miembros de la sociedad internacional, nuestro presente y futuro. En esta reflexión, el estudio de la seguridad y salud en el trabajo se antoja lógico y útil en la medida en que su implementación debe acompañar la mutación que ya sufre el paradigma productivo. Este paradigma, si una vez permitió distinguir entre el *homo hominis* y el *homo laboratoris*, difumina cualquier matiz en la era de la digital robotización puesto que esta nueva era se caracteriza, sustancialmente, por alterar el formato de empleador, las formas de prestación de servicios, el vínculo de subordinación y, formalmente, por desplegar sus efectos de forma virulenta, irrestricta y global. Con el escenario internacional como ordenamiento jurídico (des)regulador y la población mundial como destinataria del nuevo paradigma productivo – ya sea a efectos de consumo o de producción – la seguridad y salud en el trabajo debe comenzar a elevarse a la categoría de reivindicación no solo laboral, sino genuinamente humana y, de esta forma, evitar la consciente o inconscientemente pretendida inversión del derecho de crédito que el trabajador tiene respecto del empleador en esta materia. Así pues, y con el objetivo de contribuir al acompañamiento de la seguridad y salud a las especialidades del nuevo paradigma productivo sin que en este proceso adaptativo se diluya la finalidad última de aquella – esto es la protección del ser humano en su integridad –, a partir de este trabajo

* Este artículo ha sido gestado durante la realización de una estancia de investigación posdoctoral en la Facultad de Derecho de la Universidade Nova de Lisboa desarrollada en julio de 2017 gracias a la obtención de una beca de movilidad en régimen de concurrencia competitiva en la Universidad de Málaga, así como objeto de presentación, defensa y discusión pública en el *II International Workshop on Decent Work and the Future of Work*, celebrado en la Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo de la Universidad de Málaga, los días 7 y 8 de mayo de 2018.

** Profesora Contratada Doctora Interina adscrita al Dpto. de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad de Málaga.

trataremos de identificar las directrices internacionales, europeas y nacionales españolas existentes en este ámbito, destacando en esta observación los puntos de convergencia y de divergencia que permitan a juristas, prácticos del derecho y al legislador – sea internacional que nacional – avanzar conjuntamente hacia la implementación global del trabajo decente en la sociedad digital-robotizada.

Palabras clave: Seguridad y salud en el trabajo, trabajo decente global, sociedad digital-robotizada.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La seguridad y salud como cimiento del concepto de trabajo decente formulado por la OIT. La especialidad que introduce el contexto productivo digital. 3. El Pilar europeo de derechos sociales y las Estrategias de seguridad y salud en el trabajo: lugares privilegiados para afrontar los retos del trabajo digitalizado. 4. La ordenación española de la seguridad y salud en el trabajo: a medio camino entre las orientaciones internacionales y la iniciativa propia. 5. A modo de conclusión: elementos convergentes en materia de seguridad y salud para la implementación global del trabajo decente. 6. Bibliografía.

Special Reference to Health and Security at Work for the Global Implementation of Decent Work in the Digital-Robotic Society

ABSTRACT: This monographic number of the *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo* on Decent Work and the Future of Work provides a magnificent opportunity for from multidisciplinary way reflecting and rethinking, as jurists and members of international society, our present and future. In this reflection, the study of health and security at work seems logical and useful to the extent that its implementation should encompass the mutation that already suffers and the productive paradigm. This paradigm, if once allowed distinguish between the *homo homini* concept and *homo laboratoris* one, nowadays diffuses any nuance in the Digital Era because this era is substantially characterized by altering the employer format, the ways of working, the very subordination link and, formally characterized for deploying its effects virulently, unrestricted and globally. In this international scene as legal order and the global population as addressee of the new productive paradigm, health and security at work should start to rise to the category of not only labour claim but also a human one. In this way it is hope to prevent the reversal of the credit right that the employees have against the employers when regarding this area. Therefore, with the aim of contributing to the pacing of health and security at work to the specialties of the new productive paradigm without diluting the purpose of the former, our paper wants to identify the international, European and national guidelines existing in this area, underlining in our observation the convergence and divergence points that allow jurists and legislators – international or national – moving together towards the global implementation of decent work in the digital-robotic society.

Key Words: Health and security at work, global decent work, digital-robotic society.

1. Introducción

El fallecimiento de un repartidor de Glovo en España a finales del mes de mayo de este año 2019¹ reabrió el debate sobre la precariedad laboral no solo de los *riders* de esta compañía sino de todos aquellos trabajadores que prestan servicios a través de cualquiera de las fórmulas de empleo gestionadas a partir de algoritmos.

Esa precariedad afecta a la entera relación contractual de manera que encontramos pauperismo en el salario, la jornada, las vacaciones, las condiciones de trabajo y, por supuesto, también en la materia relacionada con la seguridad y salud. En este concreto ámbito se recrudece marcadamente la fragilidad de la parte social – frente al capital – porque llega a invertirse el derecho de crédito que los prestadores de servicio en una relación subordinada ordinaria ostentan frente a su empleador. Y ello no solo debido a las especiales características de la prestación de servicios – determinada, como se ha indicado antes, por una flexibilización tal de los elementos configuradores de la relación de subordinación que desdibuja completamente su contenido – sino especialmente porque el trabajador autónomo – sea o no económicamente dependiente –, como figura contractual que mayoritariamente está prestando cobertura legal a estas «nuevas realidades prestacionales», contempla una protección jurídica también deficitaria y necesitada de revisión².

Por consiguiente, si a la sangría de desprotección que ya produce la economía informal, se suma, además, la nueva que genera el contexto digital-robotizado al configurar nuevas realidades contractuales difícilmente incluíbles en las relaciones laborales subordinadas y autónomas – de por sí también desasistidas – se crea una importante necesidad que debe ser atendida desde las disciplinas jurídicas y, más concretamente, desde la laboral. Resulta, por ello, de cierta urgencia abundar en la búsqueda de iniciativas jurídico-normativas gestadas a nivel internacional – sería lo deseable, pero también desde el ámbito regional europeo – que a partir de su vocación de globalidad permita a los niveles inferiores ordenar estas realidades desde la perspectiva compartida del trabajo decente. Es en esta urgencia en la que se inscribe nuestro trabajo

¹ La noticia se extractaba en la edición digital del periódico nacional *El País*: A.L. CONGOSTRINA, [La muerte de un repartidor de Glovo reabre el debate de la precariedad](#), 28 mayo 2019 (último acceso 1 julio 2019).

² En este sentido y por motivos de economía del espacio, remitimos a la lectura del trabajo de M.C. SALCEDO BELTRÁN, G. GARCÍA GONZÁLEZ, *Prevención de riesgos laborales y trabajo autónomo*, en C.L. ALFONSO MELLADO (dir.), *El trabajador y empresario autónomo*, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 175-191.

con la finalidad de presentar las concretas actuaciones desarrolladas tanto por la OIT, concretamente aquellas incluidas en la Agenda para el trabajo decente y la iniciativa sobre el futuro del trabajo, Europa, especialmente a partir del *Pilar europeo de derechos sociales* y la Estrategia *Europa en Seguridad y Salud*, como por España, a través de la mimética Estrategia nacional y aprobación de la Ley Orgánica 3/2018 sobre Protección de Datos y Derechos Digitales.

De la revisión de estos tres niveles político-jurídicos inferimos la existencia de puntos de divergencia pero también de convergencia, vgr. el carácter emergente – en el sentido de aparición y continua transformación – de las relaciones productivas, así como un necesario tratamiento desde la perspectiva global que permiten vislumbrar importantes cambios en la configuración jurídico-normativa de la seguridad y salud en el trabajo a nivel mundial e, incluso, la organización de entes regionales europeos de inspección que redundan en la idea de una organización a nivel global para la efectiva implementación de la categoría de trabajo decente.

2. La seguridad y salud como cimiento del concepto de trabajo decente formulado por la OIT. La especialidad que introduce el contexto productivo digital

El título que da pie a este apartado aúna en sí dos conceptos – la *seguridad y salud* y el *trabajo decente* – cuya lógica conexión exige que se observen en un mismo apartado, en la medida en que uno es consecuencia de la otra y, por tanto, participa de todo aquello que se predique de la primera.

La seguridad y salud en el trabajo, si bien es cierto que inserta en la más amplia materia relativa a la mejora de las condiciones de trabajo, ha sido un objetivo constante desde la creación de la OIT en 1919.

Los Convenios, Recomendaciones y Protocolos que se han elaborado rondan la veintena, clasificables en materias generales³, en riesgos particulares⁴, en ciertas ramas de actividad⁵, en sistemas de cobertura de

³ Convenio 155 de 1981 sobre seguridad y salud de los trabajadores y su respectivo Protocolo 155 de 2002; Convenio 161 de 1985 sobre los servicios de salud en el trabajo; Convenio 187 de 2006 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

⁴ Convenio 115 de 1960 sobre la protección contra las radiaciones; Convenio 139 de 1974 sobre el cáncer profesional; Convenio 148 de 1977 sobre el medio ambiente de trabajo; Convenio 162 de 1986 sobre el asbesto; Convenio 170 de 1990 sobre los productos químicos; Convenio 174 de 1993 sobre la prevención de accidentes industriales mayores.

⁵ Convenio 120 de 1964 sobre la higiene en comercio y oficinas; Convenio 167 de 1988

riesgos laborales⁶, y en otras áreas con incidencia, pero indirecta, en esta temática; así sucede con la inspección de trabajo⁷ y con la prohibición del trabajo infantil⁸.

Todas estas previsiones han servido, sin duda, para inspirar tanto la normativa nacional – en especial la relativa a los riesgos particulares y a la inspección de trabajo en la medida en que este último Convenio ha sido ratificado por 145 países de los 187 miembros – como la regional y, muy específicamente, la Carta social europea. De forma que este acervo normativo constituye un «código internacional del trabajo en el que se establecen unas normas mínimas en el ámbito laboral»⁹. Y, por consiguiente, en ellos subyace el principio de que la protección contra los accidentes de trabajo es un derecho de todos los trabajadores.

En concreto el Convenio 155, ratificado por sólo 66 países, es considerado doctrinalmente como el más señero en la transmisión de la filosofía de la OIT en materia preventiva y de seguridad y salud laboral, al propugnar tanto la adopción de una política nacional sobre esta materia, como la especificación de las medidas necesarias en el ámbito nacional y empresarial que permitan su promoción. Además, se erige en la piedra axial del resto de convenios sobre esta temática, al ser el único que incorpora en su texto definiciones concretas de los ámbitos subjetivo y objetivo de aplicación, a cuyo través abundaremos en nuestro estudio.

Así, con una técnica sencilla y terminología generalista, para facilitar y garantizar su aplicabilidad en todos los Estados signatarios y, para evitar cualquier distorsión que su ordenación pudiera introducir en las distintas culturas jurídicas, el art. 3 del Convenio 155 parte de la idea del trabajo por cuenta ajena para desplegar sus efectos. De manera que es el elemento de la dependencia, de la dirección de otro sobre quien presta el servicio, la clave que orquesta todo el contenido de la norma internacional, siendo indiferente a esta formulación, el carácter público o privado de quien emplea, si se trata de trabajo a domicilio, o del servicio tradicionalmente prestado en el centro de trabajo. En este sentido, “trabajador” es la persona empleada; “rama de actividad” donde prestan sus servicios las

sobre seguridad y salud en la construcción; Convenio 176 de 1995 sobre seguridad y salud en las minas; Convenio 184 de 2001 sobre la seguridad y la salud en la agricultura; Convenio 188 de 2007 sobre el trabajo en la pesca.

⁶ Convenio 121 de 1964 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

⁷ Convenio 81 de 1947 sobre la inspección del trabajo.

⁸ Convenio 182 de 1999 sobre las peores formas de trabajo infantil.

⁹ G.H. COPPÉE, *Cooperación internacional en la salud laboral: función de las organizaciones internacionales*, en OIT, *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, 2012, vol. I, parte III, p. 23.42 (último acceso 16 septiembre 2019).

personas empleadas y, “lugar(es) de trabajo” son aquellos sitios donde el empleador ejerce su control de forma directa o indirecta, independientemente de que el empleado tenga o no que acudir a él.

Con este marco jurídico, la figura española de los trabajadores económicamente dependientes podría gozar de la protección dispensada, en la medida en que una parte importante de su actividad está sujeta a las decisiones del empresario-cliente¹⁰; sin embargo, difícil encaje tienen los trabajadores autónomos y aquellos por cuenta propia, dado que sobre ellos no se ejerce una dirección próxima a la que el empleador practica sobre el trabajador por cuenta ajena. En todo caso hay que subrayar que el tratamiento jurídico de los autónomos y trabajadores por cuenta propia en materia de seguridad y salud laboral difiere en atención de la rama o sector de producción observada. Así, frente a la exclusión tácita u omisión que acabamos de señalar, en el ámbito de la agricultura presenciamos su inclusión. Al menos esto puede inferirse de la lectura conjunta de los arts. 1 y 4 del Convenio 184 de 2001¹¹, puesto que mientras que en el segundo de estos se indica la necesidad de «formular, poner en práctica y examinar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud en la agricultura», en el primero se diseña el ámbito subjetivo como el referido a las actividades agrícolas desarrolladas por el encargado de la explotación o por cuenta del mismo.

Esta dualidad de posiciones nos lleva a inferir que, más que tratarse de un supuesto de esquizofrenia institucional, estamos ante una opción de política del derecho, cuya elección se asienta en las especiales características de los trabajadores de esta rama de producción. De esta forma el Convenio 155 hace las veces de marco general para el resto, mientras que el 184 se erige en normativa especial por razón de la materia abarcada. Por ello, aunque el impacto de la agricultura en el PIB mundial bajó desde los 7,87 puntos de la década de los años ochenta hasta los 5,07 puntos porcentuales del decenio de los años dos mil – y frente a los 30,91

¹⁰ Independientemente de las discusiones doctrinales acerca del acierto o no que esta figura ha suscitado, el trabajador económicamente dependiente se define como «la persona física que realiza una actividad económica o profesional a título lucrativo y de forma habitual, personal, directa y predominante para un cliente del que percibe, al menos, el 75 por 100 de sus ingresos por rendimientos de trabajo y de actividades económicas o profesionales», conforme al art. 1 del RD 179/2009, de 23 de febrero, por el que se desarrolla el Estatuto del trabajo autónomo.

¹¹ España no ha ratificado este Convenio en coherencia lógica con su decisión de política del derecho de no extender la normativa de prevención al colectivo de trabajadores por cuenta propia, salvo que ejerzan de empleadores, en cuyo caso les es de aplicación, pero no como sujetos acreedores de protección, sino como deudores.

que aportaba la industria en general¹² – desde la OIT se decidió afrontar la necesaria ordenación del derecho a la seguridad y salud para quienes se dedicaban a este sector de producción, el cual tradicionalmente, además, se caracteriza por una elevada precariedad y por altos niveles de trabajo autónomo, que en la década del año dos mil alcanzaba, en todo el mundo, el billón de personas – incluidos quienes se dedicaban a la agricultura de subsistencia – según los datos publicados en el informe de la FAO del 2012¹³.

Habría sido deseable, sin duda, que tratándose el Convenio 155 de una norma de alcance internacional – si bien necesitada de ratificación y posterior adaptación a las idiosincrasias nacionales – hubiera optado por configurar un marco de protección más elevado, que integrase en su seno a todos los trabajadores, independientemente de si lo son por cuenta ajena o propia, empero, la situación creada no es irrevocable. Efectivamente, si así lo estiman, y para evitar la creación de formas de discriminación, los Estados que lo han ratificado pueden incorporar mejoras en la adaptación de este Convenio a su derecho interno, de manera que el colectivo omitido pueda ser integrado sin mayor dificultad en el derecho a la seguridad y salud laborales.

Especial relevancia asume esta reflexión que apuntamos cuando el terreno en que nos movemos presenta límites oscuros y difusos, como sucede en la economía de plataformas, con el *crowd-working* y el trabajo a demanda vía app¹⁴. En este sentido huelga señalar que las continuas y profundas discusiones jurisprudenciales y doctrinales que estas formas de relación productiva están generando, se asientan casi exclusivamente en considerar si se trata de trabajo por cuenta ajena o propia – y se incluiría la tercera categoría de *workers* si volvemos la vista hacia el mundo jurídico anglosajón – con la consiguiente aplicación o exclusión de la normativa protectora. Esta somera referencia podría considerarse suficiente para justificar que, mientras en materia de seguridad y salud laboral subsistan diferencias de trato asentadas en el elemento de la dependencia y la ajenidad de la prestación, la discriminación y la desprotección están

¹² Los datos aquí plasmados han sido obtenidos de los cuadros que ponen a disposición de los usuarios el Banco Mundial: *vid. Agricultura, valor agregado (% del PIB)* (último acceso 9 septiembre 2019).

¹³ *Vid. FAO, FAO Statistical Yearbook 2012. World food and agriculture*, 2012, pp. 18 ss. (último acceso 23 septiembre 2019).

¹⁴ Una definición diferenciadora de estos términos puede encontrarse en V. DE STEFANO, *The rise of the «just-in-time workforce»: On-demand work, crowdwork and labour protection in the «gig-economy»*, ILO Conditions of Work and Employment Series, 2016, n. 71.

garantizadas.

Por otra parte, la definición vinculada al término “salud” se redactó pensando en un espectro de posibilidades mucho más amplio de lo que hasta ahora se ha sido capaz de ordenar normativamente, y así ha sido puesto de manifiesto tanto por diversos autores¹⁵ – que han incidido en la potencialidad de la previsión contenida en el mismo – como por la propia OIT al elaborar el más reciente de los informes que en materia de seguridad y salud se han publicado al menos durante la realización de este estudio, el cual ha permitido aunar la postura de la Organización Internacional respecto de la seguridad y salud y su papel en la consecución a nivel internacional de la meta del trabajo decente¹⁶, el segundo de los elementos que configuran el título de este apartado y cuya subordinación justifica que se estudien aquí de forma concatenada puesto que la meta – el trabajo decente – solo será alcanzable cuando se trace y se construya el camino, configurado, entre otras materias, por la de seguridad y salud laboral.

Haciéndolo coincidir con la celebración del Día mundial de la seguridad y salud en el trabajo, el 28 de abril del año 2019, el informe que vio la luz en esta fecha dotaba de contenido, además, a uno de los actos conmemorativos del centenario del nacimiento de la OIT. Así, bajo la denominación *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia*¹⁷ se examinan los cien años de trabajo de la Organización Internacional dedicados al área de seguridad y salud y pone de manifiesto los problemas emergentes pero también las oportunidades que el nuevo paradigma productivo brinda no solo a los trabajadores, sino también a la entera ciudadanía.

De esta forma se presenta desde el informe una de las primeras novedades que, según la OIT, debe incorporar y guiar la entera estrategia en materia de seguridad y salud, *id est*, el configurarse como *enfoque global, emergente e*

¹⁵ En este sentido se han pronunciado en trabajos tempranos J.S. MAUSNER, S. KRAMER, *Epidemiology. An Introductory Text*, WB Saunders, 1985, pp. 123-125, y, de forma más tardía H. MENZIES, *Tecnologías mundializadoras y reducción/transformación del trabajo*, en OIT, *op. cit.*, vol. I, parte III, p. 24.20.

¹⁶ El concepto de trabajo decente, como se sabe, se introdujo por primera vez en las discusiones doctrinales y políticas en el año 1999, cuando el entonces primer Director General de la OIT, Juan Somavia, presentó la Memoria que diseñaría la hoja de ruta de la Organización para los próximos decenios. Junto a los objetivos de los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo y el diálogo social, la protección social era, y es, el bloque de estudio y análisis que contiene previsiones sobre la seguridad y la salud laboral. *Ver* OIT, *Memoria del Director General: Trabajo decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999 (último acceso 16 abril 2018).

¹⁷ Último acceso 7 julio 2019.

integrador, características estas de las que de seguida damos cuenta tanto para su justificación como para su explicación.

Señalamos en primer lugar la que nos parece más evidente de las notas definidoras de la aproximación que la OIT hace en este informe y, por ende, tal vez necesitada de menor detenimiento: la *globalidad* de su implementación. En efecto, en el paradigma productivo que la digitalización y la robótica están configurando si algún elemento puede claramente identificarse es el relativo a la globalización de su materialización. Escasas son las regiones de la tierra – pertenezcan o no a los países hiper-desarrollados económicamente – sustraídas a la implantación de las TIC, Internet y las formas irregulares de prestación de servicios. Antes al contrario, en aquellas regiones más alejadas de los centros neurálgicos en que la digital-robotización surge, es donde podemos hallar de forma más expandida y profunda los efectos del nuevo paradigma productivo¹⁸, lo cual lleva a la OIT a subrayar la necesaria perspectiva global que es deseable desarrollar¹⁹. Esta característica, la globalidad, requiere para su efectiva materialización sin embargo sustraerse a las tradicionales fórmulas jurídicas – asentadas en técnicas de *hard-law* – para dejar margen de actuación a otras fórmulas menos coercitivas pero no por ello menos eficientes – en la medida en que a nivel internacional no existen códigos normativos, instancias judiciales u organismos capaces de perseguir penalmente a los países transgresores – como es el derecho indicativo o *soft-law* materializado en técnicas tales como las recomendaciones de la propia OIT, las directrices – que a nivel regional europeo se concentran en la materia del empleo – o el fomento de la cultura de la prevención, más propio y específico del ámbito afrontado desde este estudio.

Efectivamente, la OIT cuando se enfrenta a materializar globalmente la seguridad y salud en el trabajo acude sin dudas a este mecanismo – la cultura de la prevención²⁰ – que, por su propia idiosincrasia, permite afrontar la materia de la seguridad y la salud en el trabajo invocando cambios en la conducta de la entera sociedad y de cada uno de sus componentes, no ya solo las partes implicadas en la relación productiva.

¹⁸ Así ha sido puesto de manifiesto por la ONU en el informe elaborado al efecto y cuyo contenido puede leerse en la web cuyo link se facilita: [Closing the Technology Gap in Least Developed Countries](#), en [unobrrls.org](#), 7 enero 2019 (último acceso 7 julio 2019).

¹⁹ Realmente en el [informe que comentamos](#), cap. 1, § 3, la OIT subraya cómo tras la Segunda Guerra Mundial la globalización de la seguridad y salud en el trabajo comenzó a ser una asignatura pendiente.

²⁰ Así puede leerse en OIT, [Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia](#), cit., cap. 1, § 4.

Y, además, lo hace desde una perspectiva abierta y flexible, identificada como *emergente* para referirse a su capacidad de permanecer inacabada y poder así adaptarse a las distintas nuevas exigencias que el contexto productivo demanda. Lo emergente, que bien podría definirse como “lo que surge”, es el segundo de los elementos que antes señalábamos como identificadores de la nueva etapa que la OIT inicia con el informe sobre la seguridad y salud del año 2019, y conecta de forma armoniosa con los rasgos que, según este informe, definen en los últimos tiempos su actuación en este ámbito. Así la seguridad y salud debe participar de un carácter más genérico y global para destinarse a todos los sujetos participantes en las relaciones productivas: Estado, representantes de trabajadores, empresarios y trabajadores; debe, de otra parte, centrarse en objetivos definidos las más de las veces por buenas praxis – más que por normas puramente prescriptivas – y, por último, ha de basarse en los riesgos, en lugar de en los daños. De esta forma, introduciendo los elementos de la cultura conductual preventiva y de la emergencia de su carácter – entendida como la continua apertura a lo que surja – se busca afrontar uno de los mayores desafíos que en materia de seguridad y salud introduce la era de la digital-robotización: las limitadas infraestructuras públicas para supervisar una actividad productiva que desborda las fronteras nacionales.

Por último, el enfoque *integrador* que mencionamos al comienzo de esta disquisición queda justificado tanto en los múltiples ámbitos que necesariamente han de coordinarse para alcanzar una respuesta unitaria y favorable a la seguridad y salud – específicamente en el informe se mencionan la tecnología, la demografía y el desarrollo sostenible ambientalmente –, como en centrar el programa de actuación en las personas. La propuesta del informe es ampliar el contenido de la materia de la seguridad y salud a partir de acciones que abarquen los tradicionales riesgos físicos, accidentes laborales y enfermedades profesionales; los cada vez más patentes riesgos vinculados a la fatiga mental y estrés, desencadenados tanto por la forma de prestar servicios – con difusas fronteras entre el tiempo de trabajo y el ocio especialmente en la sociedad informacional – como por la propia irregularidad del empleo, en cuyo caso se convierten también en desencadenantes de problemas cardiovasculares, bronquitis, sedentarismo, depresión, nerviosismo, etc. Igualmente podrían incluirse en este término los identificados por la OIT como nuevos riesgos²¹ marcados por el mismo carácter emergente que caracteriza a las relaciones productivas en el contexto digital-robotizado.

²¹ Así quedan identificados en el cap. 2 del [informe](#).

Y, en este sentido, traemos como ejemplo la identificación de riesgos más próximos a la esfera relacional del ser humano, ya sea por la propia falta de estas – nos referimos al aislacionismo que produce el trabajar fuera del propio centro de trabajo, sin compañeros –, como por su eminente virtualidad – casi ocultación e invisibilidad –, en oposición a la realidad e identificación personal que conlleva el trato físico. La identificación de estos riesgos relacionales, así como la importancia de su reconocimiento y cuidado llevan a reflexionar acerca de lo que se conoce como “calidad ambiental”²² de las relaciones laborales y que la propia OIT aborda en el capítulo 3 del informe del año 2019 en el que concretamente apunta a “ampliar el horizonte” vinculando la seguridad y salud en el trabajo con la salud pública. Se marca el camino hacia la superación de la noción reduccionista *homo laboratoris* para elevarse a la categoría más ampliamente humana del *homo hominis*; *id est*, la seguridad y salud en el trabajo tiene – y así ha de reconocerse – en ocasiones sus causas y consecuencias en esferas no puramente productivas y, sin embargo, a ellas también afecta. Ello conlleva la necesidad de apostar por configurar métodos de observación que se adapten a este carácter integrador, que permitan la continua apertura de su aproximación – no con esquemas cerrados y completos, sino abiertos a la novedad – y poniendo en el centro al ser humano²³.

Podría, por tanto, concluirse que, para la OIT, la seguridad y salud laboral ha sido y es una cuestión de primer orden a tener presente en su contribución, como organismo internacional, para alcanzar, hoy y en el futuro más inmediato, el objetivo global del trabajo decente. Sin embargo, las taras innatas de las que adolece la organización, en absoluto extrañas al derecho internacional considerado en términos generales, generan importantes déficits jurídico-normativos que todavía deben – necesitan, más bien – ser salvados por otras instancias, entre las que destacan las regionales como la que a continuación se estudia.

²² Sobre este tema algunos trabajos se han escrito ya como sucede con el del Prof. A. MÁRQUEZ PRIETO, *Calidad ambiental de las relaciones laborales (Ensayo Interdisciplinar)*, Comares, 2011.

²³ En este sentido hemos tenido la oportunidad de reflexionar en el trabajo titulado *Seguridad y salud en las relaciones productivas: el enfoque relacional como sustrato para el trabajo decente en el contexto de la digital-robotización*, en *Lan Harremanak*, 2018, n. 39, pp. 51-88.

3. El Pilar europeo de derechos sociales y las Estrategias de seguridad y salud en el trabajo: lugares privilegiados para afrontar los retos del trabajo digitalizado

La preocupación europea por la seguridad y salud laboral ha sido una constante también en la configuración de la Unión, como lo fue para la OIT, en la medida en que desde la primera redacción del Tratado de Roma – a partir del cual se constituye la Comunidad económica europea – se reflejó cierto interés por armonizar la normativa nacional relacionada con esta materia. En concreto los arts. 117 y 118 del Tratado de Roma aludían a la aproximación entre los ordenamientos jurídicos nacionales para alcanzar unas cotas próximas de progreso, garantizando, entre otros aspectos, la mejora de condiciones de vida y de trabajo.

Independientemente de que esa armonización, más que como herramienta de progreso social, se consideró una solución efectiva al inquietante agravio comparativo entre los precios de los productos y los servicios que la constitución de la Comunidad Económica había introducido entre los entonces territorios miembros²⁴, ahora, interesa destacar que fueron dos los hitos que sentaron las bases para orquestar una política europea de seguridad y salud laboral. De un lado, la aprobación de la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores de 1989. De otro, la directiva marco 89/391/CEE. Ambas fueron los primeros frutos normativos. Los primeros pasos que, aun concomitantes con el Convenio 155 OIT, pero a diferencia de este, sí que aportaron concretos itinerarios jurídico-normativos a seguir por los Estados miembros para la implementación de la política sobre seguridad y salud, en la medida en que asientan las bases de las futuras tareas de aplicación de sus disposiciones.

Aquellas primeras previsiones del Tratado de Roma han permanecido prácticamente invariables en los arts. 153 y 156 del Tratado de Lisboa, mientras que el devenir de los años ha traído consigo la elaboración de pródigas directivas sobre esta materia²⁵, así como numerosos programas europeos multianuales de acción, reemplazados, a partir del año 2002, por acciones plurianuales, denominadas Estrategias europeas de seguridad y

²⁴ Este es el sentir de los autores D. GAGLIARDI, A. MARINACCIO, A. VALENTI, S. IAVICOLI, *Occupational Safety and Health in Europe: Lessons from the Past, Challenges and Opportunities for the Future*, en *Industrial Health*, 2012, vol. 50, n. 1, pp. 7-11.

²⁵ Por razones de economía del espacio, facilitamos a continuación la página web donde pueden ser objeto de consulta las directivas que sobre seguridad y salud laboral se han aprobado hasta la actualidad en la Unión europea: *Directivas europeas sobre salud y seguridad en el trabajo*, en osha.europa.eu/es (último acceso 24 septiembre 2019).

salud en el trabajo²⁶. La primera de ellas abarcó el período 2002-2006, la segunda el intervalo 2007-2012 y, la tercera – actualmente en vigor – que comprende los años 2014-2020.

Las Estrategias se han acompasado, a su vez, no solo con las orientaciones en política de empleo, motivo por el cual, encontramos referencias en la Estrategia de empleo *Europa 2020*²⁷ – concretamente en la orientación n. 7 que enfatiza el objetivo de la promoción del empleo de calidad a través de la mejora de las condiciones de trabajo –, sino especialmente con el Pilar europeo de derechos sociales que, aprobado en noviembre de 2017 en Gotemburgo, marca la hoja de ruta de la ciudadanía europea para los próximos años. Este Pilar destinado a ciudadanos y, por tanto, no solo a trabajadores es una herramienta que en paralelo a las Estrategias, pertenece a las técnicas de *soft-law*, las cuales, como indicábamos, son destacadas por la OIT como más adecuadas para abordar la temática de la seguridad y salud. A ello debemos sumar la inclusión en este Pilar del capítulo II relativo a unas *Condiciones de trabajo justas* entre las que expresamente se menciona el fomento de un «*Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y [garantista con la] protección de datos*». De esta forma, también desde el Pilar europeo de derechos sociales se apunta hacia la ampliación del ámbito de protección en materia de seguridad y salud, inicialmente restringida al ámbito laboral y, en la actualidad, focalizada hacia la entera ciudadanía como destinataria de unos derechos complejos que desbordan la relación puramente productiva para centrarse en la relación humana y abordar algunos de los nuevos retos introducidos por la digitalización, tales como la privacidad de los datos personales. Lo cual, además de permitir subrayar las coincidencias con el enfoque antes apuntado procedente de la OIT, nos lleva a referir la previsión de organización de la Autoridad laboral europea²⁸ (ELA, en siglas anglófonas) y cuyas funciones, aunque originariamente parecen centrarse más en aspectos informativos que de vigilancia en el cumplimiento normativo y punitivos – art. 2 del reglamento 2019/1149 –, ponen de manifiesto el interés europeo por la convergencia de los países miembros

²⁶ La revisión histórica, el contenido de tales programas y estrategias, así como su revisión están disponible en EUROPEAN COMMISSION, [Strategic policy documents](#), en [ec.europa.eu](#) (último acceso 24 septiembre 2019).

²⁷ Comunicación de la Comisión [Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador](#), COM(2010)2020 final, 3 marzo 2010 (último acceso 14 septiembre 2019).

²⁸ Para abundar en la configuración de esta Autoridad se recomienda la consulta del [reglamento \(UE\) 2019/1149](#) del Parlamento europeo y del Consejo, de 20 de junio, por el que se crea esta autoridad.

en materia de protección y fomento de los derechos laborales, entre ellos, los relativos a la seguridad y salud.

Centrándonos ahora en las herramientas europeas que en puridad abordan la seguridad y salud en el trabajo y, concretamente refiriéndonos a la actualmente en vigor, la Estrategia 2014-2020²⁹, cabe reseñar cómo el enfoque que desde ella se plantea, en parte contiene previsiones ya comentadas respecto de la OIT en su iniciativa sobre el futuro del trabajo y el informe del año 2019 sobre seguridad y salud. Así, también la Estrategia europea toma como punto de partida un enfoque global, emergente e integrador por los motivos que de seguida se explicitan.

De una parte, si bien es cierto que la *globalidad* en el ámbito comunitario se refiere exclusivamente a los países miembros y no tanto a la comunidad internacional, no es menos cierto que desde la Estrategia se abunda en fortalecer la coordinación regional. Para ello, de entre los objetivos marcados en la Estrategia, el primero se centra en que los países identifiquen puntos de contacto que permitan constituir una red europea de seguridad y salud laboral desde la que obtener información estadística y sobre las buenas prácticas del territorio de cada Estado. Esta preocupación por la transparencia, en absoluto baladí, permitirá identificar y contrarrestar los errores mayores de los que adolezca el país en cuestión, así como atender, con los fondos europeos, de forma más eficiente las necesidades detectadas.

El segundo objetivo busca el desarrollo de actividades cuyas destinatarias sean las microempresas y pymes. A ellas debe facilitárseles el acceso a herramientas como el [Online interactive Risk Assessment \(OiRA\)](#)³⁰, el asesoramiento e intercambio de buenas prácticas inter pares y por empresas de mayor tamaño, e incluso por proveedores.

El fortalecimiento de los servicios de inspección constituye el tercero de los objetivos de la Estrategia. Un fortalecimiento que debe consistir tanto en el aumento de los recursos materiales, de los recursos humanos, y de la formación de estos en los riesgos emergentes que el contexto digital está generando, como en la aparición de nuevos entes garantistas de la labor inspectora, como sucede con la antes mencionada ELA.

Los objetivos cuarto, sexto y séptimo están claramente interconectados entre sí, al referirse a la simplificación de la legislación existente a nivel europeo y nacional, la recolección de información estadística y la interacción de la UE con la OIT y con terceros Estados no europeos, de

²⁹ Se trata de la [Comunicación de la comisión al Parlamento europeo, el Consejo, el Comité económico relativa a un marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020](#), COM(2014)332 final, 6 junio 2014, pp. 5-8.

³⁰ Último acceso 27 septiembre 2019.

forma que se establezcan a nivel internacional unos estándares en materia de seguridad y salud laboral que garanticen su reconocimiento y ejercicio como derecho subjetivo. Esta homogeneización procedimental se espera contribuya grandemente a la más amplia meta, si bien no de globalizar, al menos regionalizar procesos, procedimientos, ítems y herramientas que permitan estandarizar el estudio y el análisis situacional de la seguridad y salud en el trabajo y, más genéricamente, de los derechos y obligaciones derivados de las relaciones productivas.

El carácter *emergente* de la Estrategia europea puede vincularse tanto a la configuración de nuevos cuadros de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo ocasionados por riesgos conocidos y existentes pero también por aquellos otros nuevos y emergentes, como a la necesidad de configurar esquemas de estudio adaptados a la emergencia de los riesgos, cuya definición es coincidente con la proporcionada por la OIT.

Desde el texto de la Estrategia se hace especial hincapié en la doble vertiente – positiva y negativa – que presenta la digitalización y robotización del trabajo, de las relaciones de trabajo y del puesto de trabajo. Del lado ventajoso se subraya cómo las nuevas tecnologías han contribuido a evitar y prever riesgos y daños; en concreto con la introducción de procedimientos más exhaustivos de valoración, control y detección, o la sustitución de trabajadores en prestaciones de servicios peligrosas y penosas por máquinas automatizadas. Las desventajas llegan de la mano del sesgo de transformación continua que caracteriza a estas relaciones productivas y los riesgos que de ellas se derivan. Siendo ejemplos la aparición de nuevos productos – como los procedentes de la nano-tecnología o la impresión en 3 y 4D – y el efecto sustitución de trabajadores por robots³¹.

En este sentido de los riesgos emergentes, el quinto objetivo contenido en la Estrategia presenta un conjunto de acciones centradas en su identificación y tratamiento pero exclusivamente desde el nivel comunitario – no, por tanto, desde el nivel nacional –, en la medida en que se trata de nuevos riesgos que abren nuevos ámbitos de investigación y legislación en materia de seguridad y salud laboral. La armonización que se garantiza y prescribe en el Tratado constitutivo encontraría, de esta

³¹ El primer informe al respecto del efecto “desplazamiento” de los trabajadores humanos por los robots ha sido publicado por el Centro para la Investigación de la Política Económica en Alemania, cuyas conclusiones indican la sustitución en empleos con tareas reiterativas y la aparición de nuevos empleos vinculados a la configuración, creación y control de los robots y la Inteligencia Artificial: *vid.* W. DAUTH, S. FINDEISEN, J. SÜDEKUM, N. WOESSNER, *German Robots – The Impact of Industrial Robots on Workers*, CEPR Discussion Paper, 2017, n. 12306.

forma, su implementación. Para ello, en abril de 2018 fueron publicados numerosos estudios que, financiados desde la European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA) ofrecen orientaciones sobre los riesgos que lleva aparejado el nuevo contexto productivo.

En concreto uno de estos proyectos, *Foresight*³², examina la posible repercusión de los rápidos avances que se producen en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), incluidas la inteligencia artificial y la robótica, y el impacto correspondiente en la seguridad y salud laboral. De este modo se busca facilitar a los responsables de la formulación de políticas de la UE, las administraciones de los Estados miembros, las organizaciones sindicales y los empresarios, la información que necesitan sobre los cambios en las TIC, su repercusión en la naturaleza y la ubicación del trabajo, y los nuevos desafíos que pueden representar para la seguridad y salud. A este respecto han sido objeto de investigación y análisis seis posibles nuevos escenarios que, para 2025, se prevé formarán parte inextricable de las relaciones productivas en el territorio europeo. El *crowdsourcing* o intercambios de trabajo online, el uso y abuso de la ingestión de drogas para mantener y fortalecer el ritmo de trabajo y el nivel rendimiento, la implementación de la robótica, la “electromovilidad” – o el uso de la electricidad como fuente de energía para los automóviles –, el trabajo a través de tecnología móvil, y nuevos métodos para la observancia, seguimiento e investigación de estos riesgos.

Pensar en ordenar normativa y jurídicamente la seguridad y salud laboral en una forma de producción como el *crowdsourcing*³³, presenta como primera complicación conforme a las conclusiones presentadas por la propia EU-OSHA, la inexistencia de estimaciones fiables sobre su alcance. La fuerza de trabajo que en ella se subsume, además, es extremadamente

³² Vid. *Identifying new and emerging risk*, en oshwiki.eu/wiki (último acceso 27 abril 2018).

³³ Una aproximación a la definición de *crowdsourcing* se realiza en EU-OSHA, [A review on the future of work: online labour exchanges, or ‘crowdsourcing’: implications for occupational safety and health](#), Discussion Paper, 2015, p. 1, donde se concluye que son muy diversas las terminologías empleadas para referirse a ella: economía colaborativa, “nube humana”, fuerza de trabajo a demanda, trabajo digital; sin embargo puede definirse «as *paid work organised through online labour exchanges*. This encompasses a range of forms of work, which can be differentiated along several dimensions including: their professional status (ranging from highly-skilled professional consultancy to routine micro tasks); whether they are carried out online or offline (with online coordination); the location of work (the home, the employer’s premises or elsewhere); the employment status of the workers (employee or self-employed); and whether the work is carried out for a company or a private client. Other variables include whether it is carried out as a main job or a supplementary source of income and how it is rewarded (e.g. a regular salary, an hourly rate or a piece rate)».

diversa, y por ello se requieren más investigaciones antes de poder esbozar un perfil demográfico con certeza y, consecuentemente, también, las medidas de seguridad y salud que les son aplicables. Pensemos que este concepto abarca una gama de formas de trabajo clasificables conforme a varias dimensiones. Una de ellas se refiere a los servicios que abarca, desde la consultoría profesional altamente especializada a las micro tareas de rutina; otra alude a si se llevan a cabo en línea o fuera de línea pero coordinados online; la ubicación del trabajo, ya sea en el domicilio del prestador de servicios, las instalaciones del empleador o en otro lugar; la consideración otorgada por las partes a la relación productiva, trabajador por cuenta propia, autónomo o *worker*, en el ámbito anglosajón. Otras variables incluyen, además, referencias a si se lleva a cabo como un trabajo principal o una fuente complementaria de ingresos y cómo se recompensa económicamente, por ejemplo, un salario regular, una tarifa por hora o una tarifa por pieza.

Con esta pluralidad de posibilidades tan dispares pero a la vez tan reales, la EU-OSHA opta por vincular dos grupos de riesgos al *crowdsourcing*, clasificados en riesgos físicos del trabajo en línea y fuera de línea, y riesgos psicosociales. Aunque en todos ellos la nota dominante es la imposibilidad de controlar que efectivamente se están observando las normas ya existentes en materia de seguridad y salud laboral, los riesgos psicosociales despuntan sobremedida, en la medida en que las previsiones existentes al respecto apenas son de aplicación. En este sentido subrayamos las referencias hechas en el proyecto a la inseguridad que impregna este tipo de relaciones productivas. Inseguridad que abarca desde el desconocimiento del servicio que se va a prestar al día siguiente – como sucede con los trabajos a demanda o cero horas –, si finalmente se va a percibir una compensación económica – dado que en muchos casos se permite que el cliente no pague si no queda satisfecho con el servicio –, cuándo y dónde se va a prestar el servicio – si es que finalmente surge la posibilidad –, el grado de dificultad del mismo e, incluso, los derechos que asisten al trabajador – sean individuales o colectivos – en el tracto sucesivo de la relación o en el caso de que se produzca un accidente y resulte dañado el propio prestador de servicios, el cliente o terceros.

Por otra parte, el consumo de drogas para mantener el ritmo de trabajo y el nivel de rendimiento no supone un nuevo desafío para la seguridad y salud laboral, pero sí el incremento de su consumo y de su accesibilidad, dado que no necesitan receta médica y que la venta por Internet no presenta ningún tipo de restricción o control. Concretamente llamativa es la causa que genera este incremento relacionada con la demanda del trabajo o servicio que se presta. Son los niveles de estrés y presión a los

que se ven sometidos los trabajadores los inductores a la ingesta de las drogas y, por tanto, también, los elementos sobre los que la seguridad y salud laboral debe centrarse. Sin embargo y dado que, a priori, el consumo de estas drogas es una actividad ubicada fuera del ámbito laboral, por tanto, dentro de la esfera privada del individuo, resulta complejo diseñar medidas de seguridad y salud con carácter preventivo que no vulneren el derecho a la intimidad. Estamos pensando en el empleo de test que determinen su ingesta, o de dispositivos que controlen las constantes vitales de sus portadores como los *whereabouts*³⁴ y microchips³⁵ subcutáneos que gratuitamente son repartidos e insertados respectivamente, por determinadas empresas entre los trabajadores.

La Estrategia europea sobre robótica³⁶ y la hoja de ruta que contiene coinciden en sus objetivos con el desarrollo de investigaciones que, como este proyecto *Foresight*, centren su ámbito de observación en la implementación de los robots en el ámbito productivo y los desafíos y riesgos que generen para la ordenación de la seguridad y salud laboral.

En este sentido, desde la EU-OSHA se subrayan las incógnitas que despierta la colaboración humana-robot en el puesto de trabajo. Así, una de las más acuciantes cuestiones que, a nuestro juicio, necesita ser respondida es el modo en que esta interacción va a gestionarse en

³⁴ Esta iniciativa ya tiene importantes repercusiones mediáticas. Así se ha puesto de manifiesto en [The top 11 apps and services for employee location tracking](#), en [smallbusiness.co.uk](#), 17 agosto 2017 (último acceso 28 septiembre 2019).

³⁵ Por otra parte, la instalación de microchips subcutáneos es una práctica ya existente en Estados Unidos (*vid.* A. BANERJEE, [A US company has microchipped its employees – we should welcome this as progress and get involved](#), en [Independent](#), 3 agosto 2017, último acceso 28 septiembre 2019) y en Suecia, concretamente la empresa Epicenter que, además, cuenta con la aprobación de los propios trabajadores, quienes valoran muy positivamente la comodidad que ofrece no tener que utilizar tarjetas para acceder a los dispositivos de la empresa (*vid.* E. OLIVER, [Una empresa sueca implanta microchips a sus empleados](#), en [Digital Trends ES](#), 7 abril 2017, último acceso 28 septiembre 2019). Esta práctica también es aceptada desde la CEO (*vid.* M. FOX, [Installing microchips in employees is ‘the right thing to do.’ CEO says](#), en [www.cnn.com](#), 24 julio 2017, último acceso 28 septiembre 2019).

³⁶ Se trata de la *Agenda para la Estrategia europea de la Investigación sobre Robots 2014-2020* (SRA son las siglas en inglés para la *Strategic Research Agenda in Robotics*), elaborada de forma conjunta por la Comisión europea y la Asociación público-privada en robótica (PPP son las siglas en inglés que identifican la *Public Private Partnership in Robotics*). La finalidad de esta *Agenda* es ofrecer una visión estratégica de alto nivel de la comunidad robótica europea, y facilitar una hoja de ruta plurianual sobre las acciones que se desarrollarán. El mapa de ruta es una guía técnica más detallada que identifica el progreso esperado. Proporciona un análisis de los objetivos de investigación e innovación a medio plazo para la comunidad de la robótica, incluidos también los aspectos legales. En este contexto se ha aprobado por el Parlamento europeo la [resolución de 16 de febrero de 2017 sobre las normas de derecho civil en robótica](#) (último acceso 28 septiembre 2019).

términos de seguridad y salud laboral y de responsabilidad por daños, al menos en lo que aquí corresponde. Hay que tener presente que el incipiente desarrollo de la inteligencia artificial (IA), su virulenta expansión y su inmediata aplicación al mundo laboral justifican que una inmensa mayoría de trabajadores no tenga experiencia en el intercambio humano-robot, por lo que se eleva exponencialmente el riesgo y el número de accidentes que ello pueda provocar. Por otra parte, también se desconocen las reacciones que esta interacción puede despertar en los propios trabajadores, marcadas, tal vez, por el sentimiento de fracaso, inferioridad, desánimo, etc., dada la presunta superior eficiencia del robot. Y, por último, debemos señalar la inexistencia de previsiones normativas que ordenen el ámbito de responsabilidades y a los sujetos responsables en caso de que se produzcan daños a los trabajadores por los robots o viceversa.

El uso de vehículos impulsados por electricidad en lugar de por energías fósiles, denominado por la EU-OSHA como “electro-movilidad”, también tiene implicaciones en materia de seguridad y salud laboral en la medida en que sean este tipo de vehículos los mayoritariamente utilizados por los empleadores como herramientas de trabajo. Por ello se hace preciso indicar la posible emergencia de nuevos riesgos psico-sociales materializados, por ejemplo, en la ansiedad que pueda provocar el aprendizaje de la utilización de nuevos mecanismos. Pero también en riesgos puramente físicos. En este sentido estamos pensando, como prevenciónistas, en desórdenes musculoesqueléticos, en riesgos de electrocución y riesgos químicos, dada la variedad de sustancias y diferentes combinaciones de materiales utilizados en su construcción. También ha de referirse el desarrollo de alergias como la hipersensibilidad electro-magnética³⁷, en la medida en que estos vehículos contienen baterías y sistemas de alto voltaje que pueden alcanzar cientos de amperios, y generar campos magnéticos que terminan perturbando el normal funcionamiento del cuerpo humano.

El quinto de los escenarios que plantea el proyecto de la EU-OSHA tiene como actor principal la utilización de la tecnología móvil, en tanto que elemento revulsivo del modo de prestación de servicios. Revulsión en la medida en que ha permitido la ubicuidad en la realización del trabajo, la inmediatez, la accesibilidad y el control permanentes. Las ventajas que se enumeran están, sin embargo, acompañadas de conocidos y

³⁷ Algún sector doctrinal ha abogado ya por la necesidad de declarar esta como causa de incapacidad permanente, al menos este es el parecer de G. GARCÍA GONZÁLEZ, *La hipersensibilidad electromagnética como causa de incapacidad permanente: algunas reflexiones críticas*, en *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2016, n. 192, pp. 139-163.

experimentados riesgos, en la medida en que, de todos los escenarios descritos, éste es, sin duda, el que más implantado está en la sociedad productiva del siglo XXI. Riesgos, pues, relativos al ya comentado aislacionismo, a la extrema planificación en cronogramas que diseñan y temporalizan las tareas sin tener presente incidentes que, aun no previstos, retrasan la ejecución; a la accesibilidad sin límites, con la consiguiente difusión y destrucción de las barreras temporales entre el tiempo de trabajo y del descanso y ocio; a la continua vigilancia, llegando a transgredir el derecho a la intimidad y la privacidad, como sucede con el uso de aplicaciones de mensajería instantánea como *WhatsApp* o la participación del empleador en redes sociales más próximas al ocio como *Twitter* o *Instragram*, desde las que tiene acceso a información privada del trabajador, tales como fotos, eventos, comentarios, etc.; y, finalmente, riesgos vinculados al ámbito de la ergonomía. Recordemos en este sentido que trabajar desde el Smartphone elude radicalmente cualquier tipo de control que en materia de seguridad y salud pueda realizar el servicio de inspección laboral de los Estados, por lo que la transgresión en el cumplimiento de las previsiones normativas es no constatable y, por consiguiente, impune.

Por último, nos interesa especialmente la referencia que desde la EU-OSHA se hace a los métodos de observancia, identificación y valoración de los riesgos emergentes en el contexto digital-globalizado, puesto que de esos métodos depende que, efectivamente, se identifiquen como riesgos situaciones que, siguiendo con los esquemas clásicos de investigación, pasan o podrían pasar inadvertidos.

Esos nuevos métodos de examen deben tener presente las continuas modificaciones que se están produciendo en el ámbito productivo, vinculadas, como se sabe, a la globalización, a la sustitución del empleo indefinido – y con una específica regulación que lo distingue del autoempleo – por la prestación de servicios a demanda y bajo la forma de micro-tareas – por consiguiente, sin instrumentos normativos que las regulen –, y, especialmente, a la imbricación – ya casi sin límites – de la esferas productiva, consumidora y privada³⁸. Aunque, obviamente, esta fusión de roles en el ser humano siempre ha existido, a nuestro juicio se hace todavía más profunda e inextricable con la aparición de la economía de plataformas, la prestación digital de servicios, la implementación de la tecnología móvil y la robotización; por lo que estamos ante un verdadero riesgo emergente. Es justo en este contexto cuando se hace más difícil

³⁸ Interesantes son las reflexiones que a este respecto realiza Z. BAUMAN, *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Gedisa, 2000.

distinguir no sólo si la relación productiva lo es por cuenta ajena o propia, si no cuándo estamos ante un trabajador o un consumidor; cuándo estamos en su tiempo de trabajo o en su tiempo de descanso y privado. Ejemplos de ello son desde la reivindicación del derecho a la desconexión, – promovido por la permanente accesibilidad que la tecnología móvil e Internet inducen en nuestras vidas –, hasta la aparición de actividades productivas como la impresión en 3 y 4D³⁹, e incluso la bio-impresión⁴⁰. En estos tres últimos casos el propietario de una impresora 3D – y, especialmente, 4D – o una bio-impresora, no solo es alguien que crea o fabrica el producto que otro le ha indicado con sus propias herramientas y materias primas, sino que puede convertirse en diseñador – independientemente de que lo haga bajo el círculo rector del mandante o no –, y consumidor de sus propios productos⁴¹, sea esta, o no, una técnica de marketing. En estos casos estamos ante figuras denominadas “prosumidores” cuya ordenación normativo-jurídica no se ha previsto desde Europa⁴².

Esta tendencia a la fusión permanente de roles en el ser humano es lo que nos lleva a subrayar la necesaria configuración de la seguridad y salud laboral como derecho ciudadano y no exclusivamente circunscrito al trabajo por cuenta ajena, siguiendo así la iniciativa de la OIT contenida en el informe del año 2019 antes comentado. Y, para ello, como se propone más adelante, debería comenzarse por revisar las limitaciones que el adjetivo “laboral” introduce en la aplicación de este derecho universalmente humano.

³⁹ Algunos estudios se han realizado en este sentido, si bien desde la perspectiva exclusivamente mercantil. Aquí como ejemplo citamos el de E. GONZÁLEZ PONS, *La impresión tridimensional. Implicaciones jurídicas*, en *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, 2017, n. 43, pp. 79-99.

⁴⁰ Un ámbito para el futuro de la medicina y también para la industria farmacéutica es el de la bio-impresión. En España, la primera bio-impresora de tejido humano ha sido creada por la Universidad Carlos III de Madrid: *vid. Científicos españoles crean una bioimpresora 3D de piel humana*, en www.uc3m.es/inicio/noticias, 23 enero 2017 (último acceso 28 septiembre 2019).

⁴¹ Esta es la situación en que se hallan los trabajadores de Biohax, la primera empresa en Europa, concretamente Suecia, que se encarga de implantar microchips subcutáneos a los trabajadores de otras empresas y a los suyos propios. La reflexión que introducimos aquí se refiere a cuál será el status jurídico de quienes trabajando por cuenta propia se implanten los microchips que fabrican ellos mismos.

⁴² “Prosumers” es el término acuñado en inglés que, ab initio, hacía referencia exclusivamente a los ciudadanos que eran a la vez consumidores y productores de energías renovables. En este sentido se recomienda la lectura del *Working Group Report “Consumers as Energy Market Actors”* elaborado en 2016, bajo la dirección del polaco Janusz Pietkiewicz (último acceso 28 septiembre 2019).

Por último, el elemento *integrador* del enfoque propuesto desde la Estrategia comunitaria puede hacerse descansar, en primer lugar, sobre la previsión en ella contenida relativa a la mejora del desarrollo, por parte de los Estados miembros, de políticas que permitan a las microempresas y pymes implementar medidas preventivas eficientes y eficaces. En este sentido, tanto la OIT como la UE subrayan que son estas entidades las que se alejan en mayor medida de la observancia de la normativa en materia de seguridad y salud laboral. Alejamiento asentado en múltiples causas que abarcan desde las dificultades económicas para contratar servicios de prevención ajenos o de asesoramiento, la carencia de servicios de inspección nacionales que cuenten con suficientes recursos humanos y materiales como para cubrir este ámbito – lo que contrasta con el incremento sin precedentes de su número⁴³ – e, incluso, la clandestinidad de muchas de ellas, en la medida en que se mueven entre la economía sumergida y la formal. Especialmente acuciado es este problema en los últimos años y la viral expansión de la economía de plataformas dado que sus relaciones productivas, conforme a las decisiones adoptadas por algunos tribunales nacionales⁴⁴, pertenecerían al ámbito mercantil y se entablarían con trabajadores autónomos. Ello conlleva, según el informe europeo sobre [*La protección social de los trabajadores en la economía de plataformas*](#)⁴⁵ realizado por la Universidad de Leeds bajo petición del Parlamento europeo en 2017, que el 70% de ellos esté fuera de los sistemas de protección social, incluido, claro está, el de seguridad y salud laboral. En segundo lugar, el carácter integrador de la Estrategia se centra en la multidisciplinariedad. De forma paralela a la técnica contenida en el informe de la OIT sobre seguridad y salud del año 2019, la Estrategia europea quiere que las políticas preventivas comunitarias y nacionales tengan en cuenta el cambio climático y las nuevas necesidades demográficas, como sucede con el envejecimiento poblacional. La cada vez más elevada edad de salida del mundo laboral o, la mayor permanencia en él, exigen que la seguridad y salud laboral tengan

⁴³ En este sentido, el Gobierno francés de Macron ha publicado un estudio sobre la situación actual de Francia y su devenir en los próximos diez años. Allí se indica que si actualmente el número de trabajadores autónomos es de 2,8 millones en 2016 – casi 1,7 millones más que en la década anterior –, para el año 2050 se espera que casi el 65% de los jóvenes franceses sean trabajadores autónomos: *vid.* ADECCO GROUP, [*The Adecco Group rapproche les freelances et les grands groupes avec sa nouvelle marque, YOSS*](#), nota de prensa 24 octubre 2017 (último acceso 24 septiembre 2019).

⁴⁴ Sirva como ejemplo el parecer de la Corte Federal de California respecto a las reclamaciones de los conductores de Grubhub en el asunto *Lawson v. GrubHub Inc.*, resuelto el pasado 8 de febrero de 2018.

⁴⁵ Último acceso 24 septiembre 2019.

presentes las necesidades distintas y nuevas que conlleva el acondicionamiento, tanto del puesto de trabajo, como de las exigencias del mismo. Por ello desde la UE se aboga por prestar más atención a las capacidades y riqueza profesional que los trabajadores de edad más elevada pueden ofrecer al mundo del empleo, distintas a aquellas de los jóvenes. Se propugna por tanto, un cambio de paradigma desde el *ambient assisted living* hacia el *ambient assisted working*⁴⁶; o lo que es lo mismo, el empleo de las nuevas tecnologías para asistir y apoyar a personas de edad avanzada no sólo para vivir, sino para trabajar y continuar siendo productivas. En este sentido también habría que plantearse si será necesario comenzar a formular ya un derecho fundamental a la ociosidad, como reivindicación humana que garantice la seguridad y salud no tanto laboral, sino personal.

Puede concluirse, por tanto, que la seguridad y salud laborales forman parte de las prioridades comunitarias, y así lo pone de manifiesto su integración y mantenimiento en las distintas versiones de los Tratados constitutivos, la aprobación del Pilar europeo de derechos sociales y, la elaboración de distintos programas y estrategias que buscan materializar este derecho de los trabajadores a través de la garantía de su tratamiento armonizado en todos los territorios de los Estados miembros. Si bien es cierto que en la comunidad de Estados la combinación de técnicas de *soft* y *hard-law*, además de parecer seguir las indicaciones internacionales de la OIT, anotan en su haber unos resultados suficientemente aceptables si tenemos en cuenta que afrontamos la coordinación en términos jurídico-políticos de un conjunto de Estados soberanos movidos exclusivamente por la libre voluntad de configurar un contexto socio-económico próspero y pacífico. Sin embargo, asentarnos y conformarnos con este nivel de logros sin presentar otras posibles metas perjudicaría la verdadera finalidad de la Comunidad europea, *id est*, la continua integración transnacional⁴⁷. Por ello, las propias sinergias comunitarias, aquellas que sostienen la esencia del modelo de integración europeo, exigen que denunciemos aquí y ahora el silencio – o poca claridad – que hasta ahora mantiene la Unión respecto al trato jurídico que va a otorgar a quienes prestan servicios en la economía de plataformas. La ausencia de una clara

⁴⁶ Un estudio al respecto han realizado E. MAUTSCH, J. SCHUBERT, N. MAUTSCH, *Ambient Assisted Living vs. Ambient Assisted Working Gesundheitliche und pflegerische Versorgung auf smarte Art*, SRH Hochschule Berlin, 2014, p. 2 (último acceso 24 septiembre 2019).

⁴⁷ Respecto a la finalidad de la Unión europea y el modelo comunitario de integración recomendamos la lectura del estudio del Prof. J.H.H. WEILER, *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*, Cambridge University Press, 1999.

posición política nos lleva a dudar de la existencia de un verdadero interés por mantener la protección dispensada a una categoría de trabajadores en franco retroceso. Hasta septiembre del año 2019, los únicos documentos relativos a la economía de plataformas que han visto la luz en el ámbito europeo son una agenda de medidas y una propuesta de directiva sobre la transparencia en las condiciones laborales.

*La Agenda para la Economía Colaborativa*⁴⁸, ha sido certeramente calificada, a nuestro juicio, como una apuesta clara por el favorecimiento de estos modelos de negocios⁴⁹. Y prueba de ello son tanto la ausencia de referencias a la necesaria reflexión sobre la implementación de la seguridad y salud laboral en futuras investigaciones o, la urgencia de su ordenación también en este contexto, como el recordatorio a los Estados miembros del carácter puramente subsidiario de la intervención europea.

Esta referencia al principio de subsidiariedad en materia laboral halla reflejo en la propuesta de directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión europea⁵⁰, cuyo objetivo primordial es configurar un «nuevo instrumento que garantiza la transparencia de las condiciones laborales de todos los trabajadores y define nuevos derechos sustantivos dirigidos a mejorar la previsibilidad y la seguridad de las condiciones de trabajo, especialmente de los trabajadores con empleos precarios». O lo que es lo mismo, se va a limitar a ordenar mecanismos de información para los trabajadores – pero no sus derechos subjetivos y colectivos –, a la vez que delimitará los conceptos de empleado y relación laboral conforme a la jurisprudencia comunitaria. Lejos parece quedar, por tanto, cualquier atisbo de ofrecer una regulación – si quiera en términos de mínimos – de las relaciones productivas en la economía digitalizada y, también, distante está la posibilidad de contemplar una apuesta más rotunda por anclar a esas nuevas relaciones la materialización del derecho a la seguridad y salud.

El estado de la cuestión a nivel nacional tal vez contribuya a arrojar alguna claridad sobre la temática que nos ocupa, en la medida en que, como ha quedado indicado por la propia Unión europea, conforme al art. 153 Tratado de Lisboa, es competencia exclusiva estatal la materia laboral. Por ello, el siguiente apartado se dedica al estudio de las previsiones que al

⁴⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones, [Una Agenda Europea para la economía colaborativa](#), COM(2016)356 final, 2 junio 2016.

⁴⁹ Un análisis jurídico exhaustivo ha realizado el Prof. F. CAVAS MARTÍNEZ, *Las prestaciones de servicios a través de las plataformas informáticas de consumo colaborativo: un nuevo desafío para el derecho del trabajo*, en *Trabajo y Seguridad Social* – CEF, 2017, n. 406, pp. 23-56.

⁵⁰ [COM\(2017\)797 final](#), 21 diciembre 2017.

respecto existan en el ordenamiento jurídico español por ser el más próximo a nuestra realidad existencial.

4. La ordenación española de la seguridad y salud en el trabajo: a medio camino entre las orientaciones internacionales y la iniciativa propia

En el año 2015 se cumplieron veinte años de la aprobación en España de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, a través de la que se llevó a cabo la adaptación al derecho español del Convenio OIT 155 y de las directivas comunitarias en materia de seguridad y salud laboral, en especial de la directiva 89/391/CEE.

En estos veinticuatro años de vigencia, la norma ha debido afrontar, sin apenas modificaciones, las transformaciones que, por el contrario, sí que se han producido en el contexto productivo español. Estas reflejan una tendencia clara hacia el sector servicios y una baja presencia del sector industrial, aun cuando conforme a los datos de Contabilidad Nacional y la Encuesta de Población Activa, en las décadas de los años 70 y 80 el peso de la industria y la energía en la producción nacional y el empleo superaban el 25%⁵¹.

Esta “terciarización” señalada por los analistas económicos⁵² como habitual en el proceso de desarrollo económico de la mayoría de los países, clasifican a la española como una economía de servicios con un importante número de empresas muy competitivas en ese sector. Buena parte de la inversión española en el exterior y de las exportaciones está en los sectores, bancario, distribución, ingeniería, gestión y construcción de infraestructuras (aeropuertos, autopistas, etc.), gestión de aguas y basuras, hoteles, producción y distribución de energía, energías renovables, seguros, telefonía, etc. Ello no obsta, sin embargo, que nuestro tejido empresarial esté compuesto por unos elevados índices de trabajadores autónomos, pymes sin trabajadores por cuenta ajena y microempresas – con hasta nueve trabajadores por cuenta ajena – que, en el mes de septiembre de 2019⁵³, alcanzaban los dos millones ochocientos mil

⁵¹ Vid. INE, [Contabilidad Nacional \(PIB\) – Segundo trimestre 2019](#), 2019 (último acceso 30 septiembre 2019).

⁵² Entre otros trabajos citamos aquí el del Prof. J.R. CUADRADO ROURA, [La terciarización de la economía española: algunos rasgos estilizados del período 1975-2014](#), en [Revista de Economía ICE](#), 2016, n. 889, pp. 157-176.

⁵³ Los datos están publicados por el MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, [Cifras PYME](#) (último acceso 30 septiembre 2019).

entidades, de los casi tres millones de empresas domiciliadas en España. El viraje que señalamos hacia el sector servicios de la economía española, la extrema fragmentación de nuestro tejido empresarial, la parca (pero generalista) regulación normativa en materia de seguridad y salud laboral⁵⁴ y, la ordenación a nivel internacional y europeo de normativa y acciones⁵⁵ que comenzaban a apuntar hacia la globalidad, la emergencia y la integración del enfoque en esta área de la seguridad y la salud, condujeron a nuestro legislador a elaborar la primera Estrategia nacional en esta materia. Esta abarcó el período 2007-2012, mientras que la segunda, prevista para los años 2015 a 2020, está diseñada y programada conforme a dos planes de acción. El primero para el bienio 2015-2016 y el segundo para los años 2017-2018.

Aunque ambas Estrategias contienen reflejos del enfoque internacional y europeo presentado en el primer y segundo apartado de este trabajo – marcado, como se ha dicho, por su carácter global, emergente e integrador – este resulta especialmente evidente, sin embargo, en la segunda de ellas por los motivos que de seguida se mencionan.

En primer lugar, la propia elaboración de estos instrumentos – las Estrategias nacionales – dan sobrada cuenta – a nuestro criterio – de la voluntad del legislador por ofrecer una aproximación generalista a la materia de seguridad y salud en el trabajo. A través suya y por su propia idiosincrasia, estos instrumentos, contruidos a partir de principios jurídicos, orientaciones y objetivos centrados en resultados – no en procedimientos –, permiten ofrecer una visión de conjunto a nivel nacional por tanto *global*, si identificamos ahora la globalidad no el contexto mundial, sino con el territorio nacional, sus múltiples sectores de producción y la entera ciudadanía. Contribuyen, pues, a diseñar un proyecto común, que de forma transversal, guiará al resto de políticas – sociales y económicas, por ende, también laborales – y cuya flexibilidad – en la medida en que se trata de un documento político, presuntamente consensuado entre todas las fuerzas políticas – le permite permanecer abierto para responder a las exigencias de inmediatez de los cambios habidos en el sistema productivo sin descuidar los principios básicos sobre los que ha sido configurado.

En segundo lugar, ese carácter abierto a la novedad que identificamos como *emergente* y, que especialmente se subraya desde instancias

⁵⁴ De este sentir es el Prof. J.R. MERCADER UGUINA, [La Ley de Prevención de Riesgos Laborales, veinte años después](#), en [Seguritecnia](#), 2016, n. 427, pp. 62-63.

⁵⁵ Sirva esta nota para recordar que en 2006 fue aprobado el Convenio OIT 187, dentro del marco del programa de trabajo decente y que, en 2007, se aprobó la segunda Estrategia europea de seguridad y salud.

internacionales y europeas, dota a estas Estrategias de una capacidad prácticamente ilimitada para afrontar los retos que introduce el paradigma productivo gestado en la era digital-robotizada. Por ello, se identifica desde la Estrategia española para el período 2015-2020 la necesaria introducción de nuevas técnicas de observación y evaluación; esas que la OIT en su informe de abril de 2019 y la EU-OSHA marcaban como esenciales para comprender los riesgos emergentes que el contexto de la digital-robotización introduce en las relaciones productivas. En este sentido, se define como prioridad que su diseño le permita ser «suficientemente flexible para adaptarse a los cambios que se produzcan y prever posibles riesgos o factores que, aunque ahora no se estimen prioritarios, a medio y largo plazo puedan influir en el bienestar de los trabajadores»⁵⁶.

Esos riesgos emergentes están identificados expresamente por la Estrategia como aquellos de carácter psicosocial, los derivados de las nuevas tecnologías o de aquellos que emergen de factores socio-laborales, como el envejecimiento de la población activa, y las nuevas tendencias en el empleo. Y a ellos destina tanto sus dos objetivos generales como los cuatro específicos, centrados en adaptar la normativa preventiva a las necesidades específicas de micro-empresas y pymes y, en continuar la mejora de la implementación de la seguridad y salud laborales incrementando la participación en su diseño de los interlocutores autonómicos y sociales.

De igual modo, en sendos Planes de Acción se introduce la financiación de líneas de actuación – concretamente la LA 3.A.6 – cuyo objetivo es el desarrollo de investigaciones y estudios de riesgos emergentes, si bien en ninguno de estos planes se alude a cuáles o en qué vayan a consistir tales métodos, o a qué organismo o entidad se le encargan, aunque por atribución competencial correspondería al Instituto nacional de seguridad, salud y bienestar en el trabajo, art. 2 del RD 577/1982 de 17 de marzo⁵⁷.

Al respecto de este recomendado y nuevo viraje de la ordenación jurídica – y no solo normativa – de la seguridad y salud laboral en España, también se han pronunciado los interlocutores sociales y la doctrina

⁵⁶ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, *Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020*, 2015, p. 3 (último acceso 30 septiembre 2019).

⁵⁷ Se trata del Real Decreto 577/1982, de 17 de marzo, por el que se regulan la estructura y competencias del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. La denominación de este Instituto ha sido objeto de modificación conforme al tenor literal de la DA 11ª, del RD 703/2017, de 7 de julio por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

científica, con ocasión de la [Conferencia Nacional Tripartita convocada por la Oficina de la OIT en España en el mes de marzo del año 2017](#)⁵⁸, sobre el que se ha asentado, además, la [Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España de 2016](#)⁵⁹ elaborada por el Consejo económico y social (CES). En ella concretamente se alude al ámbito de la calidad en el empleo y su relación con la seguridad y salud laborales, como un campo de estudio sobre el que está trabajando la Mesa del diálogo social para su impulso

Aunque en esta Memoria del CES se ofrecen reflexiones acerca de los efectos que el contexto digital y la economía de plataformas está generando en la protección para los consumidores, cada vez más próximos a una figura intermedia entre consumidor y productor⁶⁰, apenas se han introducido referencias a las implicaciones que estos crean para los trabajadores, sean en línea o fuera de ella y, aun menos, a los riesgos emergentes desencadenados por este nuevo paradigma productivo.

Y es que, de forma paralela a lo que sucede en el ámbito internacional y regional europeo, la configuración jurídica, sea de la economía de plataformas, el *crowdworking* y las consecuencias que su irrupción provoca en el ámbito productivo, si bien se hallan en pleno proceso de reflexión y discusión, al menos denotan la preocupación social y política por abordar esta temática desde una *perspectiva integradora*.

Efectivamente, el tercero de los elementos que hemos identificado como esenciales componentes del nuevo enfoque que ha de instruir la configuración de la seguridad y salud en el trabajo, *el integrador*, se manifiesta a pasos agigantados también en el ordenamiento jurídico español. Siendo ejemplo de ello el que la Estrategia nacional fije como meta el bienestar en el trabajo. No se limita, por tanto, a garantizar la higiene, la seguridad y la salud de los trabajadores, sino su bienestar que, por su propia definición comprende un abanico de esferas mucho más complejas y amplias que las circunscritas a las condiciones de trabajo. Este paso, desde la *prevención* hacia el *bienestar*, introduce referencias claras a los propósitos que ya el Convenio 155 de la OIT depositaba en el término “salud” previsto en su art. 3 y que posteriormente ha sido desarrollado por el informe sobre seguridad y salud del año 2019; esto es, cuidar no solo de la integridad física del trabajador, sino también de sus otras esferas humanas y, muy especialmente, de la relacional, aunque esto suponga ir

⁵⁸ Último acceso 30 septiembre 2019.

⁵⁹ Elaborado en junio de 2017 aunque con una visión retrospectiva (último acceso 30 septiembre 2019).

⁶⁰ [Economía, trabajo y sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. España 2016](#), cit., p. 585.

«más allá del mero cumplimiento de las obligaciones legales». Ese “ir más allá” implica no transgredir la norma, sino todo lo contrario, superarla, partiendo del simple cumplimiento normativo, para alcanzar metas más próximas a la justicia. Por ello el término “bienestar” irrumpe con fuerza en todos los niveles implicados en la ordenación del derecho a la seguridad y salud, fijémonos, por ejemplo, en la idea de trabajo decente de la OIT, en los objetivos del proyecto *Foresight* de la EU-OSHA o en el más estético cambio de denominación del Instituto nacional de seguridad e higiene en el trabajo, por la de seguridad, salud y bienestar en el trabajo.

Con esta nomenclatura – el bienestar – se busca aludir a una esfera humana mucho más amplia que la ausencia de enfermedades y accidentes, para dejar paso a la garantía de la calidad ambiental, visibilizada y necesitada de garantía jurídica, ahora también, en las relaciones productivas. En este sentido de la calidad ambiental en las relaciones laborales y como muestra de las iniciativas que en nuestro ordenamiento jurídico se están llevando a cabo, querríamos destacar dos. La primera de ellas es la propuesta no de ley aprobada por la Comisión de empleo y seguridad social del Congreso de los Diputados en diciembre de 2017 que solicita del Parlamento estudios y análisis que permitan ordenar estas realidades relacionales productivas y dotarlas de la seguridad jurídica que merecen y necesitan. Y, de otra parte, más consolidada ya, es la aprobación de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de Derechos Digitales que, siguiendo a la pionera norma francesa⁶¹, trata de ordenar técnicas protectoras para los dos elementos clave sobre los que pivota el nuevo paradigma productivo; *id est*, los datos y los derechos digitales.

Los datos, por su parte, son la materia prima de la Cuarta Revolución Industrial⁶². De forma paralela a la función que han cumplido el carbón, el acero o el petróleo, los datos son el alimento de la industria tecnológica, con la diferencia de que si aquellos eran agotables y la propiedad se presumía por la posesión, estos, los datos, son infinitamente reproducibles y la posesión no es precisamente indicativa de la propiedad. En consecuencia estos rasgos son los que justifican la existencia de normas como la que ahora comentamos. Así, lo ilimitado de su reproducción genera que el legislador y la propia sociedad se preocupen por establecer

⁶¹ Con la popular denominación *loi El Khomri* vió la luz en el vecino país francés en el mes de julio del año 2017 la propuesta normativa que preveía el derecho a la desconexión de los trabajadores franceses y que, en la actualidad, se inserta en los arts. L3121-64, L3121-65 y L2242-17 del *Code du Travail*.

⁶² Así ha reflexionado brillantemente A. ROSS, *The Industries of the Future*, Simon&Schuster, 2016, pp. 152-186.

pautas de comportamiento y restricciones a la libre disposición de los datos y, de ahí, que la norma española contemple derechos como el de acceso y tratamiento de los datos (arts. 13 y 19), destaque el valor y la importancia del consentimiento del afectado o de sus familiares – vivo o muerto, menor o mayor de edad (arts. 3, 5 y 7) – o insista en su clasificación (arts. 9 y 10) la portabilidad, la oposición y la supresión como nuevos derechos de los ciudadanos (arts. 15, 17 y 18).

Mientras que los derechos digitales reflejan una nueva esfera del ser humano que se descubre, prácticamente se crea, con motivo de digitalización que permea en casi todos los ámbitos de la vida, pública o privada, individual o colectiva y que, por consiguiente, necesita ser juridificada a efectos de garantizar un libre y adecuado ejercicio de los derechos que a su albur nacen. De ahí que el entero Título X de la LO 3/2018 se destine, precisamente, a ordenar garantías para algunos de estos derechos, los que han sido incorporados a la norma, pero que no agotan las posibilidades creadoras que presenta la sociedad digitalizada⁶³.

Unos y otros, los datos y los derechos digitales, también tienen repercusiones en el ámbito laboral. Concretamente, en el ámbito relacionado con la seguridad y salud en el trabajo, la LO 3/2018 los ha hecho pivotar sobre el derecho a la desconexión digital definido en el art. 88 y desde el que se busca garantizar el tiempo de descanso del trabajador evitando riesgos como la fatiga informática.

La parquedad de esta previsión, que todavía no se ha visto complementada por ulteriores disposiciones normativas que complementen sea a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, sea a la LO 3/2018, deja en el tintero, entre otras⁶⁴, cuestiones como la sensibilidad electro-magnética, la responsabilidad derivada de los daños ocasionados por robots autómatas o de los daños generados por trabajadores a los robots, que más pronto que tarde exigen una ordenación que permita dotar de seguridad jurídica a una realidad constatable, como es la digital-robotización de las relaciones productivas.

⁶³ Un amplísimo estudio al respecto se ha realizado en la obra de T. SCHOLZ (dir.), *Digital Labor. The Internet as Playground and Factory*, Routledge, 2012.

⁶⁴ Un estudio pormenorizado al respecto es el que ha dirigido el Prof. J.A. FERNÁNDEZ AVILÉS, *El Trabajo en la Economía Colaborativa y la Prevención de Riesgos Laborales*, UGT-CEC, 2018.

5. A modo de conclusión: elementos convergentes en materia de seguridad y salud para la implementación global del trabajo decente

Precisamente porque nos movemos en una zona jurídico-normativa “en construcción”, el último apartado que configura este estudio busca concretar las conclusiones que hemos podido destilar a partir de la observación y lectura de los documentos, acciones, medidas, estrategias y normativa existente respecto a la seguridad y salud en el trabajo en el contexto digital-robotizado. De esta forma pretendemos contribuir a identificar las pautas en que convergen los tres niveles político-jurídicos estudiados, de manera que nuestras conclusiones puedan servir de apoyo a quienes se aproximen a este ámbito.

En primer lugar, y a pesar de tratarse de tres niveles jurídicos distintos, el ámbito internacional, el regional europeo y el nacional español presentan evidentes puntos de convergencia en lo que respecta a la ordenación de la seguridad y salud en el trabajo cuando la variable de la digital-robotización hace su aparición.

Las convergencias mentadas, debidas en parte a los vínculos jurídicos existentes entre los citados niveles políticos y, en otro tanto, a la dinámica del “*naming and shaming*”⁶⁵ creada por el tipo de técnicas empleadas, apuestan claramente por un enfoque aproximativo a la materia de la seguridad y salud que en este trabajo hemos identificado con tres adjetivos, a saber: un enfoque global, emergente e integrador.

El carácter *global* del enfoque, que se menciona expresamente en el informe sobre seguridad y salud en el trabajo emitido por la OIT en abril de 2019, asume una trascendencia absoluta cuando es este nivel el que abunda en la necesidad de implicar vertical y horizontalmente a todos los sujetos afectados por las relaciones productivo-consumidoras. En este sentido la Organización Internacional aboga por que sean los Estados quienes promuevan en sus sociedades una “cultura de seguridad y salud” de manera tal que genere dinámicas favorables a su respeto y fomento entre trabajadores y la ciudadanía al completo. De ahí que la implicación no solo sea vertical, Estado-empresario-trabajador, sino también horizontal, Estado-Estado, representantes de los trabajadores-consumidores-ciudadanos. A nivel europeo, aunque el adjetivo global también hace acto de aparición apela, sin embargo, a una realidad

⁶⁵ Un estudio en profundidad de estas prácticas políticas se realiza por S.J. CABUS, K. DE WITTE, *Naming and shaming in a 'fair' way. On disentangling the influence of policy in observed outcomes*, en *Journal of Policy Modeling*, 2012, vol. 34, n. 5, pp. 767-787.

geopolítica más restringida, como es aquella que comprende la propia realidad comunitaria y los Estados miembros. En este sentido, el Pilar europeo de derechos sociales y con mayor contundencia la más reciente de las Estrategias europeas de seguridad y salud – concretamente la del período 2014-2020 – apela a los Estados miembros para materializar tanto una red europea de seguridad y salud – que, estructurada en puntos de información y contacto, permita tomar el pulso a esta realidad y en cuya materialización, la de la red, implica directamente a las pymes y microempresas, consideradas las grandes proscritas en esta área –, como una Autoridad Laboral que, desde la información, contribuya a visibilizar el papel de los respectivos servicios nacionales de inspección y permita alcanzar cierto grado de homogeneidad respecto de su funcionamiento en todo el territorio comunitario. La tendencia a la globalidad, por tanto, queda de nuevo puesta de manifiesto en un conjunto de actuaciones horizontales y verticales que buscan unificar – que no uniformar – protocolos, actuaciones, etc. que permitan estandarizar, canalizar y filtrar toda la información relativa a la seguridad y salud en el trabajo. En el ordenamiento jurídico español, la globalidad de nuevo sufre una restricción territorial al quedar circunscrita al ámbito nacional, empero mantiene el resto de notas características que reconocíamos en los niveles internacional y europeo. Nos referimos a fomentar la cultura de la seguridad y salud dentro y fuera del entorno laboral a partir de Estrategias nacionales, que de manera horizontal y vertical, orienten la generación de sinergias destinadas a superar – que no abandonar – las prescripciones normativas a favor de cultivar la calidad ambiental en el contexto productivo y en pro de conductas tendentes a la justicia en la relación laboral.

El carácter *emergente* del enfoque ha sido identificado como el segundo de los elementos en que convergen los tres niveles citados. Una emergencia que debe ser identificada como lo que surge, en el sentido de no acabado sino permanentemente abierto a los cambios demandados por la sociedad y por el paradigma productivo fruto de la era de la digital-robotización. En este sentido, tanto la OIT, la UE, como España, a partir de los documentos empleados para su estudio en este ensayo, hacen especial referencia a la necesaria configuración de nuevas técnicas de aproximación, tanto jurídica como de observación de riesgos, que participen de esta nota de continua apertura, de emergencia, de forma que sea posible no solo atender los retos planteados sino anticiparlos y encontrar en ellos las posibles soluciones. Esta nota de lo emergente justificaría el empleo del derecho indicativo – preferido al derecho positivo – materializado en el recurso a estrategias, orientaciones,

informes, etc. cuya finalidad es introducir cambios conductuales y culturales que, para siempre e independientemente de las características del paradigma productivo de cada etapa histórica, garanticen la observancia de la seguridad y salud, dentro y fuera de la relación productiva. Especialmente relevante se hace este aspecto cuando, como sucede con el *crowdsourcing*, el *work on demand*, o el *gig-working*, la nota de laboralidad y el vínculo de subordinación quedan tan difusos que el propio legislador – sea internacional, europeo o nacional – titubea a la hora de ordenar jurídicamente y como laborales estas relaciones productivas. Por consiguiente, fomentar el respeto por la seguridad y salud – ya no solo en el trabajo, sino en cualquier tipo de prestación de servicios – y, desde las propias entrañas culturales de una sociedad, blinda con visos de permanencia su observancia y su cumplimiento.

Por último, el adjetivo *integrador* que acompaña al enfoque que presentamos también encuentra ecos similares en los ámbitos internacional, europeo y nacional. En ellos la integración supone, de forma casi mimética, no solo la multidisciplinariedad de materias afectadas – demografía, nuevas tecnologías, desarrollo sostenible – sino especialmente la ampliación de su objeto de protección. Así, se reemplaza el contexto relacional productivo por el contexto relacional social, la higiene laboral por el bienestar humano y, la seguridad y salud en el trabajo se quiere ampliar para conectarla con la salud de la ciudadanía. El ser productivo es superado, finalmente, por el ser humano que pasa a ocupar el centro de la seguridad y salud. Deseable sería que toda la disciplina laboral y de seguridad social comenzara a implementar esta nueva filosofía.

6. Bibliografía

AA.VV., [*La protección social de los trabajadores en la economía de plataformas*](#), IP/A/EMPL/2016-11, PE 614.184, European Union, 2017 (último acceso 24 septiembre 2019)

ADECCO GROUP, [*The Adecco Group rapproche les freelances et les grands groupes avec sa nouvelle marque. YOSS*](#), nota de prensa 24 octubre 2017 (último acceso 24 septiembre 2019)

BANCO MUNDIAL, [*Agricultura, valor agregado \(% del PIB\)*](#) (último acceso 9 septiembre 2019)

BANERJEE A., [*A US company has microchipped its employees – we should welcome this as progress and get involved*](#), en *Independent*, 3 agosto 2017 (último acceso 28 septiembre 2019)

- BAUMAN Z., *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Gedisa, 2000
- CABUS S.J., DE WITTE K., *Naming and shaming in a 'fair' way. On disentangling the influence of policy in observed outcomes*, en *Journal of Policy Modeling*, 2012, vol. 34, n. 5, pp. 767-787
- CAVAS MARTÍNEZ F., *Las prestaciones de servicios a través de las plataformas informáticas de consumo colaborativo: un nuevo desafío para el derecho del trabajo*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2017, n. 406, pp. 23-56
- COMISIÓN EUROPEA, [Pilar europeo de derechos sociales](#), 2017
- CONGOSTRINA A.L., [La muerte de un repartidor de Glovo reabre el debate de la precariedad](#), en *El País*, 28 mayo 2019 (último acceso 1 julio 2019)
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA, [Economía, trabajo y sociedad. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. España 2016](#), 2017 (último acceso 30 septiembre 2019)
- COPPÉE G.H., *Cooperación internacional en la salud laboral: función de las organizaciones internacionales*, en OIT, [Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo](#), 2012, vol. I, parte III, p. 23.42 (último acceso 16 septiembre 2019)
- CUADRADO ROURA J.R., [La terciarización de la economía española: algunos rasgos estilizados del período 1975-2014](#), en *Revista de Economía ICE*, 2016, n. 889, pp. 157-176
- DAUTH W., FINDEISEN S., SÜDEKUM J., WOESSNER N., *German Robots – The Impact of Industrial Robots on Workers*, CEPR Discussion Paper, 2017, n. 12306
- DE STEFANO V., [The rise of the «just-in-time workforce»: On-demand work, crowdwork and labour protection in the «gig-economy»](#), ILO Conditions of Work and Employment Series, 2016, n. 71
- EU-OSHA, [Directivas europeas sobre salud y seguridad en el trabajo](#), en [osha.europa.eu/es](#) (último acceso 24 septiembre 2019)
- EU-OSHA, [A review on the future of work: online labour exchanges, or 'crowdsourcing': implications for occupational safety and health](#), Discussion Paper, 2015
- EUROPEAN COMMISSION, [Strategic policy documents](#), en [ec.europa.eu](#) (último acceso 24 septiembre 2019)
- FAO, [FAO Statistical Yearbook 2012. World food and agriculture](#), 2012 (último acceso 23 septiembre 2019)
- FERNÁNDEZ AVILÉS J.A. (dir.), [El Trabajo en la Economía Colaborativa y la Prevención de Riesgos Laborales](#), UGT-CEC, 2018
- FOX M., [Installing microchips in employees is 'the right thing to do,' CEO says](#), en [www.cnbc.com](#), 24 julio 2017 (último acceso 28 septiembre 2019)

- GAGLIARDI D., MARINACCIO A., VALENTI A., IAVICOLI S., [Occupational Safety and Health in Europe: Lessons from the Past, Challenges and Opportunities for the Future](#), en [Industrial Health](#), 2012, vol. 50, n. 1, pp. 7-11
- GARCÍA GONZÁLEZ G., *La hipersensibilidad electromagnética como causa de incapacidad permanente: algunas reflexiones críticas*, en *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2016, n. 192, pp. 139-163
- GONZÁLEZ PONS E., *La impresión tridimensional. Implicaciones jurídicas*, en *Revista Aranzadi de Derecho y Nuevas Tecnologías*, 2017, n. 43, pp. 79-99
- INE, [Contabilidad Nacional \(PIB\) – Segundo trimestre 2019](#), 2019 (último acceso 30 septiembre 2019)
- MÁRQUEZ PRIETO A., *Calidad ambiental de las relaciones laborales (Ensayo Interdisciplinar)*, Comares, 2011
- MAUSNER J.S., KRAMER S., *Epidemiology. An Introductory Text*, WB Saunders, 1985
- MAUTSCH E., SCHUBERT J., MAUTSCH N., [Ambient Assisted Living vs. Ambient Assisted Working Gesundheitsliche und pflegerische Versorgung auf smarte Art](#), SRH Hochschule Berlin, 2014 (último acceso 24 septiembre 2019)
- MENZIES H., *Tecnologías mundializadoras y reducción/transformación del trabajo*, en OIT, [Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo](#), 2012, vol. I, parte III
- MERCADER UGUINA J.R., [La Ley de Prevención de Riesgos Laborales, veinte años después](#), en [Seguritecnia](#), 2016, n. 427, pp. 62-63
- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, [Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020](#), 2015, p. 3 (último acceso 30 septiembre 2019)
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO, [Cifras PYME](#) (último acceso 30 septiembre 2019)
- OIT, [Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia](#), 2019 (último acceso 7 julio 2019)
- OIT, [Conferencia Nacional Tripartita “El Futuro del Trabajo que Queremos”, Madrid, 28 de marzo de 2017](#), en [www.ilo.org](#), 29 marzo 2017 (último acceso 30 septiembre 2019)
- OIT, [Memoria del Director General: Trabajo decente](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999 (último acceso 16 abril 2018)
- OLIVER E., [Una empresa sueca implanta microchips a sus empleados](#), en [Digital Trends ES](#), 7 abril 2017 (último acceso 28 septiembre 2019)
- ROSS A., *The Industries of the Future*, Simon&Schuster, 2016
- SALAS PORRAS M., [Seguridad y salud en las relaciones productivas: el enfoque relacional como sustrato para el trabajo decente en el contexto de la digital-robotización](#), en *Lan Harremanak*, 2018, n. 39, pp. 51-88

SALCEDO BELTRÁN M.C., GARCÍA GONZÁLEZ G., *Prevención de riesgos laborales y trabajo autónomo*, en C.L. ALFONSO MELLADO (dir.), *El trabajador y empresario autónomo*, Tirant lo Blanch, 2018

SCHOLZ T. (dir.), *Digital Labor. The Internet as Playground and Factory*, Routledge, 2012

[The top 11 apps and services for employee location tracking](#), en [smallbusiness.co.uk](#), 17 agosto 2017 (último acceso 28 septiembre 2019)

UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID, [Científicos españoles crean una bioimpresora 3D de piel humana](#), en [www.uc3m.es/inicio/noticias](#), 23 enero 2017 (último acceso 28 septiembre 2019)

UN-OHRLLS, [Closing the Technology Gap in Least Developed Countries](#), en [unohrlls.org](#), 7 enero 2019 (último acceso 7 julio 2019)

WEILER J.H.H., *The Constitution of Europe. "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*, Cambridge University Press, 1999

[Working Group Report "Consumers as Energy Market Actors"](#), European Economic and Social Committee, 2016 (último acceso 28 septiembre 2019)

Trabajo decente y *call centers*: salud laboral y riesgos psicosociales en jaque

Luis Ángel TRIGUERO MARTÍNEZ*

RESUMEN: En la actualidad, es complejo el tener un medio ambiente laboral saludable que no sólo encaje, sino que también reproduzca los patrones del trabajo decente, propugnado por la OIT. Más expresamente, en las relaciones laborales del sector de los *call centers*. Desde su relevancia, existe una significativa carencia del respeto debido. Reproduciéndose caracteres de los empleos actuales en los mercados de trabajo imperantes en la sociedad global, se denota que, por su peculiaridad y la actividad laboral desarrollada en su seno, están presentes y cualitativamente diferenciados. Junto a una significativa adaptación. Esta situación genera, en esencia, unos particulares factores y riesgos psicosociales necesarios de atajar. Desde la valoración crítica de su presencia, sentido y alcance, se identifica su especificidad. El afrontamiento, constituye todo un reto. Por ende, son propuestas soluciones particulares de política del derecho. Su fin esencial: una tutela de la salud laboral de las personas ocupadas en el sector.

Palabras clave: Trabajo decente, medio ambiente laboral, factores y riesgos psicosociales, *call centers*.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Factores de riesgo psicosocial. 2.1. Flexibilidad. 2.2. Precariedad. 2.3. Reestructuración organizacional y empresarial. 2.4. Género. 3. Riesgos psicosociales. 3.1. Estrés. 3.2. Síndrome del trabajador quemado o *burn out*. 3.3. Acoso. 3.4. Violencia en el trabajo. 4. Retos. 4.1. Diálogo social. 4.2. Formación. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

* Profesor Titular de Universidad, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Granada.

Decent Work and Call Centers: Occupational Health and Psychosocial Risks in Check

ABSTRACT: At present, it is complex to have a healthy working environment that not only fits, but also reproduces decent work patterns, advocated by the ILO. More specifically, in the labour relations of the call center sector. From its relevance, there is a significant lack of due respect. Reproducing characters from current jobs in the labour markets prevailing in the global society, it is denoted that, due to their peculiarity and the work activity developed within them, they are present and qualitatively differentiated. Together with a significant adaptation. This situation generates, in essence, some particular psychosocial factors and risks necessary to tackle. From the critical assessment of its presence, meaning and scope, its specificity is identified. Coping is a challenge. Therefore, particular policy solutions are proposed. Its essential purpose: a protection of the occupational health of people employed in the sector.

Key Words: Decent work, work environment, psychosocial factors and risks, call centers.

1. Introducción

El, en su momento, telemarketing y denominado, en la actualidad, centros de llamadas o *call centers* conforma a día de hoy un sector que, a escala mundial, emplea a millones de personas. Dinamiza la economía mundial con un marcado carácter taylorista del trabajo.

En su marco, a nivel nacional, regional e internacional, se prestan servicios de diversa índole relacionados con la atención al cliente a través del contacto telefónico – con carácter principal – para intermediar informando o vendiendo productos.

El sector en cuestión ha experimentado un crecimiento cuantitativo significativo debido a su conexión con la expansión e implementación de las nuevas tecnologías. Y éstas se han desarrollado muchísimo en las últimas décadas. Avance paralelo y convergente con el del propio sector. El resultado implícito ha sido su contribución inmediata al progreso económico global. Cuestión ésta que ha impulsado el éxito del sector, pero que ha dejado en segundo plano y relegado las dimensiones relacionadas con el bienestar y la salud de las personas trabajadoras.

Dada su trascendencia, la OIT, en el marco de su constante actividad política y jurídica en atención a las relaciones laborales, elaboró un documento temático sobre *Las relaciones de trabajo en los servicios de telecomunicaciones y en el sector de los centros de llamadas*¹. Éste se debatió profundamente en el *Foro de Diálogo Mundial sobre las relaciones de trabajo en los servicios de telecomunicaciones y en el sector de los centros de llamadas*, celebrado en Ginebra durante los días 27 y 28 de octubre de 2015.

Tanto en el documento citado como en el informe resultante del mencionado Foro² se deja constancia de que ambos centran su atención en las relaciones de trabajo predominantes en el sector. Se aclara expresamente que no versa y trata sobre la seguridad y salud en el trabajo. Sin duda alguna, la ausencia de atención a éstos provoca una visión parcialmente sesgada. La política jurídica de seguridad y salud laboral forma parte de toda relación de trabajo. Es más, ésta y sus implicaciones son esenciales, siendo sus postulados parte del modelo de trabajo decente propugnado desde la misma Organización.

Baste recordar al respecto cómo el carácter humano y social del que impregna el defendido trabajo decente a las relaciones laborales viene a ser

¹ OIT, *Las relaciones de trabajo en los servicios de telecomunicaciones y en el sector de los centros de llamadas*, 2015, *passim*.

² OIT, *Informe final de la discusión. Foro de diálogo mundial sobre las relaciones de trabajo en los servicios de telecomunicaciones y en el sector de los centros de llamadas (Ginebra, 27-28 de octubre de 2015)*, 2016, *passim*.

coincidente, en esencia y teleológicamente, con la relevante prevención de riesgos psicosociales en la sociedad actual³.

En conexión, no se ha de olvidar que los aspectos o dimensiones psicosociales, a nivel global, vienen constituyendo uno de los objetivos centrales corporativos de toda empresa. Implícitamente, se fomenta, promueve y propicia, a priori, sobre el papel, un comportamiento y actitud saludable de la persona que se incluye en ellas. Se entrelazan la responsabilidad en la organización empresarial y el derecho a la salud.

Sin embargo, tratando de cubrir este déficit tan crucial para las relaciones laborales del sector sobre el que se focaliza la atención, desde un estudio y análisis particular de los documentos en clave preventiva y de seguridad y de salud laboral, se identifican un elenco de factores de riesgo susceptibles de ser originadores, en un momento posterior, de riesgos psicosociales afectantes a la salud y al bienestar de las personas, una concreción de éstos y, adicionalmente, retos para afrontar su pertinente regulación.

Por tanto, se propone y establece una constructiva y particular identificación de aquéllos en el sector en cuestión a escala transnacional y general que, en esencia, puede llegar a completar, la política jurídica de seguridad y salud laboral concreta del sector. Y, más concisamente, la atención a la dimensión psicosocial, ante el trabajo ya hecho por la propia Organización Internacional sobre el mismo analizando sus relaciones laborales. Sobre todo, cuando por parte de ésta tampoco existen Convenios con referencia y mención expresa a los mismos susceptibles de ser proyectados y extrapolados.

Es por ello por lo que se ha de partir de la consideración de que estos riesgos psicosociales, atendiendo a las regulaciones nacionales e internacionales, se han de prevenir y tutelar en el marco general y común de la prevención de riesgos laborales. Una política jurídica que, necesariamente ante la sociedad del trabajo moderna, ha de centrar su interés y atención, de una forma expresa, en una cultura de la prevención y en un reforzamiento de la gestión preventiva. La perspectiva: concebir la tutela pública contra los riesgos profesionales, frente a una clásica gestión reparadora y punitiva⁴.

³ En este sentido, M.A. BALLESTER PASTOR, [La política de la OIT y de la Unión Europea sobre salud y riesgos psicosociales](#), en *esta Revista*, 2013, vol. 1, n. 4, p. 16.

⁴ Desde este planteamiento, J.L. MONEREO PÉREZ, *La protección integral de los riesgos profesionales a veinte años de vigencia de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: prevención versus reparación*, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, 2015, n. 3, p. 11. En idéntica dirección, F. CAVAS MARTÍNEZ, *Breves consideraciones sobre la prevención de los riesgos psicosociales*, en C. SÁNCHEZ TRIGUEROS (dir.), *Los Riesgos Psicosociales: Teoría y Práctica*, Aranzadi, 2009, p. 113.

En consonancia, la incertidumbre jurídica que se origina y genera con respecto a la especificidad de los riesgos psicosociales, para todos los operadores jurídicos, políticos y sociales, por la ausencia de una regulación concreta sobre ellos, puede desencadenar el pensamiento de un vacío regulador sobre la materia a diferentes niveles que, desde la praxis, no se ha de considerar como tal. Sin embargo, lo que sí manifiesta explícitamente es un escaso compromiso institucional y social para y con su prevención y tutela⁵.

Desde esta perspectiva, predomina un modelo de tratamiento legislativo indiferenciado de los riesgos psicosociales y, por ende, inespecífico⁶. A priori, teóricamente, se puede oscilar, ante los riesgos psicosociales, desde la aplicación en su tutela, protección y prevención, del elenco de dispositivos preventivos previstos para cualquier riesgo laboral – de la tipología, sentido y alcance que sea – hasta su derivación e inclusión en el tratamiento de cuestiones directamente conectadas con la gestión de recursos humanos en el marco de las complejas organizaciones y empresas que operan en el marco de la globalización. Mucho en ello tiene que ver que los riesgos en cuestión sean de tipo psicofísico⁷. En los documentos citados, queda patente esta tensión interna que adiciona complejidad a la dimensión aquí analizada.

2. Factores de riesgo psicosocial

En las relaciones de trabajo en el sector de los centros de llamada se encuentran numerosos factores de riesgo a los que les encajan el adjetivo de psicosocial. Es decir, se hallan presentes condiciones organizacionales, ambientales, de trabajo y sociales en la actividad laboral⁸ en el sector que, si no con inminencia, a corto plazo pueden desembocar, si no han desembocado ya, en la generación de riesgos del citado carácter.

Así también lo entiende la OIT, al comprenderlos – desde el año 1986 – como las interacciones entre el contenido, la organización y la gestión del

⁵ Doctrinalmente, C. MOLINA NAVARRETE, *Los riesgos psicosociales. Su particularidad en la legislación positiva*, en J.L. MONEREO PÉREZ, M.P. RIVAS VALLEJO (dirs.), *Tratado de salud laboral. Tomo I. Aspectos jurídicos de la prevención de riesgos laborales*, Aranzadi, 2012, p. 1106.

⁶ M. GARCÍA JIMÉNEZ, S. DE LA CASA QUESADA, C. MOLINA NAVARRETE, *Regulación de los riesgos psicosociales en los ambientes de trabajo: panorama comparado de modelos y experiencias en Europa y América*, Bomarzo, 2011, p. 23.

⁷ Así, C. SÁNCHEZ TRIGUEROS, P. CONDE COLMENERO, [La protección social y los riesgos psicosociales](#), en *Anales de Derecho*, 2008, n. 26, p. 277.

⁸ Proponiendo su clasificación, P. RIVAS VALLEJO, *La prevención de los riesgos laborales de carácter psicosocial*, Comares, 2009, pp. 23 ss.

trabajo y las condiciones ambientales, por un lado, y las funciones y necesidades de los trabajadores, por otro, pudiendo ejercer aquéllas una influencia nociva en la salud de éstos a través de su percepción y experiencia.

Por tanto, desde la misma, son identificables un conjunto de causas generadoras de riesgos psicosociales. Éstas provocan factores que son mencionados y debatidos por la propia OIT en los documentos y en el Foro. Sin embargo, es obviada su catalogación y el impacto que puedan tener en el sector de los centros de llamadas, no ya sólo sobre la particular relación laboral, sino más importante aún, sobre el trabajo desempeñado en conexión con la seguridad y salud laboral.

2.1. Flexibilidad

Las relaciones de trabajo en el sector de los centros de llamada se caracterizan por una flexibilidad, hasta cierto punto, un tanto extrema. Flexibilidad que afecta, principalmente, a dos momentos: el de acceso al empleo, que conecta directamente con la precariedad, a la que se presta atención en el siguiente epígrafe, y en la propia organización del empleo, en el desarrollo ordinario y cotidiano de la relación laboral.

Dimensiones claves respecto a este último momento son: la alta tasa de rotación de personal de la empresas en el seno de los turnos en los que trabajan; la adaptación de la jornada de trabajo a los picos de demanda estacionales por parte de los consumidores dependiendo de los servicios ofertados; o la influencia de los avances tecnológicos y de las novedades que ofrezca el mercado, que provocan períodos de mayor dedicación y actividad para introducir los productos a los consumidores. Trasfondo: la ocupación de las personas, el mantenerlas empleadas.

Estos factores generan, adicionalmente, que la propia actividad laboral, fruto del desarrollo de las nuevas tecnologías y del nacimiento de nuevos y diferentes canales de comunicación, no se tenga que prestar en un puesto de trabajo en una sede de la organización o empresa durante un horario fijo. Muy al contrario, se facilita que las personas puedan trabajar desde su lugar de residencia pero no en un horario concertado, sino en uno totalmente flexible de conformidad con los mandatos de la dirección de la empresa y las necesidades de la demanda.

Situación que hace que los trabajadores estén siempre a disposición y no tengan claramente distribuida su jornada diaria, haciendo difícil la conciliación entre su vida laboral y personal y familiar, así como con el descanso. Se ven afectados derechos humanos fundamentales de carácter

laboral. Sobre todo cuando esta flexibilidad horaria es controlada a distancia por los superiores por medio de ficheros de registro de entrada y salida al centro de trabajo o de conexión y/o desconexión del sistema.

Control, asimismo, que alcanza también a veces a la amplitud de las llamadas o al tiempo entre éstas. Aparece el seguimiento de un rendimiento cuantitativo: atender y realizar el mayor número de llamadas en el menor tiempo posible. Seguimiento exhaustivo reforzado por la realización de tareas repetitivas y estandarizadas.

Así pues, esta flexibilidad horaria se halla empujada también por la necesidad de la consecución de objetivos impuestos por la dirección u organización de la empresa, haciendo que el trabajador se implique sólo por ellos en aras a su continuidad en su interior a costa del sacrificio que sea. Se obstaculiza el mantenimiento de un vínculo con la consecución de los objetivos de la empresa, con su cultura y con sus valores.

Igualmente, el trabajo se vuelve más individualizado, encontrándose mermado el carácter de relación social inherente y afectando a la comunicación y a las relaciones interdepartamentales de la organización y empresa donde se prestan los servicios. Circunstancia fomentada por el escaso apoyo o contacto con los responsables y, simultáneamente, con los otros compañeros de trabajo. No se facilita un clima social interno sano, impidiéndose un entorno de trabajo agradable y productivo.

Estos factores sobresalientes en el sector en cuestión, estando directamente conectados con la flexibilidad propugnada en la organización y gestión de la relación de trabajo que proyecta su influencia sobre la vida de la persona, tanto dentro como fuera del marco de la relación de empleo, constituyen y representan serios factores de riesgo catalogables como psicosociales. Así es por la influencia que pueden tener para desencadenar y constituirse en riesgos de este carácter, al afectar tanto a la salud física como psíquica de la persona trabajadora. Fehacientemente estos factores impiden la consecución de un entorno laboral sano resultado de actitudes en la gestión organizacional y empresarial en pro de la mayor competitividad económica posible que garantice mejores resultados.

2.2. Precariedad

Consecuencia de la competitividad generada y del aporte de este sector a la economía mundial globalizada, las relaciones de trabajo en su seno han evolucionado en la última década de un empleo seguro y estable, con derechos, a otro inestable o atípico, como califica la propia OIT.

Empleo atípico que, sin llegar a ser empleo no declarado o en la economía sumergida⁹, se caracteriza por una carencia de calidad y la estabilidad. Muy al contrario, predomina la contratación a tiempo parcial, temporal o por obra o servicio, entre otras. Renovaciones contractuales que van a depender de la rentabilidad mostrada por la persona trabajadora. Los límites de crecimiento los marca ella misma.

Cierto es que ha sido relevante la facilitación de la incorporación al mercado laboral de personas que ha posibilitado este sector. Cuestión diferente es en los términos que se ha producido la misma: empleo precario.

En éste, la vulneración o la no consideración en forma de ejercicio y garantía de los derechos humanos fundamentales de la persona trabajadora viene siendo notable, sobre todo en conexión con la flexibilidad ya expuesta. Se reafirma cuando las plantillas de las empresas y organizaciones del sector se han reducido significativamente en las últimas fechas mediante despidos con costes muy bajos y, llegado el caso de nuevas contrataciones, se han realizado en condiciones menos favorables que las realizadas inicialmente.

Con estos elementos, se provoca una fractura en el modelo y la necesidad de repensar la competitividad y desarrollo económico que tanto ha impulsado el sector. Ha predominado una visión economicista sobre una social y protectora de las personas trabajadoras. El éxito organizacional ha sido gracias a la vertiente de capital y tecnológica, no así de bienestar, de salud y de protección de aquéllas¹⁰. Las mismas que, con la prestación de sus servicios, lo han impulsado. Se viene transitando por fuera de los márgenes del trabajo decente propugnado y defendido por la propia OIT.

En este sentido, la generalización del empleo precario tan característica del sector representa, en esencia, un factor psicosocial muy relevante. Se está en condiciones de afirmar que es causa de consolidación de riesgos psicosociales en el mismo por producir una situación de permanente inestabilidad laboral en la persona trabajadora. Riesgos que, a día de hoy, se pueden considerar generalizados por su extensión a los millones de

⁹ Sobre su compleja relación considerando la visión apuntada, J. RASO DELGUE, *Economía globalizada, formas atípicas de trabajo y desregulación ante el fenómeno de la economía sumergida*, en J.L. MONEREO PÉREZ, S. PERÁN QUESADA (dirs.), *Derecho social y trabajo informal. Implicaciones laborales, económicas y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida en España y Latinoamérica*, Comares, 2016, pp. 65-67.

¹⁰ Manifiestamente, L. LUCEÑO MORENO, J. MARTÍN GARCÍA, S. RUBIO VALDEHITA, M. JAÉN DÍAZ, *Psicología y riesgos laborales emergentes, los riesgos psicosociales*, en *EduPsykhé*, 2008, vol. 7, n. 2, p. 113.

personas empleadas en el mismo¹¹. Y se necesita cuanto antes una atención preventiva frente a ellos.

Sobre todo cuando la consecuencia ha sido la generación de un precariado¹², tanto por las propias condiciones de trabajo, como por las formas y modos de acceder al mismo. Las personas trabajadoras son mercantilizadas, son consideradas meros instrumentos necesarios para el fin último del desarrollo económico, quedando relegada a un segundo plano la protección de su salud y seguridad.

Son un bien más del mal denominado mercado de trabajo – debería de ser, en coherencia, mercado de empleo – en el que – como sucede con cualquier otro bien o servicio – hay mucha demanda y poca oferta. Ha sido esta última la que se ha debilitado el estatuto de derechos de la persona empleada y repensado la flexiseguridad: flexibilidad en la regulación de las condiciones de empleo – elevada a su máximo grado para acceder, permanecer y salir del mercado de trabajo – y una seguridad para el empleado que no se halla ni en sus derechos ni en el propio contrato de trabajo. En consecuencia, directamente, no se encuentra esta última o, si se halla, es debilitadamente.

2.3. Reestructuración organizacional y empresarial

En la evolución que han experimentado las relaciones laborales en el sector de los centros de llamadas para la contribución al desarrollo económico competitivo y en la pérdida paralela de estándares de calidad en el trabajo – influyendo de manera decisiva en la configuración de factores psicosociales que redundan en la salud de las personas –, ha sido clave también la privatización, la liberalización, la subcontratación y la reestructuración dentro del propio sector en aras de una mayor ventaja estratégica y/o competitiva¹³. En este sentido, estando en conexión con lo ya apuntado, se han reorganizado, subcontratado las tareas productivas,

¹¹ Incluso, más allá del sector de los centros de llamadas, se ha argumentado que la extensión de la precariedad laboral puede generar su consolidación como riesgo psicosocial en términos de pandemia, M.A. BALLESTER PASTOR, *op. cit.*, p. 20.

¹² Se defiende que este término es resultado de la combinación de los conceptos de *precario* y *proletariado* en M.R. VALLECILLO GÁMEZ, C. MOLINA NAVARRETE, *La reforma de segunda generación del mercado laboral: incentivos al espíritu emprendedor y retorno del pensamiento mágico*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2013, n. 361, p. 74.

¹³ *Vid.*, al respecto, T. KIESELBACH, K. NIELSEN, C.E. TRIOMPHE, *Riesgos psicosociales y efectos de las reestructuraciones en la salud*, en I. VILLAR CAÑADA, M.R. VALLECILLO GÁMEZ (eds.), *Reestructuraciones empresariales, riesgos psicosociales y bienestar en el trabajo. Una nueva dimensión del modelo comunitario de gestión social*, Comares, 2011, pp. 65-70.

consolidado y relocalizado los puestos de trabajo en otros centros de trabajo.

Estos cambios se han proyectado en el sector, de una parte, con la reducción de las plantillas mediante extinciones contractuales o bajas incentivadas asistidas de programas de reorientación profesional y, de otra parte, habiéndose impulsado las relaciones comerciales con proveedores externos – regidos principalmente por caracteres mercantilistas –, han decrecido las relaciones de trabajo directas con el personal de la organización y empresa.

Se han reducido así los costes del sector y aumentado la competitividad pero, a cambio, los sentimientos de inseguridad generados, producidos e incrementados por la ausencia de contacto fluido en la organización piramidal de las entidades, sin duda alguna, se constituyen en causas generadoras de riesgos psicosociales. Afectan a la salud y sentimientos de la persona. Ilustrativa es la ansiedad que pueda generar la carencia de información unida a la inseguridad laboral en este marco, incidiendo en una reducción del bienestar en la propia actividad laboral por la incertidumbre producida.

2.4. Género

Dimensiones organizativas del trabajo en el sector de los centros de llamadas afectan a la política de igualdad de género que necesariamente se ha de implementar, siguiendo los mandatos de los estándares de regulación nacionales e internacionales sobre la cuestión. Cuestiones que también, en concordancia y simultaneidad con los anteriores, actúan como factores psicosociales.

Significativo, al respecto, es la menor utilización de mano de obra femenina en relación a la masculina durante los turnos de trabajo nocturnos o, análogamente, para la prestación de servicios de mayor valor añadido, de los más técnicos. En sentido contrario, las mujeres son empleadas en mayor cuantía en los puestos de trabajo que menos cualificación exigen y en aquéllos que requieren una atención intensiva y personalizada de cara al público.

En consonancia, tienen una carrera profesional en el sector más lenta o, incluso, estancada horizontalmente, no siendo fácil su progreso vertical en forma de ascensos en la relación de puestos de trabajo de las organizaciones.

Queda resquebrajado así, materialmente, el principio de igualdad de oportunidades y de igualdad en derechos entre hombres y mujeres en el

plano profesional en el sector y para este colectivo. Actúa implícitamente este factor encasillando, a priori, con estos estereotipos, a las mujeres que prestan sus servicios en el sector.

Psicológicamente, por la infravaloración implícita de sus competencias, pueden sentir mermadas sus opciones y posibilidades de su desarrollo profesional desde el primer momento. Son causas psicosociales que, de no actuar para su erradicación, pueden transformarse, en un futuro inmediato, en un riesgo psicosocial particular con marcado sesgo de género.

3. Riesgos psicosociales

Identificados los factores provocadores de riesgos psicosociales en las relaciones laborales en el sector de los centros de llamadas en la descripción realizada por la OIT, se analiza cómo éstos influyen en la generación y aparición de unos auténticos y propios riesgos psicosociales en su seno.

En tanto en cuanto desde la propia Organización no existe una concreta, particular y concisa definición de los mismos, debido al enfoque transnacional del presente estudio, se ha de entender a éstos siguiendo la concepción de la Agencia Europea de Riesgos Psicosociales. A grandes rasgos, con carácter general y para toda actividad profesional, los considera como los aspectos del diseño, organización y dirección del trabajo y de su entorno social que pueden causar daños psíquicos, sociales o físicos en la salud de los trabajadores.

En este sentido, no hay tampoco una enumeración taxativa y cerrada de las conductas, actuaciones o elementos que conforman los mismos. Sin embargo, en la práctica, sí existe consenso, incluso doctrinal, en calificar como riesgo psicosocial al estrés, al acoso, al síndrome del trabajador quemado o *burn out* y a la violencia en el trabajo. Sobre ellos, en el sector de los centros de llamada, se focaliza la atención, partiendo de la visión ofrecida de las relaciones laborales en el propio sector y de los factores psicosociales ya mencionados.

3.1. Estrés

El marco principal del estrés como riesgo psicosocial en las personas trabajadoras en el sector de los centros de llamada, se identifica con la inestabilidad laboral que experimentan atendiendo a las formas

contractuales empleadas y su temporalidad, la precariedad que impera en el seno de las relaciones laborales en el sector unido a la flexibilidad, así como el miedo a la pérdida del puesto de trabajo en el marco de las constantes reestructuraciones, relocalizaciones y subcontrataciones que se experimentan. En esencia, esta inseguridad laboral que caracteriza a aquél genera y produce una ansiedad en la persona trabajadora que afecta negativamente a su propia salud, personal y laboral, reduciendo el bienestar emocional y psíquico en el trabajo. Sentimientos con proyección negativa hacia el resto de ámbitos de la vida personal.

Desde la misma, atendiendo a los criterios organizativos y de gestión de los recursos humanos y de las relaciones laborales presentes en el sector, actúan en cuanto agentes conformadores del estrés como riesgo psicosocial: la presión por la consecución de los niveles de objetivos para asegurar la continuidad laboral de la persona, ejerciendo presión psicológica el criterio de necesidad de continuar trabajando; en conexión con éste, una sobrecarga laboral, tanto cuantitativa, en la que pueden influir las constantes reestructuraciones vividas en el sector ante la competitividad que puede producir el sobrevivir en el empleo, como cualitativas, en forma de exigencias de umbrales de calidad en la prestación de servicios en el marco de un trabajo precario y unas relaciones laborales flexibles; la excesiva individualización de la relación de trabajo centrada en la consecución particular de los objetivos marcados en el seno de la organización empresarial por encima de las relaciones con los compañeros o la ausencia de involucración con los valores y cultura de la organización y empresa; la carencia del conocimiento verdadero de la carrera profesional y de los puestos que puede desempeñar en futuros ascensos, al estar estereotipadas las categorías profesionales, como ya se ha apuntado; y la falta de dedicación del tiempo necesario al ocio y a las relaciones familiares y personales, resultado de la carga de trabajo, de la turnicidad, de la flexibilidad y del propio estrés generado por ella. No se ha de pasar por alto el elevado componente de fuerza de trabajo resultante.

Así pues, atendiendo a este riesgo psicosocial del estrés y sus particularidades en los centros de llamadas, la competitividad y el desarrollo significativo del sector sólo se pueden comprender por el uso elevado de mano de obra y no por la calidad de ésta. Es el propio estrés el que, cuando se produce, afecta negativamente no ya sólo a la salud de las personas trabajadoras como se ha especificado, sino también, ilustrativamente y con idéntico carácter, a los resultados empresariales u organizacionales en forma de bajas laborales, incapacidades, indisciplina o

bajo rendimiento por el agobio psicológico¹⁴. Ésta produce una sobrecarga de tareas que provoca su resolución ineficaz e ineficiente en el marco de la prestación de servicios profesionales ante el desequilibrio entre demandas y recursos disponibles con los que afrontarlas. Con ello se incrementa, exponencialmente, la posibilidad de sufrir accidentes laborales.

Ante estas circunstancias, es necesario demandar que se definan los objetivos de la organización y empresa para que los conozca la persona trabajadora y, de conformidad con ellos, concrete su rol y actividad profesional en el marco de un empleo que huya de la flexibilidad y precariedad que los caracteriza. Adicionalmente, se ha de mantener un diálogo constante con las personas trabajadoras informando sobre la organización y resultados, así como consultando sobre necesidades y demandas relacionadas con su prestación de servicios y con la particular seguridad y salud laboral, siendo canal para ello idóneo la representación de los trabajadores. En igual sentido, relevante es sensibilizar a los responsables y mandos intermedios sobre el estrés, las causas y cómo gestionarlo participadamente con los trabajadores bajo su cargo.

Desde ellos y esta potencial situación, es necesario que impere un entorno laboral seguro y no tóxico. Son cruciales las erradicaciones del trato recibido o el que la persona trabajadora no se sienta apoyada o respaldada por la empresa.

Con ello se estaría en condiciones de establecer una evaluación seria y razonable del riesgo psicosocial del estrés. Se estaría considerando su importante incidencia en el sector para que, informando sobre el mismo desde su conocimiento de causa, se puedan tomar las medidas preventivas necesarias en el marco de la correspondiente política jurídica de seguridad y salud en el trabajo.

3.2. Síndrome del trabajador quemado o *burn out*

Este riesgo psicosocial, concebido y entendido como una modalidad muy particular y concreta del estrés, está extendido en el sector de los centros de llamada. Es así porque precisamente éste está de una forma muy presente y casi que constante, por su vigencia, entre las personas trabajadoras del sector por todas las motivaciones y factores ya señalados. A lo que hay que sumar el hecho de que es el riesgo más característico en

¹⁴ Incidiendo en esta perspectiva, L. LUCEÑO MORENO, J. MARTÍN GARCÍA, S. RUBIO VALDEHITA, M. JAÉN DÍAZ, *op. cit.*, p. 111.

aquella que asienta su relación laboral en una constante interacción entre ésta y el cliente o los clientes de forma consecutiva y seguida en el tiempo. En consecuencia, se produce este síndrome como respuesta implícita de la persona empleada en los centros de llamadas al estrés constante a la que está sometida en su prestación de servicios y a la sobrecarga laboral que experimenta a consecuencia de la presión de tiempos que padece, ante la necesidad de conseguir objetivos presentando resultados a sus superiores. Se acumulan e intensifican exigencias emocionales y cognitivas a lo largo de la jornada de trabajo, potenciadas por la flexibilidad y precariedad extendida en las relaciones laborales. Se pierde así cualquier tipo de preocupación y de sentimiento emocional y relacional para y con el resto de empleados en la organización y/o empresa en la que se trabaja.

Medidas procedentes para su prevención irían en conexión con un adecuado ajuste de la carga de trabajo, su descripción clara, el propio control sobre su actividad, así como la ya apuntada necesidad de información, transparencia y seguridad formal y material hacia la persona. Se debería de permitir la colaboración y participación de ésta en la gestión de la propia organización a través de los cauces establecidos al efecto por la política jurídica de seguridad y salud laboral. Se sentiría parte de los valores, cultura y resultados de la entidad. Se individualizaría menos al trabajador en su prestación de servicios y se le reconocería su rendimiento. Con ello, en cierta medida, se prevendría el riesgo y se descargaría de este sentimiento emocional a la propia persona que tan negativamente puede llegar a afectar a su salud.

Por su trascendencia, es destacable que, en fechas recientes de 2019, la Organización Mundial de la Salud, en su próxima calificación internacional de enfermedades, lo incluirá como una enfermedad profesional. En consonancia con lo ya apuntado, se ha de comprender como un problema asociado al estrés crónico del trabajo – por tanto, problema asociado al empleo – no gestionado adecuadamente, produciendo agotamiento, reducción del rendimiento laboral y sentimientos negativos con la propia actividad laboral.

3.3. Acoso

El acoso, en cualquiera de sus modalidades y variantes – moral, sexual o discriminatorio –, constituye el riesgo psicosocial al que más atención se le presta con carácter general. Sin embargo, en el sector de los centros de llamadas se parte de unos factores psicosociales que, a priori, pueden implicar una menor presencia de éste en cuanto tal.

Significativamente, la individualización de la relación laboral a la que se ha conducido; el sesgo de género en los empleos; y la escasa o nula proyección de ascensos en el sector generadora de una carrera horizontal por la influencia de la brecha de género, hace que las situaciones relacionadas con el mismo por presiones o chantajes para el ascenso se reduzcan.

Cuestión diferente es que el estrés, aislamiento y control excesivo al que se somete a la persona trabajadora en la prestación de sus servicios y en la obtención de rendimientos por parte de los directores, responsables o mandos intermedios, pueda ser encuadrable, llegado el extremo, dentro del acoso. Sobre todo, por el hostigamiento y desgaste psicológico que puede llegar a producir en la persona. Si se sobrepasan los límites, claramente se ve afectada la dignidad de la persona trabajadora, desarrollando su actividad en un entorno intimidatorio, hostil y amenazante. Caracteres más claros y evidentes configuradores del acoso.

Hasta el momento, en la dirección apuntada, no se ha venido identificando así en el sector. Pero en la práctica, nada impide que suceda y se produzca. Obviamente, si a la situación descrita se le adiciona cualquier conducta de connotaciones sexuales, discriminatorias o morales, sí que se evidenciaría el mismo, aunque no se identifique como tal.

Sin embargo, por la particularidad de los servicios prestados por las personas trabajadoras empleadas en el sector, es posible que este acoso esté presente a modo de violencia externa por parte de clientes con los que los trabajadores del sector prestan sus servicios al contactar con ellos. En este sentido, es posible que determinadas respuestas no adecuadas y actitudes en forma de elevación de tono de voz o amenazas ante el ofrecimiento de productos o servicios en la comunicación, constituyan actitudes encuadrables en el riesgo psicosocial en cuestión cuando se producen de forma reiterada. Claramente, con ellas, se dificulta el trabajo y su rendimiento, a la vez que afectan emocionalmente de forma negativa a la persona trabajadora y a su propia percepción sobre su capacitación profesional.

Como medidas preventivas de este riesgo y de la particularidad que puede llegar a presentar el mismo en el sector, claramente las organizaciones y empresas que emplean en su seno deben de erradicar el aislamiento y control excesivo de y en la prestación de servicios, facilitando las relaciones interpersonales y participación de las personas trabajadoras que, llegado el caso, servirían para desenmascarar actitudes de hostigamiento encuadrables en el acoso. Con ello, simultáneamente, se estaría disminuyendo, si quiera parcialmente, el estrés en la actividad laboral. En ello sería muy importante una modificación en la tendencia apuntada en la

forma de prestar los servicios y en la organización del trabajo.

3.4. Violencia en el trabajo

Considerando a la violencia en el trabajo como un riesgo psicosocial, hay que valorar la interna y la externa. Respecto a la interna, entre las personas trabajadoras empleadas dentro de las organizaciones y empresas del sector, tanto el fuerte control que tienen por parte de sus responsables, como la individualización excesiva de su prestación de servicios, actúan como factores reductores de este riesgo, frenando su posible aparición.

Sin embargo, nada impide para que, en la competencia interna entre las mismas por la consecución de objetivos en aras de su supervivencia en la entidad, se puedan generar episodios violentos, bien sean de carácter físico, psíquico o verbal.

Una reducción de ésta reconociendo los trabajos realizados por parte de las direcciones de las empresas u organizaciones, así como una mayor seguridad y estabilidad laboral, son elementos que podrían contribuir a su reducción.

Por su parte, la violencia externa, aquella que personas ajenas a la organización y empresa ejercen sobre las personas trabajadoras, sí que constituye un riesgo psicosocial muy presente y característico del sector. Sobre todo, la violencia psicológica y verbal. Es decir, aquella que los clientes a los que se ofrecen los servicios telefónicamente ejercen en forma de amenazas, faltas de respeto y/o de consideración incluso a la dignidad personal, no valoración de la capacidad profesional, insultos, etc. Éstos pueden afectar negativamente a la salud psicológica y emocional de la persona cuando, ante la intensidad y repetición de llamadas a lo largo de la jornada de trabajo, tornan frecuentes las mencionadas actitudes.

Se prevendrían o reducirían los mismos permitiendo una comunicación con sus superiores y éstos ayudándoles a superar el episodio, así como entre compañeros, poniendo en común situaciones y posibles soluciones que permitan acotarlos, ponerles fin y modos de afrontarlos. Es decir, hacer sentir seguras y protegidas a las propias personas trabajadoras. Una opción de materialización de esta seguridad vendría de la mano de la aprobación de protocolos de actuación internos a las organizaciones y empresas ante episodios de esta violencia externa de marcados tintes psicológicos y verbales.

En cualquier caso, sobre ambos tipos de violencia y el riesgo psicosocial que comportan, no hay que obviar la influencia negativa que tiene sobre su aparición, desarrollo y prevención el sesgo de género que caracteriza al

sector. Sobre todo en los trabajos de categoría más baja, en relación y conexión directa con la influencia cultural sobre el trabajo donde se presten los servicios tras las reestructuraciones, relocalizaciones o subcontrataciones. Especialmente, cuando éstas se producen en países no desarrollados sociolaboralmente. En este sentido, la ausencia de un patrón homogéneo a modo de estándar mínimo sobre la cuestión resta eficacia y valor, tanto a su propia identificación como también a su prevención.

4. Retos

Junto a los factores psicosociales detectados en la visión general que la OIT ofrece en los documentos apuntados sobre las relaciones de trabajo en el sector de los centros de llamada y los riesgos psicosociales identificados resultado de los anteriores, destacan dos aspectos que, en cierta medida, pueden ser considerados importantes para su prevención en el sector ante la necesidad de la pertinente implementación de la política de seguridad y salud en el trabajo.

Así, de una parte, la relevancia que ha de tener el diálogo social y, de otra, la formación, son dimensiones que muy residualmente aparecen mencionadas por la OIT pero que, con total rotundidad, necesitan de una consideración más central por el rol que pueden llegar a desempeñar.

4.1. Diálogo social

Con carácter general, en las relaciones de trabajo atípicas presenta dificultad la promoción, la defensa y la garantía de la libertad sindical. Por la importancia de éstas en el sector de los centros de llamadas, junto a la flexibilidad y precariedad imperante, predomina una baja afiliación sindical de los trabajadores empleados. Ésta influye negativamente en la representación y defensa de intereses del colectivo. Los mismos, sus demandas y situaciones no llegan, en consecuencia, a la mesa de negociación. Ni si quiera en materia de riesgos psicosociales. Por tanto, se fractura indirectamente al diálogo social.

Adicionalmente, no se ha de obviar que la eficacia de la negociación colectiva y de su resultado más inmediato, el convenio colectivo, es restringida. Esta fuente del derecho laboral no suele incluir en el ámbito subjetivo de aplicación a las personas trabajadoras empleadas atípicamente.

Es necesario, por tanto, no sólo su extensión a todas las relaciones

laborales incluidas en el sector de forma simultánea y paralela a la erradicación del citado tipo de empleo, sino también una mayor promoción del diálogo social y su relevancia para el futuro más inmediato del sector. Especialmente, para hacer frente preventivamente a los riesgos psicosociales. Se han de poner sobre la mesa éstos, identificándose en aras de luchar contra los factores de idéntico carácter que los causan a través de una regulación social y tuitiva de los protagonistas de las relaciones laborales en el seno de aquéllos.

Desde estos postulados, la política jurídica en materia de seguridad y salud en el trabajo adquiriría tintes más eficaces. Sin duda alguna, en los convenios colectivos del sector se puede acometer la regulación preventiva concisa y particular de los riesgos psicosociales en el sector desde una previa y necesaria erradicación de sus factores provocadores. Se ha de regular y garantizar la extensión y aplicación de las condiciones del trabajo decente. Como mínimo.

En esta dirección, se generaría una gestión participada de esta política con una atención particular y concreta a los elementos psicosociales inherentes a las relaciones laborales concretas del sector. Con ello se sentarían sólidamente las bases para que los sistemas y procesos de intervención psicosocial en las organizaciones y empresas del mismo tengan éxito¹⁵. Se estaría en condiciones de generar y producir un entorno de trabajo saludable, entendido – siguiendo a la Organización Mundial de la Salud – como *aquél en el que tanto los trabajadores como los directivos colaboran en la aplicación de un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud, la seguridad y el bienestar de todos los trabajadores y la sostenibilidad del lugar de trabajo*. Participadamente, en la organización y empresa se implantarían condiciones laborales mejores que, proyectadas hacia la vida de la persona, no sólo incrementaría su calidad, sino que también se desarrollaría en un entorno de promoción de la salud y de la actividad preventiva. Se implementaría una cultura preventiva integral.

4.2. Formación

En el análisis ofrecido por la OIT sobre las relaciones laborales en el sector de los centros de llamada, está latente de forma transversal la

¹⁵ Constructivamente, M. RUFINO SAN JOSÉ, J.A. FERNÁNDEZ AVILÉS, *La prevención de los riesgos psicosociales en el marco de las estrategias Europea y Española (un nuevo “escenario” para avanzar)*, en M. RUFINO SAN JOSÉ (dir.), *Nuevas Estrategias en Prevención de Riesgos Psicosociales en el Trabajo. Experiencias comparadas*, Anuario internacional sobre prevención de riesgos psicosociales y calidad de vida en el trabajo, 2015, p. 27.

formación de las personas trabajadoras. El problema: no se considera con la centralidad que requiere. Basta recordar que ésta es el comienzo de una adecuada prestación de servicios profesionales.

Por más que la actividad laboral sea intensa, mecánica y repetitiva, aquéllos que la materializan deben de estar formados específicamente para desarrollar y aplicar sus competencias profesionales y habilidades comunicativas de conformidad con las necesidades particulares del sector. Especialmente, en dos momentos: de una parte, antes de entrar a trabajar en el mismo, a través de una formación inicial y básica; de otra parte, una vez se accede al empleo, mediante una formación continua. Es así por la necesidad de contar siempre con las nuevas y reconfiguradas competencias demandadas por el cambio y transformación constante inherente a la evolución tecnológica afectante al sector.

Esta formación ha de considerarse desde una perspectiva integral e integradora. Es decir, se ha de formar a las personas trabajadoras tanto sobre el contenido de las actividades que tienen que desarrollar para prestar acordemente sus servicios y los medios a utilizar, como sobre los riesgos implícitos y explícitos que conllevan, integrándose en la política de seguridad y salud laboral de la organización y empresa.

Desde su atención, consideración y materialización, a priori, se estaría en condiciones formales de erradicar factores psicosociales de la ordenación y gestión de las relaciones laborales ya apuntados, reduciéndose paralela y simultáneamente los riesgos psicosociales.

Es decir, automáticamente, se actuaría sobre ellos desde una óptica preventiva. Si se combaten las causas que producen éstos últimos, baja su probabilidad de que aparezcan. Tendencia que se multiplicaría con la adecuada implementación de la política de seguridad y salud laboral y la formación específica en materia de prevención de riesgos psicosociales persistente a lo largo del tiempo sobre control emocional y bienestar laboral psíquico, en conexión con el desarrollo de las competencias y habilidades comunicativas requeridas por el sector.

El problema que resta eficacia práctica a esta necesidad es el hecho de la relevancia que tiene en el sector de los centros de llamada el empleo atípico, unido a la ya mencionada flexibilidad y precariedad. Y es que las personas que normalmente son utilizadas para este empleo o carecen de la formación necesaria o, directamente, tienen menos oportunidades de formarse.

Es aquí entonces donde se ha de considerar, de nuevo, al diálogo social. En éste, desde la recuperación de su auténtico valor, sentido y alcance siguiendo la dirección apuntada en el epígrafe anterior, la formación debería de ser una dimensión destacada de él a través de su plasmación en

los convenios colectivos aplicables a las organizaciones y empresas del sector.

Desde el mismo y con ellos se debería de procurar garantizar una formación adecuada y pertinente tanto respecto a las tareas concretas con las que se materializa la prestación de servicios y particulares en el manejo de los equipos, como en relación a la necesaria gestión de la carga emocional, de la provisión de apoyo y de la promoción de actitudes laborales y personales garantes y tuitivas de la salud.

Unas relaciones laborales reguladas desde estos parámetros y habiendo escuchado y tenido en consideración a representantes de trabajadores que recojan las necesidades y demandas respecto a ésta en forma de derechos y obligaciones de formación, es un elemento de avance y progreso para el sector. El dilema, de nuevo, reside en que éstos no se extienden y ni ofrecen cobertura a las personas empleadas atípicamente en su seno.

5. Conclusiones

Desde la consideración de la política de seguridad y salud laboral como una parte más de las relaciones laborales en el sector de los centros de llamadas, transnacionalmente, se hace necesaria una atención específica a los aspectos psicosociales presentes en las mismas en su dimensión de factores y de riesgos, en aras de regular tuitivamente la prestación de servicios para su eliminación. Y, conectadamente, en el marco de la prevención de riesgos laborales, una particular atención sobre riesgos psicosociales.

Y es que estando presentes y siendo relevantes en el seno del sector, sin duda alguna, urge la necesidad de plantear una seria y rigurosa evaluación de riesgos psicosociales desde las características y rasgos que caracteriza al trabajo predominante en el sector. En este sentido, se han de valorar todos los riesgos y causas que lo generan que no se hayan podido evitar, obteniendo de su análisis y valoración una información clave y necesaria en aras de la adopción de las medidas preventivas susceptibles de ser adoptadas.

Para ello, los resultados logrados, necesariamente, se han de integrar en la política jurídica de seguridad y salud laboral. Preferentemente, participada y en el marco del diálogo social. Asimismo, simultáneamente, se ha de informar a las organizaciones y empresas del sector, para que así involucren a las personas trabajadoras en su conocimiento, formación y seguimiento desde una perspectiva preventiva. Se origina así una implementación eficaz y eficiente de la política en cuestión, sentando

sólidas bases para la conformación de un entorno laboral sano y saludable, especialmente, en materia de riesgos psicosociales.

En lógica consonancia, se estaría en condiciones de repensar el sentido y alcance que tiene el sector de los centros de llamadas en el desarrollo económico. Es decir, si es sostenible y compatible con la tutela y protección de la seguridad y salud de las personas trabajadoras que prestan sus servicios.

En consecuencia, en el enfoque económico del sector que predomina por el desarrollo que ha generado, no sólo se ha de prestar atención a las cifras relevantes sobre su contribución a la economía mundial globalizada, sino que también se ha de poner el foco de atención en los costes que ha producido sobre las personas y su salud. Poniendo en marcha una política preventiva que afronte los gastos necesarios sobre ésta, seguro se mejora aún más la competitividad y el desarrollo económico del sector, pero en términos más sociales, tuitivos y protectores para uno de los bienes más preciados por toda persona: la salud. En este caso, en conexión con el ámbito laboral y su proyección hacia la esfera personal.

6. Bibliografía

BALLESTER PASTOR M.A., *La política de la OIT y de la Unión Europea sobre salud y riesgos psicosociales*, en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2013, vol. 1, n. 4, pp. 8-30

CAVAS MARTÍNEZ F., *Breves consideraciones sobre la prevención de los riesgos psicosociales*, en C. SÁNCHEZ TRIGUEROS (dir.), *Los Riesgos Psicosociales: Teoría y Práctica*, Aranzadi, 2009

GARCÍA JIMÉNEZ M., DE LA CASA QUESADA S., MOLINA NAVARRETE C., *Regulación de los riesgos psicosociales en los ambientes de trabajo: panorama comparado de modelos y experiencias en Europa y América*, Bomarzo, 2011

KIESELBACH T., NIELSEN K., TRIOMPHE C.E., *Riesgos psicosociales y efectos de las reestructuraciones en la salud*, en I. VILLAR CAÑADA, M.R. VALLECILLO GÁMEZ (eds.), *Reestructuraciones empresariales, riesgos psicosociales y bienestar en el trabajo. Una nueva dimensión del modelo comunitario de gestión social*, Comares, 2011

LUCENO MORENO L., MARTÍN GARCÍA J., RUBIO VALDEHITA S., JAÉN DÍAZ M., *Psicología y riesgos laborales emergentes, los riesgos psicosociales*, en *EduPsykhé*, 2008, vol. 7, n. 2, pp. 111-129

MOLINA NAVARRETE C., *Los riesgos psicosociales. Su particularidad en la legislación positiva*, en *Tratado de salud laboral, Tomo I, Aspectos jurídicos de la prevención de riesgos*

laborales, en J.L. MONEREO PÉREZ, M.P. RIVAS VALLEJO (dirs.), *Tratado de salud laboral. Tomo I. Aspectos jurídicos de la prevención de riesgos laborales*, Aranzadi, 2012

MONEREO PÉREZ J.L., *La protección integral de los riesgos profesionales a veinte años de vigencia de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: prevención versus reparación*, en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, 2015, n. 3, pp. 11-32

OIT, *Informe final de la discusión. Foro de diálogo mundial sobre las relaciones de trabajo en los servicios de telecomunicaciones y en el sector de los centros de llamadas (Ginebra, 27-28 de octubre de 2015)*, 2016

OIT, *Las relaciones de trabajo en los servicios de telecomunicaciones y en el sector de los centros de llamadas*, 2015

RASO DELGUE J., *Economía globalizada, formas atípicas de trabajo y desregulación ante el fenómeno de la economía sumergida*, en J.L. MONEREO PÉREZ, S. PERÁN QUESADA (dirs.), *Derecho social y trabajo informal. Implicaciones laborales, económicas y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida en España y Latinoamérica*, Comares, 2016

RIVAS VALLEJO P., *La prevención de los riesgos laborales de carácter psicosocial*, Comares, 2009

RUFINO SAN JOSÉ M., FERNÁNDEZ AVILÉS J.A., *La prevención de los riesgos psicosociales en el marco de las estrategias Europea y Española (un nuevo “escenario” para avanzar)*, en M. RUFINO SAN JOSÉ (dir.), [*Nuevas Estrategias en Prevención de Riesgos Psicosociales en el Trabajo. Experiencias comparadas*](#), Anuario internacional sobre prevención de riesgos psicosociales y calidad de vida en el trabajo, 2015

SÁNCHEZ TRIGUEROS C., CONDE COLMENERO P., [*La protección social y los riesgos psicosociales*](#), en *Anales de Derecho*, 2008, n. 26, pp. 275-297

VALLECILLO GÁMEZ M.R., MOLINA NAVARRETE C., *La reforma de segunda generación del mercado laboral: incentivos al espíritu emprendedor y retorno del pensamiento mágico*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2013, n. 361, pp. 5-78

El modelo decente de seguridad y salud laboral. Estrés y tecnoestrés derivados de los riesgos psicosociales como nueva forma de siniestralidad laboral

María del Carmen MACÍAS GARCÍA*

RESUMEN: El presente estudio pretende acercarnos a los riesgos psicosociales, y en concreto a los supuestos de estrés y tecnoestrés laboral que afectan a las personas trabajadoras y las consecuencias negativas para la seguridad y salud de las personas trabajadoras. Pudiera parecer que el fenómeno del estrés y tecnoestrés son relativamente recientes en el ámbito laboral, no obstante, el estrés lleva acompañando al trabajador desde hace décadas. En la actualidad, con el uso de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) ha surgido el tecnoestrés que acarrea, problemas de salud en quien lo sufre, su forma de manifestarse es variada puede abarcar, desde dificultad para dormir, el síndrome de estar quemado por el trabajo o fobia a las nuevas tecnologías en el supuesto de tecnoestrés. Uno de los principales problemas que presentan estos riesgos es la dificultad de medirlos al llevar implícito un factor subjetivo; la personalidad del trabajador expuesto, un idéntico factor de riesgo no tiene el mismo resultado en todas las personas. Por ello, resulta de vital importancia identificar de forma precisa los factores de riesgo que pueden originar estrés o tecnoestrés, teniendo en cuenta el carácter del trabajador, el método elegido para su medición y las características de cada organización para poder establecer las medidas preventivas necesarias.

Palabras clave: Estrés, tecnoestrés, riesgos psicosociales, prevención.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Orígenes y definición del estrés y tecnoestrés. 3. La complejidad del estrés y tecnoestrés laboral como riesgos psicosociales. 3.1. Factores de riesgo. 3.2. Principales métodos de evaluación. 3.3. Prevención e intervención. 4. Consecuencias para la salud. 5. Regulación jurídico-preventiva de los riesgos psicosociales. Estrés y tecnoestrés. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

* Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga.

The Decent Model of Health and Safety at Work: Stress and Technostress Resulting from Psychosocial Risks as New Forms of Work-Related Accidents

ABSTRACT: The present study seeks to examine the psychosocial risks, specifically those cases of stress and technostress at work that affect employees and that have negative consequences for health and safety which affect the way work is carried out. It may seem the phenomenon of stress and technostress are relatively recent in the workplace, however, employees have suffered stress for decades. Nowadays, with the eruption of the use of Information and Communication Technology (ICT), technostress has increased. A reflexion of this reality is, in some cases, a reduction of the health and safety of those who suffer from this type of stress. This decrease in well-being can manifest itself in various ways including health problems from difficulty sleeping, burnout, or a phobia of new technology in cases of technostress. One of the principle problems of these types of risks is the difficulty in measuring them because measurement includes an element of subjectivity such as the personality of the worker. It cannot be forgotten that an identical risk factor does not have the same effect on everyone. For this reason, it is vitally important to identify the precisely the risk factors that can cause stress or technostress, taking into account the character of the worker, the method chosen for its measurement and the characteristics of each organization in order to establish the necessary preventive measures.

Key Words: Stress, technostress, psychosocial risk, prevention.

1. Introducción

Según un informe conjunto elaborado por la European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA) y la European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound)¹ los factores de riesgos psicosociales afectan al 25% de las personas trabajadoras de la Unión Europea las cuales afirman que experimentan estrés relacionado con el trabajo durante todo o casi todo su tiempo de trabajo, y un porcentaje similar declara que el trabajo tiene un efecto negativo en su salud. También reconoce la dificultad y complejidad que se produce en la relación entre salud y el trabajo a la vez que ofrece una asociación entre estos riesgos y la salud y bienestar que se produce en quienes están expuestos a ellos.

El Acuerdo Marco Europeo sobre estrés laboral afirma que éste puede afectar potencialmente a cualquier lugar de trabajo y persona independientemente del número de empleados que tenga la empresa, el ámbito de productividad y el tipo de contrato que se establece. Como prueba de ello hacemos referencia a los datos aparecidos en la *Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo*² que apunta a que todos los trabajadores sufren estrés en mayor o menor medida, siendo la respuesta más frecuente “a veces”, manifestada por el 36% de los encuestados, siendo importante destacar que hasta un 30% afirma sufrir estrés “siempre” o “casi siempre”. El estrés laboral puede aparecer por diversos factores que están presentes en las condiciones de trabajo, el medio en que se desarrolla la actividad o el ambiente laboral unido al frenético ritmo de vida que se impone hoy día en las sociedades actuales. A su vez, nos encontramos inmersos en la llamada “cuarta revolución” o revolución tecnológica³ lo que lleva aparejado de forma inevitable cambios más o menos pronunciados en la organización del trabajo, métodos de producción y en la forma de realizarlo.

La introducción de las TIC ha supuesto una transformación en el mercado laboral que se traduce en una disminución o desaparición de determinados trabajos y en la aparición de nuevos nichos de empleo y formas de prestar el servicio que tienen en común el uso de las nuevas tecnologías prácticamente en todos los ámbitos de trabajo.

Esta transformación del trabajo de forma globalizada, en la cual aparece el

¹ EUROFOUND, EU-OSHA, *Psychosocial risks in Europe. Prevalence and strategies for prevention*, European Union, 2014.

² INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo. 2015 6ª EWCS – España*, 2017.

³ A. ROMERO, *Globalización y pobreza*, Universidad de Nariño, 2002, p. 28.

“trabajador eternamente disponible” y conectado con cualquier parte del mundo propiciado por el uso de las nuevas tecnologías, esta sobreexposición hace que las personas trabajadoras tengan más probabilidades de enfermar por estrés y tecnoestrés que por las enfermedades profesionales más comúnmente vinculadas al trabajo⁴, no obstante debe recalarse que la problemática en el mundo laboral no ha derivado por la implantación de las TIC como tal, sino más bien, por su acceso continuo, por la conectividad y comunicación ininterrumpida que suelen ofrecer así como una forma de gestión, uso y abuso incorrecto e inadecuada de las mismas⁵.

Del mismo modo, ese cambio, esa nueva forma de trabajo trae consigo la aparición de nuevos riesgos laborales que afectan a los riesgos psicosociales que deben ser añadidos a los ya existentes, en este caso al estrés laboral hay que sumar el denominado tecnoestrés. A estos llamados riesgos emergentes, que en realidad no los son como tendremos ocasión de ver, se les debe prestar la suficiente atención para de esa forma poder articular una adecuada identificación, evaluación, intervención y prevención que nos encamine a la consecución del bienestar en el lugar de trabajo y a un modelo decente de seguridad y salud laboral.

Las ventajas incorporadas por el uso de las TIC son indiscutibles, facilitan enormemente el trabajo, permiten aprovechar los tiempos de espera y adaptar los tiempos de trabajo a las necesidades de las personas trabajadoras, sin embargo, esa a priori simplificación en las tareas no supone una exención de las exigencias mentales a las que se está sometido pudiendo generar estrés y tecnoestrés.

Por ello se hace necesario poner en valor los factores de riesgo que los pueden propiciar para combatirlos y alcanzar un modelo decente de seguridad y salud en el trabajo.

2. Orígenes y definición del estrés y tecnoestrés

El estrés, aunque pueda parecer un fenómeno novedoso ha acompañado al hombre desde los inicios del trabajo, éste pone a prueba la capacidad de la persona para hacer frente a su actividad, e incluye no solo las situaciones en que la presión laboral excede la capacidad del trabajador para hacer frente a la misma, sino que también integra los casos en que no

⁴ A. GARCÍA DE LA TORRE (dir.), *Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación y Riesgos Psicosociales en el trabajo*, Anuario internacional sobre prevención de riesgos psicosociales y calidad de vida en el trabajo, 2016, p. 21

⁵ *Ibidem*, p. 264.

se utilizan suficientemente sus recursos para afrontarlo⁶.

Para poder acercarnos a una definición de estrés y tecnoestrés para el marco de un modelo decente de seguridad y salud haremos referencia en primer lugar a la definición ofrecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁷ al presentar un enfoque amplio del concepto salud ya que afirma que es un estado de completo bienestar físico, mental y social y que no es suficiente la ausencia de afecciones o enfermedades.

En esa concepción amplia de bienestar físico, mental y social es donde reside la importancia de reconocer los factores de riesgo psicosociales, estrés y tecnoestrés como elementos que pueden desestabilizar la situación de confort y por tanto afectar a la salud de las personas trabajadoras. Ello ha propiciado que se produzca un enorme interés y reconocimiento de los mismos surgiendo, a su vez, un aumento y profundización en el tema.

El comienzo más formal de la preocupación por los factores psicosociales, incluyendo el estrés laboral, y su relación con la salud laboral proviene probablemente de la década de 1970, cuando en la Asamblea Mundial de la Salud⁸ se aboga por la importancia de documentar los efectos de los factores psicosociales en el trabajo y la repercusión de estos en la salud de las personas trabajadoras. Las referencias iniciales comunitarias a la necesidad de introducir también entre las obligaciones de seguridad del empleador los riesgos psicosociales surgen en el primer programa de acción de la Comunidad Europea en materia de salud y seguridad en el trabajo⁹.

No obstante, pese a la recomendación de la Asamblea Mundial de la Salud, no sería hasta el año 1984 cuando la OIT elabora y presenta uno de los primeros documentos oficiales e internacionales que aborda dichas cuestiones en el trabajo mediante el documento denominado *Los factores psicosociales en el trabajo*¹⁰. En ese mismo año será otro organismo internacional, la OMS, quién realiza una publicación dirigida

⁶ C. CATALINA ROMERO, J. ROMÁN GARCÍA, *El desafío del estrés laboral*, en C. Sanchez Trigueros (dir.), *Los Riesgos Psicosociales: Teoría y Práctica*, Aranzadi, 2009, p. 26.

⁷ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *¿Cómo define la OMS la salud?*, en www.who.int/es.

⁸ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *27ª Asamblea Mundial de la Salud. Ginebra, 7-23 de mayo de 1974. Parte II. Actas taquigráficas de las sesiones plenarias. Actas resumidas e informes de las Comisiones*, Actas oficiales de la Organización Mundial de la Salud, 1974, n. 218.

⁹ Adoptado por Resolución del Consejo, de 29 de junio de 1978, relativa a un programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de seguridad y de higiene en el trabajo.

¹⁰ OIT, *Factores psicosociales en el trabajo: Naturaleza, incidencia y prevención. Informe del Comité Mixto OIT-OMS sobre Medicina del Trabajo, novena reunión. Ginebra, 18-24 de septiembre de 1984*, 1984.

exclusivamente a este tipo de riesgos denominada *Los factores de psicosociales en el trabajo y su relación con la salud*¹¹.

Las primeras obras colectivas y oficiales referidas a los riesgos psicosociales y estrés comienzan a surgir en 1980 momento en el que también se produce las primeras aproximaciones conceptuales a dicho tema y su vinculación a los efectos de la organización sobre el trabajo y la salud, tal y como aparecen recogidos en la tercera edición de la [Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo](#). A partir de estos momentos la organización en el trabajo, los factores organizacionales y los riesgos psicosociales y de estrés se convierten en expresiones intercambiables para referirse a los factores psicosociales y sus efectos sobre la salud de trabajadores¹², desde entonces el interés y la importancia adquiridas por los mismos no ha dejado de crecer.

Una definición del concepto estrés la que encontramos en la OMS¹³, que la delimita como un «conjunto de reacciones fisiológicas que prepara el organismo para la acción», descartando en principio, en esta acepción el componente negativo. Se trata, por lo tanto, de un sistema de alarma biológico que se necesita para subsistir y que en el ámbito laboral también se hace necesario para abordar las tareas diarias, un cierto grado de estrés es necesario incluso beneficioso en el desarrollo diario de nuestra actividad profesional¹⁴.

Si queremos una definición más ceñida al ámbito laboral acudiremos a la OIT que lo describe como el resultado del desequilibrio entre las exigencias y presiones a las que se enfrenta el individuo, por un lado, y sus conocimientos y capacidades, por otro¹⁵.

La concepción aportada por la OIT adolece, a nuestro juicio, de una aportación más amplia que señale, tímidamente si se quiere, las líneas imprescindibles para combatir y prevenir dicho desajuste, sin esa orientación resulta incompleta ya que si bien señala la consecuencia no aporta ni metodología, ni instrucción, ni solución al respecto.

Para encontrar un concepto más completo y adecuado al objetivo de estas líneas debemos acudir a la propuesta que realiza la EU-OSHA, cuya

¹¹ R. KALIMO, M.A. EL-BATAWI, C.L. COOPER, [Los factores psicosociales en el trabajo y su relación con la salud](#), Organización Mundial de la Salud, 1988.

¹² B. MORENO JIMÉNEZ, C. BÁEZ LEÓN, [Factores y riesgos psicosociales, formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas](#), Ministerio de Trabajo e Inmigración, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Universidad Autónoma de Madrid, 2010, p. 20.

¹³ S. TORRADES OLIVA, *Estrés y burn out: definición y prevención*, en *Offarm*, 2007, vol. 26, n. 10, p. 105.

¹⁴ Estrés negativo y estrés positivo.

¹⁵ S. LEKA, A. GRIFFITHS, T. COX, [La organización del trabajo y el estrés](#), Organización Mundial de la Salud, 2004.

importancia de su definición se asienta en establecer donde se pueden encontrar e identificar los riesgos y desajustes que pueden surgir, tornándose de vital importancia la necesidad de tener en cuenta también los aspectos personales e individuales de la persona trabajadora que tanta importancia tiene en la forma en que pueden afectar los riesgos psicosociales en general y el estrés laboral en particular en quienes lo padecen.

Por tanto los riesgos psicosociales son aquellos aspectos del diseño, organización y dirección del trabajo y de su entorno social que pueden causar daños psíquicos, sociales o físicos en la salud de los trabajadores, haciendo referencia a que dichos riesgos no son solo los identificados o señalados en la organización de la empresa que si están bajo el ámbito de control y evaluación por parte del empresario, sino que también se refiere a otra vertiente, si se quiere llamar más personal, que es la que afecta exclusivamente al trabajador individualmente considerado y que se encuentra dentro de su esfera de privacidad e intimidad.

No podemos obviar que, en la era tecnológica, de rapidez e inmediatez en la que vivimos ha supuesto una reducción de carga o esfuerzo físico, pero como contrapartida se ha producido un aumento de carga mental¹⁶ y la aparición de un nuevo riesgo o un tipo específico de estrés, que es el tecnoestrés.

La irrupción de las TIC ha sido y sigue siendo muy rápida, incluyendo el ámbito laboral, que, en contraste con anteriores avances, exige un aprendizaje o un esfuerzo de adaptación más o menos intenso al introducir y requerir conocimientos nuevos y no siempre fáciles de adquirir por parte del trabajador. La posibilidad de estar conectados de forma permanente, incluso fuera del lugar del trabajo, el uso excesivo del ordenador, portátiles y tabletas, añadido a la gran capacidad que tienen de almacenar datos y procesar datos añaden problemas técnicos inherentes a las TIC; excesiva dependencia, aplicaciones lentas, cambios en los programas, “caídas” y “pérdidas” de trabajo, hacen que tengamos una sensación de menor control de nuestro resultado y de más carga de trabajo.

Casi al mismo tiempo que el estrés y los factores psicosociales comienza a hablarse del tecnoestrés, término en uso desde 1984¹⁷, que está

¹⁶ M.R. MARTÍNEZ BARROSO, *Riesgo psicosocial en el sistema de protección social*, Laborum, 2007, p. 114.

¹⁷ Fue acuñado por primera vez por el psiquiatra norteamericano Craig Brod, quien lo definió como «una enfermedad de adaptación causada por la falta de habilidad para tratar con las nuevas tecnologías del ordenador de manera saludable» (C. BROD, *Techno Stress. The Human Cost of the Computer Revolution*, Addison-Wesley, 1984).

directamente relacionado con los efectos psicosociales negativos del uso de las nuevas tecnologías, su definición abarca los problemas derivados del uso masivo y acelerado de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, siendo el tecnoestrés su manifestación. Una concepción más específica de tecnoestrés es la aportada por Salanova¹⁸ que lo define como un estado psicológico negativo relacionado con el uso de TIC o amenaza de su uso en un futuro. Ese estado viene condicionado por la percepción de un desajuste entre las demandas y los recursos relacionados con el empleo de las TIC que lleva a un alto nivel de activación psicofisiológica no placentera y al desarrollo de actitudes negativas hacia las TIC¹⁹.

Algunas manifestaciones de este desajuste producido en la persona trabajadora son el síndrome de *burn-out* o síndrome del quemado, la *work-addiction* o adicción al trabajo, el tecnoestrés, y la ergodependencia²⁰.

El incremento de los casos de tecnoestrés se relaciona con la transformación que se está produciendo en el mundo del trabajo junto a la globalización y los cambios tecnológicos repercutiendo todo ello, en la forma y las condiciones laborales trayendo consigo la intensificación de riesgos ya existentes, así como la aparición de nuevos riesgos por lo que, en lugar de estar asistiendo a una reducción de los mismos se podría afirmar que se están “creando” nuevos.

3. La complejidad del estrés y tecnoestrés laboral como riesgos psicosociales

El concepto de riesgo psicosocial hace referencia a aquellas condiciones presentes en una situación laboral y que están directamente relacionadas con la organización, el contenido del trabajo o la realización de la tarea, originando estrés o tecnoestrés cuando estén presente las TIC'S y que tienen capacidad para afectar tanto al bienestar o a la salud física, psíquica o social del trabajador como al desarrollo del trabajo²¹.

Los factores de riesgos psicosociales presentan una serie de

¹⁸ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 730: Tecnoestrés: concepto, medida e intervención psicosocial](#), 2006, p. 2.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ P. RIVAS VALLEJO, *Los riesgos psicosociales: estrés laboral, burnout*, en P. RIVAS VALLEJO (dir.), *Tratado Médico-Legal sobre Incapacidades Laborales, La incapacidad Permanente desde el punto de vista médico y jurídico*, Aranzadi, 2006, p. 366.

²¹ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 443: Factores psicosociales: metodología de evaluación](#), 1997.

particularidades, que veremos a continuación, que no encontramos en otros tipos de riesgos dificultando ello todo el proceso preventivo de estos.

Al contrario de lo que ocurre con los riesgos de seguridad o de higiene que suelen estar bien delimitados, concretados y además son fácilmente localizables en un espacio o actividad, los riesgos psicosociales tienen una difícil delimitación en el lugar y tiempo porque se prolonga en ellos, una característica muy común que dificulta su identificación es la no localización. Otra peculiaridad que los define es su difícil objetivación. Uno de los grandes problemas que nos encontramos es la dificultad para encontrar unidades de medidas objetivas.

Según la OIT²² esto se debe a que se basan en “percepciones” y en este caso, atendiendo al enfoque y experiencia subjetiva del colectivo organizacional.

Los riesgos psicosociales afectan a otros riesgos presentes en el trabajo, de tal forma que influyen también en los riesgos de seguridad, higiene y ergonomía ya que el ser humano no es un individuo aislado de lo que sucede a su alrededor.

El aumento de los factores psicosociales de riesgo, el estrés y la tensión, suelen generar conductas precipitadas, alteradas y no adaptativas que propician los errores, y por lo tanto más riesgo de sufrir accidentes. Se ha estudiado, de hecho, abundantemente los efectos de los factores psicosociales y el estrés laboral asociado sobre los trastornos musculoesqueléticos de la ergonomía²³.

Por último, pero no por ello menos importante es, de un lado la limitada, pero no insuficiente regulación legal, como veremos más adelante, y de otro su compleja ordenación en cuanto a límites. Lo que sucede es que no encontramos acotados los niveles de estrés o tecnoestrés o al menos no de una forma taxativa si los comparamos con los riesgos de seguridad o higiene que sí presentan una normativa precisa y fija respecto a los márgenes a observar, tal es el caso del nivel de ruido, límites de exposición a contaminantes químicos o el peso máximo en cargas manuales.

Los factores de riesgo psicosociales presentan unos rasgos diferenciadores de los restantes grupos de riesgo, no obstante, no impiden que encontremos una identificación de factores de riesgos de estrés y tecnoestrés de forma válida y contrastada como veremos en el siguiente epígrafe.

²² B. MORENO JIMÉNEZ, C. BÁEZ LEÓN, *op. cit.*

²³ N. WARREN, *Psychosocial and Work Organizational Risk Factors for Work-Related Musculoskeletal Disorders*, en W. KARWOWSKI (dir.), *International Encyclopedia of Ergonomics and Human Factors*, Taylor & Francis, 2001, vol. I, p. 1300.

3.1. Factores de riesgo

Hemos mencionado que una de las dificultades que plantean los factores de riesgos psicosociales, el estrés y el tecnoestrés es la identificación y medición de estos²⁴. Esta complejidad no quiere decir que haya un vacío en el respecto, para realizar esta labor de una forma válida y eficiente acudiremos a la Nota Técnica de Prevención n. 318²⁵ que diferencia entre agentes estresores externos y las características de la persona.

Es preciso recordar que, el número de agentes y circunstancias que pueden desencadenar una reacción como el estrés es muy difícil acotar²⁶, por lo tanto, la siguiente enumeración no puede entenderse de forma estricta sino todo lo contrario, una reseña de mínimos.

Entre los estresores exteriores podemos destacar los siguientes:

- sobrecarga de trabajo. El volumen, la magnitud o complejidad de la tarea (y el tiempo disponible para realizarla) está por encima de la capacidad del trabajador para responder a esa tarea;
- infracarga de trabajo. El volumen del trabajo está muy por debajo del necesario para mantener un mínimo nivel de activación en el trabajador;
- infrautilización de habilidades. Las actividades de la tarea están por debajo de la capacidad profesional del trabajador. Repetitividad: No existe una gran variedad de tareas a realizar (son monótonas y rutinarias) y/o son repetidas en ciclos de muy poco tiempo;
- ritmo de trabajo. El tiempo de realización del trabajo está marcado por los requerimientos de la máquina, concediendo la organización poca autonomía para adelantar o atrasar su trabajo al trabajador;
- ambigüedad de rol. Existe una inadecuada información al trabajador sobre su rol laboral y organizacional;
- conflicto de rol. Existen demandas conflictivas, o que el trabajador no desea cumplir. Oposición ante las distintas exigencias del trabajo, conflictos de competencia;
- relaciones personales. Problemática derivada de las relaciones (dependiente o independientes del trabajo) que se establecen en el ámbito laboral tanto con superiores y subordinados como con compañeros de trabajo;

²⁴ M. VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, *Impacto laboral del estrés*, Lettera, 2005, p. 21.

²⁵ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *NTP 318: El estrés: proceso de generación en el ámbito laboral*, 1993.

²⁶ J.M. PEIRÓ SILLA, *Desencadenantes del estrés laboral*, Pirámide, 2000, p. 26.

- inseguridad en el trabajo. Incertidumbre acerca del futuro en el puesto de trabajo (despido);
- promoción. La organización dificulta o no ofrece canales claros a las expectativas del trabajador de ascender en la escala jerárquica;
- falta de participación. La empresa restringe o no facilita la iniciativa, la toma de decisiones, la consulta a los trabajadores tanto en temas relativos a su propia tarea como en otros aspectos del ámbito laboral;
- control. Existe una amplia y estricta supervisión por parte de los superiores, restringiendo el poder de decisión y la iniciativa de los trabajadores;
- formación. Falta de entrenamiento o de aclimatación previo al desempeño de una determinada tarea;
- cambios en la organización. Cambios en el ámbito de la organización que suponga por parte del trabajador un gran esfuerzo adaptativo que no es facilitado por la empresa;
- responsabilidad. La tarea del trabajador implica una gran responsabilidad (tareas peligrosas, responsabilidad sobre personas);
- contexto físico. Problemática derivada del ambiente físico del trabajo, que molesta, dificulta e impide la correcta ejecución de las demandas del trabajo y que en algunos momentos por su peligrosidad puedan provocar en el individuo un sentimiento de amenaza.

Otra de las particularidades que hace complicado la identificación de los riesgos psicosociales y el estrés y que no puede pasar desapercibida, en tanto en cuanto es la persona trabajadora la que tiene la percepción de estar expuesto a un riesgo y que sin la consideración de este sería incompleta, es la referido a las características individuales del trabajador.

Si tenemos en cuenta que los agentes estresores mencionados no actúan o repercuten de forma igual en todos los trabajadores, las diferencias individuales juegan un papel muy importante en la percepción del estrés y del nivel de este. Incluso un mismo factor que genere estrés puede no ser percibido de igual forma por la misma persona en diferentes circunstancias o con el paso del tiempo.

En general los factores de riesgo son idénticos para todas las personas trabajadoras, las diferencias se presentan cuando tomamos en cuenta los modos de interpretar las situaciones estresantes y las consiguientes respuestas adaptativas, apareciendo los patrones de conducta. En base a ellos se catalogan tres tipos de personalidad que a su vez se relacionan con diferentes problemas de salud.

Los tipos de personalidad establecidos son los siguientes:

- personalidad tipo A. Estos individuos pueden describirse como trabajadores impacientes, muy competitivos, ambiciosos, agresivos en

- los negocios y que les cuesta mucho relajarse o tomar unas vacaciones;
- personalidad tipo B. Estos individuos, por el contrario, son descritos como personas pacientes, relajadas y fáciles de llevar. No son grandes triunfadores en los negocios y prefieren llevar las cosas con calma antes que llenarse de estrés;
 - personalidad tipo C. Estos individuos son personas pocos asertivas, que se somete a los deseos de los demás y rara vez tiene en cuenta sus propios deseos, necesidades o preferencias. Les cuesta expresar sus emociones.

«Los conceptos de patrón de conducta tipos A y B surgieron en los años 50 y se deben a dos cardiólogos, Friedman y Rosenman, que realizaron un estudio para descubrir cuál era el papel de los factores emocionales en las enfermedades del corazón, constatando que la incidencia de cardiopatías isquémicas en los sujetos con un patrón de conducta tipo A, con edades comprendidas entre 39 y 49 años, era 6,5 veces más elevada que en los sujetos tipo B»²⁷.

En referencia al tecnoestrés laboral debemos indicar que tiene sus propios factores de riesgo que se pueden categorizar en dos bloques: tecnodemandas y ausencia de tecnorecursos laborales.

«Las demandas laborales son aspectos físicos, sociales y organizacionales del trabajo con TICs que requieren esfuerzo sostenido, y están asociados a ciertos costes fisiológicos y psicológicos (por ejemplo, la ansiedad). Las principales demandas en trabajadores que utilizan TIC son la sobrecarga de trabajo (demasiadas cosas que hacer en el tiempo disponible), la rutina en el trabajo (sobretudo cuando el trabajo con TIC es aburrido y monótono y no requiere un esfuerzo mental y sostenido, es decir que requiere poca cualificación, como introducir datos en el ordenador), el conflicto de rol (ya que aparecen demandas que son percibidas como incompatibles entre sí, por ejemplo las instrucciones dadas por grupos diferentes), y el conflicto trabajo-familia. También se produce un aumento de la cantidad de información (no siempre útil para la realización de la tarea) que debe ser tratada. Esta sobrecarga de información aumenta la carga cuantitativa de trabajo y también cualitativa por la posible dificultad en su tratamiento e interpretación»²⁸.

Los tecnorecursos laborales son, entre otros, «el nivel de autonomía en el trabajo con las TIC, el feedback o retroalimentación sobre las tareas realizadas con las TIC, y el clima de apoyo social por parte de compañeros

²⁷ M. ANGELES DEL HOYO DELGADO, *Estrés laboral*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2004, p. 39.

²⁸ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *NTP 730: Tecnoestrés: concepto, medida e intervención psicosocial*, cit., p. 2.

y supervisores en el uso de las TIC [...]. Las estrategias de introducción de nuevas tecnologías pueden estar centradas en la tecnología o centradas en el usuario [...]. La ausencia de recursos en el trabajo con TIC pueden llegar a convertirse en estresores»²⁹.

Y aunque existen algunas circunstancias y elementos que son comunes y suelen estar presentes en la mayoría las organizaciones, los nombrados anteriormente son los que han sido expuestos principalmente por los modelos generales de estrés y tecnoestrés organizacional. Existen otros muchos que son parciales, específicos de sectores de producción o de sistemas de organización y que deben ser tenidos en cuenta tanto en la identificación, para lograr así un modelo decente de seguridad y salud lo más amplio y justo posible, como en la evaluación de los mismos aspectos este que veremos a continuación.

3.2. Principales métodos de evaluación

En el apartado anterior hemos tenido ocasión de identificar algunos de los factores de riesgo que pueden originar estrés o tecnoestrés, por tanto, el siguiente paso a llevar a cabo es la evaluación de estos, es decir, cuantificar la capacidad potencial de generar un daño en los trabajadores que estén expuestos a ellos.

Debido a que los factores de riesgo psicosociales poseen unas singularidades que no presentan otros, resulta de vital importancia que la evaluación de estos sea realizada por personal competente, así como que la metodología elegida genere confianza y credibilidad en los resultados obtenidos.

Para llevar a cabo esa labor se pueden utilizar normas UNE, Internacionales, guías del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) o de entidades de reconocido prestigio.

Independientemente del método elegido, para que este resulte eficaz es conveniente tener en consideración las pautas – no obligatorias – que marca la [NTP 443](#) y que consisten en distinguir entre el instrumento y el procedimiento.

La evaluación – procedimiento – debería contener algo más que la mera aplicación de un cuestionario a los trabajadores y como mínimo recoger:

- la descripción de la muestra;
- disponer de datos objetivos, tales como: índice de absentismo y rotación de personal, antigüedad de los trabajadores y tipo de

²⁹ *Idem.*

contratos;

- la justificación de la elección del instrumento en función de la muestra, de la empresa y de la actividad laboral;
- concluir con todos los datos recogidos y proponer medidas preventivas adaptadas a la muestra, empresa y actividad laboral.

Con respecto a los instrumentos de evaluación podemos distinguir entre la evaluación del puesto de trabajo y la evaluación de los riesgos psicosociales.

La evaluación de los puestos de trabajo, recogen aspectos generales – incluidos psicosociales –, entre ellos podemos nombrar el método LEST³⁰, que además del entorno y la carga físicos, evalúa la carga mental y de forma separada los aspectos psicosociales y horarios-turnos. El método de perfiles de puestos³¹ que fue elaborado por la Régie Nationale des Usines Renault, y examina de cada puesto de trabajo el factor de seguridad, los factores ergonómicos, factores psicológicos, sociológicos, autonomía, relaciones, repetitividad, y contenido de trabajo. Por último, el método ANACT³², valora nueve aspectos globales como son, el contenido de trabajo, entorno del puesto, distribución del trabajo, ejecución de tareas, evaluación y promoción del personal, relaciones sociales, los individuos y el grupo, y el estilo de mando.

La evaluación de los riesgos psicosociales se lleva a cabo mayoritariamente a través de cuestionarios que contienen una batería de preguntas: el número medio de factores psicosociales de riesgo que incluyen las encuestas es de veinte indicadores y el número de consecuencias es de cuatro.

Por otra parte, conviene recordar que siempre hay factores propios organizacionales no incluidos en las listas de factores psicosociales de riesgo, por ello ninguna lista de factores psicosociales de riesgo puede considerarse completa³³.

No obstante, a través de ellos se pueden analizar un amplio abanico de factores psicosociales, siendo los cuestionarios más usados los siguientes:

- AIP (Aplicación informática para la prevención), es un método del INSBT. Se trata de un cuestionario de setenta y cinco preguntas que ofrece información sobre estos siete factores; carga mental, autonomía

³⁰ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 175: Evaluación de las Condiciones de Trabajo: el método L.E.S.T.](#), 1986.

³¹ INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 176: Evaluación de las condiciones de trabajo: Método de los perfiles de puestos](#), 1986.

³² INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 210: Análisis de las condiciones de trabajo: método de la A.N.A.C.T.](#), 1988.

³³ B. MORENO JIMÉNEZ, C. BÁEZ LEÓN, [op. cit.](#)

- temporal, contenido de trabajo, supervisión-participación, definición de rol, interés por el trabajador, y relaciones personales;
- ISTAS21, es la adaptación española del Cuestionario Psicosocial de Copenhague, del cual existen tres versiones, una larga (para investigadores), una media (para empresas de más de treinta trabajadores) y una corta (para empresas de menos de treinta trabajadores). La versión media la compone ciento veinticuatro preguntas;
 - MARC-UV (Método de Evaluación de los Riesgos Psicosociales y Comportamentales de la Universidad de Valencia). Se trata de dos baterías de instrumentos, una de factores psicosociales de salud laboral y otra de evaluación de la respuesta de seguridad;
 - WONT (Work & Organization NeTwork) el instrumento es el RED (Recursos, Emociones y Demandas laborales) que consta de treinta y cinco escalas agrupadas en datos administrativos, recursos, emociones y demandas laborales;
 - DECORE Cuestionario Multidimensional, diseñado y confeccionado por el Laboratorio de Psicología del Trabajo y Estudios de Seguridad de la Universidad Complutense de Madrid, contiene cuarenta y cuatro ítems cortos que se contestan mediante una escala tipo Likert³⁴ de cinco puntos y que muestran puntuaciones a cuatro escalas: apoyo organizacional, recompensas, control y demandas cognitivas;
 - Método de evaluación del instituto navarro de salud. Factores psicosociales-identificación de situaciones de riesgo. Sirve para conocer en un primer momento el estado general de la empresa desde el punto de vista psicosocial. Recoge treinta preguntas que estudian cuatro variables; participación, formación, gestión del tiempo y cohesión. Así mismo se evalúa el posible hostigamiento psicológico a través de res preguntas;
 - NTP 476, 603 y 604 del INSHT, que determinan el riesgo psicosocial; el modelo demanda-control-apoyo social³⁵, cuyo punto de partida es la necesaria actuación en estos tres ámbitos, considerados como elementos que interactúan, en tanto los dos últimos “suelen” verse influidos por los cambios en la organización del trabajo y, de hecho, las intervenciones preventivas que modifican en origen los riesgos psicosociales por lo general afectan conjuntamente a ambas dimensiones.

³⁴ A. MATAS, *Diseño del formato de escalas tipo Likert: un estado de la cuestión*, en REDIE, 2018, vol. 20, n. 1, pp. 38-47.

³⁵ STSJ de Madrid de 5 de octubre de 2005, Rec. 2236/2005.

También encontramos instrumentos de evaluación de aspectos específicos, la característica principal es que evalúan aspectos puntuales del clima laboral y no el conjunto de factores³⁶, a destacar; carga mental, la satisfacción laboral, apoyo social, y ambigüedad de rol. De la misma manera podemos encontrar una evaluación de daños para la salud; son instrumentos que evalúan las consecuencias de los riesgos psicosociales. Los más importantes³⁷ y más usados son el cuestionario para evaluar el estrés en el personal docente y el test de salud total de Langer.

Para evaluar y medir el tecnoestrés, al igual que ocurre con el estrés laboral ningún cuestionario puede considerarse de forma estricta al existir variaciones de una organización a otra. Para ello existen diversos instrumentos creados sobre todo en los EEUU, de los cuales cabe resaltar una batería para evaluar la tecnofobia que comprende tres instrumentos.

El primero de ellos el *Computer Anxiety Rating Scale* (CARS-C) que mide ansiedad hacia la tecnología; el segundo es el *Computer Thoughts Survey* (CTS-C) que mide pensamientos específicos que las personas tienen cuando trabajan con tecnología, y por último el *General Attitudes Toward Computers Scale* (GATCS-C) que evalúa una serie de actitudes hacia los ordenadores y la tecnología.

En España, un instrumento válido y muy usado para diagnosticar el tecnoestrés es el RED-TIC³⁸, desarrollado por el equipo de Investigación WONT Prevenció Psicosocial de la Universitat Jaume I de Castellón.

Este instrumento está compuesto por cuatro bloques de variables que hacen referencia explícita al trabajo con tecnologías:

- datos administrativos;
- uso de TIC;
- riesgos psicosociales;
- consecuencias psicosociales.

Un aspecto que destacar es su capacidad para diagnosticar el fenómeno del tecnoestrés, así como de conocer sus antecedentes (demandas y falta de recursos laborales y personales) y consecuencias a nivel emocional. Además, incluye una evaluación no sólo de los daños psicosociales sino también del bienestar psicosocial.

Es importante la elección de un instrumento válido, eficaz y adecuado a

³⁶ Entre otras [NTP 179: La carga mental del trabajo: definición y evaluación](#), 1986; [NTP 394: Satisfacción laboral: escala general de satisfacción](#), 1994; [NTP 212: Evaluación de la satisfacción laboral: métodos directos e indirectos](#), 1988; [NTP 439: El apoyo social](#), 1997; [NTP 388: Ambigüedad y conflicto de rol](#), 1995.

³⁷ [NTP 574: Estrés en el colectivo docente: metodología para su evaluación](#), 2000; [NTP 421: "Test de salud total" de Langer-Amiel: su aplicación en el contexto laboral](#), 1996.

³⁸ EQUIPO DE INVESTIGACIÓN WANT, [Nuestra herramienta RED](#), en www.want.uji.es.

los factores que pretendemos evaluar puesto que de ellos dependerán los resultados y por tanto las medidas preventivas que se pueden adoptar y niveles de intervención en los mismos, cuestiones que estudiaremos a continuación.

3.3. Prevención e intervención

En un entorno laboral ideal todos los riesgos productores de estrés y tecnoestrés estarían controlados y no causarían daños en las personas. Para ello, con el objetivo de alcanzar un modelo decente de seguridad y salud existen tres tipos de intervención posibles para eliminarlos, reducirlos o repararlos.

De forma resumida estos tres tipos de intervención son los siguientes:

- **prevención primaria.** La intervención en este nivel se efectúa antes de que aparezca el riesgo actuando en la organización, puede ser considerada la más importante desde el punto de vista de la prevención de riesgos laborales ya que su intención principal es la no aparición del mismo. Entre estas estrategias se podrían encontrar:
 - incluir en el plan de prevención³⁹, la identificación, evaluación y medidas preventivas de los riesgos que se han detectado y no se han podido eliminar⁴⁰;
 - clarificar las funciones y responsabilidades de todos los puestos de trabajo de la empresa;
 - establecer unos canales claros de comunicación que conozcan todos los trabajadores, tablones de anuncios, intranet y correos electrónicos;
 - formar a los mandos en habilidades sociales, asertividad, liderazgo y negociación;
 - incorporar programas de acogida a empleados;
 - favorecer la participación de los trabajadores;
 - informar a los trabajadores de los sistemas de apoyo, en prevención de riesgos laborales, que tiene la empresa: servicio de prevención y/o de vigilancia de la salud;
 - rotar puestos cuando sea posible, elaboración de calendario laboral

³⁹ Art. 16.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y art. 2 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

⁴⁰ *Ibidem*, art. 5: «cualquier riesgo detectado debe ser eliminado, sólo se procederá a su evaluación y establecimiento de medidas preventivas cuando no se haya podido eliminar por completo».

- completo, flexibilidad horaria;
- enriquecer los puestos de trabajo;
- prevención secundaria. La intervención se realiza cuando ya ha aparecido el riesgo y consiste en frenar el avance de este. Es decir, localizado un riesgo de estrés laboral o tecnoestrés la aparición de un caso que merezca tal calificativo dentro de la empresa hace que el empresario debe acometer medidas que eviten, para el futuro, la materialización del riesgo o que, al menos, puedan aminorarlo en lo posible⁴¹. Posteriormente, pueden adoptarse también otras medidas:
 - informar sobre los resultados de la evaluación;
 - formar e informar a los trabajadores sobre los riesgos psicosociales y sus consecuencias;
 - incorporar programas de solución de problemas y conflictos;
 - modificar de forma positiva situaciones de riesgo con la colaboración de los delegados de prevención;
 - incorporar grupos de discusión para mejorar el diálogo y la comunicación;
 - rediseñar puestos de trabajo;
- prevención terciaria. La intervención a este nivel va dirigida a reducir y amortiguar los efectos negativos y las consecuencias de los riesgos una vez que han aparecido y han afectado a la salud del trabajador. Por una parte, se trata de rehabilitar al trabajador que ha sufrido el daño y por otra, evitar recaídas. Este tipo de prevención cuya denominación creemos incorrecta puesto que se lleva a cabo cuando ya se han producido las lesiones, por tanto, su fin es recomponer⁴² o amortiguar el menoscabo de salud. Entra en funcionamiento al fallar el primer estadio, la prevención primaria.

Las acciones que se aplican en cada uno de los tipos de intervención no tienen la misma eficacia ni el mismo coste, y su adecuada gestión es clave para una intervención eficiente, y cada una de ellas se ponen en práctica en distintos momentos temporales, la primaria cuando no existe ningún riesgo que sería la preventiva, pasando por la secundaria destinada a mejorar y fortalecer las estrategias para hacer frente y la terciaria que se podría considerar reparadora, al aplicarse cuando ya se ha ocasionado el daño, aplicándose en algunos casos la intervención psicológica al trabajador.

La naturaleza multidimensional y dinámica del estrés laboral y tecnoestrés hace que su prevención e intervención también deban serlo, así como

⁴¹ STSJ de Madrid Rec. 2236/2005, cit.

⁴² Art. 15.1 y 25.1 de la Ley 31/1995.

específica de cada organización para sus problemas y necesidades sin olvidar la cooperación de los trabajadores, de tal forma que para evitar la proliferación o enquistamiento del problema psicosocial, algunas acciones pueden ser planteadas directamente por el propio trabajador (para su defensa) frente a otras que corresponden al empresario (para evitar la repetición de los daños y las recaídas).

Así, pueden citarse las siguientes:

- evaluar la salud de los trabajadores que reanuden el trabajo tras una ausencia prolongada por motivos de salud, con la finalidad de descubrir sus eventuales orígenes profesionales y recomendar una acción protectora apropiada;
- el personal sanitario del servicio de prevención debe conocer las enfermedades que se produzcan entre los trabajadores y las ausencias del trabajo por motivos de salud, a los solos efectos de poder identificar cualquier relación entre la causa de la enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que puedan presentarse en los lugares de trabajo;
- proporcionar apoyo después de las bajas de larga duración ya que la reincorporación al trabajo puede producir un estrés importante;
- realizar cambios de puesto de trabajo;
- aplicar el despido disciplinario⁴³ en casos de mobbing (al acosador);
- el trabajador puede pedir la extinción del contrato;
- llevar a cabo una investigación para conocer las causas del daño y evitar que se vuelva a producir;
- crear equipos de estudio para la intervención en casos de mobbing;
- incorporar cláusulas de actuación en los convenios colectivos.

Las estrategias de intervención en el tecnoestrés pueden ser aplicadas a nivel individual – aspecto complejo desde un punto de vista jurídico ante la incapacidad de incidir mediante normas en las características personales de los trabajadores – y a nivel organizacional.

El trabajador, a nivel individual, puede utilizar una serie de estrategias más o menos adaptativas. Generalmente, podemos decir que las estrategias que mejor funcionan son las estrategias en las que realiza una acción (o *estrategias activas*) para cambiar la situación, tanto si lo que pretende es cambiar la emoción de tecnoansiedad o tecnofatiga (por ejemplo, a partir de técnicas de relajación muscular, meditación...) como si lo que pretende es eliminar de algún modo el problema (por ejemplo, exigiendo a la empresa una mejora de las condiciones de trabajo con tecnologías, o

⁴³ Art. 54 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

aumentando los propios recursos y la autoeficacia a partir de formación específica).

En cuanto a las estrategias a nivel organizacional, estas son básicas en la organización ya que es la organización la que debe prever las posibles repercusiones en la introducción de nuevas tecnologías y establecer los mecanismos para prevenir las consecuencias tanto desde las exigencias y organización del trabajo como facilitando a las personas vías de adaptación. A la hora de proceder a la introducción de una nueva tecnología se puede diseñar o rediseñar el puesto de trabajo al que va dirigido, de tal forma que la tecnología sea un recurso y no un tecno estresor. De igual forma en el diseño de las TIC se deben tener en cuenta que sea ergonómico y sea fácil e intuitivo a la hora de manejarse y que sea sencillo.

4. Consecuencias para la salud

Tanto el estrés como el tecnoestrés es la respuesta de la persona trabajadora ante determinadas situaciones que puede influir negativamente en el estado de salud⁴⁴ de la persona que lo padece, pero para que el estrés laboral sea nocivo y produzca daños debe cumplir unos requisitos:

- debe perdurar la situación o situaciones estresantes en el tiempo;
- individualmente se deben considerar un problema, una amenaza, durante todo el tiempo;
- no tener recursos para afrontar o controlar estas situaciones o no saber cómo solucionar la situación.

Las distintas manifestaciones de las situaciones estresantes las podemos dividir en:

- cognitivas: falta de concentración, olvidos frecuentes. En varios estudios se ha constatado la extraordinaria importancia que adquieren los mecanismos de recopilación cognitiva (percepción, interpretación y evaluación) en la generación del estrés⁴⁵. Estos mecanismos de apreciación favorecen un determinado tipo de razonamiento que lleva asociada la correspondiente alteración emocional⁴⁶;
- fisiológicas: taquicardias, sudoración, incremento de la presión arterial.

⁴⁴ J.L. MONEREO PÉREZ, J.A. FERNÁNDEZ AVILÉS, *La conformación de la acción protectora del Sistema de Seguridad Social*, en *Relaciones Laborales – Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2010, n. 1, p. 203.

⁴⁵ AA.VV., *Memento Práctico Francis Lefebvre. Prevención Riesgos Laborales 2011-2012*, Francis Lefebvre, 2010, p. 898.

⁴⁶ R. LAZARUS, *Estrés y Procesos Cognitivos*, Martínez Roca, 1986, p. 22.

Ante una situación de estrés, el organismo tiene una serie de reacciones fisiológicas que suponen la activación del eje hipofisuprarrenal y del sistema nervioso vegetativo⁴⁷. Del primero se deriva la secreción de la hormona del estrés y del segundo se desprende la sintomatología (psicofisiológica) ligada a la emoción;

- comportamentales: comer y/o beber en exceso, incremento del consumo de tabaco. Existe «un consenso básico acerca de que el estrés laboral puede influir en determinados comportamientos como el absentismo, la drogadicción, las alteraciones del sueño, el tabaquismo y el consumo de café»⁴⁸.

Respecto a las consecuencias del tecnoestrés⁴⁹ la investigación es más escasa, pero ha destacado entre otras consecuencias: las quejas psicosomáticas tales como problemas en el sueño, dolores de cabeza, dolores musculares, trastornos gastrointestinales; así como también daños organizacionales tales como el absentismo y la reducción del desempeño sobre todo debido al no uso o mal uso de las TIC en el puesto de trabajo. A la larga, el tecnoestrés podría acabar desarrollando también burnout o síndrome de quemarse por el trabajo.

Estas consecuencias que el estrés y tecnoestrés tienen sobre la persona repercuten tanto en su capacidad de trabajo como en su estado de salud de forma negativa. No es posible hablar ni contemplar un modelo de seguridad y salud decente en el futuro del trabajo mientras existan personas trabajadoras que sufran estas consecuencias.

5. Regulación jurídico-preventiva de los riesgos psicosociales. Estrés y tecnoestrés

La importancia de una adecuada identificación e intervención respecto a los riesgos de estrés y tecnoestrés, así como las actuaciones llevadas a cabo por los organismos oficiales para poner en valor su existencia junto a la importancia de gestionarlos correctamente puede llevar a la conclusión errónea de pensar en la existencia de una amplia y prolifera legislación al respecto, sin embargo, nada más lejos de la realidad, encontramos únicamente referencias a los riesgos laborales de carácter general.

A nivel europeo es el Tratado constitutivo de la Unión Europea⁵⁰ el que

⁴⁷ *NTP 355: Fisiología del estrés*, 1994.

⁴⁸ A. SHIROM, *Resultados de comportamiento*, en OIT, *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, vol. II, parte V, **cap. 34**, p. 62.

⁴⁹ A. GARCÍA DE LA TORRE (dir.), *op. cit.*

⁵⁰ Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma),

establece entre sus objetivos mejorar la calidad de las condiciones de trabajo⁵¹, así pues, señala la necesidad de tener como objetivos el fomento del empleo y la mejora en las condiciones de trabajo. El reflejo de ese mandato se produce por parte de del Consejo Europeo en el año 1989 al aprobar la Directiva Marco 391 del relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo que obliga a las empresas a adoptar medidas preventivas para proteger a los trabajadores frente a accidentes y enfermedades laborales y a garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo de una forma amplia.

La directiva pese a ser la más importante referida a la seguridad y salud en el trabajo, no hace una mención directa o específica a los riesgos psicosociales, al contrario, realiza una alusión genérica a todo tipo de riesgo con la intención precisamente de no dejar fuera de su alcance ningún tipo de factor lesivo que sí podrían quedar excluidos si ofreciese una delimitación de los mismos.

En el ámbito nacional español y con la intención de regular los riesgos derivados del trabajo se aprueba la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)⁵² que resulta de la trasposición de la directiva *ut supra*. La promulgación de la norma supone en el panorama jurídico preventivo una nueva forma de hacer frente a la siniestralidad laboral hasta ahora desconocida y que estaba basada fundamentalmente en medidas consistentes en reparar y compensar el daño sufrido cuyo despliegue se producía con posterioridad al mismo, sin poner el acento en la evitación del mismo que es la única forma posible de prevenir dicha siniestralidad.

La ley copiando a la directiva que la origina tampoco recoge de forma expresa los riesgos psicosociales, ni ningún otro tipo de riesgo de carácter específico si no que los menciona de forma genérica sin ofrecer una clasificación siquiera, pero partiendo del principio *qui potest plus, potest minus* debemos entender y así lo ha ratificado la jurisprudencia al respecto que se encuentran plenamente incluidos los riesgos psicosociales.

De forma muy sucinta hemos de decir que la LPRL establece las nociones básicas en cuanto a obligaciones y responsabilidades necesarios a fin de establecer un adecuado nivel de protección a los trabajadores frente a los todos riesgos derivados de las condiciones de trabajo.

En la propia redacción de la norma teniendo en cuenta el espíritu y la finalidad de esta podemos observar referencias directas a los riesgos

firmado en Italia el 25 de marzo de 1957.

⁵¹ *Ibidem*, art. 151.

⁵² Ley 31/1995.

psicosociales en su articulado:

- el art. 4.7.d que incluye dentro del concepto de condiciones de trabajo que deben ser tratadas en la aplicación de la Ley «todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador»;
- el art. 15.1.d que establece que se debe «adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los métodos de trabajo y de producción, con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos de este en la salud»;
- el art. 15.1.g que describe el contexto en el que se ha de planificar la prevención «buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo».

La aparición de una disciplina destinada de forma específica a los riesgos psicosociales tendrá su aparición dos años después de que se aprobara la LPRL, en 1997 se aprueba el Real Decreto de los Servicios de Prevención⁵³ que si hace una clasificación de los tipos de riesgos que podemos encontrar. Elabora el reglamento una agrupación de los riesgos en función del medio que los origina y con el que se crean las tres especialidades técnicas en las que quedarán encuadrados los mismos y que son la seguridad en el trabajo, higiene industrial y la más importante en este trabajo referido al estrés y tecnoestrés la psicología aplicada y ergonomía donde quedan recogidos de forma oficial los factores psicosociales como riesgo y que viene a completar y materializar el mandato establecido en la LPRL.

Especial importancia con respecto al tecnoestrés resulta la referencia que encontramos en dicho reglamento al afirmar⁵⁴ que la evaluación de riesgos deberá repetirse cuando las condiciones de trabajo puedan verse afectadas por la introducción de las nuevas tecnologías por lo que la inclusión de las mismas en el trabajo no puede suponer un nuevo riesgo.

Con todo, la aplicación de la normativa aprobada empieza a producirse por parte de las empresas con especial preponderancia en las medidas dirigidas a reducir los daños a través de la especialidad de seguridad incluyéndose también casi de forma simultánea la prevención de los riesgos higiénicos.

⁵³ Real Decreto 39/1997.

⁵⁴ Real Decreto 39/1997, art. 4.2.

Este despliegue preventivo producido sin embargo no tiene su reflejo en torno a la psicología lo que hace por tanto que los riesgos psicosociales sean los que menos atención reciben en los primeros años de vida de la normativa, quedando podríamos decir relegados a papel mojado, ello se debe a, entre otras cosas, la dificultad que nos encontramos a la hora de identificarlos y hacerlos visibles, unido a que suelen estar causados por varios factores y no solo uno⁵⁵ sin olvidar tampoco que la introducción de las nuevas tecnologías han supuesto un incremento de la carga intelectual de trabajo.

No obstante, y de forma progresiva fue calando la gestión de los riesgos psicosociales de tal forma que en la actualidad forman parte de la cultura preventiva de cualquier organización sin olvidar que los riesgos profesionales que debe evaluar el empresario no están determinados de forma definitiva, sino que se modifican y evolucionan de forma continua en función, sobre todo, del desarrollo creciente de las propias condiciones del trabajo⁵⁶.

6. Conclusiones

El estrés y el tecnoestrés no son fenómenos extraños a las relaciones laborales, es más forman parte de las mismas, incluso está admitido que un cierto grado de estrés tiene connotaciones positivas pues nos coloca en posición de alerta, el organismo se activa y nos prepara para pasar a la acción y resolver el problema que tenemos delante.

Ahora bien, cuando la situación de estrés o tecnoestrés se prolonga en el tiempo este resulta nocivo para la seguridad y salud de las personas trabajadoras, influyendo en su actividad laboral, así resulta conveniente y de obligado cumplimiento realizar la gestión de los riesgos laborales mostrando especial interés y preocupación por los riesgos psicosociales de estrés y tecnoestrés.

Teniendo en cuenta que las causas del estrés y tecnoestrés son múltiples, las medidas preventivas a adoptar deben serlo también, de otra forma no estaríamos actuando de forma integral tal y como demanda este tipo de riesgos, para ello debemos tener en cuenta todos los factores estresantes, así como los tecnoestrosos e identificarlos en la organización. Una vez

⁵⁵ J. SÁNCHEZ PÉREZ, *Los riesgos psicosociales en el ámbito laboral: una visión global y práctica. Estrés laboral, síndrome del trabajador quemado, acoso laboral y sexual y enfermedades de súbita aparición*, Comares, 2016, p. 2.

⁵⁶ STJUE de 15 de noviembre de 2001, [Comisión de las Comunidades Europeas c. República Italiana](#), asunto C-49/00, fundamento 11 y 12.

tengamos todos los factores correctamente identificados teniendo en cuenta las características singulares de la empresa pasaremos a su medición, la forma de realizar la cuantificación de estos es aconsejable que se realice mediante cuestionarios debido a la variedad existente, así como la validez que han demostrado tener, teniendo en cuenta de forma muy clara el tipo de factor que estamos analizando pues no todos los métodos pueden ser aplicados a todas las situaciones.

La psicología aplicada es la disciplina más compleja de las que forman la PRL, porque aparte de estar participada por las condiciones, aspectos y circunstancias organizativas que existen en la empresa o del puesto de trabajo, se ve influida por otros elementos, variables y características personales y particulares del individuo, lo que hacen que un factor psicosocial pueda suponer un riesgo a un operario y no a su compañero, incluso una misma situación hoy nos puede resultar estresante y en otro momento de nuestras vidas no. Las características personales influyen en la percepción y en la forma de afrontar el estrés y el tecnoestrés, por lo que resulta necesario una vez detectado un factor de riesgo establecer las medidas organizativas y dotar de más importancia las dirigidas a modificar la percepción del riesgo que tiene el trabajador derivada de sus características personales, y que son derivados de la propia organización, interacción entre compañeros, conflicto de rol, etc.

Si bien queda claro que existe una obligación de prevenir aquellos riesgos generados y producidos por la empresa, existe controversia sobre aquellos factores psicosociales que afectan al trabajador, y que son externos a la organización, como una desgracia familiar que le afecta anímicamente, pero tienen repercusión en la marcha de la empresa y por lo tanto son factores que deben o pueden interesar al empresario. Estas situaciones se podrían abordar con un plan de acompañamiento psicológico a personas trabajadoras que estén pasando por una situación que pueda ser considerada de riesgo de generar estrés extralaboral, pero con repercusiones laborales.

Los factores generadores de estrés o tecnoestrés laborales no afectan por igual a todas las personas, lo mismo ocurre con los factores que no pertenecen al ámbito profesional estos pueden aparecer en su ámbito personal o familiar, al quedar fuera del ámbito de trabajo se hace muy difícil su detección e intervención. En estos casos y con la idea de reducir las posibles repercusiones personales y laborales desde la empresa se puede adoptar el compromiso de poner a disposición de los trabajadores diversos tipos de recursos, en primer lugar, técnicas de reducción de estrés o tecnoestrés – relajación, clases de yoga, meditación, etc. – y, en segundo lugar, si es necesario acudir a un profesional sanitario especializado en

esos síntomas. La posibilidad de usar cualquiera de estas medidas queda siempre a voluntad del trabajador afectado, siendo responsable la organización de ponerlos a disposición de este.

Respecto al tecnoestrés y sin que ello sea impedimento para establecer medidas en aras a su reducción, resultan necesarios más estudios de carácter empíricos que establezcan la conexión fiable, de los tecnoestresores, y su repercusión en la salud del trabajador, de tal forma que se puedan identificar y actuar sobre ellos, dotando de más recursos a los servicios de prevención.

Por último, como reflexión final queremos señalar que no podemos hablar del futuro del trabajo mientras existan casos de estrés y tecnoestrés laboral, recordando las palabras de Décimo Junio Juvenal, poeta romano «Orandum est ut sit mens sana in corpore sano» si bien, más que orar la expresión correcta sería preveníamos; hagamos prevención para alcanzar un modelo decente, seguro y eficaz de seguridad y salud en el trabajo.

7. Bibliografía

AA.VV., *Memento Práctico Francis Lefebvre. Prevención Riesgos Laborales 2011-2012*, Francis Lefebvre, 2010

BROD C., *Techno Stress. The Human Cost of the Computer Revolution*, Addison-Wesley, 1984

CATALINA ROMERO C., ROMÁN GARCÍA J., *El desafío del estrés laboral*, en C. Sanchez Trigueros (dir.), *Los Riesgos Psicosociales: Teoría y Práctica*, Aranzadi, 2009

DEL HOYO DELGADO M.A., *Estrés laboral*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2004

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN WANT, *Nuestra herramienta RED*, en www.want.uji.es

EUROFOUND, EU-OSHA, *Psychosocial risks in Europe. Prevalence and strategies for prevention*, European Union, 2014

GARCÍA DE LA TORRE A. (dir.), *Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación y Riesgos Psicosociales en el trabajo*, Anuario internacional sobre prevención de riesgos psicosociales y calidad de vida en el trabajo, 2016

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo. 2015 6ª EWCS – España*, 2017

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *NTP 730: Tecnoestrés: concepto, medida e intervención psicosocial*, 2006

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, *NTP 574: Estrés en el colectivo docente: metodología para su evaluación*, 2000

- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 443: Factores psicosociales: metodología de evaluación](#), 1997
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 439: El apoyo social](#), 1997
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 421: "Test de salud total" de Langner-Amiel: su aplicación en el contexto laboral](#), 1996
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 394: Satisfacción laboral: escala general de satisfacción](#), 1995
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 388: Ambigüedad y conflicto de rol](#), 1995
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 355: Fisiología del estrés](#), 1994
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 318: El estrés: proceso de generación en el ámbito laboral](#), 1993
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 212: Evaluación de la satisfacción laboral: métodos directos e indirectos](#), 1988
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 210: Análisis de las condiciones de trabajo: método de la A.N.A.C.T.](#), 1988
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 179: La carga mental del trabajo: definición y evaluación](#), 1986
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 176: Evaluación de las condiciones de trabajo: Método de los perfiles de puestos](#), 1986
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO, [NTP 175: Evaluación de las Condiciones de Trabajo: el método L.E.S.T.](#), 1986
- KALIMO R., EL-BATAWI M.A., COOPER C.L., [Los factores psicosociales en el trabajo y su relación con la salud](#), Organización Mundial de la Salud, 1988
- LAZARUS R., *Estrés y Procesos Cognitivos*, Martínez Roca, 1986
- LEKA S., GRIFFITHS A., COX T., [La organización del trabajo y el estrés](#), Organización Mundial de la Salud, 2004
- MARTÍNEZ BARROSO M.R., *Riesgo psicosocial en el sistema de protección social*, Laborum, 2007
- MATAS A., *Diseño del formato de escalas tipo Likert: un estado de la cuestión*, en REDIE, 2018, vol. 20, n. 1, pp. 38-47
- MONEREO PÉREZ J.L., FERNÁNDEZ AVILÉS J.A., *La conformación de la acción protectora del Sistema de Seguridad Social*, en *Relaciones Laborales – Revista Crítica de Teoría y Práctica*, 2010, n. 1, pp. 203-246

MORENO JIMÉNEZ B., BÁEZ LEÓN C., *Factores y riesgos psicosociales. formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, Universidad Autónoma de Madrid, 2010

OIT, *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, en www.insst.es

OIT, *Factores psicosociales en el trabajo: Naturaleza, incidencia y prevención. Informe del Comité Mixto OIT-OMS sobre Medicina del Trabajo, novena reunión. Ginebra, 18-24 de septiembre de 1984*, 1984

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *¿Cómo define la OMS la salud?*, en www.who.int/es

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *27ª Asamblea Mundial de la Salud. Ginebra, 7-23 de mayo de 1974. Parte II. Actas taquigráficas de las sesiones plenarias. Actas resumidas e informes de las Comisiones*, Actas oficiales de la Organización Mundial de la Salud, 1974, n. 218

PEIRÓ SILLA J.M., *Desencadenantes del estrés laboral*, Pirámide, 2000

RIVAS VALLEJO P., *Los riesgos psicosociales: estrés laboral, burnout*, en P. RIVAS VALLEJO (dir.), *Tratado Médico-Legal sobre Incapacidades Laborales, La incapacidad Permanente desde el punto de vista médico y jurídico*, Aranzadi, 2006

ROMERO A., *Globalización y pobreza*, Universidad de Nariño, 2002

SÁNCHEZ PÉREZ J., *Los riesgos psicosociales en el ámbito laboral: una visión global y práctica. Estrés laboral, síndrome del trabajador quemado, acoso laboral y sexual y enfermedades de súbita aparición*, Comares, 2016

SHIROM A., *Resultados de comportamiento*, en OIT, *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, vol. II, parte V, cap. 34

TORRADES OLIVA S., *Estrés y burn out: definición y prevención*, en *Offarm*, 2007, vol. 26, n. 10, pp. 104-107

VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ M., *Impacto laboral del estrés*, Lettera, 2005

WARREN N., *Psychosocial and Work Organizational Risk Factors for Work-Related Musculoskeletal Disorders*, en W. KARWOWSKI (dir.), *International Encyclopedia of Ergonomics and Human Factors*, Taylor & Francis, 2001, vol. I

Web sites

<https://www.insst.es/> > *Notas técnicas de prevención*

La seguridad laboral en Latinoamérica y su protección penal*

Patricia GALLO**

RESUMEN: La siniestralidad laboral en Latinoamérica tiene particulares características que requieren de un abordaje complejo que conduce a una estrategia de solución multifacética. En ese contexto, el recurso al Derecho penal, adelantando la barrera de punición a la puesta en peligro de la vida y salud de los trabajadores, antes de que se produzca el accidente laboral (como lo ha hecho el ordenamiento jurídico español mediante los arts. 316 y 317 del CP), se presenta como el remedio más urgente.

Palabras clave: Riesgos laborales, accidentes laborales, prevención, reparación, puesta en peligro, delito de peligro, cultura de prevención, inspección de trabajo.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Soluciones propuestas. 3. Tendencias actuales en la prevención penal de riesgos laborales en Latinoamérica. 4. Necesidad de una protección supranacional. 5. Bibliografía.

* Este trabajo se enmarca en el proyecto de I+D, *La responsabilidad penal de empresas transnacionales por violaciones a los Derechos Humanos y al medio ambiente* (DER 2017-85144-C2).

** Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid.

Occupational Safety in Latin America and Its Criminal Protection

ABSTRACT: Occupational accidents in Latin America have a special characteristic that require a complex approach that leads to a multi-faceted solution strategy. In that context, the recourse to criminal law, advancing the puncture barrier to endangering the life and health of workers, before the accident occurs (as the Spanish legal system has done through articles 316 and 317 of the CP), is presented as the most urgent solution.

Key Words: Occupational hazards, occupational accidents, prevention, repair, endangerment, danger crime, prevention culture, labour inspection.

1. Introducción

El problema de los riesgos laborales y los infortunios en el trabajo están instalados en Latinoamérica¹.

¹ «A nivel general, en el contexto latinoamericano, hay 11,1 accidentes mortales por cada 100.000 trabajadores en la industria, 10,7 en la agricultura, y 6,9 en el sector de los servicios, habiendo una mayor incidencia de accidentes en los sectores con mayor producción, como la minería, la construcción, la agricultura y la pesca». En Perú (2013) «la población trabajadora se concentraba, principalmente en el sector servicios que, junto al comercio y la industria extractiva, daban cabida al 83,4% de la población [...]. De este modo, había un 16,6% de los trabajadores que desempeñaban su actividad laboral en la industria manufacturera y la construcción». El sector con más accidentes es el de la construcción, donde hay un menor número de trabajadores. «La industria manufacturera era el sector productivo con mayor siniestralidad, al producirse en ella un 39,59% de los accidentes. El segundo sector con mayor número de accidentes es el de explotación de minas y canteras (13,77%), seguido del sector de la construcción (12,38%). Sin embargo es el sector de la construcción donde el índice de incidencia sería mayor, habiendo una mayor probabilidad de sufrir un accidente en función del número de trabajadores que hay en ella. Cabe destacar, no obstante, que este índice ha bajado de manera notable en los últimos años (de 11,06 en el año 2000 a 1,28 en 2012)». En México (2015), «la población trabajadora se concentraba, de forma extendida en el sector terciario (78,9%), especialmente en el comercio. El 16,6% se encontraban trabajando en el sector secundario, de los cuales se encontraban alrededor del 11% en la industria manufacturera y en torno al 5% en la construcción. Por último el 4,1% de la población trabajaba en el sector primario». En el año 2014 «hubo en México más de 400.000 accidentes de trabajo, 8.301 enfermedades de trabajo, 25.214 incapacidades y 1.012 accidentes mortales. Si analizamos los casos de accidente por actividad económica, según datos de 2014, la tasa de incidencia mayor se encontraba en el sector servicios, especialmente en la compraventa (4,8). Los sectores que seguían a este sería la industria manufacturera de preparación y servicio alimentario (3,8) y la construcción (3%)». En Colombia (2014), «el sector productivo con un mayor número de trabajadores era el sector comercio, restaurantes y hoteles (26,8%), seguido del sector de servicios comunales, sociales y personales (20,4%), el agropecuario (16,8%) y el de la industria manufacturera (11,9%). Los trabajadores del sector de la construcción, por su parte, representarían el 5,7% del total». En 2014 «hubo un total de 698.942 accidentes de trabajo, 9.710 enfermedades y 564 muertes derivadas del trabajo. Si analizamos los sectores donde se producía una mayor accidentalidad laboral, en el año 2012 [...], el sector donde se produjeron un mayor número de accidentes fue el inmobiliario (36.361 accidentes), seguido por la industria manufacturera (25.810) y la construcción (20.820). Al igual que en el contexto latinoamericano, podemos observar, que el índice de incidencia de siniestralidad laboral sería especialmente destacable en el sector de la construcción» (N. CUEVAS MONZONÍS, C. GABARDA MÉNDEZ, *Siniestralidad laboral en Europa y Latinoamérica: una visión comparada*, Informe VIU, 6 mayo 2016, pp. 22-24). En Argentina, según el *Informe Anual de Accidentabilidad Laboral 2014* de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), durante el año 2014, se registraron en total 427 trabajadores fallecidos, con un total de 467.789 casos de accidentes laborales y enfermedades profesionales. Aunque – según se señala en el informe – la siniestralidad laboral ha descendido respecto de 2013 (2,1%),

Sin embargo, los medios de comunicación no se hacen eco de esos hechos. En general, las noticias refieren a la “inseguridad en las calles” – delitos de robos, violencia, secuestros, etc. – y a la corrupción política, pero la cuestión relativa a los riesgos laborales y sus efectos perjudiciales para los trabajadores, está ausente de la agenda mediática y ciudadana, aun cuando los resultados lesivos provienen de infracciones de la norma de prevención por parte de los empleadores. Estas conductas no son concebidas aun como “delictivas” para la opinión pública².

Frente a esa realidad, es necesario concientizar sobre la existencia de esta problemática, y sobre su real dimensión. En este orden de ideas, se requiere revisar «la antinomia: monetización de riesgo *versus* transformaciones productivas [3], ya que existen numerosas experiencias donde las empresas ofrecen (y los sindicatos reclaman) aumentos de salario como compensación monetaria a la nocividad y los riesgos laborales». Si bien en el problema de la siniestralidad laboral intervienen múltiples factores, como un diseño inadecuado del sistema de prevención administrativo-laboral y la falta de una “cultura de prevención de riesgos”, entre otros, «pareciera que el principal obstáculo proviene de la vigencia de una visión compensatoria del riesgo, que genera *acciones individuales*

sigue siendo alta. En Uruguay, la cantidad total de siniestros registrados en 2014 fue de 42.684: en el sector de la construcción: 6.751; en la industria manufacturera: 9.619 y transportes, 3.690 (*vid.* A. ALSINA, [El peso de la ley](#), en [La Diaria](#), 18 noviembre 2017).

² «Los medios de comunicación diseminan estereotipos y silencios. Se ocupan más de lo que impacta que de lo que importa. En las situaciones límite se informa desde la emoción, no desde el conocimiento. Las prioridades se desvirtúan. No sólo no reflejan la realidad, sino que incluso la crean [...]. El deterioro del periodismo afecta al tema que aquí nos trae. La siniestralidad no ocupa el espacio que debería ni suele tener el tipo de tratamiento adecuado en los medios. La cobertura en profundidad de temas esenciales que pueda exigir responsabilidades a los poderosos ha dado paso a una tóxica mezcla de infoentretenimiento, sensacionalismo y trivialidad. Entre los serios problemas con los que se enfrenta la comunicación de todo el mundo está, por una parte, la digestión de la sobrecarga de información diaria. Por otra, el que estas informaciones respondan a la verdad y cumplan su objetivo de llegar a los receptores con la eficacia y la solvencia debida [...]. Sólo los pueblos informados están en condiciones de mejorar y de avanzar por el camino de la consolidación democrática y del bienestar para todos. Pero [...] el periodismo actual se está desviando de este objetivo principal [...]. ¿Por qué no se hace una campaña contra los accidentes laborales igual que se hizo contra el sars o la gripe aviar? ¿Acaso no causan muchas más muertes que aquella? ¿Quién fija la agenda informativa? Esta es hoy la cuestión clave. ¿Por qué se habla de unos temas y de otros no? (R.M. CALAF, [Siniestralidad laboral América Latina: nuevos tiempos para la prevención](#), ponencia al congreso *Nuevos tiempos para la prevención*, Granada, 19-21 mayo 2010, pp. 13-14).

³ En términos de G. BERLINGUER, [Conflictos y orientaciones éticas en la relación entre salud y trabajo](#), en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 1993, n. 3, p. 208.

reparadoras, sindicales, empresariales y gubernamentales, en las cuales: “se cambia vida por un plus por riesgo de altura” [...]. Desde esta visión se pretende compensar o indemnizar el daño ocasionado, soslayando la gestión de acciones *colectivas de carácter preventivo* que incorporen mejoras en las medidas de seguridad laborales⁴.

A esta actitud subyace la idea de la «inevitabilidad del riesgo», considerando por ello, que el hecho de sufrir un accidente de trabajo o contraer una enfermedad profesional es un suceso inherente a las relaciones de producción, que no es prevenido sino indemnizado⁵.

En el sistema de indemnidad del trabajador, puede distinguirse un doble

⁴ M.A. SILVA, *Arriesgarse para no perder el empleo: las secuelas en la salud de los obreros de la construcción del Mercosur*, en *Sociologías*, 2002, n. 8, pp. 371-372. En este sentido, se ha destacado que «hoy, en determinados ámbitos laborales, algunos trabajadores negocian su salud por dinero» (Á DEL ÁGUILA, *Homo constructor. Trabajadores paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, Ceil-Conicet, 2017, p. 167). Por ejemplo, en Argentina, se ha señalado que los trabajadores metalúrgicos realizan tareas en acerías que son consideradas “penosas, mortificantes o riesgosas” (ley n. 11.544), a raíz de lo cual «el Convenio Colectivo de Trabajo de este gremio establece que si el personal se encuentra expuesto a “altas calorías” su salario se incrementa en un 20% por trabajar en esas condiciones. Del mismo modo, este Convenio permite el pago de otro 20% para aquellos trabajadores que realizan “tareas peligrosas”, tal como puede ser el traslado manual de material fundido. Es decir que es preferible pagar un 20% más y que el trabajador corra el riesgo de accidentarse en lugar de evitar ese tipo de trabajo peligroso a través de su mecanización o automatización [...]. El cambio de salud por dinero ha sido una constante durante años, lo sigue siendo en la actualidad y a ello se lo sigue considerando un “beneficio para el trabajador” [...]. Permitir que las personas se enfermen o mueran por el 25% más de salario no es precisamente fomentar y preservar los derechos humanos de todos aquellos que trabajan y en particular de aquel derecho que corresponde a preservar la salud y la vida, único capital que aporta el trabajador al proceso económico» (*Salud Laboral y medio ambiente en Argentina*, en www.trabajoyambiente.com.ar, 10 marzo 2015, p. 13).

⁵ «Una especie de tributo existencial que es necesario pagar para el progreso de las sociedades civilizadas», en términos de F. LOZANO LARES, *El tratamiento jurídico de la siniestralidad laboral. Un análisis tipológico*, Cinca, 2014, p. 362, quien refiere así al modelo “productivista” de tratamiento jurídico de la siniestralidad laboral, que se caracteriza por una función de tutela del trabajador que se traducirá, básicamente, en la adopción de medidas que contribuyan a paliar el sufrimiento de las personas que, por *desgracia*, hayan sido víctimas de la siniestralidad laboral, orientando su actuación de forma prioritaria, hacia la reparación de las consecuencias lesivas. En el plano jurídico, este modelo *productivista* no hará demasiado hincapié en la vertiente preventiva de la gestión de la siniestralidad laboral, volcando casi toda su atención, en la vertiente reparadora. La posición del empleado en este esquema jurídico es de plena subordinación, sin que pueda incumplir las órdenes del empleador escudándose en la inexistencia de medidas reglamentarias de protección o por entender que existe un peligro inminente y grave para su integridad psico-física. El trabajador ha de asumir el riesgo inherente a las relaciones de producción, reconociéndosele, en contrapartida, un derecho subjetivo a reparación en caso de actualización del peligro, siempre latente en el medio de trabajo.

aspecto, por un lado, la política de prevención, con la que se procura satisfacer una exigencia de carácter general, más allá de los intereses del trabajador individual. Se responde así a un interés público. Aquí se incluyen las medidas de seguridad del ordenamiento administrativo, laboral y penal. El segundo aspecto, refiere a las normas sobre reparación, aquí prevalece la consideración del concreto trabajador. Se trata así, de satisfacer un interés privado. En Latinoamérica, se ha desarrollado este segundo aspecto, pero no el primero.

Esto se relaciona con el proceso de percepción del riesgo, los peligros son seleccionados culturalmente y a partir de allí se produce su reconocimiento. La cultura latinoamericana no ha “seleccionado” hasta el momento el riesgo laboral para la vida y salud de los trabajadores, de ahí su falta de percepción, lo que coadyuva al menosprecio e incumplimiento de las medidas de seguridad en el trabajo. En efecto, la cultura es el «principio codificador por el que se reconocen los peligros», por eso, si queremos investigar la percepción social del riesgo laboral, debemos hacer foco no sólo en el peligro en sí mismo, sino también en las instituciones⁶.

Con esa perspectiva, cabe resaltar la influencia del rol del Estado – y sus agencias – como actor social responsable de la regulación, el control y la sanción de las infracciones, en la subestimación (e incumplimiento) de las medidas de seguridad laboral, por parte del empresario. En esa línea de pensamiento, creo que el Estado en Latinoamérica no es un “buen comunicador” de la relevancia que cabe darle a ese riesgo, por cuanto, no ha implementado una política preventiva eficaz a través de una campaña educativa que genere conciencia – y responsabilidad – en todos los actores involucrados y que coloque esta cuestión en el centro del debate público y la preocupación social, como sí lo ha hecho con otros riesgos. Tampoco ha desarrollado un efectivo programa de control administrativo del cumplimiento de la normativa de prevención y sanción de las infracciones. Ante la ausencia de estas medidas estatales, la sociedad interioriza y reproduce el modelo transmitido: de menosprecio del riesgo que amenaza la vida y salud de los trabajadores en relación de dependencia.

Conectado con ese proceso de «normalización de los siniestros laborales», existe también una tradición judicial que contempla la imprudencia como una infracción menor. Esta perspectiva podría justificar cierta “comprensión” de las imprudencias de los empresarios y sus delegados en materia de seguridad del trabajo, en la que además influye el elevado

⁶ D. HELLBUSCH, G. VICENS, *AC/DC: antes y después de Cromañón. Discursos sobre el riesgo y el rock*, en *Letra Imagen Sonido – Ciudad Mediatizada*, 2013, n. 9, p. 52: «El “agente racional” es un ser cuyos valores y elecciones están enmarcados en una determinada cultura».

“status social” del empresario⁷. Nótese que se sigue hablando de “accidentes” de trabajo, aunque hayan sido causados por infracción de las medidas de seguridad. En Latinoamérica sólo un porcentaje mínimo de las lesiones y muertes de trabajadores generadas por incumplimientos de las medidas de prevención, llegan a sede penal y de esos casos, muy pocos terminan en condena. Creo que esa estadística se explica también por el desconocimiento de las instancias judiciales, de las notas características de los riesgos laborales. En efecto, jurisprudencialmente se tiende a construir la figura del trabajador/víctima como la de un actor libre, autónomo y responsable, que puede rechazar órdenes, exigir medidas de seguridad o cuestionar las decisiones del empresario o de sus mandos intermedios y de ese modo, se coloca el foco del análisis en la conducta “descuidada” de la víctima que “consintió” condiciones peligrosas de labor. Sin embargo, no se repara en la posición dependiente y subordinada del trabajador, que se acentúa en períodos de alta flexibilidad, de desregulación y de precariedad laboral, como el que se está viviendo en la región, y que lo “obligan” a aceptar condiciones laborales muy desfavorables. Tampoco se tiene en cuenta que el trabajador/víctima carece de facultades para decidir la organización del trabajo, que obedece a pautas y criterios que se le imponen jerárquicamente, mediante la disciplina y los poderes de dirección que el patrón retiene y a los que está sometido⁸.

Además de motivos culturales, existen razones económicas que motivan al empleador a incumplir la normativa de prevención de riesgos laborales. En este sentido, muchas veces brindar condiciones seguras de trabajo representa cierto costo monetario que no siempre el empresario está dispuesto a pagar y de ese modo, “somete” al trabajador – teniendo en cuenta su dependencia en la relación de trabajo – a desarrollar su actividad en condiciones peligrosas.

Por eso hay una tendencia en América Latina a asociar las estrategias de prevención de riesgos laborales con una “amenaza” a la inversión empresarial, ya que el mejoramiento de las condiciones laborales requiere en general de inversiones económicas por parte de la empresa.

Este comportamiento del empresario se ve exacerbado en el caso de los trabajadores “en negro” o no registrados. Esta circunstancia adquiere una relevancia esencial en el actual contexto del mercado laboral latinoamericano donde el trabajo informal y precario se ha generalizado⁹.

⁷ J. SÁEZ VALCÁRCEL, *Morir en el trabajo. Política criminal frente a los accidentes laborales*, en *Cuadernos de Derecho Judicial*, 2005, n. 15, p. 39.

⁸ *Ibidem*, pp. 48-49.

⁹ En este sentido se ha dicho que Argentina (donde actualmente el 33% de los trabajadores están “en negro”) «siempre fue considerada entre los estudiosos

El trabajador informal desarrolla su actividad en la mayoría de los casos, en situaciones de mayor precariedad que los trabajadores formales, es decir, está más expuesto a accidentes. Además de ello, la mayor proporción de trabajadores “en negro”, se encuentran en los ámbitos de mayor riesgo: pequeñas y medianas empresas, talleres textiles, sector de la construcción, agrario y minero.

En este escenario, de informalidad generalizada, se asiste a un proceso de doble subordinación del trabajador “en negro”. En efecto, actualmente se ha pasado del sistema de la responsabilidad extracontractual basada en la “culpa” a la responsabilidad contractual fundada en la obligación del empleador de brindar seguridad al trabajador. Ese cambio surge a partir de una transición hacia la idea de “riesgo creado”, es decir, el riesgo que no se le presenta al trabajador por causas naturales, sino a partir de que un empleador lo contrata para tareas determinadas y obtiene así, ciertos beneficios. Pero la contractualización del deber de prevención, se está difuminando paulatinamente a medida que las grandes empresas fueron acogiendo la estrategia de externalizar las distintas fases del proceso productivo. El uso generalizado del mecanismo de la subcontratación y la denominada flexibilización del mercado de trabajo, que sustituye el clásico contrato de trabajo por fórmulas de contratación de carácter temporal o a tiempo parcial, han ido desmigajando el contenido y alcance de la obligación de seguridad que recae en el empleador¹⁰.

En este esquema, a partir de la generalización de la informalidad y precarización laboral, se va instalando la idea de que el trabajador acepta libre y voluntariamente el riesgo, concebido como inevitable. Pero el trabajador contrariamente a ser “libre”, se convierte en realidad, en doblemente subordinado: además de la dependencia propia e inherente que caracteriza su posición de “parte débil” de la relación laboral, se le cercena el acceso a mecanismos – tanto jurídicos como extrajurídicos –

latinoamericanos como un país cuya característica era una relativa menor desigualdad, con un mercado de trabajo “moderno”, con una situación de relativa formalidad y una institucionalidad mayor que la de otras sociedades latinoamericanas. Esta situación cambia radicalmente en la década de 1970, cuando empiezan a crecer los indicadores de desigualdad laboral y social. La Argentina se “latinoamericaniza” en el peor sentido [...] el trabajo precario [...] sin duda es el peor problema laboral que enfrenta Argentina. Es el que marca ya no solamente la diferencia cuantitativa de la desigualdad, sino una desigualdad más profunda, que hace a un cambio de patrón en las relaciones sociales y laborales» (*“La precariedad es el peor problema laboral del país”* (entrevista a Claudia Danani), en *El Economista*, 10 junio 2016).

¹⁰ F. LOZANO LARES, *op. cit.*, p. 365; Á DEL ÁGUILA, *“El que no se la banca, mejor que se dedique a otra cosa”. Riesgo, masculinidad y clase social entre trabajadores paraguayos en la industria de la construcción del Área Metropolitana de Buenos Aires*, en *Ruma*, 2015, vol. 36, n. 1, pp. 58 ss.

indispensables para su protección, quedando de ese modo sometido totalmente a las políticas de empresa de reducción de costos y maximización beneficios económicos, entre las que se incluye la omisión de las medidas de seguridad laborales exigidas legalmente.

Por eso, en un contexto de informalidad laboral, el incumplimiento de las normas de prevención por parte del empresario, implica un aprovechamiento de esa doble subordinación del trabajador.

A todo ello hay que añadir el papel deficiente que cumple la Inspección de trabajo en la región, en general los inspectores tienen demasiadas funciones adicionales – además del control sancionatorio de las infracciones de seguridad – incluyendo la solución de conflictos laborales. En general el número de inspectores es bajo y se concentra en las capitales. Además, no en todos los países de Latinoamérica el inspector tiene el poder de interrumpir o parar las operaciones ante un peligro inminente¹¹.

Resumidamente y sin adentrarse en la situación concreta de cada país, estas son las características básicas de la siniestralidad laboral en Latinoamérica, que requiere un abordaje urgente y multifacético que se puede esquematizar en tres pasos, como se desarrollará seguidamente.

2. Soluciones propuestas

La complejidad del panorama descrito, requiere la elaboración de una estrategia socio-jurídico-cultural que comience por reorientar los sistemas administrativo-laborales a la prevención de riesgos laborales y no tanto a la reparación, reforzando la necesidad de incorporar técnicos en prevención de riesgos laborales. La creación de instancias de control del cumplimiento de las medidas de seguridad que incluya una adecuada inspección, con una cantidad razonable de inspectores formados en la materia, agilizando el procedimiento para seleccionarlos y también los procesos sancionatorios.

En segundo término, una campaña de concientización sobre la relevancia de la prevención de los riesgos laborales, desde las instancias de educación formal – inclusive desde la escuela – y en los medios de comunicación; esto es, colocar en la agenda pública nacional la preocupación sobre esta problemática.

Y, en tercer lugar, la intervención del Derecho penal mediante la creación

¹¹ Sobre esta cuestión, ver G. BENSUSÁN, *La Inspección del Trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias*, en *Estudios Sociológicos*, 2009, vol. XXVII, n. 81, pp. 989 ss.

de un tipo penal de peligro que adelantando la barrera de la protección a la «puesta en peligro de la vida y salud de los trabajadores», generada por el incumplimiento de la norma extrapenal de prevención, eleve el estatus de esa normativa, otorgándole una mayor relevancia jurídica, en la medida que su infracción pasa a ser uno de los elementos típicos del delito de peligro. Por supuesto que la intervención penal no se agota con la incorporación de ese tipo penal, sino que requiere – para su efectiva aplicación – la creación de Fiscalías especializadas en la materia, así como una instrucción especial de los miembros del Poder Judicial sobre las características propias de este delito, que lo convierten un delito particular (dependencia del trabajador, complejidad de la estructura empresarial, etc.).

Creo que estas tres medidas son importantes pero las dos primeras necesitan un tiempo considerable para su implementación, y lograrán el efecto deseado a largo plazo. Por eso, mientras ello suceda, se debe comenzar por la incorporación del delito de peligro como medida “urgente” ante la necesidad actual de abordar el problema de la alta siniestralidad.

Es verdad que la reflexión fundamental para solucionar el problema de la siniestralidad laboral no es técnico-jurídica, sino política, económica y social. Como señala Lascuráin Sánchez¹², el que haya menos accidentes de trabajo debido a un mayor respeto por la norma de seguridad en materia laboral, va a depender principalmente de factores tales como que el empleo sea más estable, que existan sindicatos fuertes, que se refuercen los sistemas de controles en los centros de trabajo, de que se regule el derecho de los trabajadores de paralización en caso de riesgo grave e inminente, etc. Pero también, la existencia de un mayor o menor riesgo laboral en el proceso de producción, depende fundamentalmente de una decisión social acerca de qué procesos productivos se permiten y acerca de dónde se fija la frontera del riesgo permitido en los procesos productivos que se admiten. Pero una vez fijada esa frontera, deben establecerse los mecanismos adecuados para hacerla respetar y es aquí donde el Derecho penal puede jugar un papel importante.

Además, la siniestralidad laboral no es sólo fruto de las condiciones – peligrosas – de trabajo, sino de comportamientos personales que se despliegan en el marco de esas condiciones. El perfil jurídico del trabajador sometido a un riesgo alto, afecta sobre todo a quienes, como los jóvenes, los inmigrantes o los temporales, tienen una menor capacidad

¹² J.A. LASCURAÍN SÁNCHEZ, *La imputación penal del accidente de trabajo*, en AA.VV., *Tutela penal de la seguridad en el trabajo*, Cuaderno Penal José María Lidón, 2006, n. 3, p. 42.

de negociación, «por eso, no se puede incurrir en la ingenuidad de que sólo a través de políticas laborales dirigidas a una mejor conformación del mercado de trabajo quepa esperar soluciones. Por el contrario, cabe entender que sólo si van acompañadas de políticas penales, intransigentes con las prácticas más perversas instaladas en el mercado de trabajo, pueden dar frutos. Así planteadas las cosas, la necesidad de acudir a los instrumentos que brinda el Derecho penal, no debería ser objeto de discusión»¹³.

Con este panorama, creo que la intervención penal mediante un delito de peligro, además de brindar una tutela intensificada de la vida y salud de los trabajadores, comunicaría un mensaje institucional claro sobre la relevancia del cumplimiento de las normas de seguridad en la actividad laboral, que permita lograr, con el transcurso del tiempo, la “normalización” de ese acatamiento (prevención) y no la del accidente de trabajo, como ocurre actualmente y de ese modo, acelerar el proceso (largo) hacia la creación de la cultura de prevención¹⁴.

En efecto, la creación de un delito de peligro ayudaría a cambiar la visión sobre la necesaria seguridad en el trabajo, generando la percepción social de los riesgos laborales, que ahora no tienen. En un ámbito como el laboral, donde el riesgo es estructural, donde el deber de cuidado está ya previsto en la norma de prevención administrativa, sería un paso importante para erradicar la idea de la “inevitabilidad” del accidente laboral, convertir en delito doloso el incumplimiento de esas normas de seguridad, cuando generen un peligro grave para vida y/o salud de los trabajadores.

Ello implica partir de que el riesgo, aun siendo inherente a las relaciones de producción, es controlable, por lo que cabe adoptar una actitud coherente con aceptar que la prevención es necesaria y, además, rentable.

Un planteamiento similar a éste ha adoptado el ordenamiento español. Tanto la normativa extrapenal de prevención, como el Código Penal (arts. 316 y 317), entienden que la siniestralidad laboral no es tanto un resultado accidental, como una consecuencia de factores causales, y desarrollan coherentemente esta idea programática. Al margen de que, en la práctica del trabajo asalariado y más en el contexto actual de la sociedad de riesgo, es ineludible la aparición de ciertos resultados dañosos, otros son previsibles y, por ende, evitables. Esas normas básicas, comparten el

¹³ J.M. TERRADILLOS BASOCO, *Estudios sobre Derecho penal de la empresa*, Editores del Puerto, 2009, pp.79 ss.; J.M. TERRADILLOS BASOCO, *Respuesta penal frente a la siniestralidad laboral*, en AA.VV., *op. cit.*, pp. 15 ss.

¹⁴ P. GALLO, *Riesgos Penales Laborales. Responsabilidad penal del empresario por riesgos, enfermedades y accidentes laborales*, B de F, 2018, p. 21.

principio, receptado en la Constitución Española y en los Tratados Internacionales, de que la vida y la salud de los trabajadores han de ser objeto de protección especial, como especiales son los riesgos que genera la prestación laboral¹⁵. La exigencia de responsabilidades penales se integra así en la estrategia preventiva diseñada por el sistema administrativo-laboral, y el círculo de sanciones allí previsto, queda cerrado por las penas establecidas en los arts. 316 y 317 del Código penal (CP) español.

Del panorama descripto, se desprende que el ordenamiento español ha logrado evolucionar en la idea de la prevención de los riesgos laborales como un objetivo posible – y necesario – a través de la intervención de las diferentes ramas del Derecho – administrativo, laboral y penal – respecto de la que impera actualmente en Latinoamérica.

3. Tendencias actuales en la prevención penal de riesgos laborales en Latinoamérica

La necesidad de la intervención adelantada del Derecho penal en el ámbito de los riesgos laborales ha sido advertida en los últimos años por algunos países de Latinoamérica y se ha concretado en la creación de delitos de peligro, que castigan al empleador cuando por infracción de las normas de seguridad laboral, ponen en peligro grave la vida y salud de los trabajadores.

Como bien se ha destacado, se viene gestando un cambio de paradigma en materia de derechos humanos y derechos sociales y laborales, a nivel regional¹⁶. En ese sentido, la generalización democrática de América Latina, significó que se comience a abandonar el Derecho penal de control social, para incorporar nuevos objetos jurídicos de protección como los derechos humanos de los trabajadores¹⁷. En este marco, cabe mencionar la situación de Perú – con las reformas al art. 168 y la incorporación del art. 168-A al CP¹⁸ –, de Paraguay – con la introducción

¹⁵ J.M. TERRADILLOS BASOCO, *Prólogo*, en R.M. GALLARDO GARCÍA, *Protección jurídica de la vida y salud de los trabajadores. Derecho penal. Derecho administrativo sancionador*, Comares, 2016, donde agrega que «La protección eficaz pasa por la identificación de las fuentes de riesgo, por su neutralización o control, por la implementación de protocolos que minimicen los daños ya producidos; por la disponibilidad de medios de prevención; por la identificación en sus distintos niveles de los sujetos deudores de seguridad; por el compromiso con la prevención de empresarios, trabajadores y Administraciones públicas, etc.».

¹⁶ C. ARESE, *El anteproyecto de Código Penal: hacia un derecho criminal protectorio de los derechos humanos laborales*, en *Revista Derecho del Trabajo*, 2015, n. 1, p. 3.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Art. 168-A: «El que, deliberadamente, infringiendo las normas de seguridad y salud en

del art. 205 en el CP¹⁹ – y de Uruguay, donde los sindicatos, impulsaron la aprobación en 2014, de la Ley de responsabilidad penal empresaria por incumplimiento de las normas de higiene y seguridad (n. 19.196)²⁰.

Hay que destacar que al año siguiente de la sanción de la norma penal uruguaya y casi sin ser aplicada aun, el total de accidentes de trabajo registrados a nivel nacional cayó un 22%. A los dos años, en 2016, la disminución se situó en 28%²¹.

el trabajo y estando legalmente obligado, y habiendo sido notificado previamente por la autoridad competente por no adoptar las medidas previstas en éstas y como consecuencia directa de dicha inobservancia, ponga en peligro inminente la vida, salud o integridad física de sus trabajadores, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de cuatro años. Si, como consecuencia de la inobservancia deliberada de las normas de seguridad y salud en el trabajo, se causa la muerte del trabajador o terceros o le producen lesión grave, y el agente pudo prever este resultado, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de ocho años en caso de muerte y, no menor de tres ni mayor de seis años en caso de lesión grave. Se excluye la responsabilidad penal cuando la muerte o lesiones graves son producto de la inobservancia de las normas de seguridad y salud en el trabajo por parte del trabajador».

¹⁹ Art. 205, *Exposición de personas a lugares de trabajo peligrosos*: «1° El titular de un establecimiento o empresa y su responsable de la prevención de accidentes de trabajo que: 1. causara o no evitara que los lugares o medios de trabajo incumplan las disposiciones legales sobre la seguridad y la prevención de accidentes en lugares de trabajo; o 2. claramente incumpliera las exigencias del cuidado técnico, y con ello peligrara la vida o la integridad física de otros, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2° Los responsables, conforme al inciso 1°, que omitieran informar en forma idónea a los empleados sobre los peligros para la vida o la integridad física vinculados con los trabajos y sobre las medidas para la prevención, serán castigados con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa. 3° El que realizara el hecho mediante una conducta culposa será castigado, en los casos del inciso 1°, con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa y, en los casos del inciso 2°, con multa».

²⁰ El art. 1 de dicha norma expresa que «El empleador, o en su caso, quien ejerciendo efectivamente en su nombre el poder de dirección en la empresa, no adoptaren los medios de resguardo y seguridad laboral previstos en la ley y su reglamentación, de forma que pongan en peligro grave y concreto la vida, salud o la integridad física del trabajador, serán castigados con tres a veinticuatro meses de prisión». Cabe destacar que a diferencia de de los países mencionados, el reciente Código del sistema penal boliviano (CSPB) ha permanecido ajeno al movimiento legislativo antes señalado ya que no contempla el delito de riesgos laborales. Si bien se ha incluido una sección de delitos «contra el derecho al trabajo» – libro II, título II, cap. VII, sección II: art. 196 (explotación laboral); art. 197 (atentados contra la libertad de trabajo); art. 198 (sabotaje) y art. 199 (ejercicio ilegal de profesión u oficio) –, el legislador boliviano no ha sancionado el peligro grave para los trabajadores, generado por el incumplimiento del empresario de las normas de seguridad laboral.

²¹ A. ALSINA, *op. cit.*: «La baja de accidentes tuvo sus cotas más altas en la construcción: 34% para 2015 y trepó a 46,9% en 2016»; también bajaron los accidentes en la industria manufacturera, en el transporte, en agricultura y frigoríficos «(este último es un sector

Una manifestación de este movimiento legislativo hacia el establecimiento de un Derecho penal laboral en Argentina, lo constituye el Anteproyecto de Reforma al Código Penal, elaborado hace unos años (2012) por una comisión dirigida por Zaffaroni, donde se incorpora el Capítulo IV, sobre *Delitos contra la libertad y dignidad en el trabajo*²².

También cabe mencionar la situación de Chile, que, si bien no cuenta todavía con el delito de peligro, ha tenido varios intentos legislativos de introducirlo²³, sobre todo luego del accidente en la Mina de San José en 2010, donde 33 mineros quedaron atrapados a 700 m de profundidad, porque no se cumplieron las medidas básicas de prevención²⁴.

muy castigado; más de 40% de sus trabajadores terminan su período laboral con una discapacidad de por vida)».

²² En particular, el art. 124, *Contrataciones y condiciones laborales ilegales*, establece: «1. Será reprimido con prisión de seis (6) meses a tres (3) años y multa de diez (10) a doscientos (200) días, el que, mediante engaño, abuso de una situación de vulnerabilidad o actos simulados, contratarse a una o más personas en forma clandestina, imponiéndoles condiciones de trabajo que afectaren gravemente su dignidad. 2. En la misma pena incurrirá el que aprovecharse económicamente el trabajo de un menor de diez y seis años, en violación de las normas que prohíben el trabajo infantil. No será punible el padre, madre, tutor o guardador del menor. 3. Será penado con multa de quince (15) a ciento ochenta (180) días, el que omitiere proveer a sus trabajadores de los medios necesarios para ejercer su actividad en las condiciones de seguridad y salud que impusieren las leyes o reglamentos. 4. Será penado con multa de treinta (30) a ciento ochenta (180) días e inhabilitación de uno (1) a cinco (5) años, el funcionario, profesional o cualquier otro que tuviere el deber legal de control y vigilancia del cumplimiento de las normas a que se refieren los tres incisos precedentes, y que hubieren ocultado o tolerado los hechos allí descriptos. 5. Las personas jurídicas podrán ser sancionadas por los delitos previstos en este artículo, en los términos del presente Código».

²³ «Es el caso del proyecto que “Tipifica conductas atentatorias contra los derechos de los trabajadores, estableciendo un nuevo título en el código penal” [...], ingresado el año 2003 y archivado el año 2009; y el proyecto que “Tipifica delitos contra la seguridad del trabajo”, ingresado el año 2008 y archivado el año 2010» (M.J. PALMA LAMPEREIN, N.A. TORO VENEGAS, *La noción de riesgo en materia de responsabilidad del empleador por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Proyecto de ley sobre responsabilidad penal del empleador por accidentes del trabajo*, Memoria para obtener el grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 2012, p. 87).

²⁴ El accidente ocurrido en la mina San José, en la Tercera Región de Atacama de Chile, se produjo a mediados del año 2010, donde los dueños de la mina no tenían, según los informes de la Dirección del Trabajo, las normas mínimas de seguridad para la protección de sus trabajadores y ni siquiera contaban con una vía de escape para estos. Sobre este suceso ver *Milagro en Chile: están vivos los 33 mineros atrapados*, en *La Nación*, 23 agosto 2010. Luego del accidente en la mina, «un grupo de parlamentarios solicitó el desarchivo de ambos proyectos de ley para darle vida a un nuevo proyecto que reforzara la idea de la tipificación de la acción u omisión del empleador que, por no cumplir con las leyes de seguridad e higiene, ponga en riesgo la vida de los trabajadores, añadiendo a las mociones anteriores, algunas reformas al Código Procesal Penal. Este proyecto de ley

4. Necesidad de una protección supranacional

Sin embargo, la creación de un delito de peligro en cada país no es suficiente; la prevención de los riesgos laborales también debe instrumentarse a nivel supranacional abarcando los diferentes Estados de la región. Así como está sucediendo en la Comunidad Europea²⁵, en el ámbito de América Latina, también deberían configurarse políticas de armonización; para ello es preciso que cada país reconozca la necesidad de desarrollar programas de prevención de riesgos laborales y luego equilibrar los estándares de seguridad.

En este contexto, cabe mencionar la Declaración sociolaboral, suscripta en Río de Janeiro en 1998, que regula los derechos fundamentales reconocidos en materia laboral, promoviendo la armonización de la normativa interna de los Estados miembros del Mercosur y estableciendo mecanismos de seguimiento para asegurar su implantación efectiva. A pesar de que, según el art. 17 del documento²⁶, los Estados parte se

fue ingresado al primer trámite constitucional con fecha 17 de noviembre de 2010», un mes después del rescate de los 33 mineros y se denominó «proyecto de ley que establece la responsabilidad penal del empleador por accidentes del trabajo», pero tampoco se ha convertido en Derecho positivo (M.J. PALMA LAMPEREIN, N.A. TORO VENEGAS, *op. cit.*, p. 87).

²⁵ A pesar de que la Unión europea no dispone de un ordenamiento punitivo aplicable a todos los Estados miembros, hay un intento de un sector doctrinal en este sentido (ver L. ARROYO ZAPATERO, K. TIEDEMANN, A. NIETO MARTÍN (coord.), *Eurodelitos. El derecho penal económico en la Unión europea*, Instituto nacional de ciencias penales, 2006). La Unión europea sí posee competencia para legislar en otras ramas del Derecho, como la laboral, lo que ha determinado en algunos casos la definición de algunos elementos y el contenido de algunas infracciones de carácter penal. De este modo, se evidencia que esa competencia en otras materias ha permitido que la normativa europea acabe incidiendo en el Derecho penal de los Estados miembros, mediante el uso de las leyes penales en blanco. En efecto, esa técnica legislativa obliga a los operadores del Derecho a acudir a la normativa extrapenal de ámbito estatal, pero aprobada a raíz de ciertas políticas comunitarias y que conforma el contenido de la normativa nacional en ese ámbito concreto, dotando de contenido a la acción típica mediante la configuración del delito como norma penal en blanco (R.M. GALLARDO GARCÍA, *op. cit.*, p. 17). La autora citada concluye que el Derecho comunitario cada vez tiene mayor protagonismo en los ordenamientos internos de los Estados de la Unión europea y las políticas de armonización que se están imponiendo desde los distintos organismos de la UE, ponen de manifiesto el nivel de preocupación ante distintos problemas sociales, entre otros el de la siniestralidad laboral (*ibidem*, pp. 31-32).

²⁶ En el art. 17 de esta Declaración se afirma textualmente que «Todo trabajador tiene el derecho a ejercer sus actividades en un ambiente sano y seguro, que preserve su salud

comprometieron, a través de su suscripción, a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente, políticas y programas en materia de salud y seguridad en el trabajo, lo cierto es que más allá de las medidas que cada país haya implementado aisladamente, no se ha logrado todavía un actuar coordinado para nivelar los estándares de seguridad laboral de las naciones de la región. «Hasta el momento los cambios legislativos de cada país han respondido a necesidades propias “y no responden a una estrategia en que se considere el proceso de integración [...]”»²⁷.

Esta modalidad de actuación conjunta o coordinada con relación a la seguridad laboral, es necesaria no sólo en la Región Sur, sino en toda América Latina, por dos razones.

En primer lugar porque, lejos de ser un “bloque homogéneo”, las desigualdades (jurídicas, económicas y sociales) generan flujos migratorios de trabajadores desde los países más pobres y con mayor desempleo hacia aquellos que permiten una fácil inserción de migrantes ilegales en una economía informal. Un caso paradigmático de este fenómeno: es el flujo de ciudadanos peruanos y bolivianos, que se insertan en los talleres textiles clandestinos de Argentina, no sólo en condiciones peligrosas de labor, por incumplimiento de la normativa de seguridad, sino de explotación laboral²⁸.

En segundo término, porque, más allá de las diferencias entre sus naciones, América Latina en su totalidad constituye una zona vulnerable desde el punto de vista socio-económico, y por lo tanto se halla expuesta al desembarco de empresas transnacionales que se dedican a explotaciones peligrosas (como las industrias extractivas) y que no pueden llevarlas a cabo en otros países con políticas de prevención más restrictivas. De ese modo, se traslada el riesgo laboral no permitido en aquellos Estados, hacia Latinoamérica.

En este escenario, no puede desconocerse que «la globalización ha traído consigo el fenómeno es la “desterritorialización”, según el cual, la flexibilidad organizativa segmenta el proceso productivo en unidades jurídicamente autónomas, que permiten eludir responsabilidades incluso

física y mental y estimule su desarrollo y desempeño profesional. Los Estados parte se comprometen a formular, aplicar y actualizar, en forma permanente y en cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, políticas y programas en materia de salud y seguridad en el trabajo, con el fin de prevenir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, promoviendo condiciones ambientales propicias para el desarrollo de las actividades de los trabajadores».

²⁷ M.A. SILVA, *Globalización y gestión de los riesgos del trabajo en el MERCOSUR*, en *Revista Venezolana de Gerencia*, 2003, n. 22, p. 208.

²⁸ Sobre el punto, ver P. GALLO, *op. cit.*, pp.58 ss.

penales, y susceptibles, además, de deslocalización, de modo que pueden trasladarse de un país a otro en busca de las condiciones más rentables. Y esa rentabilidad viene condicionada, entre otros factores, por la disciplina laboral a la que se vea sometida la actividad empresarial»²⁹.

Si el Derecho penal se inhibe ante las más graves – por su lesividad – infracciones a esa disciplina jurídica, «no sólo está respondiendo a los requerimientos de la desregulación, sino que también está introduciendo elementos determinantes de la decisión económica»³⁰. La descriminalización de atentados al medio ambiente o a los derechos de los trabajadores, fruto de la búsqueda de reducción de costes, condiciona el flujo inversiones. Y, a la inversa, el flujo de inversiones condiciona las opciones político-criminales³¹.

La ausencia de intervención penal en el marco de la seguridad laboral, permite a empresas transnacionales deslocalizar sus cadenas de producción y exportar a esos países sin tutela penal, las tareas más peligrosas.

Por eso tan sabiamente se ha señalado que «la distribución geográfica y social del accidente de trabajo es un buen indicador de la desigualdad»³².

²⁹ J.M. TERRADILLOS BASOCO, *El Estado y los conflictos sociales: la función del sistema penal*, en *Revista de Derecho Social*, 2000, n. 9, p. 28.

³⁰ *Idem*.

³¹ *Idem*. La «globalización de la producción y la exportación de riesgos [...] caracterizan el comportamiento de algunas empresas como el caso típico del traslado a Rumania de la producción de aislante desde una fábrica de Busseto, Italia, luego de la prohibición del amianto en dicho país, durante 1981. Se transfiere la producción debido a la legislación y los sistemas políticos y administrativos débiles... no sólo por el menor costo de la mano de obra, sino también para eludir las ataduras legislativas en materia ambiental y de seguridad» (M.A. SILVA, *Globalización y gestión de los riesgos del trabajo en el MERCOSUR*, cit., pp. 186-187). En este sentido, cabe traer a colación el caso de la empresa transnacional Texaco, comprada por Chevron en el 2001, que operó en el Ecuador de 1964 a 1990. Se ha señalado que la empresa citada «Extrajo millones de barriles de petróleo sin utilizar los métodos acordados en el contrato de explotación para la preservación de la naturaleza a pesar de que los patentaba y utilizaba en los EEUU. Ocasionó graves desastres ambientales que nunca remedió. Cuando pretendía hacerlo, sólo cubría los desechos con una capa superficial de tierra y materias orgánicas» (MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Historia de Chevron-Texaco en Ecuador*). Asimismo, en este informe oficial, se destacó que la empresa, «Demandada por ciudadanos ecuatorianos de las zonas contaminadas y condenada a pagar una indemnización, [...] se niega a reconocer su responsabilidad. Vía una campaña de desprestigio internacional y procesos arbitrales, la empresa busca endosársela al Estado Ecuatoriano. Frente a esta campaña, el Gobierno de la República del Ecuador ha decidido emprender una campaña internacional, “La Mano Sucia de Chevron”, para defenderse e hizo un llamado a la comunidad internacional y a los periodistas que buscan la verdad a venir a comprobar la VERDAD aquí en el Ecuador».

³² J. SÁEZ VALCÁRCEL, *op. cit.*, p. 43. Se ha destacado que la sociedad del riesgo se traduce en la inclusión de la nueva necesidad del reparto social de los riesgos. Es capaz de

5. Bibliografía

["La precariedad es el peor problema laboral del país"](#) (entrevista a Claudia Danani), en *El Economista*, 10 junio 2016

ALSINA A., [El peso de la ley](#), en *La Diaria*, 18 noviembre 2017

ARESE C., *El anteproyecto de Código Penal: hacia un derecho criminal protectorio de los derechos humanos laborales*, en *Revista Derecho del Trabajo*, 2015, n. 1, pp. 3-21

ARROYO ZAPATERO L., TIEDEMANN K., NIETO MARTÍN A. (coord.), *Eurodelitos. El derecho penal económico en la Unión europea*, Instituto nacional de ciencias penales, 2006

BENSUSÁN G., [La Inspección del Trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias](#), en *Estudios Sociológicos*, 2009, vol. XXVII, n. 81, pp. 989-1040

BERLINGUER G., [Conflictos y orientaciones éticas en la relación entre salud y trabajo](#), en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 1993, n. 3, pp. 203-225

CALAF R.M., [Siniestralidad laboral América Latina: nuevos tiempos para la prevención](#), ponencia al congreso *Nuevos tiempos para la prevención*, Granada, 19-21 mayo 2010

CUEVAS MONZONÍS N., GABARDA MÉNDEZ C., [Siniestralidad laboral en Europa y Latinoamérica: una visión comparada](#), Informe VIU, 6 mayo 2016

DEL ÁGUILA Á., [Homo constructor. Trabajadores paraguayos en el Área Metropolitana de Buenos Aires](#), Ceil-Conicet, 2017

DEL ÁGUILA Á., ["El que no se la banca, mejor que se dedique a otra cosa". Riesgo, masculinidad y clase social entre trabajadores paraguayos en la industria de la construcción del Área Metropolitana de Buenos Aires](#), en *Runa*, 2015, vol. 36, n. 1, pp. 51-72

GALLARDO GARCÍA R.M., *Protección jurídica de la vida y salud de los trabajadores. Derecho penal. Derecho administrativo sancionador*, Comares, 2016

GALLO P., *Riesgos Penales Laborales. Responsabilidad penal del empresario por riesgos, enfermedades y accidentes laborales*, B de F, 2018

exponer al conjunto a todos sus peligros, principalmente en los países latinoamericanos subdesarrollados, mas con la expectativa social de distribuir también las riquezas. Los nuevos paradigmas no presuponen la superación del capitalismo, sino solamente una etapa de su desenvolvimiento. En ese sentido, las dos modalidades de división social se transforman teóricamente en excluyentes continuas, pues la esencia que impone la racionalización del riesgo y su autorregulación como forma imprescindible para la vivencia humana parte, de la misma forma, de la desigualdad social como elemento basal de sustentación. La riqueza es privatizada en la medida que los riesgos son socializados (A.V. SALVADOR NETTO, *Reflexiones sobre la dogmática penal, la imputación objetiva y la sociedad de riesgo*, en E.A. DONNA (dir.), *Delitos de peligro. III*, Rubinzal-Culzoni, 2008, p. 690).

- HELLBUSCH D., VICENS G., *AC/DC: antes y después de Cromañón. Discursos sobre el riesgo y el rock*, en *Letra Imagen Sonido – Ciudad Mediatizada*, 2013, n. 2, pp. 49-60
- LASCURAIN SÁNCHEZ J.A., *La imputación penal del accidente de trabajo*, en AA.VV., *Tutela penal de la seguridad en el trabajo*, Cuaderno Penal José María Lidón, 2006, n. 3
- LOZANO LARES F., *El tratamiento jurídico de la siniestralidad laboral. Un análisis tipológico*, Cinca, 2014
- Milagro en Chile: están vivos los 33 mineros atrapados*, en *La Nación*, 23 agosto 2010
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Historia de Chevron-Texaco en Ecuador*
- PALMA LAMPEREIN M.J., TORO VENEGAS N.A., *La noción de riesgo en materia de responsabilidad del empleador por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Proyecto de ley sobre responsabilidad penal del empleador por accidentes del trabajo*, Memoria para obtener el grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 2012
- SÁEZ VALCÁRCCEL J., *Morir en el trabajo. Política criminal frente a los accidentes laborales*, en *Cuadernos de Derecho Judicial*, 2005, n. 15, pp. 37-106
- Salud Laboral y medio ambiente en Argentina*, en www.trabajoyambiente.com.ar, 10 marzo 2015
- SALVADOR NETTO A.V., *Reflexiones sobre la dogmática penal, la imputación objetiva y la sociedad de riesgo*, en E.A. DONNA (dir.), *Delitos de peligro. III*, Rubinzal-Culzoni, 2008
- SILVA M.A., *Globalización y gestión de los riesgos del trabajo en el MERCOSUR*, en *Revista Venezolana de Gerencia*, 2003, n. 22, pp. 181-216
- SILVA M.A., *Arriesgarse para no perder el empleo: las secuelas en la salud de los obreros de la construcción del Mercosur*, en *Sociologías*, 2002, n. 8, pp. 358-399
- SUPERINTENDENCIA DE RIESGOS DEL TRABAJO, *Informe Anual de Accidentabilidad Laboral 2014*
- TERRADILLOS BASOCO J.M., *Prólogo*, en R.M. GALLARDO GARCÍA, *Protección jurídica de la vida y salud de los trabajadores. Derecho penal. Derecho administrativo sancionador*, Comares, 2016
- TERRADILLOS BASOCO J.M., *Estudios sobre Derecho penal de la empresa*, Editores del Puerto, 2009
- TERRADILLOS BASOCO J.M., *Respuesta penal frente a la siniestralidad laboral*, en AA.VV., *Tutela penal de la seguridad en el trabajo*, Cuaderno Penal José María Lidón, 2006, n. 3

TERRADILLOS BASOCO J.M., *El Estado y los conflictos sociales: la función del sistema penal*, en *Revista de Derecho Social*, 2000, n. 9, pp. 23-42

Trabajo decente de las personas con discapacidad en la sociedad actual*

José Luis RUIZ SANTAMARÍA**

RESUMEN: En este artículo, tras indagar inicialmente sobre la formación del concepto trabajo decente, focalizaremos nuestro interés en la contextualización de este derecho en las personas con discapacidad. Los pilares de referencia y orientación de nuestro estudio estarán formados por dos instrumentos jurídicos internacionales de máximo calado: por un lado, el Convenio de la OIT n. 159 (1983); por otro, la Convención de Nueva York (2006). De la interpretación y aplicación armonizada de ambas normas derivarán los principios informadores sobre los que se asienta el conjunto de medidas, acciones políticas y legislativas orientadas hacia la protección, inclusión y no discriminación que, en definitiva, constituyen la base fundamental del derecho al trabajo decente de este colectivo.

Palabras clave: Trabajo decente, discapacidad, discriminación, inclusión, acceso al empleo.

SUMARIO: 1. Breves anotaciones sobre la aproximación conceptual a la noción de trabajo decente acuñado por la OIT. 2. El nuevo enfoque de la discapacidad en la sociedad actual: un cambio de paradigma. 3. El derecho al trabajo de las personas con discapacidad en el marco legislativo de la OIT: especial referencia a los instrumentos legales más significativos. 4. Trabajo y empleo: inclusión y no discriminación por razón de la discapacidad. 4.1. Tipologías de empleos. 4.1.1. Empleo abierto o competitivo. 4.1.2. Empleo protegido. 4.1.3. Empleo con apoyo. 4.1.4. Empresas sociales. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

* Este trabajo se enmarca en el Grupo de Investigación PAIDI SEJ-347 sobre *Políticas de empleo, igualdad e inclusión social*, financiado por la Junta de Andalucía.

** Profesor SI de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Málaga.

Decent Work of People with Disabilities in the Actual Society

ABSTRACT: In this article, after initially investigating the formation of the decent work concept, we will focus our interest in the contextualization of this right on people with disabilities. The pillars of reference and guidance in our study will be formed by two international legal instruments of maximum depth: on the one hand, ILO Convention No. 159 (1983); on the other, the New York Convention (2006). From the interpretation and harmonized application of both standards, the informative principles will be derived on which the set of measures, political and legislative actions oriented towards the protection, inclusion and non-discrimination will be based, which, in short, form the fundamental basis of the right to decent work of this collective.

Key Words: Decent work, disability, discrimination, inclusion, access to employment.

1. Breves anotaciones sobre la aproximación conceptual a la noción de trabajo decente acuñado por la OIT

La globalización de los mercados, como hito histórico que irrumpe en la última década del siglo XX, supuso una alteración muy significativa de los procesos normativos de las relaciones laborales que tradicionalmente habían llevado a cabo los distintos países. Al mismo tiempo, y derivado de los efectos producidos por este fenómeno, surge el antagonismo entre el trabajo y el capital en un escenario global que escapa con suma facilidad del marco normativo de origen estatal. Ante la imposibilidad de dar una respuesta adecuada a los novedosos conflictos planteados, se propone por parte de la OIT un modelo normativo que, bajo el término de la *gobernanza del trabajo*¹, establecerá un punto de referencia esencial en las normas internacionales del trabajo. De esta forma, esta institución mundial actúa proporcionando una nueva base jurídica que buscará integrar los vacíos y carencias de los derechos sociales, a la vez que compense los desequilibrios y recupere la esencia del carácter tuitivo del sistema normativo laboral. En efecto, como se ha señalado por parte de la doctrina, «el conjunto internacional de estándares de protección que se consideran como definatorios de la comunidad internacional no son sólo las declaraciones de derechos que han establecido los organismos internacionales [...] sino que se encuentran recogidos fundamentalmente en los Convenios de la OIT»². En definitiva, se parte de una idea que ha estado presente desde los propios orígenes de la OIT: el rechazo a la mercantilización del trabajo y a la utilización de su normativa como factor de competitividad en el mercado mundial. No obstante, nos debemos preguntar si el proceso de incorporación de estos instrumentos jurídicos internacionales – en los respectivos ordenamientos internos – se produce de una forma mayoritaria, homogénea y, por consiguiente, aportando una respuesta adecuada a los problemas planteados. Sin embargo, una revisión del escenario mundial nos muestra una situación compleja y heterogénea sustentada en dos presupuestos esenciales: el primero, hace referencia a la diferentes posicionamientos que ocupan los estados respecto al mercado mundial; el segundo, que muestra los efectos provocados por la división del trabajo en los distintos países. Consecuentemente, esta dualidad

¹ Vid. OIT, *Nuevas perspectivas para la gobernanza del trabajo*, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, OIT, 20 de febrero de 2018, nota informativa n. 11, *passim*.

² A.P. BAYLOS GRAU, *Sobre el trabajo decente: la formación del concepto*, en J.L. MONEREO PÉREZ, A. MÁRQUEZ PRIETO (dirs.), *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo. Liber amicorum en honor de la profesora Rosa Quesada Segura*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2016, p. 302.

determinará de forma sustancial el grado de recepción en sus ordenamientos internos de los Convenios adoptados por la OIT.

Ante el panorama descrito, y sin querer negar la importancia de la globalización de los mercados, pensamos que paralelamente se deberá favorecer el proceso de internalización de los derechos básicos laborales que permita la implantación progresiva de los mismos dotándolos, de esta manera, de una eficacia global³. Precisamente, esta inquietud, que fue manifestada por el chileno Juan Somavía en calidad de Director General de la OIT, se integraría en el Informe de la 87ª reunión (1999) en el que proponía el *Programa de Trabajo Decente*. En dicho programa se establecían los siguientes objetivos estratégicos: la promoción de los derechos laborales, la promoción del empleo, la protección social contra las situaciones de vulnerabilidad y el fomento del diálogo social. Respecto a la noción de *trabajo decente*, la OIT en 1999 lo definía como el «trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social»⁴ indicándose que debía orientarse hacia los cuatro objetivos mencionados.

Con el transcurso del tiempo, la idea de *trabajo decente* ha ido evolucionando y, simultáneamente, experimentando una profunda influencia, sobre todo, en las políticas sociales de los distintos estados⁵. También, debemos destacar su funcionalidad y utilidad como instrumento de evaluación de los sistemas de relaciones laborales, especialmente en áreas no desarrolladas y países emergentes. Desde la perspectiva técnica, apreciamos una noción intensamente impregnada de componentes políticos e ideológicos, detectándose en la actualidad una tenencia al desarrollo de modelos de regulación que viabilizan la realidad del trabajo decente en determinados países, sus progresos y sus desviaciones.

³ La constatación evidente del progresivo deterioro de los derechos laborales en una gran cantidad de países unido al fuerte incremento de las desigualdades sociales en un contexto global hacía necesaria la adecuación de la normativa estatal y colectiva sobre las relaciones de trabajo. *Vid.* D. STEVIS, T. BOSWELL, *Globalization and Labor. Democratizing Global Governance*, Rowman & Littlefield, 2008, pp. 1-5.

⁴ OIT, *Memoria del Director General para la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*, 1999, p. 4.

⁵ Un estudio muy detallado sobre la evolución y análisis del concepto de *trabajo decente* en F. LOZANO LARES, [La Eficacia Jurídica del concepto de Trabajo Decente](#), en [esta Revista](#), 2016, vol. 4, n. 4, pp. 1-36.

2. El nuevo enfoque de la discapacidad en la sociedad actual: un cambio de paradigma

En los últimos tiempos estamos asistiendo a un desarrollo muy significativo respecto al tratamiento que se otorga a las personas con discapacidad. Estos cambios, que se detectan en los distintos ámbitos de la vida de las personas, suponen una importante transformación en la forma de percibir y tratar a este colectivo, pasándose del paradigma de la rehabilitación al actual de la autonomía personal, que significa entender el fenómeno de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos⁶. En este nuevo paradigma, analizado desde la perspectiva de los modelos⁷ que lo integran, aparece un debate doctrinal⁸ entre aquellos que defienden que el modelo social es el único existente en la actualidad – sin reconocer el paradigma de la autonomía personal – y, por otra parte, aquel sector que distingue la existencia y evolución de dos modelos: el modelo social y el modelo de la diversidad funcional integrados en el paradigma de la autonomía personal.

Nuestra posición se adhiere a esta segunda línea de pensamiento, que defiende la integración de los dos modelos en el paradigma de la autonomía personal y coincidimos con este sector doctrinal al argumentar que «pese a que la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [en adelante CDPD] tiene sus raíces en el modelo social, sus fundamentos éticos están estrechamente ligados al modelo de la diversidad funcional, que es una evolución del modelo social»⁹. Es decir, estos autores entienden que «El modelo de la diversidad

⁶ Destacando la mejora y el progreso que se produce con el paso de los paradigmas anteriores al actual de la autonomía de la voluntad. *Vid.* I. CAMPOY CERVERA, *Los derechos de las personas con discapacidad. Perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*, Dykinson, 2004, p. 10. También, y reforzando esta línea de pensamiento, se puede apreciar esta misma tesis en J.A. VICTORIA MALDONADO, *El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos*, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 2013, n. 138, pp. 1094-1095.

⁷ Matizamos en este sentido que el modelo de la diversidad funcional se diferencia del modelo social por poseer una perspectiva de análisis tridimensional, abarcando el plano jurídico, social y bioético; además, los principios fundamentales sobre los que se sustentan son: la diversidad, la igualdad y la dignidad – tanto en su dimensión intrínseca como la extrínseca – y la clave para delimitar la pertenencia a este grupo no está en la diversidad funcional sino en la discriminación. *Vid.* J.L. RUIZ SANTAMARÍA, *Vacios e Insuficiencias en la adaptación y protección adecuada a las personas trabajadoras con discapacidad*, Aranzadi, 2019, pp. 39-42.

⁸ *Vid.* V. VELARDE LIZAMA, *Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico*, en *Revista Empresa y Humanismo*, 2012, vol. XV, n. 1, p. 132.

⁹ *Modelo social de la diversidad funcional*, en *Educación Especial*, 3 marzo 2019; *vid.* también F. GUZMÁN CASTILLO, M. TOBOSO MARTÍN, J. ROMAÑACH CABRERO, *Fundamentos éticos*

va más allá del modelo social, y propone la aceptación de la diversidad funcional como parte de la enriquecedora diversidad humana y la consecución de la plena dignidad en la diversidad funcional. Para ello establece dos ideas o valores fundamentales: dar el mismo valor a las vidas de todos los seres humanos y garantizar los mismos derechos y oportunidades a todas las personas»¹⁰.

Martha Nussbaum, profesora y filósofa estadounidense, iniciadora junto con Amartya Sen¹¹ del «enfoque de las capacidades», afirma que este enfoque «va estrechamente ligado al enfoque de los derechos humanos»¹². De hecho, esta profesora concibe su enfoque como una especificación del enfoque de los derechos humanos¹³. Destaca la citada autora que «las capacidades, al igual que los derechos humanos, aportan un conjunto de objetivos humanamente ricos para el desarrollo, en lugar de “la riqueza y la pobreza de los economistas”, como tan acertadamente dijo Marx»¹⁴. En este sentido, la profesora haciendo un análisis comparativo de su enfoque – junto al seniano –, en relación al de los economistas tradicionales, llega a la conclusión de que el enfoque de las capacidades abarca tanto los derechos calificados de “primera generación” – las libertades políticas y civiles – como los derechos de “segunda generación” – derechos económicos y sociales – y que van a servir para aportar una justificación para unos derechos fundamentales de gran importancia que pueden servir como base tanto para el pensamiento constitucional en el nivel nacional como para el pensamiento sobre la justicia en el nivel internacional. Hay que destacar que, del análisis de los enfoques de ambos autores citados, se puede apreciar muy claramente que los derechos relevantes son prepolíticos, no meras creaciones de las leyes y las instituciones: en este sentido un país que no haya reconocido estos derechos es en esta misma medida injusto. Es decir, podemos afirmar que el enfoque de las

[para la promoción de la autonomía: hacia una ética de la independencia](#), en *Alternativas*, 2010, n. 17, p. 56.

¹⁰ F. GUZMÁN CASTILLO, M. TOBOSO MARTÍN, J. ROMANACH CABRERO, *op. cit.*, p. 58.

¹¹ *Vid.* A. SEN, *Disability and Justice*, ponencia en la conferencia del Banco Mundial *Disability and Inclusive Development. Sharing, Learning and Building Alliances*, Washington, 30 noviembre-1 diciembre 2004.

¹² M. NUSSBAUM, *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, Paidós, 2007, p. 281.

¹³ Además, junto al elenco de capacidades aportada por Nussbaum, también existe otra lista de derechos que presenta Amartya Sen en su planteamiento sobre el enfoque de las capacidades, en la que se incluyen muchos de los derechos sobre los que insiste el movimiento de los derechos humanos: las libertades políticas, la libertad de asociación, la libertad de trabajo y otros derechos económicos y sociales. *Vid.* A. SEN, *op. cit.*, *passim*.

¹⁴ M. NUSSBAUM, *op. cit.*, p. 282.

capacidades es una especificación del enfoque de los derechos que aporta respuestas claras para algunas preguntas urgentes¹⁵.

Lógicamente, el resultado de esta línea de pensamiento sería que las personas con discapacidad pueden contribuir a la sociedad en igualdad de condiciones que el resto de las personas. Sin embargo, para poder llevar a cabo esta propuesta, será indispensable la existencia de dos presupuestos: de una parte, un marco favorecedor del expediente de inclusión¹⁶; y de otra, un clima de respeto a las diferencias¹⁷. En definitiva, se puede apreciar un fuerte vínculo entre el paradigma de la autonomía personal y la perspectiva de la discapacidad basada en los derechos humanos, cuyo objetivo se orienta hacia el desarrollo de las capacidades humanas, apartándose definitivamente de aquellas acciones o actitudes negativas que favorecen aún más la acentuación de las discapacidades. En conexión con este paradigma de la autonomía personal, en el que se establece una clara relación entre los derechos humanos y el desarrollo de las capacidades humanas, creemos que serían muy adecuadas las siguientes nociones sobre derechos humanos como «aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna. Son independientes de factores particulares como el estatus, personas con capacidades diferentes, sexo, orientación sexual, etnia o nacionalidad; y son independientes o no dependen exclusivamente del ordenamiento jurídico vigente»¹⁸. Ahora bien, desde una perspectiva más amplia, como la que nos aporta *el enfoque relacional*, los derechos humanos se equiparan con «las condiciones que permiten crear una relación integrada entre la persona y la sociedad, que permita a los individuos ser personas, identificándose consigo mismos y con los

¹⁵ Sobre este tema, puede consultarse un tratamiento profundo y completo de esta autora en el epígrafe titulado *Capacidades y derechos*, *ibidem*, pp. 283-289.

¹⁶ Para profundizar sobre este tema, puede consultarse en J.L. RUIZ SANTAMARÍA, *op. cit.*, pp. 55-67.

¹⁷ En este sentido autores como Palacios Rizzo y Victoria Maldonado sostienen que «la vida de una persona con discapacidad tiene el mismo sentido que la vida de una persona sin discapacidad. En esta línea, las personas con discapacidad remarcan que ellas tienen mucho que aportar a la sociedad, pero para ello deben ser aceptadas tal y cual son, ya que su contribución se encuentra supeditada y así mismo muy relacionada con la inclusión y la aceptación de la diferencia». *Vid.* A. PALACIOS RIZZO, *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Cinca, 2008, pp. 104-105, y J.A. VICTORIA MALDONADO, *op. cit.*, p. 1105.

¹⁸ H. MORALES GIL DE LA TORRE, *Introducción: notas sobre la transición en México y los derechos humanos*, en H. MORALES GIL DE LA TORRE, *Derechos humanos. Dignidad y conflicto*, Universidad Iberoamericana, 1996, p. 19.

otros»¹⁹.

La esencia del paradigma de la autonomía personal, también denominado “perspectiva de derechos”, reside en garantizar el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, siendo la CDPD²⁰ su instrumento jurídico de referencia; lo que implica necesariamente, que esta nueva concepción de la discapacidad está íntimamente relacionada con los valores esenciales²¹ y principios²² que fundamentan e informan los derechos humanos.

Desde esta nueva vertiente teórica, las personas con discapacidad se presentan como titulares plenos de derechos. Por este motivo, hay que redefinir estos derechos humanos, dotarlos de contenido material, hacerlos vinculantes, visibles y exigibles, además de regular mecanismos sencillos de protección de tutela que garanticen su eficacia y su efectividad²³.

Bobbio ha señalado, en su libro *El tiempo de los derechos*, que «El problema grave de nuestro tiempo respecto a los derechos humanos no era el de fundamentarlos, sino el de protegerlos [...]. El problema que se nos presenta, en efecto, no es filosófico, sino jurídico y, en sentido más amplio, político. No se trata tanto de saber cuáles y cuántos son estos

¹⁹ Respecto al enfoque de justicia relacional destacamos aquí la importancia que adquiere la “reciprocidad” como dimensión de la relación jurídica en la que se estudia y analiza la conducta y los comportamientos de las personas en las relaciones que se establecen entre ellas. Para un estudio más detallado de este tema, puede consultarse A. MÁRQUEZ PRIETO, *Justicia relacional: enfoque, línea y método*, en A. MÁRQUEZ PRIETO (coord.) *Justicia relacional y principio de fraternidad*, Aranzadi, 2017, pp. 145-215.

²⁰ Aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), supone la consagración del enfoque de derechos de estas personas, ya que considera a las mismas como sujetos titulares de derechos; y obliga a los poderes públicos, a garantizar el pleno y efectivo ejercicio de estos derechos.

²¹ De estos valores destacamos por su importancia: la igualdad, la libertad y la dignidad humana. Aunque se abordará su tratamiento con posterioridad, anticipamos aquí el papel destacado que ocuparán estos valores en el «enfoque de las capacidades y desarrollo humano» de Sen y Nussbaum. Mientras que para el primer autor la “libertad” es el valor esencial en su teoría, para la profesora Nussbaum es la “dignidad”. Véase A. SEN, *op. cit.*, *passim*, y M. NUSSBAUM, *op. cit.*, *passim*.

²² Principios como por ejemplo: la no discriminación, la autonomía personal y la accesibilidad universal, que son los pilares básicos sobre los que se asienta la discapacidad desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Para profundizar sobre este tema, puede consultarse en J.L. RUIZ SANTAMARÍA, *op. cit.*, pp. 25-39.

²³ Es decir, debe producirse el tránsito de «ciudadanos invisibles», debido a las enormes barreras a las que se tienen que enfrentar habitualmente, a «ciudadanos iguales y participativos», por su integración en la vida de la comunidad. *Vid.* J.L. MARTÍNEZ MARTÍNEZ (ed.), *Exclusión Social y Discapacidad*, Universidad Pontificia de Comillas, 2005, p. 123.

derechos, cuál es su naturaleza y su fundamento, si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino *cuál es el modo más seguro para garantizarlos*, para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados»²⁴.

Siguiendo en esta línea de aproximación conceptual – enfoque desde la perspectiva de derechos – nos interesa también indagar sobre el concepto de derecho social, Gurvitch²⁵ lo define como «un derecho autónomo de comunión, que integra de forma objetiva cada “todo” real que encarna un valor positivo; ese derecho de comunión hace participar al todo en la relación jurídica que de él emana sin transformar ese “todo” en un sujeto separado de sus propios miembros»²⁶.

Por otra parte, y en referencia al desarrollo de los derechos sociales específicos de las personas con discapacidad, un sector doctrinal manifiesta – en nuestra opinión de forma muy acertada – que este desarrollo «ha de centrarse en que, ante situaciones de desventaja, se garantice la igualdad de oportunidades para elegir, equilibrando las circunstancias de elección, como reconocimiento de la centralidad de la autonomía, pero también la igualdad de resultados en tanto que se garantice acceso suficiente al bienestar»²⁷. Sin embargo, esta igualdad de oportunidades a menudo ha quedado relegada a un mero plano teórico, detectándose en la realidad de las personas con discapacidad un sinnúmero de barreras e impedimentos infranqueables. Desde esta perspectiva, coincidimos con aquellas posiciones doctrinales que defienden la necesidad de realizar una redefinición, refuerzo y diversificación de los derechos sociales de estas personas, tratando previamente de modificar el entorno social. Asimismo, para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos políticos y civiles, se ha de consolidar un cuerpo de

²⁴ Conviene destacar como este autor señala que el problema fundamental que se detecta hoy, en relación a los derechos humanos, es la forma efectiva de poder garantizarlos. *Vid.* N. BOBBIO, *El tiempo de los derechos*, Sistema, 1996, pp. 63-64.

²⁵ Un estudio muy completo de Gurvitch sobre la idea del derecho social se puede consultar en G. GURVITCH, *La idea del derecho social*, Comares, 2005.

²⁶ Este autor nos ofrece una interesante alusión al Derecho social en un contexto relacional de los derechos sociales. Destacamos como la relación interpersonal asume una gran notabilidad desde la perspectiva de los valores de justicia. *Vid.* G. GURVITCH, *L'idée du droit social*, Sirey, 1932, p. 15.

²⁷ Adviértase en este sentido que la efectividad de la igualdad de oportunidades depende de que se produzca la eliminación de las barreras del entorno y de los obstáculos sociales que legitiman y materializan la discapacidad, de tal manera que las personas con discapacidad no presenten barreras para poder aportar – en términos laborales y otros – a la sociedad o a la comunidad. *Vid.* X. ETXEBERRÍA MAULEON, *La condición de ciudadanía de las personas con discapacidad intelectual*, Universidad de Deusto, 2008, p. 21.

derechos sociales básicos orientado hacia la eliminación de barreras y obstáculos sociales. En definitiva, creemos que para llevar a cabo esta tarea se deberán adoptar políticas de sensibilización que modifiquen las representaciones simbólicas de la sociedad y desarrolle los apoyos técnicos y personales necesarios e indispensables para que la integración social de este colectivo pueda realizarse de forma plena²⁸. Conectado con esta idea, otros autores añaden que «a menudo, las personas con discapacidad no han tenido acceso a la educación y a la formación profesional; que los servicios de ayuda que requieren no están disponibles; que la legislación y las políticas no facilitan su incorporación al empleo y que los edificios y los medios de transporte no son accesibles para ellas [...]. Éstos y otros obstáculos están impidiendo que muchas personas con discapacidad encuentren un trabajo que les permita ganarse la vida, atender a sus familias y contribuir a la economía nacional»²⁹. Esta problemática que subyace sobre la presencia de impedimentos y barreras se ha integrado en un novedoso término denominado «burbuja de hielo»³⁰. En ella se representan los obstáculos visibles e invisibles que tienen en su entorno las personas con discapacidad y que les imposibilita la plena integración en la sociedad. Al situar en el interior de la burbuja a las personas integrantes de este colectivo se quiere reflejar los obstáculos y las dificultades que constituyen una barrera que impide el acceso a la igualdad de oportunidades, lo que implica: desigualdad, discriminación, pobreza y exclusión. En el exterior de la burbuja se representan los ámbitos de la vida a los que no tienen acceso estas personas, de tal manera que el acceso a la plena integración social se consigue con la ruptura de dicha “burbuja de hielo”.

Ahora bien, ¿cómo se puede llevar a cabo la eliminación de barreras y obstáculos para garantizar el acceso al bienestar de estas personas? Lógicamente una respuesta adecuada estaría orientada hacia la adopción de políticas que favorecieran la eliminación de dichas barreras y obstáculos como son las políticas de “discriminación positiva” o “acción

²⁸ Sin olvidar que también es imprescindible llevar a cabo la adopción de medidas de tipo estructural que asuman, en particular, las desigualdades de tipo laboral y, en general, las de tipo económico. *Vid.* J.L. RUIZ SANTAMARÍA, *op. cit.*, pp. 43-52.

²⁹ R. DE LORENZO, *El futuro de los discapacitados en el mundo: el empleo como factor determinante para la inclusión*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2004, n. 50, p. 75.

³⁰ Nótese que esta autora se refiere en su estudio al «paradigma de la diversidad funcional». Nosotros hemos preferido optar por la denominación «paradigma de la autonomía personal» – como ya se ha argumentado en los párrafos anteriores – distinguiendo dentro del citado paradigma, el «modelo social» y el «modelo de la diversidad funcional». *Vid.* J. VIDAL GARCÍA, *Derechos Humanos de las Personas con Diversidad Funcional*, en *Revista Tordesillas de Investigación*, 2015, n. 8, pp. 34-35.

afirmativa”, promoviendo a las personas con discapacidad frente al resto de los ciudadanos, ya sea en el acceso al empleo o a otros recursos y bienes sociales. Estas políticas, para conservar su legitimidad, deben cumplir dos condiciones: que sean eficaces en acabar con la marginación a la que se remite y que tengan “vocación de transitoriedad”, pues si se perpetúan se corre el riesgo de crear guetos que estanquen en la desigualdad al colectivo al que se aplica. Pero, ¿cómo configurar políticas de acción afirmativa que den como resultado inclusión real y no guetos de personas con discapacidad? Creemos que una propuesta adecuada – coincidiendo con las tesis aportadas por un sector doctrinal – sería aquella que «se orientara hacia la construcción de un espacio común de igualdad, tomando medidas de los espacios especializados y adaptando los espacios comunes a las especialidades, es decir, transfiriendo al espacio común los conocimientos adquiridos en el espacio especializado y reduciendo poco a poco la influencia de éste en el individuo»³¹.

Sobre la importancia de adoptar políticas efectivas para conseguir una verdadera inclusión, Amartya Sen, autor del nuevo enfoque de las capacidades y desarrollo humano y premio Nobel de economía en 1998, ha puesto de manifiesto que «Una comprensión de las demandas morales y políticas de la discapacidad es importante, no sólo porque es un rasgo de la humanidad tan amplio y deficitario, sino también porque las consecuencias trágicas de la discapacidad pueden ser superadas sustancialmente con una ayuda social determinada e intervenciones creativas. Las políticas que trabajen con esta habilidad pueden tener un dominio grande, incluyendo el aminoramiento de los efectos de la discapacidad, por un lado, y programas para prevenir el desarrollo de las discapacidades por el otro. Es extremadamente importante el poder comprender que la mayoría de las discapacidades son prevenibles, y mucho puede hacerse no sólo para disminuir el sufrimiento de la discapacidad, sino también para reducir la prevalencia de la discapacidad»³².

Otro efecto íntimamente ligado a este paradigma, desde la perspectiva de derechos, es el relativo al rechazo del concepto de dependencia. Se cuestiona, por parte de la doctrina, que la discapacidad lleve aparejada necesariamente dependencia y la no-discapacidad autonomía e independencia³³, lo que implicaría que el concepto de dependencia

³¹ *Ibidem*, pp. 39-43.

³² A. SEN, *op. cit.*, *passim*.

³³ Algunos autores aclaran que la dependencia e independencia no son «términos absolutos y dicotómicos». Las personas dentro de la sociedad, no son totalmente dependientes ni independientes, están unidas por relaciones de interdependencia. *Vid.*

supondría una «minusvaloración paternalista asociada a la condición de la persona»³⁴. Por este motivo, se propone la “interdependencia” como un elemento diferenciador de este paradigma y que, a su vez, se introduce para reformular la condición de ciudadanos de las personas con discapacidad, sus aportaciones a la sociedad y reconfigurar los derechos sociales que se proyectan hacia ellos. Por lo tanto, la condición de ciudadanos de las personas con discapacidad, implica que viven en «relaciones de interdependencia»³⁵, subrayándose sobre las mismas que «Este término supone acentuar la existencia de dependencia recíproca entre las personas – tengan o no discapacidad – en las relaciones sociales. Admitir una ciudadanía de la interdependencia supone equilibrar las aportaciones de las personas con discapacidad a la sociedad o viceversa, reafirmando las redes de cooperación social en tanto que somos seres sociales, al mismo tiempo que redefine – a efectos prácticos y nominalmente – las medidas sociales que se establezcan para reducir las desigualdades estructurales existentes por razón de discapacidad»³⁶.

3. El derecho al trabajo de las personas con discapacidad en el marco legislativo de la OIT: especial referencia a los instrumentos legales más significativos

De conformidad con lo expresado *supra*, la enorme relevancia que ha adquirido en la actualidad la concepción de la discapacidad³⁷, responde al cambio esencial que se está experimentando en la forma de afrontar su tratamiento en las políticas nacionales e internacionales. El abordaje de la problemática que se desprende revela, ante todo, una cuestión de justicia

M.A. VÁZQUEZ FERREIRA, E. DÍAZ VELÁZQUEZ, *Discapacidad, exclusión social y tecnologías de la información*, en *Política y Sociedad*, 2009, vol. 1-2, n. 46, p. 242.

³⁴ Para profundizar sobre este tema véase X. ETXEBERRÍA MAULEON, *op. cit.*, p. 35.

³⁵ Sobre la aplicación de las “relaciones de interdependencia” en el estudio de la discapacidad, *vid.* A. MÁRQUEZ PRIETO, *op. cit.*, pp. 145-215.

³⁶ Una manifestación sobre la significativa utilidad del concepto de interdependencia como instrumento de desestigmatización para reformular la condición de ciudadano de las personas con discapacidad puede apreciarse en E. DÍAZ VELÁZQUEZ, *El acceso a la condición de ciudadanía de las personas con discapacidad en España. Un estudio sobre la desigualdad por razón de discapacidad*, Cinca, 2017, p. 45.

³⁷ Con la adopción de la CDPD, ratificada por la mayoría de los países, unos de los principales cambios que se introducen, consiste en dejar de percibir a las personas con discapacidad, como meros objetos destinatarios del bienestar social o de las obras benéficas, para pasar a considerarlas como ciudadanos titulares de derechos. *Vid.* el Preámbulo del la Convención.

social³⁸. Precisamente, el interés por salvaguardar la justicia social universal ha ocupado un lugar muy destacado en el marco de actuaciones preferentes de la OIT³⁹. Por ende, la promoción del empleo decente de las personas trabajadoras con discapacidad está integrada en el núcleo de sus objetivos principales. Sin embargo, y pese a todos los avances producidos, este cambio todavía no se ha visto reflejado en la práctica de la sociedad actual, donde la igualdad de oportunidades de empleo para este colectivo sigue siendo, por lo general, una mera utopía⁴⁰.

El primer instrumento legal internacional que afronta la readaptación profesional de los trabajadores con discapacidad es la *Recomendación sobre la indemnización por accidentes del trabajo (importe mínimo), 1925 (núm. 22)*⁴¹. Años más tarde, concretamente en 1944 durante el transcurso de la II Guerra Mundial, se retomaría el interés por la readaptación profesional y por la protección del acceso al empleo de las personas con discapacidad adoptándose a tal efecto la *Recomendación sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71)*, en la que se hacía mención específica a los *trabajadores discapacitados* y disponiéndose que «cualquiera que sea el origen de su invalidez, deberían disponer de amplias facilidades de orientación profesional especializada, de formación y reeducación

³⁸ Entiéndase desde la perspectiva de derechos, de capacidades, de desarrollo, enmarcado todo ello en un contexto relacional.

³⁹ Este interés se puede percibir desde sus inicios, en 1919, expresándolo en las primeras líneas del Preámbulo de su Constitución en los siguientes términos: «Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la *justicia social* [...]» (OIT, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y textos seleccionados*, 2009).

⁴⁰ Un examen sobre el contenido de ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, BANCO MUNDIAL, *Informe Mundial sobre la Discapacidad*, Organización Mundial de la Salud, 2011, *passim*, nos muestra un panorama desolador sobre la situación de las personas con discapacidad en el mercado laboral actual. Este colectivo presenta unas tasas de desempleo muy altas y, correlativamente, unas tasas de empleo muy bajas; lo que se traduce en una probabilidad elevada, frente a las personas sin discapacidad, de ser económicamente inactivas. Además, si están trabajando, tendrán un alto porcentaje de ocupar los puestos de trabajo peor remunerados, con escasas, o nulas, perspectivas de promoción profesional y en condiciones laborales paupérrimas. Consecuencia directa de la inexistencia de igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el empleo, se deriva un vínculo estrecho entre la discapacidad, la exclusión social y la pobreza.

⁴¹ Estableciéndose los principios que se deberían tener presentes a la hora de determinar las correspondientes indemnizaciones por accidentes de trabajo. Otro aspecto a destacar era el relativo a la reeducación profesional de las víctimas de accidentes de trabajo, disponiéndose a tal efecto que esta reeducación «debería estar garantizada por los medios que las legislaciones nacionales juzguen más apropiados» e instando a los poderes públicos de los diferentes Estados a facilitar la promoción de dicha medida mediante la creación de instituciones que pudieran abordar esta tarea.

profesionales y de colocación en un empleo útil»⁴². Sin embargo, el referente más destacado sobre la readaptación profesional se encuentra en la *Recomendación sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos, 1955 (núm. 99)*, que ha sido catalogada como uno de los más importantes instrumentos en relación al empleo de las personas con discapacidad⁴³. Esta Recomendación, también ha servido de base para todas las legislaciones y prácticas nacionales sobre la orientación, formación profesional e inserción laboral de este colectivo. Incluso, sobre la misma se ha dicho que «si bien los convenios son fuente de obligaciones, es posible que en ciertas esferas una norma que puede tener una amplia aceptación como tal sea mucho más efectiva en la práctica que ciertas obligaciones que es improbable que sean aceptadas con igual amplitud»⁴⁴. Sin embargo, los instrumentos jurídicos más significativos de la OIT que regulan esta materia son el *Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)*, n. 159, y la *Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo personas inválidas*, n. 168, ambos adoptados en el año 1983 y vigentes en la actualidad. Del examen de los mismos se destacan tres bloques estructurales⁴⁵. El primero, que aborda el ámbito de aplicación y una serie de aproximaciones conceptuales, enfatizándose en la definición de *persona inválida* basada en una concepción de la discapacidad que obedece exclusivamente a causas de carácter físico o mental. El segundo, en el que se instituyen los principios de las Políticas de readaptación profesional y empleo dirigidas a asegurar la existencia de medidas adecuadas de readaptación profesional y a promover oportunidades de empleo para estas personas en el mercado ordinario. El tercero, dedicado a establecer las medidas a nivel nacional para el desarrollo de la readaptación profesional y empleo, orientadas a la promoción y evaluación de los servicios de orientación, al impulso del desarrollo de estos servicios en las zonas rurales y comunidades apartadas, y a la formación y disponibilidad de asesores en esta materia. No hay duda de que el legislador internacional ha optado por situar en el punto de partida – de este instrumento jurídico – una definición de *persona inválida* desde una perspectiva subjetiva y

⁴² Parte X de esta Recomendación, *Empleo de trabajadores inválidos*, §§ 39-43.

⁴³ Vid. OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, 2015, p. 24.

⁴⁴ OIT, *Readaptación profesional y empleo de personas inválidas. Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm. 159) y a la Recomendación (núm. 168) sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983. Informe III (Parte 1B)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª reunión, 1998, p. 4.

⁴⁵ Con el fin de no distorsionar el enfoque fundamental de este breve análisis y su diseño estructural, se ha optado por no incluir un cuarto apartado, donde se tratarían otras cuestiones menores anexas como son: la ratificación, aplicación, revisión y denuncia.

contextualizada en el ámbito del empleo y/o relaciones laborales. Así, desde esta concepción se entiende por la misma «toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y de progresar en el mismo quedan sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida»⁴⁶. Esta percepción de la discapacidad desde el enfoque del paradigma médico de la rehabilitación – que impregna todo el espíritu del de ambos instrumentos – se consolida aún más cuando nos adentramos en la aproximación conceptual del término *readaptación profesional* utilizado a lo largo de todo el texto normativo. Sin embargo, es muy sugerente que pese a no existir una definición sobre este término, si se concreta *la finalidad* de la readaptación profesional, siendo ésta la de «permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad»⁴⁷.

Respecto al *ámbito de aplicación*, podemos observar que se ha optado por dos criterios diferentes. Por una parte, se establece un mandato a los Estados Miembros indicando al respecto que «Todo Miembro aplicará las disposiciones de este Convenio mediante medidas apropiadas a las condiciones nacionales y conformes con la práctica nacional»⁴⁸. De otra, se articula e introduce una fórmula de carácter funcional al disponerse en este sentido que «Las disposiciones del presente Convenio serán aplicables a todas las categorías de personas inválidas»⁴⁹.

4. Trabajo y empleo: inclusión y no discriminación por razón de la discapacidad

El derecho a un trabajo decente⁵⁰, constituye un elemento esencial para el desarrollo integral de las personas, que en el caso de las personas con discapacidad, este derecho se hace aún más necesario y se materializa en la oportunidad de poder ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible⁵¹. Por lo tanto, el derecho al trabajo de este colectivo, se

⁴⁶ Art. 1.1 del Convenio n. 159 y § 1, parte I, de la Recomendación n. 168.

⁴⁷ Art. 1.2 del Convenio n. 159 y § 2, parte I, de la Recomendación n. 168.

⁴⁸ Art. 1.3 del Convenio n. 159 y § 3, parte I, de la Recomendación n. 168.

⁴⁹ Art. 1.4 del Convenio n. 159 y § 4, parte I, de la Recomendación n. 168.

⁵⁰ Concepto que apunta hacia «el reconocimiento a los trabajadores de los derechos humanos fundamentales». *Vid.* F. LOZANO LARES, *op. cit.*, p. 5.

⁵¹ Condiciones indispensables para este colectivo que se podrán asegurar cuando se garantice la no discriminación por discapacidad en la libre circulación de trabajadores en

configura como un derecho dual⁵², porque, por un lado, es una libertad – la persona es libre para trabajar – y, por otro, es un derecho social – la persona puede y debe exigir que se establezcan las condiciones reales y efectivas para poder acceder al empleo – y que además, como ha afirmado de Lorenzo, «No vale cualquier empleo; es necesario incorporarse a empleos de mayor calidad»⁵³. Este autor ha dirigido por mandato del Club de Roma a nivel mundial el informe titulado *El futuro de las personas con discapacidad en el mundo. Desarrollo humano y discapacidad*, en el que se realiza un profundo análisis del conjunto de problemas que afectan a la discapacidad a nivel global, desde la perspectiva de la integración y el reconocimiento pleno de los derechos inherentes a la dignidad de la persona, y desde la óptica del respeto a la diversidad. A través de la experiencia y aportaciones del referido informe, el autor aborda en este trabajo específico la cuestión concreta de la inserción laboral de las personas con discapacidad como factor determinante para una plena integración social. Sin embargo, una revisión de los estudios estadísticos realizados a nivel mundial nos desvelan que las personas con discapacidad obtienen peores resultados académicos como consecuencia de los impedimentos y barreras que se presentan para este colectivo, y por tanto, esta situación implica a su vez un lastre en el proceso de búsqueda de empleo⁵⁴. Consecuentemente, el propio marco normativo de la OIT establece que las personas con discapacidad tendrían que disfrutar en igualdad de oportunidades respecto al acceso, conservación y promoción en el empleo. Además, se añade que siempre que sea posible, estas condiciones de empleo deberían responder a la elección libre y a las aptitudes de esta persona⁵⁵. Con el transcurso del tiempo, estos principios promulgados por la OIT se verán reforzados y completados por la Convención de Nueva York de 2006. De esta forma, se exhorta a los Estados Partes a reconocer «el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos inclusivos y accesibles»⁵⁶. No obstante, la realidad nos muestra

la UE. En la misma línea, véase el art. 27.1 CDPD. *Vid. infra*, nota 55.

⁵² I. GARCÍA PRESAS, *El acceso al trabajo de las personas discapacitadas*, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Coruña*, 2013, n. 17, p. 303.

⁵³ R. DE LORENZO, *op. cit.*, p. 87.

⁵⁴ *Ibidem*, pp. 73-89.

⁵⁵ Nos referimos concretamente al Convenio OIT n. 159 y a la Recomendación OIT n. 168 que hemos analizado con anterioridad.

⁵⁶ Art. 27.1, § 1, CDPD. Además, es importante subrayar que en dicho precepto se

que las únicas oportunidades de empleo disponibles para este colectivo están limitadas – y a menudo segregadas – a empleos protegidos, descartándose la verdadera inclusión que se produce con el acceso al empleo ordinario⁵⁷.

4.1. Tipologías de empleos

Desde la propia perspectiva de la OIT, enmarcada conceptualmente sobre la idea de *trabajo decente de las personas con discapacidad*, se establecen cuatro grandes categorías de empleo⁵⁸ para las personas con discapacidad: empleo abierto o competitivo – incluido el trabajo por cuenta propia⁵⁹ –, empleo protegido, empleo con apoyo y empresas sociales.

4.1.1. Empleo abierto o competitivo

El acceso al empleo abierto o competitivo, contextualizado en la discapacidad, presenta un rasgo común en la mayoría de los países que es la enorme dificultad del colectivo para incorporarse a esta modalidad de trabajo. Las conclusiones de los estudios estadísticos realizados muestran que las personas con discapacidad tienen menos probabilidad que las personas sin discapacidad de tener un empleo abierto o competitivo y, por consiguiente, estable. Al mismo tiempo, estos datos estadísticos⁶⁰ también

contempla también aquellos supuestos de discapacidad sobrevenida durante el empleo; estableciéndose por el legislador internacional la necesidad indispensable de que se adopten a tal efecto las medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación.

⁵⁷ Vid. OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, cit., p. 73.

⁵⁸ Adviértase que ante la enorme diversidad de modalidades de empleo existentes en cada país – determinada por factores tan diversos como la cultura, la disponibilidad del personal cualificado, las condiciones económicas y sociales, etc. – la OIT ha llevado a cabo una loable tarea armonizadora y de síntesis reagrupando las distintas modalidades en las cuatro categorías propuestas.

⁵⁹ El trabajo por cuenta propia, conforme a los criterios de clasificación adoptados por la OIT para el establecimiento de las distintas categorías de empleos, no se ha tratado como otra categoría diferente, ya que puede estar presente en todas las demás. Vid. OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, cit., pp. 72-98.

⁶⁰ Respecto a los datos estadísticos, debemos subrayar que la dificultad que existe a la hora de encontrar datos adecuados y comparables sobre la situación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo hace difícil la generalización. No obstante, la información que nos proporciona el citado *Informe Mundial sobre la Discapacidad*, en el

nos revelan que en los escasos supuestos que los miembros de este colectivo puedan acceder a este tipo de empleo lo hacen bajo la modalidad de tiempo parcial, mal remunerados, con pocas perspectivas profesionales y en condiciones de trabajo poco óptimas⁶¹. Igualmente, debemos destacar que, dentro del colectivo, las mujeres con discapacidad tienen menos probabilidades de tener un trabajo decente que las mujeres sin discapacidad. Lo mismo ocurre con ciertos tipos de discapacidad – especialmente los relativos a salud mental y discapacidad intelectual – observándose tasas de empleo muy bajas.

En referencia a los posibles motivos causantes de estas elevadas tasas de inactividad podemos destacar varios de ellos. En primer lugar, se ha observado que esta tasa varía según los países y, consecuentemente, no existe un perfil homogéneo; no obstante, se aprecia en general unas altas tasas de inactividad para este colectivo respecto de las personas sin discapacidad. En segundo lugar, el efecto disuasorio que produce el inicio de un trabajo y la pérdida de las posibles prestaciones que se estuvieran recibiendo por razón de la discapacidad. En tercer lugar, la reticencia de los empleadores a la hora de emplear a personas con discapacidad por miedo a tener que realizar ajustes muy costosos en el puesto de trabajo. En cuarto lugar, hay empleadores que todavía piensan que las personas con discapacidad no están cualificadas o no son productivas⁶². Por último, también se apunta como causa genérica la dificultad de despedir a estas personas una vez contratada en esta modalidad de empleo⁶³.

4.1.2. Empleo protegido

En el *Informe Mundial sobre la Discapacidad* se establece que «el empleo protegido consiste en ofrecer empleo en establecimientos separados, ya sea en una empresa protegida o en un sector segregado de una empresa corriente, y está dirigido a aquellas personas consideradas incapaces de competir en el mercado laboral abierto»⁶⁴. Sin embargo, estudios

capítulo 8 titulado *Trabajo y empleo*, nos va a permitir extraer conclusiones – al menos provisionales – sobre la situación actual del empleo abierto y competitivo en el mercado mundial (*ibidem*, pp. 263-291).

⁶¹ Concretamente, un 44% de los trabajadores con discapacidad trabaja en un contexto de modalidades de empleo contingentes o a tiempo parcial, frente a un 22% en el caso de personas sin discapacidad. *Vid.* L. SCHUR, D. KRUSE, P. BLANCK, *People with Disabilities: Sidelined or Mainstreamed?*, Cambridge University Press, 2013, pp. 125-126.

⁶² ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, BANCO MUNDIAL, *op. cit.*, p. 266.

⁶³ *Vid.* L. SCHUR, D. KRUSE, P. BLANCK, *op. cit.*, pp. 203-206.

⁶⁴ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, BANCO MUNDIAL, *op. cit.*, p. 274.

realizados en diferentes países ponen de manifiesto «que incluso el concepto mismo de empleo protegido no significa lo mismo para todos»⁶⁵. Aunque no exista unanimidad en el marco internacional e incluso se discute, que para algunas personas con discapacidad el empleo abierto o competitivo no sea el más idóneo, está generalmente aceptado – aunque no de forma universal – la adopción de diversas medidas para promover el acceso al empleo de estas personas. Con esta idea, la OIT, en la Recomendación n. 168, recomendando que las medidas que se adopten «contengan ayuda gubernamental adecuada para establecer diversos tipos de empleo protegido, para las personas inválidas que no tengan acceso a los empleos no protegidos» (§ 11(b), parte II). En una posición contraria, la CDPD sostiene que los talleres protegidos pueden no tener incentivos para que las personas con discapacidad pasen al mercado laboral abierto, porque pueden perder a sus mejores trabajadores⁶⁶.

4.1.3. Empleo con apoyo

Esta tipología de empleo tiene su origen legal en el Código de los Estados Unidos n. 29, definiéndose como «el trabajo remunerado en un marco laboral integrado con servicios de apoyo permanentes, para personas con discapacidades graves» (art. 705 (35))⁶⁷.

En la modalidad del empleo con apoyo se distinguen varias formas⁶⁸ de realización. La colocación individual que consiste en la colocación de un único individuo en un puesto de trabajo. Otra forma es el denominado enclave que son un conjunto de individuos – generalmente entre tres y ocho – que trabajan en un grupo especial de formación dentro de la empresa. De esta agrupación, sólo un número determinado de personas

⁶⁵ Los autores Samoy y Waterplas realizaron un estudio del empleo protegido en cinco países europeos, en su informe adoptaron una visión amplia de los talleres protegidos, incluyendo tipos de organizaciones similares a los centros ocupacionales o de día. Sin embargo, era necesario un mínimo de actividad productiva para que se incluyera la organización. Vid. E. SAMOY, L. WATERPLAS, *Sheltered employment in five Member States of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland*, Consejo de Europa, 1997, pp. 6-20.

⁶⁶ Vid. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, BANCO MUNDIAL, *op. cit.*, p. 274.

⁶⁷ En 1997 se agregó a la reglamentación federal la disposición de un salario mínimo a las personas con apoyo en el empleo. Vid. OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, cit., p. 86.

⁶⁸ Un estudio muy completo sobre las categorías de empleo con apoyo puede consultarse en P. WEHMAN, G. REVELL, J. KREGEL, *Supported employment: a decade of rapid growth and impact*, en *American Rehabilitation*, 1998, vol. 24, n. 1, pp. 31-43.

podrán pasar a formar parte de la plantilla regular de la empresa. Otra forma de empleo con apoyo son los *equipos móviles de trabajo*. Consiste en una agrupación, con un número de miembros similar al del enclave, con uno o más supervisores, que se mueve por una zona ofreciendo servicios especializados tales como la jardinería o cuidado de la tierra. Una última modalidad es la opción de la *pequeña empresa* que consiste en un servicio manufacturado o una actividad subcontratada con un pequeño número de trabajadores con y sin discapacidad, ofreciendo dicha empresa un único tipo de servicio o producto.

4.1.4. Empresas sociales

También conocidas como empresas de economía social que son aquellas «entidades que operan entre el sector público y el privado, están administradas y dirigidas de manera democrática, dotan de los mismos derechos a todos sus miembros y adhieren a un régimen especial de propiedad y distribución de beneficios donde cualquier excedente se reinvierte en el crecimiento de la entidad y en la mejora de los servicios que ofrecen a sus miembros y a la sociedad en su conjunto»⁶⁹.

Desde el entorno de la Unión Europea, la economía social se basa en los valores de las actividades económicas con objetivos sociales, desarrollo sostenible, igualdad de oportunidades e inclusión de las personas desfavorecidas – entiéndase dentro de esta categoría aquellas que tienen algún tipo de discapacidad – y de la sociedad civil⁷⁰. La Comisión Europea la describe como «un sistema que abarca un amplio abanico de actividades comunitarias, voluntarias y sin ánimo de lucro. Existe un número cada vez mayor de actividades económicas dentro de este sector, con fines sociales e impulsados por un nuevo espíritu empresarial»⁷¹.

Respecto a sus modalidades, existe en la actualidad una gran diversidad de empresas sociales, aunque todas comparten unos valores y objetivos similares. De los diferentes tipos⁷² existentes de esta modalidad

⁶⁹ USAID, *Transitions Towards an Inclusive Future: Vocational Skills Development and Employment Options for Persons with Disabilities in Europe & Eurasia*, 2009, p. 24.

⁷⁰ Vid. OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, cit., p. 92.

⁷¹ También este órgano comunitario al referirse a la economía social lo hace utilizando el término *tercer sistema*, para diferenciarlo de la empresa privada y del sector público. Vid. CORDIS, *The socio-economics performance of social enterprises in the field of integration by work*, European Union, 2005, *passim*.

⁷² Vid. J.L. MONZÓN CAMPOS, R. CHAVES ÁVILA, *The Social Economy in the European Union*, European Union, 2012, *passim*.

empresarial, las más representativas son: las sociedades de microcrédito y de garantía mutua; los fondos de desarrollo; empresas de la comunidad, de vecinos, de trabajadores y sociales; las mutualidades de crédito, etc.

Sobre la incidencia de las empresas sociales en la creación de empleo para las personas con discapacidad, no es fácil encontrar estudios de ámbito internacional, tal vez por la gran diversidad de modelos existentes en los diferentes países. Sin embargo, desde la Unión Europea se ha llevado a cabo un análisis de las políticas de empleo para las personas con discapacidad en 18 países industrializados, encontrándose un número muy limitado de estrategias empresariales orientadas directamente a las personas con discapacidad⁷³. También la *Estrategia Europea sobre Discapacidad (2010-2020)*⁷⁴ tiene como objetivo promover oportunidades de empleo para personas con discapacidad, entre otras, con la promoción del empresariado social con acciones concretas para ser llevadas a cabo a través de una iniciativa de la empresa social.

De cara al futuro, coincidimos con aquellas tesis⁷⁵ que plantean para la empresa social un considerable potencial de crecimiento y como una fórmula eficaz para ofrecer oportunidades de empleo a las personas con discapacidad. Pero para que se pueda realizar, se necesitará contar con la implicación de los gobiernos para que presten el apoyo y asesoramiento especializado; introduzcan medidas jurídicas y políticas que favorezcan la accesibilidad y contribuyan a la creación de un entorno favorable; además, deberán proporcionar una adecuada formación a los directivos y personal de estas modalidades empresariales.

5. Conclusiones

Primera. Ante la imposibilidad de dar una respuesta adecuada, frente a los

⁷³ No obstante, se ha detectado que un amplio número de países ofrecía subvenciones para las personas con discapacidad que iniciaban un trabajo por cuenta propia o creaba una nueva empresa. Han sido pocos los que mencionaban las empresas sociales como estrategias específicas para ofrecer nuevas oportunidades de empleo para personas con discapacidad. *Vid.* OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, cit., p. 96.

⁷⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, [Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020: un compromiso renovado para una Europa sin barreras](#), COM(2010)636 final, 15 noviembre 2010.

⁷⁵ *Vid.* E. KATZ, R. KAUDER, [Social Enterprise Businesses: A Strategy for Creating Good Jobs for People with Disabilities](#), John J. Heldrich Center for Workforce Development, Kessler Foundation, 2011.

efectos provocados por la globalización en el trabajo, se propone en 1999 por parte de la OIT, bajo el término de *trabajo decente*, un marco jurídico que favorezca la integración de los vacíos y carencias de los derechos sociales, a la vez que compense los desequilibrios y recupere la esencia del carácter tuitivo del sistema normativo laboral. Desde entonces, el alcance conceptual ha ido evolucionando y, simultáneamente, experimentando una profunda influencia, sobre todo, en las políticas sociales de los distintos países. Debemos destacar su funcionalidad y utilidad como instrumento de evaluación de los sistemas de relaciones laborales, especialmente en áreas no desarrolladas y países emergentes. Desde la perspectiva técnica, apreciamos una noción intensamente impregnada de componentes políticos e ideológicos, detectándose en la actualidad una tenencia al desarrollo de modelos de regulación que viabilizan la realidad del trabajo decente en determinados países, sus progresos y sus desviaciones.

Segunda. Debido al nuevo tratamiento y protección jurídica que se otorga a las personas con discapacidad en la actualidad, se detecta una evolución y transformación del *paradigma de la rehabilitación* – que informa el Convenio OIT n. 159 – al actual de la *autonomía personal* o de la *perspectiva de derechos* – presente en la CDPD –, que significa entender el fenómeno de la discapacidad como una cuestión de derechos humanos. Este nuevo enfoque, con una incidencia muy significativa en el ámbito de las relaciones laborales y el empleo, requiere – en nuestra opinión – la realización de una armonización de los contenidos del Convenio OIT n. 159 – adoptado hace treinta y seis años y vigente en la actualidad – con el nuevo enfoque de la discapacidad. La confrontación de ambos instrumentos jurídicos internacionales nos permite apreciar el cambio experimentado en el uso de la terminología, pasando del vocablo *personas inválidas* empleado por la OIT al de *personas con discapacidad* de la ONU. Otro cambio importante, que merece nuestra atención, es el que se ha producido respecto a las *medidas de readaptación profesional*, detalladas en el Convenio OIT n. 159, y que se han transformado en las actuales *medidas de ajustes necesarios* recogidas en la CDPD, estableciéndose que será una forma de discriminación por motivos de discapacidad la denegación de estas medidas por parte del empresario.

Tercera. Se ha podido verificar que la OIT ha sido una de las primeras organizaciones internacionales en reconocer la protección de las personas con discapacidad frente a la discriminación en empleo, estableciéndose como una de las medidas más eficaces para lograr combatirla, la readaptación profesional de este colectivo. Dicho reconocimiento se remonta más allá de la propia adopción del Convenio n. 159,

registrándose entre sus antecedentes más significativos e inmediatos la Recomendación n. 99 sobre la adaptación y readaptación profesional de los inválidos y la Recomendación n. 150 (1975) sobre el desarrollo de los recursos humanos.

Cuarta. El derecho a un *trabajo decente*, constituye un elemento esencial para el desarrollo integral de las personas, que en el caso de las personas con discapacidad, este derecho se hace aún más necesario y se materializa en la oportunidad de poder ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible. Desde la propia perspectiva de la OIT, enmarcada conceptualmente sobre la idea de *trabajo decente de las personas con discapacidad*, se establecen cuatro grandes categorías de empleo: *empleo abierto o competitivo*, *empleo protegido*, *empleo con apoyo* y *empresas sociales*. Del estudio conjunto de las mismas, como instrumentos favorecedores de la inclusión laboral de las personas con discapacidad, se puede concluir que para que se puedan llevar a cabo las mismas, se necesitará contar con la implicación de los gobiernos en el apoyo y asesoramiento especializado; creación de medidas jurídicas y políticas que favorezcan la accesibilidad y contribuyan a la creación de un entorno favorable; además, deberán proporcionar una adecuada formación a los directivos y personal de estas modalidades empresariales.

6. Bibliografía

BAYLOS GRAU A.P., *Sobre el trabajo decente: la formación del concepto*, en J.L. MONEREO PÉREZ, A. MÁRQUEZ PRIETO (dirs.), *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo. Liber amicorum en honor de la profesora Rosa Quesada Segura*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2016, pp. 299-311

BOBBIO N., *El tiempo de los derechos*, Sistema, 1996

CAMPOY CERVERA I., *Los derechos de las personas con discapacidad. Perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*, Dykinson, 2004

CORDIS, [*The socio-economics performance of social enterprises in the field of integration by work*](#), European Union, 2005

DE LORENZO R., *El futuro de los discapacitados en el mundo: el empleo como factor determinante para la inclusión*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2004, n. 50, pp. 73-89

DÍAZ VELÁZQUEZ E., *El acceso a la condición de ciudadanía de las personas con discapacidad en España. Un estudio sobre la desigualdad por razón de discapacidad*, Cinca, 2017

- ETXEBERRÍA MAULEON X., *La condición de ciudadanía de las personas con discapacidad intelectual*, Universidad de Deusto, 2008
- GARCÍA PRESAS I., *El acceso al trabajo de las personas discapacitadas*, en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de la Coruña*, 2013, n. 17, pp. 299-318
- GURVITCH G., *La idea del derecho social*, Comares, 2005
- GURVITCH G., *L'idée du droit social*, Sirey, 1932
- GUZMÁN CASTILLO F., TOBOSO MARTÍN M., ROMAÑACH CABRERO J., [*Fundamentos éticos para la promoción de la autonomía: hacia una ética de la independencia*](#), en *Alternativas*, 2010, n. 17, pp. 45-61
- KATZ E., KAUDER R., [*Social Enterprise Businesses: A Strategy for Creating Good Jobs for People with Disabilities*](#), John J. Heldrich Center for Workforce Development, Kessler Foundation, 2011
- LOZANO LARES F., [*La Eficacia Jurídica del concepto de Trabajo Decente*](#), en [*Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*](#), 2016, vol. 4, n. 4, pp. 1-36
- MÁRQUEZ PRIETO A., *Justicia relacional: enfoque, línea y método*, en A. MÁRQUEZ PRIETO (coord.) *Justicia relacional y principio de fraternidad*, Aranzadi, 2017, pp. 145-215
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ J.L. (ed.), *Exclusión Social y Discapacidad*, Universidad Pontificia de Comillas, 2005
- [*Modelo social de la diversidad funcional*](#), en [*Educación Especial*](#), 3 marzo 2019
- MONZÓN CAMPOS J.L., CHAVES ÁVILA R., [*The Social Economy in the European Union*](#), European Union, 2012
- MORALES GIL DE LA TORRE H., *Derechos humanos. Dignidad y conflicto*, Universidad Iberoamericana, 1996
- NUSSBAUM M., *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, Paidós, 2007
- OIT, *Nuevas perspectivas para la gobernanza del trabajo*, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, OIT, 20 de febrero de 2018, nota informativa n. 11
- OIT, *Estrategia y Plan de Acción para la Inclusión de la Discapacidad 2014-2017*, 2015
- OIT, *Trabajo decente para personas con discapacidad: promoviendo derechos en la agenda global de desarrollo*, 2015
- OIT, *Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y textos seleccionados*, 2009
- OIT, *Memoria del Director General para la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*, 1999

OTT, *Readaptación profesional y empleo de personas inválidas. Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm. 159) y a la Recomendación (núm. 168) sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983. Informe III (Parte 1B)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 86ª reunión, 1998

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, BANCO MUNDIAL, *Informe Mundial sobre la Discapacidad*, Organización Mundial de la Salud, 2011

PALACIOS RIZZO A., *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Cinca, 2008

RUIZ SANTAMARÍA J.L., *Vacíos e Insuficiencias en la adaptación y protección adecuada a las personas trabajadoras con discapacidad*, Aranzadi, 2019

SAMOY E., WATERPLAS L., *Sheltered employment in five Member States of the Council of Europe: Austria, Finland, Norway, Sweden and Switzerland*, Consejo de Europa, 1997

SCHUR L., KRUSE D., BLANCK P., *People with Disabilities: Sidelined or Mainstreamed?*, Cambridge University Press, 2013

SEN A., *Disability and Justice*, ponencia en la conferencia del Banco Mundial *Disability and Inclusive Development. Sharing, Learning and Building Alliances*, Washington, 30 noviembre-1 diciembre 2004

STEVIS D., BOSWELL T., *Globalization and Labor. Democratizing Global Governance*, Rowman & Littlefield, 2008

USAID, [*Transitions Towards an Inclusive Future: Vocational Skills Development and Employment Options for Persons with Disabilities in Europe & Eurasia*](#), 2009

VÁZQUEZ FERREIRA M.A., DÍAZ VELÁZQUEZ E., *Discapacidad, exclusión social y tecnologías de la información*, en *Política y Sociedad*, 2009, vol. 1-2, n. 46, pp. 237-253

VELARDE LIZAMA V., *Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico*, en *Revista Empresa y Humanismo*, 2012, vol. XV, n. 1, pp. 115-136

VICTORIA MALDONADO J.A., *El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos*, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 2013, n. 138, pp. 1093-1109

VIDAL GARCÍA J., *Derechos Humanos de las Personas con Diversidad Funcional*, en *Revista Tordesillas de Investigación*, 2015, n. 8, pp. 29-48

WEHMAN P., REVELL G., KREGEL J., *Supported employment: a decade of rapid growth and impact*, en *American Rehabilitation*, 1998, vol. 24, n. 1, pp. 31-43

Jubilación decente en la sociedad post-laboral

Francisco LOZANO LARES*

RESUMEN: La OIT ha adoptado diversas disposiciones legales que delimitan el marco jurídico internacional que constituye un nivel mínimo de protección por debajo del cual no puede hablarse de un sistema de jubilación decente. Dicho umbral de jubilación decente descansa sobre las siguientes directrices: universalidad de la cobertura de las pensiones de jubilación, fijación de la edad legal de jubilación en 65 años como regla general, carencia mínima de 10 años de residencia o 15 años de cotización o empleo, adecuación y suficiencia del importe de la pensión de jubilación para asegurar una condiciones de vida dignas, mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones de jubilación y responsabilidad general del Estado en el sostenimiento del sistema de pensiones de jubilación a través de una financiación colectiva y solidaria del mismo, la distribución equitativa de las cargas financieras y el control público de la gestión del sistema.

Palabras clave: Pensiones de jubilación, suficiencia prestacional, sostenimiento financiero.

SUMARIO: 1. La pensión de jubilación como derecho humano básico y como objetivo estratégico del programa de trabajo decente. 2. El marco jurídico internacional del derecho a la pensión de jubilación. 2.1. Universalidad de la cobertura de las pensiones de jubilación. 2.2. Fijación de la edad de jubilación en sesenta y cinco años como regla general. 2.3. Carencia mínima de diez años de residencia o quince años de cotización o empleo. 2.4. Adecuación y suficiencia del importe de las pensiones de jubilación para asegurar unas condiciones de vida dignas. 2.5. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones de jubilación. 2.6. Responsabilidad general del Estado en el sostenimiento y financiación del sistema de pensiones de jubilación. 3. El sistema de pensiones de la era digital. 4. Bibliografía.

* Profesor Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo. Universidad de Málaga.

Decent Retirement in Post-Labour Society

ABSTRACT: The ILO has adopted a number of legal provisions that define the international legal framework that constitutes a minimum level of protection below which there can be no decent retirement system. This decent retirement threshold is based on the following guidelines: universality of retirement pension coverage, setting the legal retirement age at 65 as a general rule, a minimum lack of 10 years of residence or 15 years of contribution or employment, adequacy and sufficiency of the amount of the retirement pension to ensure decent living conditions, maintenance of the purchasing power of retirement pensions and the general responsibility of the State to support the retirement pension system through collective and solidarity financing, equitable distribution of financial burdens and public control of the management of the system.

Key Words: Retirement pensions, adequacy of benefits, financial support.

1. La pensión de jubilación como derecho humano básico y como objetivo estratégico del programa de trabajo decente

Si algo caracteriza el debate actual sobre el futuro de las pensiones es el excesivo sesgo economicista que el mismo ha acabado adquiriendo, hasta el punto de llegar a poner en tela de juicio que el derecho a una mínima seguridad de ingresos en la edad avanzada, el derecho a la pensión de jubilación, en definitiva, es uno de los derechos humanos fundamentales expresamente consagrados desde mediados del siglo pasado en los principales instrumentos y declaraciones internacionales de derechos humanos. El art. 22 de la [Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948](#)¹, sin ir más lejos, reconoce que «Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social», expresión en la que, como es de sobra conocido, se integran las pensiones de jubilación. Por si hubiera alguna duda, el art. 25.1 del mismo texto indica más concretamente que toda persona tiene derecho, entre otros, al seguro de «vejez», puesto que el hecho de llegar a una edad avanzada suele entrañar el cese de la actividad laboral o profesional que se venía realizando, por lo que, de no existir esa renta de sustitución en la que consiste la pensión de vejez o jubilación, se estaría condenando a la miseria durante el último tramo de su vida a todas aquellas personas cuyos medios de subsistencia dependan exclusivamente del trabajo por cuenta ajena o propia.

Eso mismo pretende evitar también el Pacto Internacional de [Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 \(PIDESC\)](#)², cuando en su art. 9 indica de forma genérica que los «Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social», entre los que obviamente se encuentra el seguro de vejez. A diferencia de lo que sucede con la Declaración Universal de Derechos Humanos, que es un «postulado normativo de los derechos humanos fundamentales», el PIDESC es, como la propia OIT ha venido a reconocer, un auténtico «tratado abierto a la firma y ratificación» que opera como un «instrumento esencial para dar forma a esos derechos humanos»³, de ahí que contenga, en palabras de un sector de la doctrina española, «mecanismos de control y aseguramiento de los derechos que se establecen en el mismo, bien a través de informes, bien a través de

¹ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 diciembre 1948.

² Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 diciembre 1966.

³ OIT, *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, 2011, p. 12.

reclamaciones estatales o particulares ante el Comité de Derechos Humanos»⁴. El valor jurídico del PIDESC como norma internacional vinculante resulta indiscutible, por tanto, al menos para los países que lo hayan ratificado. Y en la actualidad son ya 167 los Estados Miembros de las Naciones Unidas que lo han ratificado⁵, comprometiéndose así ante la comunidad internacional a adoptar las medidas necesarias, «hasta el máximo de los recursos de que dispongan», para lograr la plena efectividad de los derechos consagrados en el mismo (art. 2.1), lo que además tendrán que garantizar «sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social» (art. 2.2).

La consideración de la seguridad social como un derecho humano fundamental implica que el debate en torno al sistema de pensiones no pueda plantearse en términos economicistas como ha venido haciéndose durante las últimas décadas, puesto que se trata de un derecho inalienable, indiscutible. Así, del mismo modo que no podemos plantearnos la viabilidad crematística del derecho a la vida, tampoco cabe cuestionarse la viabilidad económica del sistema de pensiones, que ha de ser garantizado en todo caso, lo que no quita obviamente que haya que debatir hasta la saciedad cuestiones como las condiciones económicas y jurídicas que son necesarias para establecer un sistema de pensiones digno o la fórmula financiera más idónea para garantizar el mantenimiento de un sistema de pensiones decente, justo y suficiente.

Partiendo de esa consideración de la seguridad social como un derecho humano básico, en la memoria del Director General de la OIT de 1999 sobre Trabajo Decente se indicaría gráficamente que «todo el mundo necesita un nivel mínimo de protección social y de garantía de los ingresos, determinado por la capacidad y el grado de desarrollo de su sociedad»⁶, de ahí que la protección social fuese concebida *ab initio* como uno de los cuatro pilares básicos del concepto de trabajo decente. Parece obvio, por tanto, que el establecimiento de un sistema de pensiones de jubilación, que es la prestación económica por antonomasia en materia de

⁴ M.Y. SÁNCHEZ-URÁN HAZAÑA, [Libre circulación y derechos de protección social: aspectos sustantivos y principios de coordinación entre sistemas nacionales de protección social](#), ponencia al seminario internacional *Cooperación internacional y garantía de los derechos fundamentales*, Madrid, 9-13 febrero 2015.

⁵ Cfr. UN, *Status of Treaties*, Chapter IV, [Human Rights](#), § 3, [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights](#).

⁶ OIT, [Trabajo decente](#), Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999, p. 38.

protección social, ha de ser considerado como uno de los objetivos estratégicos que se persiguen con la implantación del paradigma de trabajo decente en la medida en que las pensiones de jubilación cumplen un «papel decisivo» para «garantizar la seguridad de los ingresos y el bienestar de las personas de edad»⁷.

Siendo todo ello claro, conviene plantearse seguidamente, en línea con lo que proponíamos en nuestro trabajo sobre la eficacia jurídica del concepto de trabajo decente⁸, si de la normativa internacional sobre las pensiones de jubilación cabe extraer unas líneas básicas que delimiten jurídicamente el contenido y alcance de esta faceta del concepto de trabajo decente. De ser posible su identificación, esas líneas maestras deberían servir, pues, como marco legal de referencia para los países que integran la comunidad internacional, siendo jurídicamente vinculantes para todos aquellos Estados que hayan ratificado los convenios de la OIT en los que dicho marco legal quede plasmado. No en vano, en un reciente informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, que es la máxima autoridad técnica en materia de interpretación jurídica de esas normas internacionales, se afirmaba categóricamente que el «cuerpo de normas» en materia de protección social producido por la OIT constituía «una sólida base jurídica sobre la que se afirma el derecho humano a la seguridad social», determinando «el marco jurídico» por el que se regían los sistemas nacionales de seguridad social⁹.

Determinar de entre el vasto *cuerpo de normas* que integran la normativa de seguridad social de la OIT cuáles son las disposiciones que en concreto delimitan el marco jurídico internacional de las pensiones de jubilación no es tarea fácil, desde luego, puesto que equivale a identificar las normas en las que ha quedado reflejado el objetivo básico de conseguir una seguridad de ingresos para las personas que se encuentren en situación de necesidad al retirarse de la vida activa por razón de la edad. Pero como ya tuvimos ocasión de indicar en el trabajo citado sobre la eficacia jurídica del concepto de trabajo decente, y por las razones allí expuestas, las normas que perfilan el marco jurídico internacional de las pensiones de jubilación serían el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (102), y el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes,

⁷ Tal como se reconoce en OIT, [Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social](#), 2017, p. 74.

⁸ F. LOZANO LARES, [La Eficacia Jurídica del concepto de Trabajo Decente](#), en [esta Revista](#), 2016, vol. 4, n. 4, pp. 1-36.

⁹ OIT, [La seguridad social y la primacía del derecho](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, 2011, p. 6.

1967 (128). A diferencia de otros convenios de seguridad social de la OIT, como el Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1925 (48), que tienen una finalidad meramente *coordinadora*, limitándose por ello mismo a ofrecer soluciones concretas a los problemas de protección social de los trabajadores migrantes¹⁰, los dos convenios citados presentan la particularidad de tener un carácter netamente *armonizador*, siendo su objetivo básico no ya el de regular las relaciones de seguridad social entre los Estados firmantes sino el de delimitar el contenido y alcance de la seguridad social, promoviendo el desarrollo de las legislaciones nacionales en este ámbito.

Junto a esos dos convenios *técnicos* de carácter imperativo, también habría que tener en cuenta lo dispuesto en la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (202), pese a tratarse de una norma de *soft law* que solo contiene principios orientativos que no entrañan imposición a los Estados miembros de la OIT. Conviene tener en cuenta a este respecto que dicha Recomendación es la norma armonizadora de seguridad social más reciente elaborada en el seno de la OIT tras 45 años de silencio normativo y la primera dictada bajo el paraguas del paradigma de trabajo decente, tal como reconocería el Grupo Consultivo encargado de redactar el informe que serviría de base para su aprobación, donde quedó indicado que el concepto de *Piso de Protección Social* estaba «estrechamente relacionado con la Agenda de Trabajo Decente»¹¹. Dado el tiempo transcurrido desde 1952, fecha de aprobación del principal convenio de la OIT en materia de seguridad social, esta Recomendación sobre pisos de protección social resulta sumamente esclarecedora a la postre para valorar la vigencia real de lo estipulado a mediados de la década del siglo pasado. En este sentido, la Recomendación de 2012 sobre los pisos de protección social indica en su exposición de motivos que el Convenio 102 de la OIT sobre la seguridad social conserva «toda su pertinencia» como instrumento de referencia para los sistemas de seguridad social, de ahí que la propia Recomendación se presente como un *complemento* de las normas de la OIT en materia de seguridad social que proporciona «orientación a los Miembros para establecer pisos de protección social adaptados a las circunstancias y niveles de desarrollo de cada país, como parte de sistemas integrales de seguridad social».

¹⁰ De ese tenor son también los siguientes convenios de la OIT: Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (97); Convenio sobre la igualdad de trato, 1962 (118); Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1974 (143); Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (157).

¹¹ OIT, *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva*, 2011, p. XXVI.

2. El marco jurídico internacional del derecho a la pensión de jubilación

Para apreciar adecuadamente la significación jurídica del Convenio 102, conviene comenzar analizando su auténtica dimensión histórica. Como reconoce la propia Comisión de Expertos de la OIT, se trata de la principal disposición jurídica de la “segunda generación” de normas de seguridad social que, pese al tiempo transcurrido desde su aprobación, aún sigue conservando toda su vigencia e importancia. Así, a diferencia de las normas de la primera generación, que fueron aprobadas entre 1919 y 1939 y se «inspiraron principalmente en el concepto de “seguro social”», las normas de la segunda generación, que van desde 1944 a 1964, «se adoptaron en la era de la seguridad social», un concepto novedoso por aquellas fechas con el que se pretendía superar la visión precedente mediante la implantación de un sistema de protección social de alcance universal basado no tanto en el aseguramiento de determinados riesgos sociales sino en la más amplia noción de cobertura del estado de necesidad, de ahí que se contemplara también el establecimiento de prestaciones de asistencia social «para quienes no estuviesen amparados por el seguro social»¹².

Nacido en el contexto histórico de posguerra y bajo ese nuevo enfoque institucional, el Convenio sobre la seguridad social de 1952 acabaría convirtiéndose en la norma internacional de seguridad social por excelencia no ya solo porque fuese el texto más completo de los aprobados por la OIT hasta entonces sino, sobre todo, porque en él se vino a establecer el denominado *ideal de cobertura* o nivel mínimo de protección social que los Estados firmantes del Convenio se comprometían a instaurar en el territorio bajo su soberanía mediante la implementación de un sistema de Seguridad Social que abarcara todo el conjunto de eventualidades y prestaciones previstas en el mismo, sistema que se iría implantando gradualmente hasta alcanzar a toda la población. Hay que tener en cuenta que las prestaciones contempladas en el Convenio 102 de la OIT representaban las nueve grandes ramas de la seguridad social que, aún hoy, siguen siendo los campos de acción básicos de cualquier sistema de protección social moderno; a saber: *Asistencia Médica* (Parte II), *Prestaciones Monetarias de Enfermedad* (Parte III), *Prestaciones de Desempleo* (Parte IV), *Prestaciones de Vejez* (Parte V), *Prestaciones en Caso de*

¹² OIT, [La seguridad social y la primacía del derecho](#), cit., pp. 9-11.

Accidente del Trabajo y de Enfermedad Profesional (Parte VI), *Prestaciones Familiares* (Parte VII), *Prestaciones de Maternidad* (Parte VIII), *Prestaciones de Invalidez* (Parte IX) y *Prestaciones de Sobrevivientes* (Parte X).

Pese a lo que pudiera deducirse de ese completo listado de situaciones susceptibles de protección social, el Convenio 102 de la OIT no fue la *norma avanzada* que sus promotores venían barajando para los países que ya contaban con sistemas de protección social perfeccionados, norma que nunca llegó a adoptarse, sino la «norma “mínima” destinada a los países menos desarrollados que desearan dotarse de sus propios sistemas nacionales de seguridad social»¹³. Así quedaba reflejado, desde luego, en su propia auto-calificación como “norma mínima”, y eso explica asimismo la flexibilidad con que fue concebido su régimen de ratificaciones, pues según lo dispuesto en el art. 2 del Convenio 102 de la OIT bastaba con comprometerse a instaurar al menos tres de las nueve prestaciones reguladas en el mismo para que este entrara en vigor en el Estado miembro de que se tratara. Este requisito mínimo de ratificación, así como otras muchas cláusulas de flexibilidad establecidas en esta norma, como la relativa a la autorización de excepciones temporales para los países en desarrollo, que fueron establecidas con la finalidad de «permitir el cumplimiento gradual del objetivo de cobertura universal»¹⁴, no parece sin embargo que hayan conseguido su objetivo de lograr una generalizada [ratificación del Convenio 102 de la OIT](#)¹⁵, puesto que hoy por hoy solo lo han ratificado 55 de los, si no nos fallan las cuentas, 194 Estados que componen actualmente la comunidad internacional.

En cualquier caso, ese relativamente escaso número de ratificaciones no le resta un ápice de su trascendencia jurídica, puesto que este Convenio de la OIT introduciría por vez primera disposiciones de derecho internacional «que fijaban niveles cuantitativos de protección social básica, así como requisitos estadísticos en cuanto a la cobertura mínima de la población y el monto de las prestaciones»¹⁶, quedando establecido así el «marco normativo mínimo, jurídicamente vinculante, para el diseño, la medición y el desarrollo de los sistemas de seguridad social en todo el mundo»¹⁷. Marco normativo cuyo valor referencial no ha hecho sino crecer con el paso del tiempo, sirviendo como base jurídica de partida no ya sólo para la implementación de sistemas nacionales de seguridad social sino también

¹³ *Ibidem*, p. 12.

¹⁴ *Ibidem*, p. 28.

¹⁵ España lo ratificó por Instrumento de 29 junio 1988, aceptando las partes II a IV y VI.

¹⁶ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 27.

¹⁷ Así lo reconoce la Comisión de Expertos de la OIT en OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 27, nota 35.

para la aprobación de otras normas internacionales con un nivel más elevado de protección social, como el Código Europeo de Seguridad Social adoptado en 1964 en el seno del Consejo de Europa con la colaboración de la Oficina Internacional del Trabajo¹⁸.

El Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (128), pertenece ya, por su parte, a las normas de la *tercera generación*, aprobadas entre 1965 y 1988, que perseguían «la consolidación de los sistemas de seguridad social y la elevación del nivel de protección en términos de población cubierta y de cuantía y tipo de prestaciones»¹⁹. Como cabe deducir de lo expuesto anteriormente, al tratarse de una norma más *avanzada* que las precedentes, el número de [ratificaciones del Convenio 128](#) es bastante más parco aún que el del Convenio 102, habiendo sido ratificado por tan sólo 17 Estados. Si tenemos en cuenta, no obstante, que el Convenio 128 de la OIT completa lo dispuesto en el Convenio 102 a efectos de prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, reagrupando en una sola disposición las tres ramas que deberían configurar todo sistema nacional de pensiones, esa frustrante cifra de ratificaciones tampoco va a resultar significativa a los efectos de este estudio, en el que pretendemos identificar no ya el grado de aceptación del marco normativo internacional de las pensiones de jubilación, que es una cuestión de naturaleza política, sino su contenido y alcance jurídicos.

Pero antes de entrar en ese análisis, aún habría que resaltar un dato histórico sumamente relevante a nuestro juicio como es el hecho de que a partir de 1967, fecha de adopción del Convenio 128 de la OIT, no se hayan adoptado más normas internacionales en materia de pensiones que sean jurídicamente vinculantes, ya que el último instrumento internacional adoptado en el seno de la OIT relacionado con la seguridad social, la Recomendación de 2012 sobre los pisos de protección social, es una disposición de *soft law* que, como ya hemos indicamos, no establece imposiciones legales ni puede ser considerada, por ello mismo, como la inauguradora de esa *cuarta generación* de normas internacionales de seguridad social que no parece que tenga visos de materializarse a corto plazo. Se constata así la existencia de un vasto período de inactividad normativa que viene a coincidir básicamente con el advenimiento de la sociedad post-industrial y cuya razón de ser se encuentra «muy probablemente», en palabras de la propia Comisión de Expertos de la OIT, «en la retirada general del Estado del Bienestar, que traspasó gran

¹⁸ Vid. COUNCIL OF EUROPE, [Details of Treaty No. 048, European Code of Social Security](#).

¹⁹ OIT, [La seguridad social y la primacía del derecho](#), cit., p. 12.

parte de sus responsabilidades sociales al sector privado, a los mercados financieros y a la propia iniciativa de los beneficiarios»²⁰.

Como resultado de esa inacción legal, el marco normativo actual de las pensiones de jubilación a nivel internacional sigue siendo prácticamente el mismo que quedó instaurado, por no decir fosilizado, hace más de 65 años, por lo que difícilmente podrá decirse que las líneas básicas que ahora identificaremos constituyen unas previsiones jurídicas demasiado exigentes para cualquier Estado con una economía mínimamente desarrollada.

2.1. Universalidad de la cobertura de las pensiones de jubilación

En relación con el ámbito subjetivo de protección de las pensiones de jubilación, el art. 27 del Convenio 102 de la OIT parece limitar su aplicación a determinadas categorías de personas si nos atenemos a su exclusivo tenor literal. Así, sin perjuicio de la cláusula de flexibilidad contenida en el apartado *d*, dirigida a los países cuya economía esté insuficientemente desarrollada, el precepto exige con carácter general que las «personas protegidas» por las prestaciones de vejez «deberán comprender»: «(a) sea a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados; (b) sea a categorías prescritas de la población económicamente activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes; (c) sea a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos».

Si bien es verdad que el establecimiento de esos porcentajes del 50 y el 20% en relación con los trabajadores por cuenta ajena y el resto de la población activa, respectivamente, induce a pensar en una especie de acotación de la población protegida por las pensiones de jubilación, lo cierto es que no era esa su finalidad sino la de introducir un cierto margen de flexibilidad que estimulara a los Estados a aceptar esta parte del Convenio mediante su aplicación progresiva. La propia Comisión de Expertos de la OIT ha indicado a este respecto que, «en un afán evidente de flexibilidad», el legislador internacional había evitado «recurrir a concepciones estrictamente jurídicas para definir a las personas protegidas», de ahí que se hubiera preferido establecer varios criterios estadísticos que ofrecieran a los gobiernos la posibilidad de elegir, a la hora de evaluar su campo de aplicación, entre tomar como «referencia

²⁰ *Ibidem*, p. 13.

bien a los trabajadores asalariados, a la población económicamente activa o a los residentes», correspondiendo así a los Estados «decidir cuál de dichos criterios entienden aplicar»²¹.

Hay que tener en cuenta, además, algo tan sumamente significativo como el hecho de que el precepto no aluda a la *nacionalidad* como criterio de delimitación de su ámbito subjetivo de protección sino que hace referencia a los *asalariados*, a la *población económicamente activa* y a los *residentes*, lo que, analizado en su contexto histórico, implicaba la extensión de la cobertura de las pensiones de jubilación a todas las capas sociales y no solo a los trabajadores por cuenta ajena de la industria y los servicios, como se venía haciendo hasta entonces a través de la técnica del seguro social. En realidad, esa configuración de la población protegida en tres grandes categorías opcionales venía a ser el reflejo jurídico de lo estipulado en la Recomendación de 1944 sobre la seguridad de los medios de vida (67), instrumento plenamente vigente, cuyos principios básicos adquirirían carácter obligatorio a través del Convenio 102 de la OIT, y donde, según la propia Comisión de Expertos, quedó asentada «la nueva doctrina de la universalidad como base para el desarrollo de la seguridad social»²². Universalidad que se pretendía conseguir mediante la extensión, por un lado, del seguro social a todos los trabajadores, ya fuesen asalariados o trabajadores independientes, y tanto en las zonas urbanas como rurales, y a través de la instauración e implementación, por otro lado, de la asistencia social, que la citada Recomendación definiría por primera vez como «un complemento del seguro social, por cuyo intermedio se extendía la protección a la población vulnerable y desvalida»²³.

Siguiendo esas directrices, el art 27 del Convenio 102 de la OIT venía, pues, a otorgar carácter vinculante a esa dinámica universalizadora, haciendo extensivo el derecho a la pensión de jubilación tomando como referencia a los trabajadores por cuenta ajena, al resto de la población activa, donde lógicamente quedaban incluidos tanto los trabajadores autónomos como las personas desempleadas²⁴, o bien a *todos* los demás

²¹ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, Conferencia Internacional del Trabajo, 76ª reunión, 1989, p. 21 (estudio relativo al Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (102); al Convenio 128) y a la Recomendación 131 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967, en lo que se refiere a las prestaciones de vejez).

²² OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 19.

²³ *Ibidem*, p. 20.

²⁴ Que el término “población económicamente activa” abarca también a los desempleados es algo sobre lo que la propia Comisión de Expertos de la OIT se ha pronunciado afirmativamente. *Vid.*, al respecto, OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 23.

residentes sin recursos económicos suficientes no amparados por el seguro social de vejez, entre quienes sin duda se encontrarían, además de las personas indigentes, quienes hubieran pasado su vida trabajando en la economía informal e incluso los extranjeros que se encontrarán legalmente en el país de acogida²⁵. La finalidad del precepto no era otra, por tanto, que la de establecer la universalidad de la cobertura de las pensiones de jubilación de forma progresiva, de ahí su redacción flexible, por la sencilla razón de que, como diría la Comisión de Expertos de la OIT, la seguridad social en su conjunto no constituía «la aspiración de una única clase social, determinadas categorías profesionales o grupos desfavorecidos», sino que satisfacía «las necesidades de todos los trabajadores y de sus familias, y como derecho humano, las de toda la población»²⁶.

La implantación progresiva de la cobertura universal de las pensiones de jubilación se vería confirmada poco después con las ampliaciones efectuadas por el Convenio 128 de la OIT, cuyo art. 16 abarcaría ya a «todos los asalariados, incluidos los aprendices» (a); a categorías determinadas del resto de la población activa que constituyera, «por lo menos, el 75 por ciento de toda la población económicamente activa» (b); así como a «todos los residentes, o a los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos» (c). En esa misma línea, la Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (131), que venía a complementar el Convenio 128 de la OIT, pediría a todo Estado miembro que extendiera, «por etapas si fuere necesario», la legislación sobre la pensión de vejez a las personas cuyo empleo fuese de carácter ocasional, así como a «todas las personas económicamente activas» (art. 2). Pese a su carácter no vinculante, esta disposición de *soft law* tiene un valor interpretativo de primer orden para avalar esa pretensión universalista del legislador internacional que venimos comentando.

El principio de universalidad del derecho a la seguridad de ingresos en la tercera edad volvería a ser reafirmado en la Declaración de la OIT relativa a la justicia social para una globalización equitativa, adoptada en 2008, donde quedaría expresada «la visión contemporánea del mandato de la OIT en la era de la globalización» y que ha sido considerada como «la tercera gran declaración de principios y políticas de gran alcance adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo desde la Constitución de la

²⁵ El término “residente” no se extiende, en cambio, a los extranjeros en situación *irregular* en el país de inmigración, tal como se indica en OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 22.

²⁶ OIT, [La seguridad social y la primacía del derecho](#), cit., p. 139.

OIT en 1919»²⁷. Así, entre los principios enunciados en esa significativa Declaración se encontraría «la ampliación de la seguridad social a todas las personas, incluidas medidas para proporcionar ingresos básicos a quienes necesiten esa protección»²⁸, quedando perfilada así la denominada *dimensión horizontal* de la estrategia de la OIT para la extensión de la cobertura de la seguridad social. Estrategia de universalización que, tras la consagración jurídica del derecho a las pensiones de jubilación de todos los trabajadores, tanto asalariados como autónomos, pretende dar un paso más encaminado a la implantación de «un régimen de seguridad social de carácter no contributivo» entre cuyas cuatro garantías esenciales estaría la de que «todos los residentes de la tercera edad [...] deben tener seguridad de ingresos, al menos a nivel del umbral oficial de pobreza del país, mediante la percepción de pensiones específicas»²⁹.

El principal fruto normativo, por ahora, de esa estrategia de universalización de la seguridad social, en general, y del derecho a la pensión de jubilación, en particular, ha sido la Recomendación de 2012 sobre los pisos de protección social, donde se pide a todos los Estados Miembros de la OIT que apliquen el «principio de universalidad de la protección, basada en la solidaridad social» (art. 3.a), lo que implica la necesidad de implantar unos «pisos nacionales de protección social» que comprendan, entre otras garantías básicas, la relativa a una «seguridad del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional» (art. 5.d). Para la consecución de ese objetivo la Recomendación es sumamente flexible y apenas si impone condiciones, entendiéndose que los Estados podrán suministrar «prestaciones de vejez» como estimen conveniente en función del contexto nacional, pero combinando del modo más eficaz y eficiente «regímenes universales de prestaciones, regímenes de seguro social, regímenes de asistencia social, regímenes de impuesto negativo sobre la renta, regímenes públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo» (art. 9.3).

Parece claro, por tanto, que una interpretación sistemática del conjunto de

²⁷ Las otras dos grandes declaraciones previas serían la Declaración de Filadelfia de 1944 y la Declaración de la OIT relativa a los derechos y principios fundamentales en el trabajo de 1998. *Vid.* OIT, [Declaración de la OIT relativa a la justicia social para una globalización equitativa](#), 2008, p. 1 (adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 97ª reunión).

²⁸ Así como «la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos».

²⁹ OIT, [La seguridad social y la primacía del derecho](#), cit., p. 141.

normas que se ocupan de la materia conduce necesariamente a la consideración, sin ningún género de dudas, de que la primera exigencia jurídica establecida por la normativa internacional de seguridad social en relación con las pensiones de jubilación es su cobertura universal, que puede articularse a través de diversas vías que, en su conjunto, entrañan la instauración de dos niveles de protección, uno contributivo, de ámbito profesional, y otro no contributivo o asistencial, destinado a cubrir las lagunas o insuficiencias del nivel profesional.

2.2. Fijación de la edad de jubilación en sesenta y cinco años como regla general

Como es sabido, y así lo indica de forma expresa el art. 25.1 del Convenio 102 de la OIT, la contingencia de jubilación consiste en «la supervivencia más allá de una edad prescrita». Pues bien, a la hora de establecer un límite de edad a partir del cual se puede ejercer el derecho a la pensión de jubilación, el art. 25.2 del Convenio 102 de la OIT es sumamente preciso cuando establece que la edad prescrita «no deberá exceder de sesenta y cinco años». Bien es cierto, que acto seguido introduce un cierto margen de flexibilidad al autorizar a «la autoridad competente» para fijar una edad más elevada, «teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate».

Parece obvio que con esa autorización no se está dando carta blanca para fijar la edad de jubilación por encima de los sesenta y cinco años con carácter discrecional sino todo lo contrario, puesto que solo podrá elevarse la edad de jubilación cuando la *capacidad de trabajo* de las personas mayores de sesenta y cinco años así lo permita. De ese modo, entre las diversas razones que justificarían la determinación legal de una edad a partir de la cual se adquiere el derecho a pensión de jubilación, como serían la compensación por los servicios prestados y el derecho al descanso, parece que acabó prevaleciendo la idea de la «presunción de invalidez», basada en el hecho de que, «a cierta edad, las facultades físicas y mentales del trabajador se ven mermadas, por lo que no sería justo obligarle a continuar sus actividades profesionales»³⁰. Ahora bien, determinar la capacidad laboral de una persona no es tarea fácil, puesto que, además de la edad, ello dependerá de un sinfín de factores personales, sociales y medioambientales como, por ejemplo, la cualificación profesional del trabajador, su grado de satisfacción laboral, la penosidad e

³⁰ OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 39.

insalubridad del medio ambiente laboral o el nivel de desarrollo del sistema sanitario del país donde se ejerza la actividad profesional. La capacidad de trabajo no parece, pues, la variable más idónea para servir de fundamento a la elevación de la edad de jubilación porque presenta unos rasgos tan subjetivos que casi podría decirse que cada persona individualmente considerada tiene su particular capacidad de trabajo, máxime si tiene una edad avanzada. Y si en el ámbito de las prestaciones contributivas no resulta demasiado apropiada para justificar la introducción de excepciones a la regla general de los sesenta y cinco años, en el caso de las prestaciones no contributivas resulta completamente inoperante, puesto que en este segundo nivel de protección la capacidad de trabajo no tiene significación alguna.

Quizás por ello, ante la práctica imposibilidad de utilizar la capacidad de trabajo como criterio justificativo para introducir excepciones a la regla general de los sesenta y cinco años, el legislador internacional volvería a retomar en 1967 la idea, barajada ya durante las discusiones preparativas del Convenio 102 de la OIT, de fundamentar la elevación de la edad de jubilación en «criterios respaldados por estadísticas justificativas»³¹. Así, el art. 15.2 del Convenio 128 de la OIT, apelando a otras variables más objetivas u objetivables que, además, podrían ser más susceptibles de control por parte de los órganos competentes de la OIT, acabaría indicando que la edad de jubilación podría elevarse por encima de los sesenta y cinco años en función de «criterios demográficos, económicos y sociales apropiados, justificados por datos estadísticos».

A nadie se le oculta, desde luego, que una pirámide poblacional invertida, por ejemplo, con una base cada vez más estrecha en comparación con los grupos etarios superiores, debido al envejecimiento progresivo de la población, podría ser considerado como uno de esos *criterios demográficos* que justificarían la elevación de la edad de jubilación más allá de los sesenta y cinco años. Ahora bien, tampoco conviene desconocer que la

³¹ *Ibidem*, p. 40, donde la Comisión de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones hace la siguiente indicación: «Cabe observar que el texto preparado por la Oficina a raíz de la primera discusión en la Conferencia preveía la posibilidad de autorizar una edad superior a los 65 años “a condición de que el número de residentes que hayan alcanzado esa edad no sea inferior al 10 por ciento del número total de residentes mayores de 15 años que no hayan alcanzado la edad en cuestión”. Este proyecto de texto tendía a contemplar la situación de los países en los que la esperanza de vida es muy alta y, en los que por consiguiente, una gran proporción de las personas de edad pueden considerarse aptas para el trabajo. No obstante, en aras de flexibilidad, la Conferencia adoptó un texto en el que se renunciaba a esa justificación de orden estadístico, manteniendo únicamente la idea subyacente de la capacidad de trabajo de “las personas de edad avanzada”».

demografía es una ciencia estadística que opera con variables, y que la estructura de cualquier población humana no es una constante sino la descripción temporal de una colectividad determinada en un momento determinado³², por lo que es posible corregir los desequilibrios demográficos que vayan surgiendo mediante la implementación de otro tipo de medidas menos gravosas para las personas de edad como las políticas de fomento de la natalidad o la regularización de una mayor tasa de inmigrantes, lo que entraña consecuencias económicas y sociales de gran calado, de ahí que las razones demográficas no basten por sí solas para justificar la elevación de la edad de jubilación. Nadie discute, por otro lado, que la esperanza de vida, junto a otras variables como «la tasa de actividad de las personas de edad», son criterios a tener en cuenta a la hora de establecer la edad de jubilación, como la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT reconocería en su informe sobre la protección de la vejez del año 1989³³. Pero la propia Comisión de Expertos dejaría bien claro en ese mismo informe que había *toda una serie de consideraciones* que se oponían a las argumentaciones de quienes, ya por esas fechas, venían defendiendo que «al aumentar la esperanza de vida al mismo tiempo que el nivel de vida, los trabajadores deberían poder permanecer más tiempo en actividad». Entre las razones apuntadas para rechazar ese tipo de argumentaciones se encontraba, en primer lugar, el hecho de que «un aumento general de la edad que da derecho a pensión inevitablemente tendría repercusiones negativas en las oportunidades de empleo de los trabajadores más jóvenes», a lo que se unía, además, una evidencia tan obvia como la de que la elevación de la esperanza de vida no es «necesariamente un fenómeno universal» sino que, antes al contrario, era bastante probable «que esta elevación no afecte de igual manera dentro de un mismo país a las diferentes categorías de trabajadores», habiéndose comprobado que incluso en los países industrializados había muchos trabajadores que antes de cumplir la edad de sesenta y cinco años se veían «obligados a interrumpir su actividad por razones de salud»³⁴. De hecho, algunos economistas han puesto de manifiesto que aún hoy «los años de vida de una persona dependen de su clase social», llegándose a constatar que «un burgués vive diez años más que un trabajador no cualificado con más de dos años en paro»³⁵. En

³² «Demografía» es, según el [Diccionario de la RAE](#), el «Estudio estadístico de una colectividad humana, referido a un determinado momento o a su evolución».

³³ OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 41.

³⁴ *Ibidem*, p. 133.

³⁵ V. NAVARRO, J. TORRES LÓPEZ, *Lo que debes saber para que no te roben la pensión*, Espasa, 2013, p. 93.

semejantes condiciones, proceder a una elevación generalizada de la edad de jubilación, sin tener en cuenta la menor esperanza de vida de muchos trabajadores, equivaldría, por tanto, a pedirles que pierdan toda esperanza de llegar a disfrutar la pensión de jubilación pero que no por ello dejen de seguir financiando con sus cotizaciones las pensiones de las personas más acomodadas que, gracias a su nivel de vida, vivirán muchos más años.

Por estas razones de evidente justicia social no pueden ser tomadas en consideración argumentaciones tan simplistas, por utilizar un adjetivo suave, como las que se vienen esgrimiendo desde determinados círculos empresariales y financieros durante los últimos años, que ven en el aumento de la esperanza de vida un motivo suficiente para exigir una elevación generalizada de la edad de jubilación, pidiendo a los trabajadores que permanezcan más tiempo en activo por ese mero hecho de carácter demográfico.

En cuanto a los *criterios económicos*, cabe imaginar que la llegada de un período de crisis económica o financiera, con la consecuente reducción de ingresos en materia de cotizaciones e impuestos que llevaría aparejada, también podría inducir a pensar en la elevación de la edad de jubilación como una medida de política económica que contribuyera a la reducción del gasto público. Claro que eso equivaldría a olvidar que la sucesión de ciclos económicos expansivos y recesivos es consustancial al modelo capitalista que ha acabado imponiéndose a nivel mundial, por lo que también en este caso estaríamos ante una situación coyuntural que podría ser compensada con otras medidas de política económica, como el aumento de la inversión estatal o la reducción del gasto público en partidas de menor impacto social. Conviene recordar a este respecto lo acaecido a mediados de la década de 1990, cuando los técnicos de la OIT constataron que las preocupaciones gubernamentales se venían centrando durante los últimos años en el control y la racionalización de los recursos de la seguridad social, efectuando reformas al amparo de esa argumentación economicista que, entre otras medidas, incluían «un aumento de la edad de admisión a la jubilación»³⁶. La Comisión de Expertos de la OIT criticaría severamente este tipo de reformas por la incidencia que tenían sobre el bienestar de la población así como por no tener en consideración los intereses de las personas protegidas, de ahí que acabara concluyendo que «no debería procederse apresuradamente a reformas sustanciales para dar respuesta a presiones financieras» sino que «tales cambios deberían tener debidamente en cuenta, en todos los casos,

³⁶ OIT, *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III (Parte 4.A)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 83ª reunión, 1996, p. 20.

las normas internacionales en la materia»³⁷. Estas normas internacionales, como hemos visto, exigen que los criterios demográficos, económicos y sociales se han de valorar conjuntamente, sin que cada uno de ellos por separado sea suficiente por sí solo para justificar una elevación de la edad de jubilación, tal como se deduce del uso por parte del legislador internacional de la conjunción copulativa “y”, pues de haber querido otra cosa le hubiera bastado con utilizar la disyuntiva “o” en la relación de criterios del art. 15.2 del Convenio 128 de la OIT.

En cualquier caso, dado que tanto los criterios demográficos como los económicos no tienen carácter permanente *per se*, las medidas de elevación de la edad de jubilación que se hubieran podido adoptar a su amparo dejarían de estar justificadas cuando el desequilibrio demográfico fuese corregido o en cuanto se hubiese superado la situación económica crítica, por lo que dichas medidas han de ser consideradas como plenamente reversibles para que, a nuestro juicio, se ajusten a lo dispuesto en el art. 15.2 del Convenio 128 de la OIT.

Más difícil resulta intuir qué tipo de *criterios sociales* podrían justificar una elevación de la edad de jubilación por encima de los sesenta y cinco años, puesto que el legislador internacional solo hace referencia implícita a este tipo de consideraciones cuando prescribe la reducción de la edad de jubilación para las personas ocupadas en trabajos penosos e insalubres. No obstante, con esa referencia jurídica, cuya *importancia social* fue destacada en los trabajos preparatorios del Convenio 128 de la OIT³⁸, podría llegar a argumentarse *a sensu contrario* que una progresiva mejora de las condiciones de vida y trabajo que contribuyera a un alto grado de satisfacción laboral, sí que justificaría, incluso con la aquiescencia de los propios interesados, una prolongación de la vida activa cuando el trabajo resultara altamente gratificante y la experiencia profesional fuese un valor añadido tanto para la empresa como para la sociedad en su conjunto. Claro que no sería equitativo hacer lo mismo en otros sectores de actividad donde la precariedad de las condiciones de trabajo provocaran un desgaste prematuro del organismo y una disminución no ya solo de la longevidad laboral sino incluso de la esperanza de vida de las personas ocupadas en dichas actividades, de ahí que el propio legislador internacional haya suprimido esa posibilidad exigiendo que la edad de jubilación fijada «deberá ser reducida, en las condiciones prescritas, para las personas que hayan estado trabajando en labores consideradas por la legislación nacional como penosas o insalubres a los efectos de la

³⁷ *Ibidem*, p. 21.

³⁸ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 41.

prestación de vejez» (art. 15.3 del Convenio 128 de la OIT).

Parece evidente, pues, que este tipo de consideraciones de índole social pueden ser utilizadas, dependiendo de la situación individual de cada trabajador, bien para habilitar la postergación de la vida activa o, por el contrario, para imponer una anticipación de la edad de jubilación. A lo primero apunta indirectamente el art. 26.3 del Convenio 102 de la OIT cuando autoriza al legislador nacional para «suspender la prestación si la persona que habría tenido derecho a ella ejerce ciertas actividades remuneradas prescritas»³⁹. Si tenemos en cuenta que la pensión de jubilación está concebida como una renta de sustitución que vendría a compensar la pérdida del salario derivada del cese en el trabajo al alcanzar la edad de jubilación (o una renta de subsistencia en el caso de las pensiones de vejez no contributivas), resulta lógico suspender la prestación a que se tendría derecho si no se produce el cese efectivo en el trabajo. Ahora bien, antes que una sanción a la persona que decida seguir trabajando voluntariamente mas allá de la edad de jubilación, lo que el legislador internacional estaría introduciendo con esa previsión es la concesión de un cierto margen de elección de la edad a la que cada persona, «en función de su estado de salud y de sus preferencias personales», decida solicitar la pensión de jubilación, lo que, como señalara la Comisión de Expertos, estaría en consonancia con lo previsto en la Recomendación sobre los trabajadores de edad, 1980 (162)⁴⁰, cuyo art. 21 aconseja la adopción de medidas tendentes a garantizar que «el paso de un trabajador a la situación de retiro se efectúe voluntariamente», haciendo «flexible la edad de admisión a la prestación de vejez». No en vano la propia Comisión de Expertos se encargaría de hacer hincapié en que «la edad que da derecho a pensión no es sinónimo de la edad de jubilación, es decir, aquella en que el trabajador decide cesar su actividad profesional o en que debe dejar el empleo»⁴¹. O sea, que el legislador internacional ha concebido el establecimiento de la que podríamos calificar como *edad legal de jubilación* no como un imperativo jurídico sino como un derecho del trabajador que aparece articulado en torno a un límite objetivo a partir del cual aquél puede solicitar la prestación que le corresponda.

³⁹ O reducirlas, en su caso, cuando las ganancias del beneficiario excedan de un valor prescrito. Por su parte, también las prestaciones no contributivas pueden quedar reducidas «cuando las ganancias del beneficiario, o sus demás recursos, o ambos conjuntamente, excedan de un valor prescrito» (inciso final del art. 26.3 del Convenio 102 de la OIT).

⁴⁰ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 134.

⁴¹ *Ibidem*, p. 133.

En lo que respecta, por su lado, a la reducción de la edad legal de jubilación cuando el trabajo desempeñado provoque un envejecimiento prematuro, resulta claro que el art. 15.3 del Convenio 128 de la OIT deja en manos del legislador interno la determinación de las *labores* que han de ser consideradas como penosas o insalubres. Pero ello no quiere decir que esa concreción legal sea una *conditio sine qua non* para que se torne operativa la necesidad de anticipar la edad de jubilación, puesto que esta medida, como indica la Comisión de Expertos, «tiene un alcance más amplio que la mera referencia a las labores penosas e insalubres», abarcando también otro tipo de consideraciones como el hecho de que las personas de edad avanzada que aún no hayan cumplido los sesenta y cinco años tengan una incapacidad no imputable al desarrollo del trabajo, se encuentren en una situación de desempleo involuntario de larga duración o resulte aconsejable por otros «motivos sociales»⁴². En cualquier caso, haya o no una determinación expresa de los trabajos considerados como penosos o insalubres a efectos de anticipación de la edad de jubilación, parece claro, a nuestro juicio al menos, que el legislador interno debe reducir la edad legal de jubilación tanto en el caso de discapacidades individuales que disminuyan la esperanza de vida como en relación a determinados colectivos profesionales cuyas precarias condiciones de vida y trabajo así lo exijan, contando para ello con un amplio abanico de posibilidades que pueden ir desde la fijación de una edad prescrita inferior a sesenta y cinco años a fórmulas de jubilación progresiva basadas en pensiones parciales que permitan a los trabajadores un acortamiento paulatino de su carga de trabajo en los últimos años de su vida activa sin un descenso demasiado brusco de sus ingresos.

Lógicamente, este tipo de prejubilaciones pueden tener un cierto impacto sobre el mercado de trabajo si van acompañadas de medida paralelas de sustitución progresiva de los trabajadores que se jubilan por personas desempleadas, pero hay que advertir, no obstante, que estas prejubilaciones no deberían tener como finalidad primordial su uso como medidas de política de empleo sino la introducción de un cierto grado de individualización de la edad de jubilación, de modo que las personas que cumplan las condiciones prescritas puedan elegir entre varias opciones en función de sus circunstancias sociales o personales. Hay que tener en cuenta a este respecto que la utilización de las pensiones de jubilación «a guisa de instrumento de la política de empleo» ha llegado a ser cuestionada

⁴² Tal como contempla expresamente el art. 6 de la Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (131). *Vid.*, sobre todo ello, OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., pp. 42-43, de donde procede la frase entrecorillada.

por la Comisión de Expertos de la OIT porque, entre otras razones, no hay «la menor garantía de que los empleos que queden liberados gracias a las jubilaciones anticipadas sean ocupados por personas desempleadas y no se supriman simplemente a raíz de medidas de racionalización»⁴³.

En resumen, la determinación de una edad legal de jubilación ha sido concebida como un derecho del trabajador, quedando fijada en sesenta y cinco años con carácter general y resultando incuestionable que su elevación por encima de ese límite legal no tiene carácter discrecional sino que ha de ser una medida absolutamente excepcional, puesto que, además de su lógica reversibilidad, solo puede ser introducida: a) cuando confluyan simultáneamente los tres tipos de criterios jurídicamente previstos (demográficos, económicos y sociales); b) cuando dichos criterios sean *apropiados* y no de cualquier entidad o naturaleza; c) cuando se encuentren plenamente justificados por *datos estadísticos*, lo que obviamente exige un previo estudio en profundidad, por expertos independientes, de la situación *crítica* que justificara la medida; y d) sin que en ningún caso pueda implicar una elevación generalizada de la edad de jubilación de toda la población activa, puesto que lo prohíbe expresamente el art. 15.3 del Convenio 128 de la OIT.

2.3. Carencia mínima de diez años de residencia o quince años de cotización o empleo

A diferencia de otras prestaciones económicas de seguridad social, como las derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional, a las que se accede sin necesidad de más requisitos que el hecho de la materialización de la contingencia cubierta, el derecho a pensión de jubilación no es incondicionado sino que está sujeto al cumplimiento de un determinado período de cotización, empleo o residencia que el legislador internacional denomina como «período de calificación mínimo». Este requisito de *carencia*, como es conocido por la doctrina iuslaboralista, aparece regulado en el art. 29.2 del Convenio 102 de la OIT en los siguientes términos⁴⁴: cuando la concesión de la prestación de vejez «esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida por lo menos: (a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de

⁴³ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 133.

⁴⁴ Cuya redacción sería reproducida en términos prácticamente idénticos en el art. 18.2 del Convenio 128 de la OIT.

conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de quince años de cotización o de empleo; o (b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período prescrito de cotización y en nombre de las cuales se haya pagado, durante el período activo de su vida, la mitad del promedio anual de cotizaciones prescrito a que se refiere el apartado b) del párrafo 1 del presente artículo».

No puede decirse, desde luego, que el precepto sea de fácil intelección, y no habría forma de entenderlo adecuadamente si no se pone en correlación con lo establecido en el art. 29.1 del Convenio 102⁴⁵, donde el legislador internacional viene a estipular, como luego veremos al ocuparnos de la fijación de su cuantía, que «deberá garantizarse» el importe completo de la pensión de jubilación que resulte de las reglas de cálculo previstas en el art. 28 del Convenio 102⁴⁶, cuando «la persona protegida» haya cumplido «un período de calificación que podrá ser de treinta años de cotización o de empleo, o de veinte años de residencia». Lógicamente, si el importe completo de la pensión de jubilación requiere treinta años de cotización o de empleo, cuando solo puedan acreditarse quince años de cotización o de empleo, que es la mitad del período máximo de calificación, la cuantía a obtener tendrá que ser inferior al *monto* total previsto para quienes acrediten el período máximo de calificación legalmente previsto. Así, para evitar confusiones o interpretaciones erróneas, la propia Comisión de Expertos de la OIT ha tenido que aclarar que lo establecido en el art. 29.2.a del Convenio 102 «no tiende a imponer la concesión de pensiones reducidas en todos los casos» sino que su objetivo es garantizar el derecho a prestación cuando se acredite el período mínimo de calificación de quince años; prestación cuyo importe, obviamente, se reducirá «en relación con el monto de la pensión» calculada conforme a las reglas del art. 28 del Convenio 102 de la OIT⁴⁷.

Cuando la legislación nacional tome como referencia para delimitar su ámbito subjetivo de aplicación no ya a los asalariados sino a «todas las personas económicamente activas», el importe completo de la pensión de jubilación se obtendría al cumplirse el período de calificación previsto por haberse pagado «cotizaciones cuyo promedio anual alcance una cifra prescrita», tal como exige el art.29.1.b del Convenio 102 de la OIT, resultando de aplicación entonces lo dispuesto en el apartado *b* del art. 29.2 del Convenio 102, que establece un período mínimo de carencia

⁴⁵ O su equivalente art. 18.1 del Convenio 128 de la OIT.

⁴⁶ O su equivalente art. 17 del Convenio 128 de la OIT.

⁴⁷ *Vid.*, sobre ello, OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 52, de donde proceden las frases entrecomilladas.

equivalente a «la mitad» del promedio anual de cotizaciones prescrito. Nada se indica, en cambio, sobre el período de calificación mínimo exigido para aquellos casos en que el campo subjetivo de aplicación se determine teniendo en cuenta a «todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos», lo que también deja en el aire los requisitos de acceso a las pensiones de jubilación no contributivas. Ahora bien, si tenemos en cuenta que el art. 29.1.a del Convenio 102 de la OIT sí que exige, de forma alternativa, la acreditación de «veinte años de residencia» para alcanzar la cuantía máxima de la pensión de jubilación, parece obvio, por analogía, que el período de calificación mínimo en estos casos tendrá que ser equivalente también, como en los dos casos anteriores, a la *mitad* del período de calificación máximo contemplado; o sea, diez años.

Interesa destacar a efectos de carencia, por tanto, que bastarán quince años de cotización o de empleo para tener derecho a una pensión de jubilación contributiva y diez años de residencia para tener derecho a una pensión de jubilación no contributiva.

En cualquier caso, en relación con las pensiones de jubilación contributiva, aún resulta necesario plantear si se ajusta o no a lo dispuesto en el art. 29.2 del Convenio 102 de la OIT la práctica habitual en algunas legislaciones nacionales de exigir que una parte determinada del período mínimo de cotización exigido se cumpla durante un plazo inmediatamente anterior a la edad legal de jubilación. Con el establecimiento de este tipo de *carencias cualificadas* podrían darse situaciones de manifiesta desprotección en aquellos casos en que una persona cumpla sobradamente los quince años de carencia exigidos pero no pueda justificar, sin embargo, que parte de esas cotizaciones hayan sido efectuadas en el plazo de tiempo exigido durante el último tramo de su vida activa. La propia Comisión de Expertos de la OIT ha indicado al respecto que el requerimiento de una cierta «densidad de seguro», como llama a este tipo de requisitos de cotización adicionales, *no* se opone en principio a las disposiciones del art. 29.2.a del Convenio 102, puesto que dicho precepto deja «un cierto margen de libertad a los gobiernos» para la delimitación del período de calificación mínimo, pero ello no quita que las previsiones nacionales de ese tipo deban ser examinadas a la luz de lo dispuesto en el art. 30 del Convenio 128 de la OIT, que fue introducido en 1967 para dejar sentado «el principio de conservación de los derechos en curso de adquisición para las prestaciones contributivas»⁴⁸. O sea, que

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 63-64. El tenor literal de dicho art. 30 es el siguiente: «La legislación nacional deberá, bajo condiciones prescritas, prever la conservación de los derechos en

la exigencia en sí de una carencia cualificada no es contraria a la legalidad internacional, pero tampoco puede considerarse como una opción ilimitada, puesto que su implantación deberá ser mesurada, respetando en todo caso los potenciales derechos derivados de una larga carrera de cotización o empleo.

Este principio de conservación de los derechos en curso de adquisición, al que la Comisión de Expertos de la OIT concede una gran importancia, también resulta aplicable cuando la legislación nacional prevea la existencia de varios *regímenes* de aseguramiento por ramas o sectores de actividad, como en el caso típico del *régimen especial* de los funcionarios en contraposición al *régimen general* de los asalariados. En estos casos, podrían darse situaciones de desprotección social si una persona cambia de actividad profesional a lo largo de su vida activa y no llega, por ello mismo, a cumplir el período de calificación exigido en cada régimen por separado. Así, para garantizar la conservación de los derechos en curso de adquisición, deberán establecerse mecanismos de coordinación entre los regímenes como la transferencia de derechos de un régimen a otro o «la totalización de los períodos de seguro y el pago de prestaciones proporcionales por cada uno de los regímenes», puesto que la inexistencia de ese tipo de medidas, «además de exponer al asegurado a la pérdida total o parcial de sus derechos de pensión, coarta la movilidad laboral o profesional»⁴⁹.

2.4. Adecuación y suficiencia del importe de las pensiones de jubilación para asegurar unas condiciones de vida dignas

La determinación de la cuantía de la pensión de jubilación es, obviamente, uno de los aspectos centrales del marco jurídico del sistema de protección de las personas que hayan cumplido la edad legal de jubilación, puesto que su objetivo básico no puede ser otro que el de garantizarles una seguridad de ingresos «de un nivel razonable por el resto de su vida»⁵⁰. La única forma viable de conseguir ese objetivo es a través de «un pago periódico», tal como exige el art. 28 del Convenio 102 de la OIT, puesto que es bastante improbable que el pago en forma de capital pueda satisfacer «las

curso de adquisición respecto de las prestaciones contributivas de invalidez, vejez y sobrevivientes».

⁴⁹ Así lo indica la Comisión de Expertos de la OIT en OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 64.

⁵⁰ Tal como afirmaba ya en 1989 la Comisión de Expertos de la OIT en OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 65.

necesidades reales de los beneficiarios al momento de la jubilación», de ahí que la Comisión de Expertos de la OIT haya dejado claro que «el pago de un capital» no se ajusta a lo dispuesto en la legalidad internacional. Pago periódico que, además, debe tener carácter vitalicio, puesto que el art. 30 del Convenio 102 también es sumamente claro cuando indica que las pensiones de jubilación «deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia».

Ahora bien, si en cuanto a la *forma* de la pensión de jubilación no parece haber dudas, como hemos podido comprobar, algo muy distinto sucede, en cambio, en relación con el método de cálculo de su importe efectivo, aspecto que el art. 28 del Convenio 102 no se ocupa de desarrollar mediante el establecimiento de una regla de cálculo específica para la pensión de jubilación sino que se remite a lo dispuesto con carácter general en la Parte XI de dicha norma a efectos de «cálculo de los pagos periódicos». Esa parte del Convenio 102, como su equivalente Parte V del Convenio 128, es sin ningún género de dudas la de mayor complejidad técnica de estos instrumentos internacionales, puesto que contiene hasta tres fórmulas de cálculo distintas que el legislador internacional se ha visto en la necesidad de introducir para intentar dar respuesta así a la gran diversidad de métodos de cálculo empleados por los diferentes Estados. Como señala la Comisión de Expertos de la OIT, el recurso a una u otra de esas tres fórmulas de cálculo depende «de la manera cómo esté fijado el campo de aplicación de la protección nacional»⁵¹, por lo que si el ámbito subjetivo de protección se determina en función de los *asalariados* habría que aplicar el método previsto en el art. 65 del Convenio 102, mientras que si se toma como referencia la *población económicamente activa* resultaría de aplicación lo dispuesto en el art. 66 del Convenio 102, teniendo que acudir, en fin, a la fórmula fijada en el art. 67 del Convenio 102 cuando la protección comprenda *a todos los residentes*⁵². Teniendo en cuenta esa premisa de partida, vamos a intentar describir de forma sucinta cada uno de esos tres métodos de cálculo y el nivel prestacional que se deriva de los mismos.

Para los *asalariados*, el art. 65 del Convenio 102 establece una fórmula de cálculo basada en «el total de las ganancias anteriores del beneficiario» de la que resulta un importe de la pensión para el «beneficiario tipo» que tiene que ser «por lo menos igual» al 40% de dichas ganancias⁵³. Por

⁵¹ *Ibidem*, cit., p. 67.

⁵² Fórmulas que se repiten sin modificación alguna en los respectivos arts. 26, 27 y 28 del Convenio 128 de la OIT.

⁵³ Así se deduce de lo dispuesto en el art. 65.1 del Convenio 102 en conexión con el cuadro anexo al que se remite, donde aparecen fijados los porcentajes correspondientes a

beneficiario tipo se entiende a un «hombre con cónyuge en edad de pensión», y las ganancias anteriores serán determinadas de acuerdo con «reglas prescritas» por cada legislación nacional, pudiendo ser calculadas en función de las ganancias básicas de la categoría profesional a la que el beneficiario haya pertenecido⁵⁴. Hay que tener en cuenta, no obstante, que esa tasa de sustitución del 40% representa el monto completo previsto para aquellos casos en que se acredite el período máximo de calificación de treinta años de cotización o empleo, tal como exige el art. 29.1.a del Convenio 102, por lo que cuando solo se cumpla el período mínimo de cotización exigido (15 años de cotización o empleo) ese porcentaje podrá experimentar una «reducción proporcional» que, sin embargo, en ningún caso deberá ser «inferior en diez unidades» al indicado para el beneficiario tipo, por lo que la tasa de sustitución en estos casos no podrá ser inferior al 30%, puesto que ese es el porcentaje mínimo fijado para aquellos casos en que la legislación nacional prevea la concesión de la pensión de jubilación a quienes hayan cumplido al menos «diez años» de cotización o empleo⁵⁵.

El art. 65.3 del Convenio 102 prevé también la posibilidad de prescribir «un máximo para el monto de la prestación o para las ganancias que se tengan en cuenta en el cálculo de la prestación», lo que introduce la posibilidad de fijar bien un límite al importe de las pensiones reconocidas, que nunca podrían superar la cuantía máxima establecida, o bien un tope máximo de cotización, lo que limitaría el importe de las ganancias anteriores que se toman en consideración para calcular la cuantía de las pensiones a conceder. Ahora bien, para evitar que esos máximos sean demasiado bajos, el legislador internacional ha exigido que esos máximos sean fijados «de suerte que» siempre «queden satisfechas» las tasas de sustitución previstas, para lo cual se tomará como referencia «el salario de un trabajador calificado de sexo masculino»⁵⁶. Tanto este salario de referencia, que tiene un evidente carácter interprofesional, como las ganancias anteriores del beneficiario y la pensión resultante, deberán ser calculados «sobre el mismo tiempo básico», tal como exige el art. 65.4 del Convenio 102, a lo que la Comisión de Expertos de la OIT ha añadido la necesidad de que se tome como salario de referencia «el salario bruto, sin

cada tipo de prestación y beneficiario tipo.

⁵⁴ Art. 65.2 del Convenio 102.

⁵⁵ Tal como se deduce de lo dispuesto en los apartados 3 y 4 del art. 29 del Convenio 102 (y sus correspondientes apartados 3 y 4 del art. 18 del Convenio 128 de la OIT).

⁵⁶ Para la determinación del concepto de trabajador calificado de sexo masculino, el propio art. 65 del Convenio 102 establece, en su apartados 6, 7, 8 y 9, una serie de reglas sobre las que no podemos detenernos aquí.

deducción de impuestos ni de cargas sociales».

Cuando se tome como referencia la *población económicamente activa*, el art. 66.1 del Convenio 102 de la OIT establece una fórmula que toma como base de cálculo no ya las ganancias anteriores del beneficiario sino una especie de tarifa tipo equivalente al «total del salario del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino»⁵⁷. A esta base tarifada única habrá de aplicarse el mismo porcentaje ya visto del 40% o del 30% en función del período de cotización o de empleo que el beneficiario tipo (hombre con cónyuge en edad de pensión) consiga acreditar, debiendo ser calculado el salario de referencia y la prestación resultante sobre el mismo tiempo básico⁵⁸. Como indica la Comisión de Expertos de la OIT, esta fórmula es la que corresponde muy especialmente «a los sistemas que atribuyen prestaciones fijadas a una escala uniforme, sin tomar en consideración las ganancias anteriores del beneficiario», resultando también aplicable cuando las prestaciones, aun estando fijadas en función de dichas ganancias, «tienen un monto mínimo garantizado a todos los beneficiarios», de forma que ese «monto mínimo garantizado puede considerarse entonces como una prestación fijada a una escala uniforme»⁵⁹.

El tercer método de cálculo previsto por el legislador internacional es el que resultaría procedente, por último, para los sistemas de protección social cuyo campo de aplicación abarque a *todos los residentes*, lo que implica obviamente que este sea también el método aplicable para la determinación del importe de las prestaciones no contributivas. En estos casos, a falta de ganancias o salarios de referencia, el monto de la prestación deberá determinarse «de acuerdo con una escala prescrita o según una regla fijada por las autoridades públicas competentes», tal como indica el art. 67 (a) del Convenio 102 de la OIT. Además de la tasación uniforme de la cuantía de la pensión, las autoridades competentes tendrán que precisar también el importe de «los demás recursos de la familia del beneficiario» que, por exceder de los límites prescritos, podrían determinar la reducción del importe de la pensión, lo que habrá de hacerse teniendo en cuenta que la *suma* de los recursos familiares a partir de los cuales se reduciría la pensión deben ser “apreciables” y no de cualquier entidad⁶⁰. En cualquier caso, el importe total de la pensión y de los demás recursos familiares, una vez deducidas esas sumas apreciables, tendrá que

⁵⁷ Entendiéndose por tal lo dispuesto en los apartados 4, 5, 6 y 7 del propio art. 66 del Convenio 102 de la OIT.

⁵⁸ Art. 66.2 del Convenio 102 de la OIT.

⁵⁹ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 69.

⁶⁰ Art. 67.b del Convenio 102 de la OIT.

sujetarse a dos reglas básicas: «deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sanas y convenientes» y no podrá «ser inferior» al monto de la pensión resultante de la aplicación de la fórmula de cálculo prevista para los sistemas que toman como referencia la población económicamente activa⁶¹.

El apartado *d* del art. 67 del Convenio 102 termina flexibilizando estas últimas reglas para que los gobiernos que lo deseen puedan recurrir «a una evaluación global de las prestaciones pagadas dentro del marco de sus sistemas»; así, en virtud de esta fórmula prevista, a nuestro juicio, para los países en vías de desarrollo, se entenderían cumplidas las dos reglas básicas del art. 67.c si «el monto total de las prestaciones pagadas» en concepto de pensiones de jubilación, «excede, por lo menos, del 30 por ciento» del importe total de las pensiones, calculadas de acuerdo con la fórmula de cálculo prevista para los sistemas que toman como referencia la población económicamente activa, que «se hubieran pagado en virtud de un sistema que cubriera el 20 por ciento del total de residentes»⁶².

Estas tres fórmulas de cálculo de la pensión de jubilación no son incompatibles entre sí y además «revisten suficiente equivalencia a los efectos de las obligaciones previstas por el Convenio», como ya afirmara la Comisión de Expertos en su Estudio general de 1961⁶³, por lo que es perfectamente posible que los sistemas nacionales de seguridad social combinen estos métodos de cálculo. De hecho, esa ha sido la tendencia que ha acabado prevaleciendo, observándose que «los regímenes de pensiones vinculadas a las ganancias pagan con frecuencia prestaciones mínimas»⁶⁴, que «en los regímenes que pagan prestaciones fijadas a tasas uniformes se prevén a menudo prestaciones complementarias vinculadas a las ganancias, que se suman a las prestaciones básicas», y que en aquellos

⁶¹ Art. 67.c del Convenio 102 de la OIT. Estas últimas disposiciones se entenderían cumplidas.

⁶² O el 75% de toda la población económicamente activa, tal como se deduce de su equivalente art. 28 del Convenio 128 de la OIT. Para más detalles sobre el significado e “interés” de este “sistema ficticio”, *vid.* OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 70, de donde proceden las frases entrecomilladas.

⁶³ Así se encargaría de recordarlo la Comisión de Expertos de la OIT en su Estudio de 1989, como puede verse en OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 67, nota 4.

⁶⁴ Hay que tener en cuenta que, pese a lo que pudiera parecer *a priori*, el método basado en prestaciones proporcionales a las ganancias anteriores no siempre ofrecerá pensiones más elevadas que la fórmula de tasas uniformes prefijadas, puesto que en aquellos casos en que las ganancias de la categoría profesional correspondiente sean bajas, la cuantía resultante puede ser inferior a la pensión que resultaría de aplicar una tasa uniforme basada en el salario del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino.

casos en que las prestaciones son insuficientes para garantizar por sí solas la subsistencia de los jubilados, se completan «con prestaciones vinculadas a una condición de recursos»⁶⁵.

La trascendencia socio-jurídica de estas reglas de cálculo resulta más que evidente, sobre todo si tenemos en cuenta que con ellas el Convenio 102 de la OIT incluiría por vez primera en el derecho internacional un conjunto de «disposiciones que fijaban niveles cuantitativos de protección básica, así como requisitos estadísticos en cuanto a la cobertura mínima de la población y el monto de las prestaciones», configurando así un «marco normativo mínimo, jurídicamente vinculante, para el diseño, la medición y el desarrollo de los sistemas de seguridad social en todo el mundo»⁶⁶. Ahora bien, aun reconociendo el mérito que supone ser la norma pionera en fijar cuantitativamente el nivel que han de alcanzar las prestaciones económicas de seguridad social, parece claro, como se deduce de lo expuesto, que esta parte genérica del Convenio 102 de la OIT es la que, a nuestro juicio, se encuentra más necesitada de actualización. Está obsoleta, para empezar, en el uso de un lenguaje sexista que podría ser el reflejo de la sociedad de hace medio siglo, en la que los trabajadores *del sexo masculino* eran los que de forma mayoritaria copaban el mercado de trabajo, pero que no se acomoda en absoluto a la nueva realidad de las relaciones laborales, en la que el papel de las mujeres es prácticamente idéntico al de los hombres, aunque con el agravante de la denominada brecha salarial. Y tampoco puede decirse que esté demasiado actualizada en relación con la tasa de sustitución del 40% que establece (30% cuando solo se acredite el período mínimo de cotización o empleo), puesto que difícilmente se podrá mantener así un nivel de vida mínimamente aceptable en el momento de la jubilación en comparación con el nivel de vida precedente. De hecho, ese parco porcentaje sería elevado al 45% quince años después por el Convenio 128 de la OIT, pidiéndose en el art. 22 de la Recomendación 131, que desarrollaba dicho Convenio, que ese porcentaje debería ser aumentado «por lo menos en diez unidades», alcanzando así el 55%.

Resulta claro, por tanto, como advierten los técnicos de la OIT, que lo establecido a efectos de cuantificación en el Convenio 102 de la OIT es una «norma mínima de adecuación» que delimita jurídicamente el «nivel mínimo de las prestaciones que se han de otorgar»⁶⁷, teniendo en cuenta, habría que añadir, que ese nivel mínimo ha de ser cuando menos *suficiente*

⁶⁵ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 88.

⁶⁶ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 27 y nota 35.

⁶⁷ OIT, *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa*, cit., p. 36.

para satisfacer las necesidades básicas de las personas en el momento de la jubilación, puesto que solo así se podrán asegurar *condiciones de vida sanas y convenientes*, tal como exige el art. 67 del propio Convenio 102 de la OIT. Lógicamente, la plasmación efectiva de este *principio de adecuación* no puede ser uniforme, puesto que su magnitud dependerá del tipo de pensiones de jubilación que en cada caso se ofrezca, tomándose como parámetro de referencia bien el salario dejado de percibir al sobrevenir la contingencia cuando se trate de prestaciones que guarden relación con las ganancias previas, como ocurre en el caso de las pensiones contributivas financiadas a través de cotizaciones, o bien un determinado umbral de ingresos que contribuya a combatir la pobreza en el caso de las pensiones asistenciales o no contributivas.

En lo que respecta a las pensiones contributivas, donde lo que se persigue es la sustitución de «un determinado porcentaje de los ingresos anteriores del beneficiario para que pueda mantener un nivel de vida mínimo aceptable en relación con su nivel de vida anterior», el «objetivo primordial» del principio de adecuación tiene que ser, «por consiguiente, no solo proporcionar un nivel mínimo de prestaciones, sino mantener un determinado nivel de vida en caso de pérdida de ingresos percibidos» al sobrevenir la jubilación⁶⁸. Si los ingresos precedentes son demasiados bajos, las tasas de sustitución resultantes aplicando las reglas mínimas de adecuación establecidas en el Convenio 102 pueden llegar a ser insuficientes para cubrir las necesidades básicas de los pensionistas, por lo que, tal como advierte la Oficina Internacional del Trabajo en el último informe mundial de la OIT sobre la protección social, «los países tendrían que garantizar tasas de sustitución de entre el 50 y el 90% de las ganancias anteriores para evitar la pobreza en la vejez de las personas de menores ingresos»⁶⁹.

En cuanto a la adecuación y suficiencia de las pensiones de jubilación no contributivas, la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (202), que, como vimos, tiene como objetivo universalizar el derecho a una protección social adecuada para todos, ha venido a indicar que las «personas de edad» deben tener una «seguridad básica del ingreso», equivalente por lo menos «a un nivel mínimo definido en el plano nacional», que les garantice, junto con las prestaciones sanitarias, «un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional»⁷⁰. Esta norma sobre Pisos de Protección Social no delimita

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, cit., p. 92.

⁷⁰ Arts. 4 y 5.d.

cuantitativamente el importe de esos ingresos básicos, pero sí establece que los «niveles mínimos de ingresos definidos a nivel nacional podrán corresponder al valor monetario de un conjunto de bienes y servicios necesarios, a los umbrales nacionales de pobreza, a los umbrales de ingresos que dan derecho a la asistencia social o a otros umbrales comparables establecidos por la legislación o la práctica nacionales» (art. 8.b). El margen de flexibilidad que se otorga a los Estados miembros de la OIT a este respecto es sumamente amplio, como puede comprobarse, pero sea cual sea el método de definición utilizado el ingreso que ha de garantizarse al pensionista le debe permitir «vivir con dignidad».

Los niveles mínimos de adecuación plasmados en el Convenio 102 de la OIT y en su normativa de desarrollo resultan, por tanto, de especial relevancia jurídica, de ahí que la Comisión de Expertos de la OIT haya mostrado recientemente «su preocupación por el hecho de que los regímenes de seguridad social, *que han sido naturalmente concebidos para proporcionar prestaciones adecuadas*, se hayan desvirtuado, en muchos a países en desarrollo, hasta el punto de que el nivel de las prestaciones que se brindan está por debajo del umbral de pobreza, pudiéndose considerar, en estos casos, que el Estado no cumple con sus responsabilidades»⁷¹. En definitiva, parece evidente, por lo expuesto, que el importe de las pensiones de jubilación, ya sean de naturaleza contributiva o asistencial, tienen que mostrar una tendencia al alza o como mínimo mantenerse en los niveles ya alcanzados para que se entienda cumplida la legalidad internacional.

2.5. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones de jubilación

Sea cual sea el método de cálculo utilizado para obtener el importe de la pensión de jubilación, su adecuación y suficiencia no estarían plenamente garantizadas si no se prevén mecanismos de actualización que corrijan la pérdida de poder adquisitivo que inevitablemente generará la inflación, de ahí que en los arts. 65.10 y 66.8 del Convenio 105 de la OIT hayan establecido que «los montos de los pagos periódicos en curso atribuidos para la vejez [...] serán revisados cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones, también sensibles, del costo de la vida»⁷². Quedaba consagrado así, ya en

⁷¹ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 213 (cursiva nuestra).

⁷² Revisiones que también resultan aplicables a las pensiones obtenidas conforme al

1952, un verdadero principio jurídico de revisión de las pensiones de jubilación que volvería a ser reproducido en 1967 por el Convenio 128 de la OIT, donde se dedicaría un precepto exclusivo a esta cuestión para volver a insistir en la necesidad de que los montos de las prestaciones monetarias en curso de pago tenían que ser revisados «como consecuencia de variaciones notables en el nivel general de ganancias o de variaciones notables en el costo de la vida» (art. 29.1), exigiendo a los Estados miembros que incluyeran «las conclusiones de esas revisiones» en las memorias anuales que habían de presentar en virtud de lo dispuesto en el art. 22 de la Constitución de la OIT (art. 29.2).

Resulta evidente, por tanto, que el legislador internacional parece atribuir una gran importancia a este principio de revisión de las pensiones de jubilación, tal como afirmaría la Comisión de Expertos de la OIT en su informe de 1989, donde, tras reconocer que «los jubilados son particularmente vulnerables a los procesos de inflación», se indicaría seguidamente que, por ello mismo, resultaba «indispensable protegerlos contra toda pérdida de valor real de su pensión, derivada de los azares de la coyuntura económica». Y para poner de manifiesto la imperiosa necesidad de revisar periódicamente el monto de las pensiones de vejez, se ponía como ejemplo una tasa de inflación constante del 3% anual, lo que provocaría que el alza de los precios sería del cien por cien en unos 23 años, trayendo consigo «una disminución de la mitad del poder adquisitivo de las pensiones»⁷³.

Teniendo en cuenta, pues, la trascendencia práctica del principio de revisión de las pensiones, interesa desentrañar su contenido material para llegar a conocer su efectivo alcance jurídico, algo que la propia Comisión de Expertos de la OIT se ha ocupado de aclarar en varios informes, como vamos a ver enseguida. Si bien es cierto, de entrada, que el legislador internacional no ha precisado el método de ajuste o de indexación a seguir, sí que se ha ocupado de exigir expresamente que se tengan en cuenta dos tipos de variables: el *nivel general de ganancias*, lo que guarda una evidente relación con los ingresos salariales, ya se tome como referencia el salario mínimo interprofesional o un salario promedio, y el *costo de la vida*, que está relacionado con el alza, a consecuencia de la inflación, de los precios de determinados bienes de consumo, lo que viene reflejándose habitualmente en el índice de precios al consumidor (IPC).

Dada la forma en que aparecen concatenados ambos índices de referencia,

método de cálculo establecido en el art. 67 del Convenio 105, puesto que este se remite a lo dispuesto en «las disposiciones del artículo 66».

⁷³ OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), cit., p. 89.

el segundo como resultado del primero (Convenio 102) o bien con cierto carácter alternativo (Convenio 128), cabe dudar si es necesario tomar en consideración ambos índices simultáneamente o si basta con realizar el ajuste tomando como base solo uno de los índices previstos. Se trata de una cuestión en absoluto baladí a la que la Comisión de Expertos de la OIT ha dado una respuesta contundente al indicar en su informe de 2011 que lo dispuesto en realidad por el legislador internacional es que «se deben tener en cuenta ambas variaciones del costo de la vida (la inflación de precios) así como las variaciones en el nivel general de ganancias de la población activa», y ello porque «de hecho, hay un elemento de complementariedad entre ambos métodos de indexación: el primero permite mantener el poder adquisitivo de las pensiones en relación con los precios, mientras que el segundo garantiza que los pensionistas podrán compartir, en igual proporción, con los asalariados todo aumento del nivel de vida general en consonancia con los ingresos»⁷⁴.

A mayor abundamiento, el informe citado sigue indicando que «el ajuste de las pensiones basado únicamente en el costo de la vida, si bien garantiza el nivel de vida de los pensionistas impidiéndoles caer en la pobreza absoluta, no evitaría que descendan a una situación de pobreza relativa, ya que sus pensiones quedan progresivamente rezagadas en relación con el crecimiento de la renta media de la población activa»⁷⁵, de ahí que la comisión haya señalado sistemáticamente que el término costo de la vida «debe ser entendido en sentido amplio y que el ajuste de conformidad únicamente con el índice de precios al consumidor, en general, no debe considerarse como suficiente por las razones expuestas anteriormente»⁷⁶.

Esta interpretación de la Comisión de Expertos de la OIT vendría a dar respuesta así, indirectamente, al sentido que hay que dar a las expresiones *sensible* o *notable* que el legislador internacional utiliza para adjetivar la intensidad que han de tener las variaciones de las ganancias y el coste de la vida para que resulte operativo el principio de revisión de las pensiones. De ese modo, si han de tenerse en cuenta ambos índices simultáneamente y el objetivo de las revisiones periódicas es evitar que los pensionistas caigan en la pobreza relativa y compartan los aumentos de los niveles de vida que se produzcan, la sensibilidad o notabilidad de las variaciones de los índices de referencia no guardarían tanta relación con su dimensión cuantitativa como con su dimensión cualitativa, bastando, a nuestro juicio,

⁷⁴ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 221.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 222.

con que dichas variaciones sean perceptibles y afecten a la baja al poder adquisitivo de los pensionistas.

Tampoco determina el legislador internacional la periodicidad que han de tener las revisiones, lo que deja un cierto margen de flexibilidad a los poderes públicos nacionales para utilizar el mecanismo de ajuste que estimen conveniente, pudiendo acudir a métodos automáticos de indexación determinados por ley, que son los más garantistas, ó a métodos de adaptación derivados de un principio general de revisión que incumbe desarrollar a las autoridades competentes e incluso a fórmulas de actualización en función de las circunstancias, sin que haya previsiones legales al respecto. En cualquier caso, este es un aspecto sobre el que también se ha venido pronunciando la Comisión de Expertos de la OIT, indicando ya en 1989 que los dos últimos métodos de reajuste «no ofrecen ciertamente las mismas garantías de seguridad para los pensionistas que el de la adaptación sistemática de las prestaciones», de ahí que aquéllos sólo puedan considerarse conformes a lo dispuesto en la normativa internacional «a condición de que la periodicidad de los reajustes y su monto se ciñan a la evolución de la economía»⁷⁷. Ello le llevaría a concluir en 2011 que si bien el legislador internacional «no obliga» a los Estados Miembros a introducir la indexación automática de las prestaciones, este «podría ser el método más avanzado para ajustar las tasas de las prestaciones sobre la base de la inflación y el costo de la vida»⁷⁸.

La Comisión de Expertos de la OIT también ha venido mostrando su preocupación por el hecho de que en los períodos de crisis económicas se vengán adoptando medidas para *frenar* los sistemas de revalorización de las prestaciones, utilizándose la indexación como un mecanismo de contención del gasto público, lo que implica un incumplimiento de lo exigido por la normativa internacional, puesto que, como se indica en el último informe mundial de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la protección social, «la reducción de la frecuencia de los ajustes, o su suspensión total, afecta grave e inmediatamente el nivel de vida de los pensionistas y sus familias», lo que «puede significar, entre otras cosas, que no puedan permitirse el lujo de acceder a las nuevas y modernas tecnologías y los nuevos productos y servicios que cambian la vida de los grupos de la sociedad de mayor poder adquisitivo»⁷⁹.

Finalmente, la Comisión de Expertos de la OIT ha venido considerando, ya desde 1989, que «la plena participación de organizaciones

⁷⁷ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 100.

⁷⁸ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 221.

⁷⁹ OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, cit., p. 92.

representativas de las personas protegidas en la elección y aplicación de los métodos de adaptación de las pensiones constituye probablemente la mejor garantía con miras a la muy legítima defensa de su poder adquisitivo», por lo que los mecanismos de ajuste deberían ser consensuados con los agentes sociales para evitar que los jubilados pierdan nivel de vida o incluso caigan en situación de pobreza a consecuencia de políticas de recorte del gasto público que no tengan en cuenta «la necesidad, en nombre de la justicia social, de restituir a los pensionistas actuales una parte equitativa de lo que aportaron cuando, aún ayer, formaban parte de las personas activas sobre las que reposa el bienestar de las sociedades modernas»⁸⁰.

Algunas de las consideraciones efectuadas por la Comisión de Expertos pasarían a tener rango jurídico en la Recomendación del año 2012 sobre los Pisos de Protección Social, donde el legislador internacional tampoco se olvidaría de recordar que los niveles de las garantías básicas de seguridad social «deberían ser revisados periódicamente mediante un procedimiento transparente establecido por la legislación o la práctica nacionales, según proceda» (art. 8.c), debiendo «asegurarse», a la hora de «establecer y revisar» dichos niveles, «la participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas» (art. 8.d).

Hemos de concluir advirtiendo, por tanto, que el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas es, sin ningún género de dudas, una obligación jurídicamente vinculante, por lo que, con independencia del método de actualización empleado, las pensiones de jubilación deben ser ajustadas periódicamente, por imperativo de la legalidad internacional, tanto a las variaciones que experimenten los índices salariales de referencia como al aumento del costo de la vida derivado de la inflación.

2.6. Responsabilidad general del Estado en el sostenimiento y financiación del sistema de pensiones de jubilación

Lógicamente, para garantizar el principio de adecuación y el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones de jubilación resulta absolutamente necesario contar con fuentes de financiación lo suficientemente solventes como para afrontar el coste del mecanismo de pagos periódicos en que a la postre consiste todo sistema de pensiones. Y

⁸⁰ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 101.

aunque resulta obvio que la implantación de un sistema de pensiones lleva implícita la necesidad de allegar fondos que lo hagan viable desde un punto de vista económico y financiero, esta obviedad ha llegado a convertirse en las últimas décadas, como ya apuntamos al principio, en el eje neurálgico de todo el debate sobre el derecho fundamental a una seguridad básica del ingreso para las personas de edad. Interesa destacar sobremanera, por tanto, que también en este aspecto el Convenio 102 de la OIT ha establecido una serie de principios generales que perfilan un marco legal básico, jurídicamente vinculante, que los poderes públicos nacionales tienden a ignorar con demasiada frecuencia en aras de unas políticas de austeridad auspiciadas por el *lobby* financiero que, bajo la constante amenaza de la quiebra del sistema público de pensiones, ni siquiera son capaces de ocultar los intereses espurios que se ocultan detrás de ese discurso apocalíptico.

No puede decirse, desde luego, que las disposiciones del legislador internacional en materia de financiación de las prestaciones de seguridad social sean muy abundantes, dado que el Convenio 102 de la OIT le dedica un solo precepto mientras que el Convenio 128 ni siquiera se entretiene en reproducirlo o desarrollarlo. Pero aun siendo escasas las previsiones legales al respecto no por ello son menos contundentes, puesto que el art. 71.1 del Convenio 102 resulta bastante preciso y significativo, a nuestro juicio, cuando dice que tanto «el costo de las prestaciones» como «los gastos de administración» de las mismas «deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías de personas protegidas».

Como se deduce de la lectura del precepto, el legislador internacional es bastante flexible en materia de financiación de las pensiones de jubilación, y de las prestaciones de seguridad social en general, puesto que no impone la fórmula de financiación a utilizar y concede un gran margen de actuación para que cada Estado elija los mecanismos financieros que mejor se acomoden a su idiosincrasia económica y social, pero sí que consagra de forma meridianamente clara el que podemos denominar como principio de financiación colectiva del sistema de pensiones. Queda patente, pues, que los poderes públicos nacionales podrán financiar las pensiones con cuotas finalistas de empresarios y trabajadores, como ocurre en el caso de las pensiones contributivas, mediante transferencias económicas procedentes del sistema impositivo, que es el mecanismo típico de financiación de las pensiones no contributivas, e incluso con una

mezcla de ambas fuentes de ingresos. Pero sea cual sea la fórmula de financiación por la que se opte, también queda suficientemente claro que la sustentación económica del sistema de pensiones tiene que ser colectiva, solidaria, ha de recaer sobre todos los miembros de la comunidad nacional, lo que únicamente puede lograrse a través del denominado sistema financiero de reparto, consistente en «la provisión de fondos necesarios para pagar las prestaciones de cada año»⁸¹. Ningún otro sistema financiero imaginable se ajusta plenamente al principio de financiación colectiva.

Cabría plantear, por supuesto, si el sistema de capitalización empleado por las entidades financieras y las compañías aseguradoras podría satisfacer esas exigencias legales. Como indican los economistas, con este método de financiación típico de los sistemas privados de pensiones, «lo que ahorra cada persona cada año se acumula hasta llegar a la edad de jubilación, y el total acumulado, más los beneficios que se hayan podido lograr con ese fondo durante todo el período, financian la pensión»⁸². Se trata de un modelo de financiación que puede tener sus ventajas como fórmula de ahorro privado pero del que difícilmente puede decirse que entrañe una financiación colectiva, puesto que, como señala la Comisión de Expertos de la OIT, lo que en definitiva persigue es que «cada miembro dependa exclusivamente de la *acumulación individual de capital*, cuya inversión proporcionará las futuras prestaciones»⁸³. Esta acumulación anticipada de activos financieros en que se basa todo plan o fondo privado de pensiones tampoco tiene carácter solidario, puesto que se trata de una fórmula de ahorro individual que pretende rentabilizar las inversiones realizadas en unos fondos privados, de ahí que sólo pueda hacer uso de este sistema de capitalización quien tengan suficiente poder adquisitivo como para prescindir de una parte de sus ganancias corrientes y depositarlas en un plan de pensiones. O sea, que sólo podrían acogerse al sistema de capitalización quienes puedan permitirse el lujo de costearse un plan privado de pensiones. Y a todo ello hay que unir el hecho de que se trata de un producto financiero con un elevado coste de administración y sujeto a las fluctuaciones del mercado, con el riesgo que ello entraña de pérdida o deterioro sustancial de los fondos acumulados si los gestores de

⁸¹ Tal como indica la Comisión de Expertos de la OIT en OIT, [*La seguridad social y la primacía del derecho*](#), cit., p. 206.

⁸² M. ETXEZARRETA, *La tendencia a la privatización: consideración especial de la privatización de las pensiones*, en M. ETXEZARRETA, E. IDOATE, J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. JUNYENT TARRIDA, *Qué pensiones, qué futuro. El Estado de bienestar en el siglo XXI*, Icaria, 2010, pp. 9-80. Así lo describe la autora en la p. 31.

⁸³ OIT, [*La seguridad social y la primacía del derecho*](#), cit., p. 205 (cursiva nuestra).

los fondos no están suficientemente controlados, no actúan con prudencia o invierten los fondos en operaciones financieras de dudosa solvencia.

En resumen, si el sistema de capitalización no entraña una financiación colectiva, no es solidario y está sujeto a los riesgos del mercado financiero, resulta obvio que no cumple en modo alguno con las exigencias del art. 71.1 del Convenio de la OIT, por lo que los poderes públicos no pueden fundamentar sus sistemas de pensiones de jubilación en esta fórmula de financiación. Dicho todo ello con absoluta independencia, lógicamente, de la libertad y el derecho que cada persona individualmente considerada tiene de acudir, si puede permitírsele, a un plan de pensiones como fórmula de ahorro privado.

Junto al principio de financiación colectiva, el art. 71.1 del Convenio 102 apunta también una segunda regla básica consistente en exigir que el método de financiación elegido no conlleve una carga demasiado onerosa para las «personas de recursos económicos modestos». Esta especie de principio de distribución equitativa de las cargas financieras aparece desarrollado, para el caso de las prestaciones contributivas, en el art. 71.2 del convenio 102, donde se establece que «el total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del 50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados». Resulta palmario, pues, que una fórmula de financiación que corriera a cargo exclusivo de los trabajadores sería un «método de reparto de cargas» que resultaría “contrario” a lo dispuesto por el legislador internacional⁸⁴, de ahí que lo más frecuente sea una financiación de carácter tripartito, con cotizaciones a cargo de los propios trabajadores asegurados, cuotas de los empleadores y subvenciones estatales.

En el caso concreto de las pensiones de jubilación contributiva, el juego conjunto de estos dos principios básicos de financiación colectiva y distribución equitativa de las cargas lleva implícita la necesidad, en relación con el método de cálculo de la pensión, de acogerse al denominado *régimen de prestaciones definidas*, en el que la base de cálculo de la pensión está «relacionada con los ingresos anteriores a la jubilación»⁸⁵, lo que combina solidaridad y contributividad. A diferencia de este método de cálculo, el denominado *régimen de cotizaciones definidas*, que establece una relación directa entre la pensión y las cotizaciones efectuadas, presenta el serio inconveniente de estar asociado con «el sistema de capitalización plena basado en cuentas individuales», lo que implica que «las futuras pensiones

⁸⁴ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 105.

⁸⁵ Tal como lo define la Comisión de Expertos en OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 206.

quedan muy expuestas a los riesgos relacionados con las fluctuaciones de la inversión», de ahí que, por faltarles tanto el elemento de la solidaridad como el de la seguridad, la Comisión de Expertos haya dejado bien claro que «no se puede considerar que los regímenes de cotizaciones definidas cumplan con los requisitos establecidos en el Convenio núm. 102»⁸⁶.

Como se deduce de lo expuesto, la implementación y mantenimiento de estos principios básicos de financiación requieren una gran implicación por parte de los poderes públicos, que han de asumir el compromiso de garantizar el acopio regular de los ingresos necesarios para financiar las pensiones, la equitativa distribución de las cargas económicas y el abono periódico de los pagos comprometidos conforme a las reglas ya vistas en materia de suficiencia prestacional y mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas. Se trata en suma de garantizar la adecuada gobernanza del sistema de pensiones, aspecto que también contempla el legislador internacional cuando en el art. 71.3 del Convenio 102 indica que el «Miembro deberá asumir la responsabilidad general en lo que se refiere al servicio de prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y adoptar, cuando fuere oportuno, todas las medidas necesarias para alcanzar dicho fin».

Esa responsabilidad general de los poderes públicos nacionales resulta ineludible a todas luces e implica también, como acaba exigiendo el art. 71.2 del Convenio 102, el deber de «garantizar, cuando fuere oportuno, que los estudios y cálculos actuariales necesarios relativos al equilibrio se establezcan periódicamente y, en todo caso, previamente a cualquier modificación de las prestaciones, de las tasas de cotizaciones del seguro o de los impuestos destinados a cubrir las contingencias en cuestión». Como ha indicado la Comisión de Expertos de la OIT, los estudios e informes actuariales, que habrán de ser realizados por un actuario *independiente*, son absolutamente necesarios para «evaluar la solvencia a largo plazo de un régimen de seguridad social», lo que implica una evaluación del futuro equilibrio financiero del sistema mediante «la previsión de los ingresos y gastos futuros sobre la base de un “modelo” coherente de las condiciones demográficas y financieras futuras»⁸⁷. O sea, que el objetivo del análisis actuarial no es el de fundamentar la inviabilidad económica el sistema de pensiones para justificar la introducción de reformas legales, como suelen hacer los informes *técnicos* encargados por las entidades financieras⁸⁸, sino

⁸⁶ *Ibidem*, p. 207.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 214.

⁸⁸ Un análisis crítico, para el caso español, de los informes elaborados a instancias de La Caixa y el Banco Bilbao Vizcaya en J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, *Desde las entidades financieras (bancos, cajas y aseguradoras), un ataque permanente al sistema público de pensiones*, en M.

que su finalidad ha de ser precisamente la contraria, la de garantizar la solvencia del sistema, actuando como herramienta que sirva a los legisladores y los encargados de formular políticas nacionales para la adopción de «medidas tendientes al cumplimiento de las normas de la OIT relativas a la seguridad Social»⁸⁹.

A nadie se le oculta, desde luego, que con tales exigencias el legislador internacional está pensando en un modelo de gestión pública del sistema de pensiones, de ahí que en el art. 72 del Convenio 102 se sobreentienda que su administración estará confiada como regla general «a una institución reglamentada por las autoridades públicas o a un departamento gubernamental responsable ante un parlamento». Ello no es óbice, sin embargo, para que, con el fin de introducir cierta flexibilidad en este ámbito, se permita también la introducción de otras fórmulas de gestión que no sean estrictamente públicas, pero en tales casos, las instituciones que se ocupen de la administración del sistema de pensiones deberán tener una naturaleza escrupulosamente democrática, por lo que han de contar con la participación de representantes de los empleadores, de las autoridades públicas y, especialmente, de «las personas protegidas», que deberán participar o estar asociadas a este tipo de entidades gestoras «con carácter consultivo». Pero incluso en estos casos, el Estado también deviene obligado a «asumir la responsabilidad general de la buena administración de las instituciones y servicios que contribuyan a la aplicación del presente Convenio», tal como exige el art. 72.2 del Convenio 102 de la OIT. Resulta claro, pues, que con independencia de la fórmula de gestión que se emplee, el Estado tendrá que asumir siempre la función de garante último del sostenimiento del sistema de pensiones, lo que entraña un deber de custodia y buena gobernanza que incluso le impide «recurrir, en ninguna forma, a los fondos constituidos con miras al pago de pensiones de vejez», puesto que su desvío o utilización para otra finalidad conduciría no solo a «una especie de expropiación indirecta de las cotizaciones y de sus intereses sino también – lo cual es quizá más grave – a que los interesados pierdan la confianza en instituciones concebidas para la protección de la vejez»⁹⁰. En el último informe mundial sobre la protección social de la Oficina Internacional del Trabajo se ha vuelto a insistir sobre esta idea al indicarse que la utilización de los fondos de pensiones «para fines distintos de la financiación de las pensiones en

ETXEZARRETA, E. IDOATE, J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. JUNYENT TARRIDA, *op. cit.*, pp. 105-149.

⁸⁹ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 215.

⁹⁰ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., p. 109.

curso y futuras, es una prueba de mala gobernanza y no debe ocurrir»⁹¹.

A todo ese conjunto de obligaciones estatales, la Comisión de Expertos ha añadido la necesidad de constituir fondos de reserva que actúen como mecanismo de garantía de la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, puesto que «si bien este tipo de medida no está expresamente previsto en el Convenio núm. 102, puede considerarse que está implícito en el principio general de responsabilidad del Estado en el debido suministro de las prestaciones». Es más, en el caso de que los fondos de reserva llegaran a ser insuficientes, el déficit tendría que ser compensado por los gobiernos nacionales «mediante una transferencia del presupuesto del Estado», puesto que ello sería la “prueba definitiva” de que el Gobierno «asume su responsabilidad general de garantizar la solvencia del sistema»⁹².

El legislador internacional atribuye al Estado, pues, toda una serie de obligaciones de gobernanza, administración, vigilancia y control de tal magnitud que le convierten en responsable directo del sostenimiento de las pensiones de jubilación, por lo que, con independencia de la naturaleza jurídica de las instituciones que en la práctica lo gestionen, el sistema de pensiones está concebido legalmente como un servicio público que ha de estar a cargo de los poderes públicos.

Conviene resaltar este aspecto, en fin, porque durante las tres últimas décadas se ha producido en algunos países una deriva privatizadora que dista mucho de estar ajustada a derecho y que ha generado unas consecuencias nefastas para los potenciales beneficiarios de las pensiones de jubilación. Esta dinámica privatizadora se iniciaría en Chile en 1980, con la atribución de la gestión de las pensiones de jubilación a unas sociedades de derecho privado con finalidad lucrativa que ni siquiera permitían la participación de los asegurados, y se ha venido fundamentando técnicamente en el déficit actuarial que muchos sistemas de pensiones estaban presentando a consecuencia de factores como las crisis económicas, el desempleo y el envejecimiento demográfico, básicamente. La Comisión de Expertos de la OIT manifestaría su preocupación ante estas situaciones ya en su informe de 1989, donde observaría que «los factores coyunturales, difíciles de prever desde luego y a veces más difíciles todavía de controlar, no deben afectar ni a la seguridad en lo que se refiere a los recursos ni al sentimiento de protección contra las incertidumbres económicas que deben tener los

⁹¹ OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, cit., p. 94.

⁹² Sobre todo ello, *vid.* OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 217, de donde proceden los párrafos entrecomillados.

asegurados en los regímenes de vejez», de ahí que «la función del Estado en este sector de la política social parece más indispensable que en ningún otro»⁹³.

Pese a esas advertencias, lo que en principio parecía un hecho aislado o casi una especie de experimento social, acabaría siendo una tendencia generalizada en muchos países de América Latina, Europa del Este y Asia Central a raíz del informe de 1994 del Banco Mundial titulado *Adverting the Old Age crisis: Policies to protect the Old and Promote Growth*. Más allá del hecho de tratarse de un estudio que podría ser considerado de parte interesada, las propuestas del Banco Mundial tenían como principal finalidad la configuración de un «sistema de pensiones multipilar», tal como fue denominado por lo economistas⁹⁴, que, a la postre, acabaría conduciendo a la «sustitución de los regímenes de prestaciones definidas financiados en base al reparto público por regímenes de capitalización de gestión privada basados en cuentas de pensiones individuales, lo que trajo aparejada la pérdida de la solidaridad social que anteriormente se garantizaba mediante los mecanismos de redistribución»⁹⁵.

Pero esta apuesta privatizadora no solo sería contraria al principio de financiación colectiva de las pensiones sino que tampoco garantizaba una mínima seguridad de ingresos durante la vejez, puesto que, al estar basada en un sistema de ahorros individuales que eran invertidos en productos financieros de alto riesgo, «los activos de los fondos de jubilaciones se vieron diezmados durante la crisis financiera global», de ahí que la campaña internacional en favor de los regímenes de capitalización también entrara en crisis y «las instituciones financieras internacionales que promovían la privatización de las pensiones tuvieron que someterse a una reorganización»⁹⁶. Una de las principales conclusiones que han podido extraerse de la última gran crisis económica ha sido, pues, como recordara la Comisión de Expertos de la OIT en su informe del año 2011, que «los sistemas públicos están más preparados para dar cumplimiento a los principios de gobernanza establecidos en los instrumentos de seguridad social de la OIT», de ahí que manifestara su “beneplácito” por el cambio

⁹³ OIT, *La protección de la vejez por la Seguridad Social*, cit., pp. 106-107.

⁹⁴ Así, por ejemplo, en E. IDOATE, J. JUNYENT, *Los sistemas de pensiones de jubilación y el caso del Estado español*, en M. ETXEZARRETA, E. IDOATE, J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. JUNYENT TARRIDA, *op. cit.*, pp. 81-103, especialmente pp. 87 ss.

⁹⁵ Tal como indicó la propia Comisión de Expertos de la OIT en OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 207.

⁹⁶ M.A. ORENSTEIN, *La crisis de la privatización de las pensiones: ¿desaparición o resurgimiento de una tendencia política global?*, en *Revista Internacional de Seguridad Social*, 2011, vol. 64, n. 3, p. 87.

de posicionamiento del Banco Mundial, «que tras haber iniciado la privatización de los sistemas de seguridad social durante el decenio de 1980, ahora presta una mayor atención a los mecanismos públicos tendientes a reducir la pobreza en la vejez, a ampliar la cobertura y la equidad y a proteger a la población contra los riesgos de mercado»⁹⁷. De hecho, en el último informe mundial sobre protección social de la Oficina Internacional del Trabajo se analiza el proceso de “re-reformas” y “desprivatizaciones” de los sistemas de pensiones que se han venido produciendo en el último decenio en América Latina y Europa Central y Oriental, comenzando por Chile, donde ya había transcurrido el tiempo suficiente como para poner de manifiesto que el sistema de capitalización «no sólo no mejoró la cobertura ni el cumplimiento como se esperaba, sino tampoco pudo proporcionar de forma adecuada la seguridad de ingresos en la vejez, especialmente a aquéllos con ingresos bajos y carreras profesionales más cortas o interrumpidas (y en particular a las mujeres)», de ahí que fuese también «el primer país en iniciar una re-reforma»⁹⁸.

La necesidad de seguir manteniendo el carácter de servicio público del sistema de pensiones volvería a ser reiterada en la Recomendación sobre los pisos de protección social de 2012, cuyo art. 3 reconocía «la responsabilidad general y principal del Estado» en la puesta en práctica de esta nueva estrategia de la OIT basada, entre otros, en los principios de «solidaridad en la financiación»⁹⁹ y «sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad». Y para garantizar esa sostenibilidad se exige a los Estados que movilicen los «recursos necesarios» mediante una serie de «métodos» que «podrán consistir en hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto o crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva» (art. 11.1). Queda claro, pues, por si quedaba alguna duda, que la privatización no es el camino a seguir para el sostenimiento financiero del sistema de pensiones, puesto que ni aporta una solución económica viable ni se acomoda en modo alguno al marco jurídico establecida por la legislación internacional de seguridad social.

⁹⁷ OIT, *La seguridad social y la primacía del derecho*, cit., p. 209.

⁹⁸ OIT, *Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, cit., p. 96.

⁹⁹ Solidaridad que ha de ir «asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian y se benefician de los regímenes de seguridad social» (art. 3.h).

3. El sistema de pensiones de la era digital

Si alguien nos pidiera alguna vez que enumeráramos los que, a nuestro juicio, serían los diez inventos más importantes de la humanidad, es muy probable que ese listado estaría liderado por Internet, seguido muy de cerca por alguno de los más recientes avances de la Medicina o de la Ingeniería, e incluso puede que alguien se acordara de invenciones históricas como el papel o el reloj. En cualquier caso, casi con toda seguridad a nadie se le ocurriría incluir en ese listado una *invención jurídica* como la seguridad social y ello pese a que, bien mirado, sí que merecería una altísima consideración si tenemos en cuenta que se trata de una verdadera obra de *ingeniería social* que, allí donde ha sido implantada, eleva el estado de salud de la población en general, garantiza un cierto nivel de vida a quienes lo necesiten por razones de edad o discapacidad, actúa como una de las más eficaces herramientas de lucha contra la pobreza y reduce la desigualdad mediante transferencias sociales que introducen un cierto grado de equidad en la distribución de la riqueza, y todo ello contribuyendo al desarrollo económico mediante su potencialidad como factor de inversión. Las virtualidades de esa institución jurídica que llamamos seguridad social son de tal calado, pues, que resulta cuando menos sorprendente la resignación con la que han sido acogidas durante las últimas décadas las argumentaciones que machaconamente han venido anunciando la quiebra de uno de sus productos estrella, el sistema público de pensiones, cuyo marco jurídico esencial, como hemos podido comprobar a lo largo de estas páginas, fue trazado por la OIT en 1952.

Conviene tener en cuenta que ese marco jurídico instaurado a mediados del siglo pasado representó en su día la cristalización normativa a nivel internacional de la respuesta que los poderes públicos venían dando a las peores consecuencias sociales de la revolución industrial, con su ingente secuela de obreros desahuciados por la accidentalidad laboral, el maquinismo, el desempleo o una vejez sin recursos tras toda una vida de trabajo en los grandes centros fabriles. Un marco jurídico de referencia que inspiró otras normas internacionales con niveles de protección aún más elevados, como el Convenio Europeo de Seguridad Social, que contribuyó al establecimiento y consolidación de numerosos sistemas nacionales de seguridad social y que sobrevivió al advenimiento de la sociedad post-industrial, resistiendo el paso del tiempo en un contexto de permanente aceleración de los cambios tecnológicos y de continua puesta en cuestión de la viabilidad futura del sistema público de pensiones y de la propia seguridad social, en general. Y no solo fue capaz de mostrar una longevidad proverbial sino que este marco jurídico ha puesto de

manifiesto a lo largo de su ya larga existencia que el modelo público de pensiones basado en el sistema de reparto es el único capaz de hacer frente a la inflación, a las crisis económicas y al envejecimiento de la población, de ahí que, actualmente, cuando ya estamos inmersos en la era digital e incluso se habla de una cuarta revolución tecnológica, sus principales postulados sigan plenamente vigentes, como puso de relieve la Recomendación de 2012 sobre pisos de protección social al pedir encarecidamente a los Estados que aún no lo habían hecho que ratificaran el Convenio 102 de la OIT donde dicho marco jurídico quedó plasmado.

Cabe preguntarse, no obstante, si este veterano sistema público de pensiones podrá dar respuesta a los retos que la nueva sociedad digital demanda. Y aunque nadie sabe lo que va a suceder realmente en un futuro inmediato, y mucho menos a medio y largo plazo, sí que podemos hacer proyecciones, o más bien conjeturas, para ir anticipando posibles soluciones. Lo que de entrada parece claro en cualquier caso es que la revolución digital en curso va a cambiar radicalmente el paisaje industrial que hemos heredado del siglo XX: si la robotización del proceso productivo continúa avanzando al ritmo actual, y no parece que esa tendencia tenga freno, la práctica totalidad de las industrias del sector secundario quedarían pronto completamente automatizadas, lo que obviamente afectaría de lleno al mercado de trabajo; otro tanto podría ocurrir en otro tipo de sectores de actividad tradicionalmente demandantes de mano de obra como el de la construcción, por ejemplo, si se generalizara el uso de impresoras 3D gigantes para hacer viviendas, o en el sector del transporte, si se extendiera cada vez más el uso de vehículos sin conductor, como ya viene sucediendo en el sistema ferroviario japonés; e incluso actividades del sector servicios como el trabajo de camarera de hotel o el cuidado de personas en situación de dependencia podrían ser realizados por robots antropomórficos con los que ya se viene ensayando con cierto éxito.

Para los tecno-optimistas, esta nueva realidad productiva llevará consigo sin duda la desaparición de millones de puestos de trabajo en todo el mundo, pero esta pérdida se vería compensada con la creación de una cantidad insospechada de nuevos empleos que aún desconocemos, tal como ha venido sucediendo en las revoluciones tecnológicas precedentes. Cabe pensar incluso en un retorno del artesanado, con la puesta en valor del producto hecho a mano, o en el progresivo aumento de los denominados empleos verdes, relacionados con la agricultura ecológica, la industria del reciclado o el uso de fuentes de energía renovables. Si este fuera el panorama futuro, el marco jurídico cuyos principales rasgos hemos venido analizando seguiría siendo tan válido y útil como siempre,

puesto que la historia ha venido demostrando que mientras haya trabajadores y empresarios que coticen a la seguridad social, la sostenibilidad financiera del sistema público de pensiones está plenamente garantizada. Los déficits actuariales que pudieran surgir puntualmente pueden ser corregidos mediante transferencias de los presupuestos generales del Estado, tal como se viene haciendo ahora en muchos países con sistemas de seguridad social consolidados.

Si nos ponemos en el *peor* de los escenarios, el que auguran los tecnopesimistas, con el reemplazo sistemático del trabajo humano por robots y el paso de un modelo productivo gestionado por personas a un sistema de producción digitalizado y controlado por sistemas autónomos inteligentes que harían palidecer al *Multivac* de Asimov, nos encontraríamos entonces ante lo que podíamos calificar como la sociedad del post-trabajo. Y en esta hipotética sociedad post-laboral, el mantenimiento del sistema público de pensiones, por paradójico que resulte, sería aún más necesario si cabe para no este panorama no se convierta en una auténtica distopía de consecuencias sociales imprevisibles. Lógicamente, si esa transformación productiva implicara un descenso en picado o la práctica desaparición del trabajo humano, el sistema público de pensiones no podrá autoabastecerse con cotizaciones, pero nada impide, como contempla expresamente el marco jurídico instaurado por el Convenio 102 de la OIT, que el sistema de pensiones se financie a través de los presupuestos generales del Estado, tal como sucede actualmente con las pensiones asistenciales, no contributivas, y con los complementos que eleven las pensiones contributivas hasta unas cuantía mínimas que permitan vivir con dignidad. El tipo de impuestos que los poderes públicos habrían de instaurar para sostener el edificio del sistema público de pensiones es una cuestión sobre la que todos los interesados tendrían que pronunciarse y no solo quienes se presentaran con la vitola de técnicos, porque a fin de cuentas la financiación del sistema público de pensiones no es tanto una cuestión de técnica económica sino de política legislativa. Si el producto interior bruto mundial no ha parado de aumentar con la tecnificación del proceso productivo, en esa hipotética sociedad post-laboral, de óptimo rendimiento tecnológico, solo cabe pensar en un continuo aumento del PIB mundial, por lo que no habría en realidad un problema de insuficiencia de recursos económicos sino de distribución equitativa de los mismos, algo que solo se puede garantizar con un sistema de transferencias sociales como el propuesto por el modelo público de pensiones.

A la postre, puede que ambas posturas tengan razón en parte, puesto que si bien es muy probable que esa futura sociedad robotizada demande

nuevos empleos altamente tecnificados, los más seguros, a nuestro juicio, es que no se puedan generar tantos puestos de trabajo como los que haga desaparecer el uso generalizado de la inteligencia artificial, lo que entrañará un déficit de empleo que se irá acumulando a las bolsas de desempleo ya existentes casi con carácter estructural como consecuencia, precisamente, de los anteriores procesos de automatización. Parte de la solución podría estar en el reparto del empleo, pero aún así nos encontraríamos con un panorama muy cercano al de la sociedad post-laboral, con una gran cantidad de personas sin ocupación efectiva y mucho tiempo libre para quienes lleguen a tener un empleo compartido, lo que exigiría unas adecuadas políticas de gestión del ocio que, a su vez, podría generar un aumento de la demanda de empleo en actividades deportivas, artísticas o culturales que permitirían a los seres humanos alcanzar unas cotas cada vez más altas de desarrollo personal gracias a la posibilidad que ofrece la tecnología de liberarnos del trabajo.

En cualquier caso, sea cual sea el panorama final, lo cierto es que las personas que vivan en esa futura sociedad del ocio tendrán que contar con ingresos suficientes no ya sólo para vivir con dignidad sino también para poder adquirir los productos y servicios elaborados por un sistema productivo basado en la inteligencia artificial. Y si el trabajo no puede ser el medio que garantice esos ingresos, tendrá que ser la seguridad social quien lo haga, y si a ello añadimos que es probable que las personas sean cada vez más longevas, parece claro, al menos a nuestro juicio, que solo un sistema público de pensiones decente, cualquiera que sea el nombre que le demos, podrá garantizar que no estalle por los aires esa hipotética sociedad post-laboral, con lo que vendría a cumplir así una nueva función adicional que se sumaría a las muchas que ya viene satisfaciendo el sistema público de pensiones, puesto que acabaría siendo uno de los pilares básicos sobre los que se asentaría la paz social universal.

4. Bibliografía

COUNCIL OF EUROPE, *Details of Treaty No. 048. European Code of Social Security*

ETXEZARRETA M., *La tendencia a la privatización: consideración especial de la privatización de las pensiones*, en M. ETXEZARRETA, E. IDOATE, J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. JUNYENT TARRIDA, *Qué pensiones, qué futuro. El Estado de bienestar en el siglo XXI*, Icaria, 2010

IDOATE E., JUNYENT J., *Los sistemas de pensiones de jubilación y el caso del Estado español*, en M. ETXEZARRETA, E. IDOATE, J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. JUNYENT TARRIDA, *Qué pensiones, qué futuro. El Estado de bienestar en el siglo XXI*, Icaria, 2010

- IGLESIAS FERNÁNDEZ J., *Desde las entidades financieras (bancos, cajas y aseguradoras), un ataque permanente al sistema público de pensiones*, en M. ETXEZARRETA, E. IDOATE, J. IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. JUNYENT TARRIDA, *Qué pensiones, qué futuro. El Estado de bienestar en el siglo XXI*, Icaria, 2010
- LOZANO LARES F., [La Eficacia Jurídica del concepto de Trabajo Decente](#), en [Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo](#), 2016, vol. 4, n. 4, pp. 1-36
- NAVARRO V., TORRES LÓPEZ J., *Lo que debes saber para que no te roben la pensión*, Espasa, 2013
- OIT, [Informe Mundial sobre la Protección Social 2014/15. Hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social](#), 2017
- OIT, [La seguridad social y la primacía del derecho](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, 2011
- OIT, [Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 100ª reunión, 2011
- OIT, [Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva](#), 2011
- OIT, [Declaración de la OIT relativa a la justicia social para una globalización equitativa](#), 2008
- OIT, [Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III \(Parte 1A\)](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 91ª reunión, 2003
- OIT, [Trabajo decente](#), Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999
- OIT, [Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III \(Parte 1A\)](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 85ª reunión, 1997
- OIT, [Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III \(Parte 4A\)](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 83ª reunión, 1996
- OIT, [La protección de la vejez por la Seguridad Social](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 76ª reunión, 1989
- ORENSTEIN M.A., *La crisis de la privatización de las pensiones: ¿desaparición o resurgimiento de una tendencia política global?*, en *Revista Internacional de Seguridad Social*, 2011, vol. 64, n. 3, pp. 73-90
- SÁNCHEZ-URÁN HAZAÑA M.Y., [Libre circulación y derechos de protección social: aspectos sustantivos y principios de coordinación entre sistemas nacionales de protección social](#), ponencia al seminario internacional *Cooperación internacional y garantía de los derechos fundamentales*, Madrid, 9-13 febrero 2015
- UN, [Status of Treaties](#), Chapter IV, [Human Rights](#), § 3, [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights](#)

WORLD BANK, [*Averting the Old Age Crisis*](#), Oxford University Press, 1994

Administración local y ciudadanía: pilares de las políticas públicas en materia de servicios sociales*

María Remedios ZAMORA ROSELLÓ**

RESUMEN: En este estudio nos vamos a centrar en el análisis de los servicios sociales desde la perspectiva de las administraciones locales y de la ciudadanía. La elección del tema tiene su razón de ser en la vinculación que el ámbito local ha tenido tradicionalmente con la prestación de los servicios sociales; mientras que la referencia a la ciudadanía es un fiel reflejo de cómo la participación de la sociedad se hace más factible en el nivel local, más cercano al ciudadano y donde los grupos sociales encuentran un espacio adecuado para plantear directamente a la Administración pública sus necesidades. En este contexto se va a analizar la regulación vigente en materia de servicios sociales, con especial atención al marco normativo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Palabras clave: Administraciones públicas, servicios sociales, participación, marco normativo.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Administración Pública y servicios sociales: prestaciones y vertebración territorial. 3. Marco normativo a nivel local. 4. La regulación autonómica: iniciativas adoptadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía. 4.1. Primera etapa legislativa. 4.2. Segunda etapa legislativa. 5. La implicación de la ciudadanía para la mejora de los servicios sociales. 5.1. Órganos de participación. 5.1.1. El Consejo de Servicios Sociales de Andalucía. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

* Realizado en el marco del grupo de investigación de la Junta de Andalucía SEJ-174 y del proyecto de investigación DER2017-86637-C3-2-P B, Universidad de Málaga, Facultad de Derecho, entidad financiadora Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, AEI/FEDER, UE.

** Profesora Contratada-Doctor, Área de Derecho Administrativo (Departamento de Derecho Público), Universidad de Málaga.

Local Administration and Citizenship: Pillars of Public Policies Regarding Social Services

ABSTRACT: In this study we will focus on the analysis of social services from the perspective of local administrations and citizens. We choose this subject because of the link between the local sphere and the provision of social services; while the reference to citizenship is a faithful reflection of how the participation of society becomes more feasible at the local level, closer to the citizen and where social groups find an adequate space to address their needs to the public administration. In this context we are going to analyse the current social services regulation, with special attention to the Autonomous Community of Andalusia.

Key Words: Public administrations, social services, participation, regulatory framework.

1. Introducción

La evolución de los servicios sociales desde un modelo marcado por la beneficencia hasta el modelo actual en el que son la Administraciones Públicas sus principales garantes, nos muestra la importancia capital de las Administraciones locales desde el inicio de esta profesionalización y publicación de la atención social. Las leyes generales de beneficencia del siglo XIX, si bien bajo unos parámetros más cercanos a la caridad, comenzaban a instaurar un modelo en el que el nivel municipal era responsable de la gestión de estas prestaciones, a través de las juntas municipales de beneficencia¹. Durante la etapa franquista, el centralismo instaurado por el régimen traslada la gestión de la asistencia social a las Diputaciones provinciales, bajo las directrices de la dictadura.

La Constitución de 1978 y el modelo de Estado de las Autonomías inauguró una nueva etapa en materia de servicios sociales marcada por la descentralización y profesionalización. No obstante, las referencias a los servicios sociales son escasas en nuestro texto constitucional, y siempre centradas en colectivos concretos o en ámbitos específicos. De hecho, la única referencia expresa se encuentra en el art. 50 donde se hace mención a un sistema de servicios sociales pero en relación a los problemas específicos de la tercera edad. Mientras que las otras dos menciones expresas nos las encontramos en el art. 41 a propósito del régimen público de Seguridad Social; y en el art. 148 con la posibilidad que ofrece a las Comunidades Autónomas para asumir competencias en materia de asistencia social².

No obstante, nos encontramos con otras referencias en el texto constitucional que configuran un marco legitimador para el desarrollo de las políticas sociales. En este sentido podemos citar desde el propio art. 1.1 CE que define al Estado como “social”; además de las referencias a la igualdad tanto en el art. 9.2, con un mandato expreso a los poderes públicos para que promuevan la igualdad del individuo y los grupos, como en el 14 CE, donde se garantiza la igualdad sin que pueda prevalecer discriminación alguna por «circunstancia personal o social»³.

¹ Cfr. J. PACHECO-MANGAS, M.O. PALMA-GARCÍA, *Servicios sociales. crisis y reforma local: respuestas discursivas desde el Trabajo Social*, en *Trabajo Social Global*, 2015, vol. 5, n. 8.

² Cfr. M. AZNAR LÓPEZ, *Aspectos jurídicos de los servicios sociales: de la referencia constitucional a la legislación ordinaria*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2001, n. 30; J.M. PEMÁN GAVÍN, *El marco jurídico de la asistencia social en España: competencias, principios y modalidades de la acción administrativa*, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2003, n. 23, pp. 41-90.

³ Cfr. F.J. LÓPEZ FERNÁNDEZ, *El papel de las entidades locales en el ámbito de la acción social en*

Durante todo este proceso de institucionalización de los servicios sociales la participación de la ciudadanía ha sido una constante. En la propia Carta Social Europea de 1961, los Estados se comprometían a «alentar la participación de los individuos y de las organizaciones benéficas, u otras, en la creación o el mantenimiento de esos servicios»⁴. En la prestación de los servicios sociales la participación de la ciudadanía ha sido una constante, desde su génesis han sido los colectivos ciudadanos los que han atendido a aquellas personas o colectivos más desfavorecidos o con necesidades especiales; y más tardíamente es cuando nos encontramos con la incorporación de la Administración prestacional a esta labor.

Por tanto, no consideramos que sea las Administraciones las que contemplan la participación ciudadana, si no que la evolución ha sido hacia la institucionalización y profesionalización de las prestaciones; ocupando la participación ciudadana una labor esencial pero ya complementaria de las competencias asumidas, como no podía ser de otro modo en nuestro Estado Social, por las Administraciones públicas⁵.

2. Administración Pública y servicios sociales: prestaciones y vertebración territorial

Según el Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales 2018 se está produciendo una evolución del Sistema Público de Servicios Sociales hacia formas asistenciales⁶. Y la razón de esta deriva se encontraría en que ha debido asumir la gestión de muy diversas prestaciones relacionadas con las carencias económicas o materiales.

En este sentido, correspondería hacer una reflexión sobre el modelo de servicios sociales que compete a las Administraciones Públicas, escindiendo este tipo de prestaciones sociales de otras labores de asistencia que necesitan de un modelo propio de actuación. La principal problemática no es que se produzca una evolución del sistema, si no que bajo el paraguas de los servicios sociales se está atendiendo a unas

España, en IUS, 2013, vol. 7, n. 32.

⁴ R. BARRANCO VELA, *El principio de participación en las leyes de Servicios Sociales*, en *Alternativas – Cuadernos de Trabajo Social*, 1993, n. 2, pp. 243.

⁵ Según L. PAREJO ALFONSO, *El Estado social administrativo: algunas reflexiones sobre la «crisis» de las prestaciones y los servicios públicos*, en *Revista de Administración Pública*, 2000, n. 153, p. 220, el Estado social «es, por razones obvias, fundamentalmente un Estado administrativo, cuyo centro de gravedad radica en la ejecución – en las múltiples formas ya expuestas – de las políticas públicas formalizadas legislativamente».

⁶ Cfr. AA.VV., *Índice DEC 2018. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales*, Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales, 2019.

demandas de variada naturaleza, que deben ser gestionadas por otros ámbitos administrativos. Máxime cuando aún se está produciendo una recuperación de la dotación económica que corresponde a este sector, y que no existen medios suficientes para hacer frente a su ámbito competencial propio.

La sobrecarga en la gestión de un amplio abanico de prestaciones de variada índole supone una merma para la eficacia del núcleo real de actuaciones que corresponde a servicios sociales. Como se afirma en el citado Informe: «gestionar la diversidad de procedimientos que se encomiendan a los servicios sociales en estas materias, condiciona su capacidad para abordar aquello que les es propio: prevenir y asumir riesgos o situaciones de exclusión y todo lo relacionado con la autonomía de las personas»⁷.

En este Informe también se pone de manifiesto que no existe una correlación entre mayor gasto y mejores coberturas (entendidas como una mayor oferta de prestaciones y servicios). Nos encontramos con Comunidades en las que se dedica una destacada partida presupuestaria a los servicios sociales, pero que no se ve reflejada en los índices de cobertura. Y una de las razones que se ofrece como determinante es el grado de descentralización de servicios en las administraciones locales; puesto que en los análisis elaborados se pone de manifiesto que en aquellos territorios con un excesivo gasto para la cobertura que ofrecen, nos encontramos con una escasa participación local en la gestión y entrega de los servicios sociales⁸.

Se citan como ejemplos a Extremadura y Asturias, donde el desarrollo autonómico de los servicios sociales se ha producido al margen del nivel local y las administraciones locales han desarrollado sus propios servicios sociales. Esta situación genera ineficiencia y exige un replanteamiento del esquema organizativo, abogando por un diálogo constante entre todos los niveles administrativos implicados.

Por parte de la Administración General del Estado corresponde destinar más recursos económicos y recuperar las partidas presupuestarias pre-crisis, además de reactivar el establecimiento de protocolos y medidas para la mejora a nivel nacional de las prestaciones sociales. El Sistema de Servicios Sociales es una material esencial para garantizar la calidad de vida de los ciudadanos y no puede generar diferencias como las actuales entre territorios, donde las prestaciones no son en absoluto equiparables. El esquema actual de distribución de competencias legitima al Estado para

⁷ AA.VV., *op. cit.*, p. 4.

⁸ *Ibidem*, p. 6.

adoptar medidas que garanticen la igualdad de todos los españoles, que realmente puede ser vulnerada ante un esquema dispar en materia de servicios sociales⁹.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas también se ha pronunciado en el mismo sentido, a propósito de las observaciones finales que elaboró sobre el sexto informe periódico de nuestro país. El Comité insta al Estado a incrementar sus esfuerzos para reducir las “brechas injustificadas” entre las Comunidades Autónomas en cuanto al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales¹⁰. En el apartado del informe que se dedica en exclusiva a la pobreza, también se recuerdan las diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas y se apuesta por agilizar la elaboración y adopción de la estrategia nacional de prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Mientras que a nivel local, desde las Comunidades Autónomas se ha de ser consciente de la relevancia de este nivel administrativo, eje vertebrador del modelo social, y elemento esencial para detectar y corregir las desigualdades sociales en cada localidad.

3. Marco normativo a nivel local

La primera referencia ha de ser el marco regulatorio estatal para el nivel

⁹ Como señala J. PEMÁN GAVÍN, *Sobre el concepto constitucional de Asistencia Social. Estado y Comunidades Autónomas ante las actuaciones públicas de carácter asistencial*, en *Revista de Administración Pública*, 2003, n. 161, pp. 251-252, «no puede dejar de aludirse a la competencia exclusiva del Estado contenida en la regla 1.ª del artículo 149.1 (“regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”), por más que su alcance preciso haya venido constituyendo una cuestión difícil y polémica y todavía hoy presente un amplio margen de imprecisión e incertidumbre. Al respecto baste ahora subrayar que el texto constitucional contiene numerosos y ambiciosos compromisos de los poderes públicos en la esfera social, en no pocos casos formulados como “derechos” de los ciudadanos – en especial han de tenerse en cuenta aquí las previsiones relativas a la educación (art. 27), la protección de la familia (art. 39), la salud (art. 43), la cultura (art. 44), la vivienda (art. 47), la protección de los disminuidos (art. 49), así como la suficiencia económica y el bienestar de la tercera edad (art. 50) (29) –, y que de la conexión de estos preceptos con la citada regla 1.ª del artículo 149.1 se deduce un mandato-habilitación para que el Estado regule las mencionadas “condiciones básicas” de igualdad de todos los españoles, garantizando un nivel mínimo en la protección de los derechos constitucionales sociales en todo el territorio nacional».

¹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España*, E/C.12/ESP/CO/6, 25 abril 2018, adoptadas por el Comité en su 63º período de sesiones, 12-29 marzo 2018.

local, donde la clave es la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL). Esta norma fue aprobada en 1985, y reconocía entre las competencias propias de los municipios «la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social»¹¹.

En el año 2013, la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local introdujo novedades en la regulación sobre las competencias municipales, que en el ámbito concreto de los servicios sociales se configuró con la referencia a la «evaluación e información de situaciones de necesidad social y atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social», que se mantenía como competencia propia de los municipios, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y donde los municipios de más de 20.000 habitantes están obligados a la prestación de estas competencias sobre servicios sociales¹².

En lo que respecta a la implicación de la ciudadanía, desde la propia Exposición de Motivos de la LBRL se recuerda la relevancia de la participación de los vecinos para la configuración de la autonomía local. Debemos recordar que los municipios se definen, en el art. 1 de esta disposición, como «entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades».

La participación ciudadana se concibe como un derecho y un deber¹³, y la norma dedica un capítulo específico a la información y participación

¹¹ Art. 25.2.k del texto original de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en *BOE*, 3 abril 1985, n. 80).

¹² Art. 26.1.c LBRL. A este respecto, M. ALMEIDA CERREDA, *El incierto futuro de los servicios sociales municipales*, en *Anuario de Derecho Municipal*, 2013, n. 7; F.A. CASTILLO BLANCO, *Una reflexión sobre la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración local: a propósito de los servicios sociales*, en F. BALAGUER CALLEJÓN, E. ARANA GARCÍA (coords.), *Libro homenaje al profesor Rafael Barranco Vela*, Civitas, 2014, vol. 2, pp. 2279-2311. Algunos Autores han puesto de manifiesto como esta modificación supuso una reducción de las competencias municipales en este ámbito, quedando limitada a sólo una parte de lo que debemos entender por asistencia social primaria; configurándose además como una tendencia contraria a las propuestas presentadas por la Federación Española de Municipios y Provincias. A este respecto, G. FERNÁNDEZ-RUBIO HORNILLOS, *Competencias municipales: tipologías y régimen jurídico*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2017, p. 127.

¹³ El art. 18.1.b LBRL enumera entre los derechos y deberes de los vecinos la participación «en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal». Sobre las referencias a la participación en esta norma, R. BARRANCO VELA, *op. cit.*, pp. 238 ss.

ciudadanas, donde se recuerda que las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local. Una participación que puede desarrollarse a título individual o bien a través de asociaciones o grupos de interés; reconociendo la LBRL la obligación de las Administraciones locales de favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de sus vecinos¹⁴.

4. La regulación autonómica: iniciativas adoptadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía

La previsión del art. 148 CE para que las Comunidades Autónomas pudieran asumir competencias en materia de asistencia social abrió la vía para que se iniciara una nueva etapa marcada por las iniciativas autonómicas en esta materia¹⁵.

Tras la oleada de reformas sufridas por los Estatutos de Autonomía en la primera década del siglo XXI, la mayor parte de las Comunidades optaron por adaptar su regulación en materia de servicios sociales; se aprobaron nuevos textos legales que se configuraron como una “segunda generación” de leyes autonómicas. La Comunidad Autónoma de Andalucía, una vez reformado su Estatuto, también se sumó a esta tendencia¹⁶.

Los nuevos Estatutos de Autonomía se han caracterizado por establecer un amplio catálogo de derechos, frente a las remisiones genéricas que nos encontrábamos en las redacción originales. De esta forma, como ha puesto de manifiesto la doctrina, se dota de contenido a las competencias autonómicas sobre servicios sociales y se especifican las obligaciones de la administración autonómica, así como la posición de los ciudadanos¹⁷.

¹⁴ Art. 72 LBRL.

¹⁵ En relación a los caracteres de esta primera etapa del desarrollo normativo autonómico, J.M. PEMÁN GAVÍN, *La asistencia social en España: delimitación conceptual y marco jurídico general*, en *Documentación Administrativa*, 2005, n. 271-272, pp. 47 ss.; F. LÓPEZ MENUDO, *Los derechos sociales en los Estatutos de Autonomía*, en *Administración de Andalucía*, 2009, n. 73; V. AGUADO I CUDOLÁ, *El régimen jurídico de las prestaciones de los servicios sociales*, en A. EZQUERRA HUERVA (coord.), *El marco jurídico de los servicios sociales en España. Realidad actual y perspectivas de futuro*, Atelier, 2012, p. 47 ss.

¹⁶ Cfr. M.A. CASTRO ARGÜELLES, *La nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía: una presentación*, en *Foro*, 2016, vol. 19, n. 2, p. 313.

¹⁷ Cfr. V. AGUADO I CUDOLÁ, *La ley catalana de servicios sociales: ¿nuevos derechos de ciudadanía en el Estado Autonómico?*, en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2008, n. 7, p. 200. En relación a las distintas opiniones mantenidas por la doctrina, AA.VV., *Derechos, deberes y*

4.1. Primera etapa legislativa

En la Comunidad Autónoma de Andalucía se adoptó en 1988 la Ley de Servicios Sociales¹⁸, en ejercicio de las competencias previstas en el Estatuto de Autonomía sobre asistencia y servicios sociales, menores, y la promoción de actividades y servicios para la juventud y la tercera edad¹⁹.

El objeto de esta norma era claro, «regular y garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma andaluza, mediante el ejercicio de una acción administrativa coordinada, un sistema público de Servicios Sociales que ponga a disposición de las personas y de los grupos en que éstas se integran recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo, así como la prevención, tratamiento y eliminación de las causas que conducen a su marginación». Y entre los principios que habían de guiar el Sistema Andaluz de Servicios Sociales se encontraba la descentralización, a la que habría de aspirar el Sistema mediante el progresivo desplazamiento de la gestión de los Servicios Sociales hacia los órganos e instituciones más próximos al usuario.

La norma andaluza distinguía entre las competencias de las Diputaciones Provinciales y las ejercidas por los Ayuntamientos; partiendo de una referencia genérica a las competencias atribuidas a estos niveles por la legislación estatal, la norma andaluza enumeraba un conjunto de competencias delegadas al ámbito provincial y al municipal por parte de la

principios en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006; L.M. Díez-PICAZO, *¿Pueden los Estatutos de Autonomía declarar derechos, deberes y principios?*, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2006, n. 78; F. CAAMAÑO, *Sí. Pueden (Declaraciones de derechos y Estatutos de Autonomía)*, *ibidem*, 2007, n. 79; E. EXPÓSITO, *La regulación de los derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía*, en *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 2007, n. 5.

¹⁸ Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía (en *BOJA*, 12 abril 1988, n. 29). Como se recuerda en la Exposición de Motivos de esta norma, «El proceso de transferencias de competencias en materia de Servicios Sociales comienza en el estadio preautonómico con el Real Decreto 251/1982, de 15 de enero, por el que se transfieren competencias, funciones y servicios del Estado en materias de servicios y asistencias sociales, complementado por el Real Decreto 2.114/1984, de 1 de agosto. Asimismo, se transfieren las competencias en materia de Guarderías Laborales (Real Decreto 3.340/1983, de 23 de noviembre), de Protección de Menores (Real Decreto 1.080/1984), de 29 de febrero) y, por último, de funciones y servicios del Instituto Nacional de Servicios Sociales-INRSO-de la Seguridad Social (Real Decreto 1.752/1984, de 1 de agosto)».

¹⁹ Art. 13 en sus apartados 22, 23 y 30 de la redacción original del Estatuto de Autonomía de Andalucía, LO 6/1981, de 30 de diciembre.

Junta de Andalucía.

En el caso de las Diputaciones Provinciales las competencias se desarrollaban en materia de gestión de los Centros y establecimientos de Servicios Sociales especializados de ámbito provincial y supramunicipal; la coordinación y gestión de los Centros de Servicios Sociales Comunitarios, así como de los Centros de Servicios Sociales Especializados de ámbito local, en los municipios de hasta 20.000 habitantes; y la ejecución y gestión de los programas de Servicios Sociales y prestaciones económicas que pudiera encomendarles el Consejo de Gobierno. Mientras que los Ayuntamientos eran competentes para la gestión de los Centros de Servicios Sociales Comunitarios en los municipios de más de 20.000 habitantes; la gestión de los Centros de Servicios Sociales Especializados de ámbito local, en los municipios de más de 20.000 habitantes; y la ejecución y gestión de los programas de Servicios Sociales y prestaciones económicas que pudiera encomendarles el Consejo de Gobierno²⁰.

La organización autonómica creada por el legislador andaluz de 1988 se desarrollaba a través de un órgano de gestión, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales; y los órganos de participación: el Consejo Andaluz de Servicios Sociales y los Consejos de Servicios Sociales a nivel provincial y municipal.

El Consejo Andaluz de Servicios Sociales se encontraba formado por representantes de la Administración autonómica, las Corporaciones locales, las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, las organizaciones de usuarios, las instituciones privadas sin ánimo de lucro prestadoras de Servicios Sociales, y los colectivos de profesionales del Trabajo Social.

4.2. Segunda etapa legislativa

En la actualidad, el marco normativo de referencia para las competencias locales en la Comunidad Autónoma de Andalucía se encuentra conformado por las previsiones del Estatuto de Autonomía, la ya mencionada Ley de Bases de Régimen Local, y la Ley de Autonomía Local de Andalucía. En el Estatuto se establece que corresponderá a los municipios la gestión de los servicios sociales comunitarios, competencia que se concreta a través de las previsiones de la Ley de Autonomía Local²¹.

²⁰ Arts. 18 y 19 de la Ley 2/1988.

²¹ El art. 9.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía incluye,

La Ley de Servicios Sociales de Andalucía, adoptada en 2016, enumera un conjunto de competencias específicas para las entidades locales que comprenden su actuación en varias áreas²²; si bien han de ejercerse en el marco del Plan Estratégico de Servicios Sociales de Andalucía y de acuerdo con la planificación territorial establecida en el Mapa de Servicios Sociales. En materia de planificación podemos destacar el análisis sobre las necesidades sociales en su ámbito territorial, como elemento previo; y, de forma más específica, la planificación de los servicios sociales comunitarios en su ámbito territorial, y la elaboración de planes de actuación local en materia de servicios sociales, ambos bajo el amparo de los instrumentos de planificación elaborados a nivel autonómico.

En el ámbito de los recursos, las competencias locales se centran en la promoción del establecimiento de centros y servicios constitutivos del equipamiento propio de los servicios sociales comunitarios y especializados; y en proporcionar la dotación de espacios y centros, y el personal suficiente y adecuado, para las prestaciones de los servicios sociales comunitarios.

Otra de las áreas clave será la actuación sobre la ciudadanía, mediante el fomento de la participación y la sensibilización sobre las problemáticas sociales; y, donde de forma más específica, corresponde al nivel local detectar precozmente las situaciones de riesgo social individuales y comunitarias. En materia de servicios sociales comunitarios, los entes locales ostentan competencias para la gestión de las prestaciones del catálogo, y aportar la participación financiera que les corresponda.

Las entidades locales han de coordinar las actuaciones de las entidades con o sin ánimo de lucro que desarrollen servicios sociales en el municipio²³, y la política municipal de servicios sociales con la desarrollada por otros sistemas de protección social. Y, por último, también han de colaborar en las funciones de inspección y control de la calidad, de

entre las competencias propias de los municipios andaluces, la «gestión de los servicios sociales comunitarios, conforme al Plan y Mapa Regional de Servicios Sociales de Andalucía, que incluye: a) Gestión de las prestaciones técnicas y económicas de los servicios sociales comunitarios; b) Gestión del equipamiento básico de los servicios sociales comunitarios; c) Promoción de actividades de voluntariado social para la atención a los distintos colectivos, dentro de su ámbito territorial».

²² Art. 51 de la Ley 9/2016, de Servicios Sociales de Andalucía (en BOE, 29 diciembre 2016, n. 248).

²³ En relación a la participación de la iniciativa privada en el desarrollo de los servicios sociales, F.J. VILLAR ROJAS, *Iniciativa privada y prestación de servicios sociales. Las redes o sistemas públicos de servicios sociales*, en A. EZQUERRA HUERVA (coord.), *op. cit.*; J. MUYOR RODRÍGUEZ, *La prestación de servicios sociales públicos en España: vías para el emprendimiento desde lo local*, en *Equidad y Desarrollo*, 2018, n. 31.

acuerdo a la legislación autonómica. Este catálogo no es exhaustivo, y la norma andaluza incluye una última referencia genérica a que las entidades locales puedan asumir cualquier otra competencia que le sea atribuida de acuerdo con la legislación vigente.

Estas competencias pueden ser ejercidas por los municipios bien directamente, bien asociados, o mediante formas de colaboración interadministrativa. También prevé la norma andaluza que la provincia preste los servicios sociales comunitarios, esta asistencia material de la provincia requiere solicitud previa del municipio ante una situación de incapacidad o insuficiencia para hacer frente a los servicios básicos municipales. Es de destacar que la provincia también puede actuar por sustitución, previo requerimiento, cuando el municipio incumpla su obligación de prestar los servicios básicos. En ambos supuestos, la provincia será la competente para determinar la forma de gestión del servicio y las potestades inherentes a su ejercicio²⁴.

La capacidad financiera y la garantía de los servicios sociales comunitarios en su territorio son la clave para que los municipios puedan prestar los servicios sociales especializados que estimen necesarios; siempre en atención a los requisitos del marco normativo vigente y la planificación autonómica.

La gestión de los servicios sociales comunitarios por parte de las diputaciones provinciales se podrá llevar a cabo en los supuestos en que estos servicios atiendan a varios municipios. Asimismo, también se prevé la gestión por las diputaciones de centros y establecimientos de servicios

²⁴ Art. 14 de la Ley de Autonomía Local de Andalucía. En relación a la asunción por la Diputación de un servicio básico y propio de los Ayuntamientos, en este caso el tratamiento de residuos sólido urbanos o municipales, y cómo es imperativa la formulación de un requerimiento previo, se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, Sentencia 1571/2015, de 14 de septiembre, en los siguientes términos: «Aún más, incluso en la hipótesis de que el Ayuntamiento competente para la atención de ese servicio básico y, por ello mismo, de obligatoria prestación, incumpliera con el deber de hacerlo y que fuera la Diputación Provincial la que se arrogase su realización, debía – ante la falta de petición expresa que no apreciamos concurrió con el Ayuntamiento demandante – formular un requerimiento previo, que, en el caso que analizamos, no consta se llevara a cabo por la Diputación, sino que se sirvió de una especie de conminación de que si no devolvía firmado el modelo de encomienda de gestión facilitada por la Corporación Provincial, actuaría en su sustitución. Con esa terminología se estaba acogiendo a la posibilidad prevista en el artículo 14.3 de la Ley 5/2010, sin cumplir por su parte con la conducta que una recta interpretación del precepto le imponía y que no era otra que requerirlo para que prestara ese servicio y sólo cuando habiendo efectuado ese requerimiento el Ayuntamiento no lo hiciera, entonces sí se daba el condicionante que habilitaba la actuación por sustitución de la Diputación» (fundamento jurídico sexto).

sociales especializados de ámbito provincial y supramunicipal de su titularidad.

5. La implicación de la ciudadanía para la mejora de los servicios sociales

La implantación de un modelo eficiente de servicios sociales exige la participación ciudadana, como elemento clave para su sostenibilidad y como garantía de su proyección de futuro. La participación implica una superación de los intereses privados en beneficio de una atención del ciudadano hacia el interés público²⁵.

La ciudadanía no es una simple receptora de las políticas públicas si no que participa en su planificación, desarrollo e implantación; en este sentido, se puede hablar de la ciudadanía como actora de estas propuestas, configurándose como parte activa y con capacidad de decisión. Asimismo, la participación es un instrumento para mejorar la gestión de los asuntos públicos, ya que permite evaluar la percepción ciudadana de la actuación administrativa²⁶; en un análisis que puede ser previo al establecimiento de la política social, durante su ejecución e incluso una vez finalizada.

Por ello, consideramos de gran interés analizar cómo la actual regulación en materia de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía ha canalizado el modelo participativo.

El Título I de la norma andaluza se denomina *La ciudadanía y el sistema público de servicios sociales*, donde se enumeran un conjunto de derechos de la ciudadanía en relación a los servicios sociales, y se desarrollan los derechos de las personas usuarias de estos servicios sociales. Es importante esta distinción entre ciudadanía y usuarios de los servicios, los servicios sociales no sólo afectan a los usuarios si no a cualquier

²⁵ Como señala A. GARCÉS SANAGUSTÍN, *La participación en los servicios sociales*, en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2011, n. 38, pp. 127-128: «El éxito de la participación implica la superación definitiva de la exclusiva y excluyente dicotomía entre interés público e interés privado, ya que supone la aceptación de determinados intereses y valores colectivos que asumen una función de intermediación entre el ciudadano y la sociedad. En estos casos, el ciudadano se presenta portando un interés *uti cives* y no *uti singulus*, lo que no es óbice para afirmar que el ciudadano perseguirá, a través de la mejora del servicio público o del funcionamiento de la Administración, una situación que redundará en su propio beneficio [...], pero representan también determinados intereses colectivos cuya consecución provocará beneficios, aunque no sean necesariamente materiales, en sus condiciones de vida».

²⁶ E. PASTOR SELLER, *Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales*, Universidad de Murcia, 2009, p. 25.

ciudadano, puesto que todos somos potenciales usuarios. Asimismo, si tomamos como referencia que la política de servicios sociales es una vía para la cohesión social y la solidaridad, para favorecer la convivencia, o para promover la igualdad efectiva, entre otros fines, es evidente que la ciudadanía se encuentra directamente implicada²⁷.

La participación ciudadana es objeto de un capítulo específico en la Ley andaluza, donde se apuesta por implicar a toda la sociedad andaluza en los asuntos sociales. Los fines de esta participación se centran en la mejora de los servicios sociales y en el fomento de una sociedad funcional y capaz de participar en la resolución de los problemas que la afectan. En definitiva, la participación es un instrumento capital para la consecución de la mejora de los servicios sociales.

De esta forma, se da cabida en la Ley andaluza a dos principios clave de la gobernanza: la apertura y la participación; se fomenta la transparencia en el funcionamiento de las institucionales públicas, a la vez que se implica a la ciudadanía en la elaboración y aplicación de las políticas públicas sociales. A este respecto, se focaliza la norma andaluza en los fines de prevención de la exclusión social, la innovación en la prestación de los servicios, la mejora en la eficiencia y la eficacia del sistema de servicios sociales, y el refuerzo de las redes sociales de apoyo y del voluntariado social.

Debemos destacar que a norma andaluza distingue entre los conceptos de participación ciudadana en los servicios sociales²⁸, y el voluntariado social; diferencia clara que establece el legislador andaluz al regular ambas cuestiones en dos preceptos independientes²⁹.

El voluntariado social es una vía paralela de participación ciudadana y se centra en la colaboración en materia de servicios sociales. La propia Ley 4/2018, del Voluntariado de Andalucía, reconoce como uno de los principios básicos de la acción voluntaria su «autonomía e independencia respecto de los poderes públicos y económicos como principio que ampara la capacidad crítica e innovadora» de esta labor.

²⁷ Art. 5 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía.

²⁸ El art. 5.m de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, entre los objetivos de la política de servicios sociales en Andalucía incluye: «fomentar la participación, el asociacionismo, la acción voluntaria y las demás formas de intervención solidaria en los asuntos comunitarios».

²⁹ El art. 22 regula la participación de la sociedad civil, mientras que el artículo 23 está dedicado al voluntariado social.

5.1. Órganos de participación

Para canalizar la participación, la actual regulación andaluza establece un completo organigrama con funciones de carácter consultivo y de asesoramiento al Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad. La composición de estos organismos refleja el interés del legislador andaluz de integrar a todos los sectores de la sociedad civil y hacerlos partícipes del sistema de servicios sociales, además de incluir a las Administraciones Públicas con competencias en el territorio; de ahí que se prevea la integración de las Administraciones Públicas con competencia en su ámbito territorial, las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, los colegios, asociaciones profesionales, las organizaciones representativas de los intereses de las personas usuarias y las entidades de iniciativa social.

Esta variada participación es una muestra de la implantación de los principios de la buena gobernanza. En este sentido, en el Libro Blanco de la Gobernanza, elaborado por la Comisión Europea en 2001, se instaba a implicar a un mayor número de organizaciones y personas en la elaboración de las políticas comunitarias, como elemento clave para alcanzar un mayor nivel de transparencia. En la misma línea, se manifestó posteriormente el Comité de las Regiones a través de la Carta de la Gobernanza Multinivel en Europa, entre cuyos fines básicos se encuentra el fomento de la participación y la asociación entre las partes interesadas, públicas y privadas, relevantes en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

5.1.1. El Consejo de Servicios Sociales de Andalucía

El Consejo de Servicios Sociales de Andalucía es el órgano básico de esta estructura, además de configurarse como el único órgano de carácter imperativo. Se define como el órgano superior de participación en materia de servicios sociales, y se encuentra adscrito a la Consejería competente en esta materia.

La Ley de Servicios Sociales preveía el desarrollo reglamentario de este órgano, que se llevó a cabo mediante el Decreto 2/2018, de 9 de enero, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento del Consejo de Servicios Sociales de Andalucía³⁰.

La composición de este Consejo refleja una clara preponderancia del nivel

³⁰ En *BOJA*, 23 enero 2018, n. 16.

autonómico. La presidencia y una de las tres vicepresidencias corresponden al titular de la Consejería y de la Viceconsejería con competencias en materia de servicios sociales, y catorce de las treinta y cinco vocalías también están integradas por representantes de Consejerías autonómicas.

Mientras que al nivel local le corresponden la vicepresidencia segunda y cuatro vocalías. La vicepresidencia será nombrada y cesada por la presidencia del Consejo de Servicios Sociales, y será ejercida por la persona representante de los Gobiernos locales que sea designada por la asociación de municipios y provincias de carácter autonómico de mayor implantación en Andalucía. En lo que respecta a las vocalías, una de ellas también corresponderá a la asociación de municipios y provincias de carácter autonómico con mayor implantación, en este caso al titular de la presidencia; dos vocalías estarán ocupadas por representantes de las Diputaciones Provinciales de la Comunidad; y la tercera corresponderá a una representación de los municipios andaluces de más de 20.000 habitantes.

Al ámbito del asociacionismo corresponderán nueve vocalías, una de ellas en representación de las asociaciones de personas consumidoras y usuarias; y las demás a entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollen sus funciones en Andalucía, distribuidas en las siguientes áreas: mayores, discapacidad, inmigrantes, exclusión social, adicciones, juventud, infancia y mujeres.

Los restantes cargos serán asumidos por el titular de la presidencia de la Mesa del Tercer Sector de Andalucía, al que corresponderá la vicepresidencia tercera; siete vocalías serán destinadas al ámbito profesional, cuatro para las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y tres para los Colegios Profesionales de Trabajo Social, Educación Social y Psicología; y una vocalía corresponderá a las Universidades Públicas de Andalucía.

Entre sus funciones se encuentra la elaboración de informes, previos y preceptivos, sobre los anteproyectos de ley y de decretos en materia de servicios sociales, los instrumentos de planificación, el Plan Estratégico de Servicios Sociales, el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía y el Mapa de Servicios Sociales, así como sobre sus cambios y modificaciones.

Este organigrama se completa con la posibilidad de crear consejos sectoriales de participación enfocados exclusivamente a ámbitos específicos de las políticas de servicios sociales, así como consejos provinciales y locales de servicios sociales. Es la Consejería con competencias en materias de servicios sociales el órgano competente para

la creación de estos consejos sectoriales, siempre previa consulta al Consejo de Servicios Sociales de Andalucía. En el ámbito local, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos se encuentran legitimados para constituir consejos de servicios sociales en sus respectivos ámbitos competenciales, así como para determinar su composición y régimen de funcionamiento.

6. Conclusiones

La articulación territorial de los servicios sociales es una problemática real y que necesita de una respuesta en un doble sentido: por un lado, se deben reducir las grandes diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas y, por otro lado, es esencial ofrecer un mayor protagonismo al nivel local. En definitiva, si bien el grueso competencial recae en el nivel autonómico, tanto la Administración General del Estado como los Entes locales deben asumir el rol que les corresponde.

Las políticas sociales autonómicas se han transformado desde la configuración adoptada tras la aprobación del texto constitucional, pero aún presentan importantes deficiencias en cuanto a la integración del nivel local. La regulación sobre servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía ha evolucionado desde la aprobación del texto original del Estatuto de Autonomía y la primera norma legal en la materia, hasta la vigente Ley. No obstante, esta plasmación en la norma de los objetivos y principios del esquema andaluz de servicios sociales presenta deficiencias destacables cuando se llevan a la práctica.

Los servicios sociales necesitan un respaldo real por parte de los poderes públicos; recuperar las partidas presupuestarias y desarrollar todas las obligaciones que han de asumir las Administraciones Públicas; con especial atención al nivel local, base para la aplicación efectiva de las políticas públicas sobre servicios sociales. Todo ello con la ineludible participación de la ciudadanía que, en ningún caso debe confundirse con otras figuras que están supliendo la dejadez de los poderes públicos, como el voluntariado.

Esta situación deviene en una precarización de los servicios sociales, por cuanto los profesionales no se encuentran respaldados en su función por los poderes públicos (con competencias irrenunciables sobre la materia); mientras que los afectados se ven compelidos a recurrir a otras organizaciones que, de facto, están cumpliendo con estas obligaciones de las Administraciones Públicas.

En lo que respecta a la participación, es evidente que necesita un conjunto

de órganos que actúen como escenario de los debates para los distintos actores. Sin embargo, existe un riesgo claro de limitar la finalidad última de implicación de distintos colectivos; situación que se produce si el entramado de los órganos participativos es demasiado complejo y si sus funciones son tan limitadas que se convierten en meras justificaciones de una participación ficticia, sin efectos reales sobre la toma final de decisiones.

Ciudadanía y administración local son las claves para la ejecución de las políticas públicas en materia de servicios sociales. Potenciar el capital social de los municipios y provincias es poner en valor a su ciudadanía para conocer sus necesidades, dotarles de las coberturas sociales que demandan, y todo ello desde el nivel administrativo más próximo.

7. Bibliografía

AA.VV., *Índice DEC 2018. Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales*, Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales, 2019

AA.VV., *Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006

AGUADO I CUDOLÁ V., *El régimen jurídico de las prestaciones de los servicios sociales*, en A. EZQUERRA HUERVA (coord.), *El marco jurídico de los servicios sociales en España. Realidad actual y perspectivas de futuro*, Atelier, 2012

AGUADO I CUDOLÁ V., [La ley catalana de servicios sociales: ¿nuevos derechos de ciudadanía en el Estado Autonómico?](#), en [Revista d'Estudis Autonòmics i Federals](#), 2008, n. 7, pp. 196-235

ALMEIDA CERREDA M., *El incierto futuro de los servicios sociales municipales*, en *Anuario de Derecho Municipal*, 2013, n. 7, pp. 93-144

AZNAR LÓPEZ M., [Aspectos jurídicos de los servicios sociales: de la referencia constitucional a la legislación ordinaria](#), en [Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales](#), 2001, n. 30, pp. 55-86

BARRANCO VELA R., [El principio de participación en las leyes de Servicios Sociales](#), en [Alternativas – Cuadernos de Trabajo Social](#), 1993, n. 2, pp. 231-248

CAAMAÑO F., *Sí. Pueden (Declaraciones de derechos y Estatutos de Autonomía)*, en [Revista Española de Derecho Constitucional](#), 2007, n. 79, pp. 33-46

CASTILLO BLANCO F.A., *Una reflexión sobre la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración local: a propósito de los servicios sociales*, en F. BALAGUER CALLEJÓN, E. ARANA GARCÍA (coords.), *Libro homenaje al profesor Rafael Barranco Vela*, Civitas, 2014, vol. 2

- CASTRO ARGÜELLES M.A., [La nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía: una presentación](#), en [Foro](#), 2016, vol. 19, n. 2, pp. 313-333
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, [Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España](#), E/C.12/ESP/CO/6, 25 abril 2018
- DÍEZ-PICAZO L.M., [¿Pueden los Estatutos de Autonomía declarar derechos, deberes y principios?](#), en [Revista Española de Derecho Constitucional](#), 2006, n. 78, pp. 63-75
- EXPÓSITO E., [La regulación de los derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía](#), en [Revista d'Estudis Autònòmics i Federals](#), 2007, n. 5, pp. 147-201
- FERNÁNDEZ-RUBIO HORNILLOS G., [Competencias municipales: tipologías y régimen jurídico](#), Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2017
- GARCÉS SANAGUSTÍN A., [La participación en los servicios sociales](#), en [Revista Aragonesa de Administración Pública](#), 2011, n. 38, pp. 123-153
- LÓPEZ FERNÁNDEZ F.J., [El papel de las entidades locales en el ámbito de la acción social en España](#), en [IUS](#), 2013, vol. 7, n. 32, pp. 58-85
- LÓPEZ MENUDO F., [Los derechos sociales en los Estatutos de Autonomía](#), en [Administración de Andalucía](#), 2009, n. 73, pp. 71-190
- MUYOR RODRÍGUEZ J., [La prestación de servicios sociales públicos en España: vías para el emprendimiento desde lo local](#), en [Equidad y Desarrollo](#), 2018, n. 31, pp. 131-151
- PACHECO-MANGAS J., PALMA-GARCÍA M.O., [Servicios sociales, crisis y reforma local: respuestas discursivas desde el Trabajo Social](#), en [Trabajo Social Global](#), 2015, vol. 5, n. 8, pp. 47-67
- PAREJO ALFONSO L., [El Estado social administrativo: algunas reflexiones sobre la «crisis» de las prestaciones y los servicios públicos](#), en [Revista de Administración Pública](#), 2000, n. 153, pp. 217-249
- PASTOR SELLER E., [Participación ciudadana y gestión de las políticas sociales municipales](#), Universidad de Murcia, 2009
- PEMÁN GAVÍN J.M., [La asistencia social en España: delimitación conceptual y marco jurídico general](#), en [Documentación Administrativa](#), 2005, n. 271-272, pp. 39-79
- PEMÁN GAVÍN J.M., [El marco jurídico de la asistencia social en España: competencias, principios y modalidades de la acción administrativa](#), en [Revista Aragonesa de Administración Pública](#), 2003, n. 23, pp. 41-90
- PEMÁN GAVÍN J., [Sobre el concepto constitucional de Asistencia Social. Estado y Comunidades Autónomas ante las actuaciones públicas de carácter asistencial](#), en [Revista de Administración Pública](#), 2003, n. 161, pp. 239-283
- VILLAR ROJAS F.J., [Iniciativa privada y prestación de servicios sociales. Las redes o sistemas públicos de servicios sociales](#), en A. EZQUERRA HUERVA (coord.), [El marco jurídico de los servicios sociales en España. Realidad actual y perspectivas de futuro](#), Atelier, 2012

Comentario a la *Agenda europea para la economía colaborativa* y su importancia en el mundo laboral tendente a la digitalización

Lucía ARAGÜEZ VALENZUELA*

RESUMEN: Uno de los principales objetivos de la OIT es que el trabajo entre los Estados miembros sea decente. Sin embargo, con la incorporación de las tecnologías de la información y de la comunicación se han creado nuevos modelos de trabajo, como es el trabajo colaborativo que, teniendo en cuenta los aspectos positivos que ocasiona, se caracteriza por una falta de seguridad jurídica en las condiciones de trabajo, y por tanto, tiende a su precarización. En este contexto, la Unión europea ha mostrado su preocupación por establecer un marco normativo, siendo considerado un punto de partida para los Estados miembros, con el fin de regular estos modelos de trabajo emergentes. De este modo, se analizará la propuesta parlamentaria para una *Agenda europea para la economía colaborativa*, con especial referencia al mundo del trabajo, efectuándose una crítica acerca de las posibles soluciones indicadas en la misma y su posible efectividad.

Palabras clave: Economía colaborativa, trabajo decente, Deliveroo, trabajadores.

SUMARIO: 1. El impacto de la economía colaborativa en el mundo laboral. 2. Comentario a la propuesta del Parlamento europeo sobre una *Agenda europea para la economía colaborativa*: especial referencia a la protección jurídica de los trabajadores. 2.1. Aspectos generales. 2.2. Aspectos específicos en el mundo laboral. 2.3. La ausencia de la dimensión institucional por parte de los Estados miembros y la propuesta europea para hacer del trabajo colaborativo un modelo decente. 3. La plataforma virtual Deliveroo como ejemplo de trabajo precario a nivel nacional e internacional. 3.1. Concepto y condiciones de trabajo. 3.2. La precaria situación de los *riders* a nivel internacional. 3.3. La precaria situación de los *riders* a nivel nacional. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

* Doctora en Derecho del trabajo y de la seguridad social; Profesora sustituta interina de la Universidad de Málaga; Abogada laboralista en Cuatrecasas; luciaraguez@uma.es.

The European Agenda for the Collaborative Economy and its Importance in the Digitalised World of Work

ABSTRACT: One of the main objectives of the ILO is that work among member States should be decent. However, with the incorporation of information and communication technologies, new working models have been created, such as collaborative work, which, taking into account the positive aspects it causes is characterized by a lack of legal certainty in working conditions and therefore tends to become precarious. In this context, the European Union has shown its concern to establish a regulatory framework, being considered a starting point for Member States, in order to regulate these emerging working models. In this way, the parliamentary proposal for a *European Agenda for Collaborative Economy* will be analysed, with special reference to the world of work, and a critique will be made of the possible solutions indicated therein and their possible effectiveness.

Key Words: Collaborative economy, decent work, Deliveroo, employees.

1. El impacto de la economía colaborativa en el mundo laboral

Las tecnologías de la información y de la comunicación han generado nuevas formas de organización empresarial (en un entorno cada vez más competitivo¹) y también nuevas formas de trabajo² tras la incorporación de las plataformas virtuales como medio para llevar modificadas las características del puesto de trabajo, las condiciones laborales de los trabajadores, las experiencias vitales, e incluso el propio concepto de trabajo o de relación³.

De entre las nuevas formas de trabajo, es preciso destacar la denominada *economía colaborativa*, la cual ha recibido diversas nomenclaturas⁴, que es considerada como aquel sistema económico de interacción entre dos o más sujetos, a través de medios digitalizados o no, llevado a cabo para satisfacer una necesidad real o potencial. De este modo, el trabajo colaborativo aprovecha los bienes y servicios, así como los diversos avances en las tecnologías informáticas, «para compartir recursos que hasta hace poco se encontraban infrautilizados, y desarrollar esas

¹ «Las nuevas tecnologías están permitiendo una disminución de los costes de transacción inimaginable hasta hace unos pocos años. Los cortes de transacción son la principal razón por la que las empresas prefieren realizar el trabajo por sí mismas, dentro de una organización preparada para prestar servicios al mercado» (A. TODOLÍ SIGNES, *El trabajo en la era de la economía colaborativa*, Tirant Lo Blanch, 2017). En este mismo sentido, R.H. COASE, *The Nature of the Firm*, in *Economica*, 1937, vol. 4, n. 16, pp. 386-405.

² L. ARAGÜEZ VALENZUELA, *Nuevos modelos de economía compartida: Uber Economy como plataforma virtual de prestación de servicios y su impacto en las relaciones laborales*, en *esta Revista*, 2017, vol. 5, n. 1, pp. 167-189. Se recomienda la lectura de F. TRILLO PÁRRAGA, *Economía digitalizada y relaciones de trabajo*, en *Revista de Derecho Social*, 2016, n. 76, pp. 59-82.

³ E. GARRIDO PÉREZ, *Las nuevas formas de organización empresarial (economía colaborativa, multiservicios...): retos a la aplicación de la legislación laboral y la participación sindical*, en *Jurisprudencia Social*, 2018, n. 186, pp. 18-30.

⁴ El *consumo colaborativo*, la *economía del acceso*, la *economía bajo demanda* e, incluso, la *prestación de servicios a través de plataformas virtuales*. La misma debe ser entendida «en contraposición con el concepto tradicional de trabajador fijo comprometido con una empresa individual. Una primera crítica que se puede realizar proviene del poco acierto en la nomenclatura. Con anterioridad a la aparición de las plataformas virtuales, la economía ya era “bajo demanda”. [...] Algunos otros autores apuestan por el término “peer to peer economy” o “economía de igual a igual”. Este término también se centra en la desaparición de la empresa como tal, entendiéndolo que el consumidor acude directamente al prestador del servicio, estando ambos en igualdad de condiciones. Sin embargo, [...] este término puede ser engañoso, ya que parte de la idea de que existe una idéntica posición entre el prestador del servicio y el que lo solicita y lo paga. [...]. En fin, por estas razones considero que “prestación de servicios a través de plataformas virtuales” sería un término mucho más descriptivo» (A. TODOLÍ SIGNES, *op. cit.*).

actividades económicas de manera más eficiente»⁵. Aunque parezca un concepto suficientemente concreto, en la práctica existen particularidades de esta nueva forma de trabajo que demuestra que realmente este modelo aún no está totalmente definido o delimitado. Sin embargo, a pesar de los problemas que podemos encontrarnos en lo que su definición se refiere, lo cierto es que la economía colaborativa debe ser entendida como red de relaciones entre iguales que trata de optimizar los recursos existentes para la prestación de un servicio. Por tanto, esto no debe ser entendido como un modelo que genera beneficios económicos (ya que no necesariamente va a dar lugar a los mismos), sino como un modelo que se preocupa por la comunidad, por su beneficio mutuo y por la confianza⁶ (socialidad).

Existen diversos modelos de negocio colaborativo, algunos se centran en servicios particulares (como Uber o Lift), otros en la prestación de servicios de forma exclusiva en línea (Mechanical Turk o UpWork) y aquellos que ofrecen a los usuarios una amplia gama de servicios (desde entrega de alimentos, montaje de muebles, servicios domésticos, etc.). Estos modelos, junto con otros, son de diferente índole, dificultado, en ocasiones, su concreción jurídica. Sin embargo, sea cual sea el modelo objeto de análisis, lo cierto es que la economía colaborativa está formada generalmente por tres sujetos⁷ estrictamente diferenciados:

- el proveedor del bien o servicio: los proveedores de bienes y/o servicios son aquellos que tienen en su propiedad una serie de bienes, recursos, tiempo y/o habilidades que podrían resultar interesantes para los futuros usuarios o consumidores que intercambian. Por tanto, piensan en el beneficio de la sociedad y en aquello que pudiera resultarles de utilidad compartir;
- los consumidores y usuarios: son aquellos que muestran un deseo por

⁵ G. DOMÉNECH PASCUAL, *Economía colaborativa y Administración local*, en *Anuario del Gobierno Local 2015/16*, 2015, n. 1, pp. 35-66. En este mismo sentido, *vid.* A. SUNDARARAJAN, *The Sharing Economy. The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*, MIT Press, 2016.

⁶ F. TRILLO PÁRRAGA, *op. cit.*

⁷ Mediante las plataformas virtuales se permite entrelazar la relación coordinada entre el empresario, el usuario y el trabajador (ya sea dependiente o autónomo), poniéndose en conexión la oferta y la demanda a través de las correspondientes aplicaciones. Sin embargo, ello puede dar lugar a un impedimento en (re)conocer a los sujetos de las relaciones de producción, ya que la forma de funcionar de dichas aplicaciones consiste en que los usuarios se conectan a través de la plataforma con una serie de trabajadores disponibles para la prestación de trabajo, previamente registrados en aquéllas y, de este modo, se descentraliza el trabajo a un número de trabajadores que, cumpliendo determinados requisitos, estarían en iguales condiciones de prestación del servicio solicitado: *vid.* F. TRILLO PÁRRAGA, *op. cit.*

una serie de bienes y/o servicios, que son proporcionados u ofrecidos por los proveedores de servicios, para cubrir con sus necesidades;

- la plataforma virtual o el intermediario: resulta ser una postura intermedia entre los proveedores de servicios y los usuarios, cuya función principal se caracteriza en conectar a ambas partes para facilitar las transacciones⁸ entre sí. Podemos decir que el intermediario es el canal o la persona que hace que exista una conexión -y por tanto también una relación jurídica-, entre el prestador y el usuario. Centrándonos en estos modelos de negocio, el intermediario suele ser la propia plataforma virtual (Blablacar, Deliveroo, Glovo, Uber, etc.).

«Simplificando las cosas podría decirse que las plataformas pueden desplegar cuatro roles diversos, en función de su calificación jurídica, enumerados de más a menos: 1) empleadores como sujeto de un contrato de trabajo al que le resulta de aplicación la legislación laboral; 2) empresa-cliente como contraparte contractual de un trabajador autónomo que no presta el servicio directamente para el consumidor o usuario; 3) agencia de colocación, que intermedia en la celebración de contratos de prestación de servicios, que lo pueden ser tanto de las institucionalizadas con regulación específica de intermediación en la contratación laboral como de intermediación en la contratación de autónomos; 4) red social digital, de mera instrumentación técnica del contacto, sin asumir rol jurídico alguno de intermediación y, por tanto, quedando exentas de toda posible responsabilidad jurídica a estos efectos»⁹.

La pertenencia a alguno de estos roles vendrá precedida por la legislación existente y el modelo de negocio del que se trate, debiendo analizar si los requisitos clásicos siguen siendo válidos o si, por el contrario, nos encontramos ante una falta de la dimensión institucional, requiriéndose de una próxima futura regulación.

Por otro lado, es preciso señalar que los nuevos modelos de negocio mantienen unas singularidades propias que difieren de los trabajos tradicionalmente establecidos. Por tanto, es preciso destacar aquellas características de las nuevas formas de trabajo que, en una mayor o menor medida, han ocasionado cambios en algunos aspectos esenciales a los que se tenían considerados con anterioridad:

- *trabajo desarrollado mediante plataformas virtuales*. La plataforma virtual, como infraestructura tecnológica (dimensión institucional), permite

⁸ E. ROJO TORRECILLA, *Tras el XXVI Congreso de la AEDTSS. Unas notas sobre el concepto de trabajador en la UE y la economía colaborativa. Comunicación de la Comisión Europea de 2 de junio*, en www.eduardorojotorrecilla.es, 5 junio 2016.

⁹ J. CRUZ VILLALÓN, *Las transformaciones de las relaciones laborales ante la digitalización de la economía*, en *Temas Laborales*, 2017, n. 138, p. 39.

crear un espacio virtual de colaboración (socialidad) donde el prestador de servicios y el usuario, dentro de su relación jurídica, mantienen una serie de conductas de buena fe (reciprocidad) para conseguir llegar a un acuerdo en el desempeño del servicio solicitado;

- *flexibilización del criterio de dependencia*. En estos nuevos modelos de trabajo, el trabajador tiene la capacidad de “elegir” el momento en el que va a comenzar a desarrollar su jornada laboral. Esto puede interpretarse en el sentido en el que también puede decidir el cómo va a efectuar la misma (la jornada), por lo que podemos entender que el criterio de dependencia se ha difuminado. Sin embargo, lo cierto es que el empresario continúa efectuando actividades de control mediante la incorporación de manuales o instrucciones de obligado cumplimiento, con el fin de mantener unos niveles óptimos de calidad. Además, la compañía mantiene un cierto nivel de formación, adiestramiento, guía y entrenamiento a los trabajadores respecto al servicio que prestan, principalmente sobre la utilización más productiva de la plataforma virtual o sobre cómo mejorar los ingresos. A ello se le suman otros rasgos que identifican la dependencia jurídica del trabajador a pesar de su flexibilización, tales como: que la propia plataforma virtual selecciona el precio o las tarifas por los servicios ofrecidos y, también, el dinero que pueden recibir los prestadores de servicios por el tiempo en el que desarrollan su actividad; la plataforma controla la entrada de los prestadores de servicios a la compañía y también su salida (teniendo la capacidad de desactivarlos de la aplicación por razones de rendimiento o de disciplina), etc.;
- *existencia de subordinación*. La plataforma virtual puede entregar a sus proveedores un elemento productivo con el objetivo de que puedan desarrollar su trabajo mediante el mismo. Por ejemplo, en el caso de Uber, les entregan un teléfono móvil con un sistema de localización instalado;
- *protagonismo de los consumidores*. Los usuarios tienen la capacidad, mediante la propia plataforma virtual, de efectuar posibles evaluaciones¹⁰ del trabajo desarrollado por el prestador (ya sean

¹⁰ La propuesta del Parlamento europeo sobre una *Agenda europea para la economía colaborativa* (2017/2003(INI)) señala esta cuestión, indicando que, en relación a la reputación de las empresas o plataformas virtuales, se deben aumentar los mecanismos de evaluación y calificación, estableciendo criterios fiables, junto con medios de pago seguros y transparentes. Se hace hincapié en que las economías colaborativas se basan en la confianza, en lo que respecta a sistemas de puntuación o en la reputación y los comentarios en línea de los consumidores. Para ello se debe tener en avanzar en la libre circulación de datos y la interoperabilidad entre las plataformas de mercado, impulsando

positivas o negativas). Así, las compañías se reservan el derecho de supervisar los comentarios (mediante medios fiables de autenticación online) y tomar las medidas disciplinarias que estime oportunas. Por tanto, el hecho de que exista un menor control (a priori) por la compañía (debido a la flexibilidad del trabajo), no quiere ello decir que se desvirtúe el trabajo dependiente¹¹ y subordinado de los trabajadores, ya que es un derecho que el empresario se reserva a ejercer cuando quiera y, por tanto, continúa teniendo¹²;

- *tipología de empresas*. Se debe valorar si las empresas son realmente una base de datos (naturaleza de índole tecnológica) o si, por el contrario, se dedican a prestar servicios. Esto es una cuestión que ha suscitado grandes controversias a nivel internacional. Tanto es así que, por parte de la UE¹³, se ha indicado que, ante la gran variedad de modelos, productos y servicios de la economía colaborativa en los distintos sectores, se dificulta en exceso la clasificación de cada una de las diversas actividades (y por tanto también su naturaleza). Como consecuencia, es necesario hacer una distinción terminológica entre las plataformas de la UE que no generan beneficios para los usuarios, y los que se llevan a cabo mediante prestadores de servicios-cliente (con o sin una relación empresario-trabajador entre el prestador del servicio y la plataforma);
- *reducción de los costes de transacción*. El intercambio de los bienes y servicios ocasiona costes de diversa índole y se pretende que los costes no superen los beneficios;
- *aumento de la asimetría informativa*. Una de las partes de la relación posee una mejor información que la otra sobre las circunstancias de las que dependen de los resultados del negocio. Esta situación puede ocasionar un impedimento a la hora de concluir los acuerdos más beneficiosos para los afectados¹⁴. Por este motivo, resulta fundamental el

la portabilidad de los datos, proporcionar métodos de autenticación de las opiniones en línea de los consumidores, velar por el hecho de que las plataformas informen de manera exhaustiva del marco regulatorio que los prestadores de servicios deben cumplir.

¹¹ R. SPRAGUE, *Worker (Mis)Classification in the Sharing Economy: Trying to Fit Square Pegs into Round Holes*, en *ABA Journal of Labor & Employment Law*, 2015, vol. 31, n. 1.

¹² B. ROGERS, *Employment Rights in the Platform Economy: Getting Back to Basics*, en *Harvard Law & Policy Review*, 2016, vol. 10, n. 2.

¹³ Propuesta del Parlamento europeo sobre una *Agenda europea para la economía colaborativa*.

¹⁴ «Supongamos, a modo de ejemplo, que en un sector hay dos tipos de empresarios: honestos y deshonestos. Los primeros estarían dispuestos a prestar adecuadamente un servicio por X euros. Los segundos engañan sistemáticamente a los usuarios, causándoles un perjuicio de Z euros. El problema es que los usuarios no pueden distinguir a los unos de los otros sino después de que se haya prestado el servicio y, en su caso, consumado el

comportamiento de las partes -tendente a la buena fe jurídica- dentro de la relación, ya que aumenta la confianza y la búsqueda del bien común;

- *expansión global*. El genérico modelo de negocio de la economía colaborativa tiene como característica fundamental que se desarrolla mediante una plataforma virtual la cual puede ser accesible a un gran número de usuarios. Nos encontramos ante una economía de gran escala¹⁵;
- *elevado número de trabajadores*. El número de trabajadores es bastante elevado¹⁶, lo que puede dar lugar a que las empresas vean innecesario efectuar los procedimientos correspondientes para su contratación (con independencia de si se consideran los trabajadores dependientes o autónomos).

Atendiendo a ello, nos encontramos con ciertas reivindicaciones¹⁷ que

engaño. Pues bien, a pesar de que puede haber usuarios que estarían dispuestos a pagar más de X euros por dicho servicio, ninguno de ellos contratará su prestación si percibe que la probabilidad de encontrarse con un empresario deshonesto es lo suficientemente elevada. [...]. Imaginemos que en una ciudad en la que sólo había empresarios honestos aparecen varios deshonestos. Al cabo del tiempo, los usuarios percibirán una cierta probabilidad de ser engañados y, por razones antes expuestas, algunos de ellos se abstendrán de contratar dichos servicios. La contratación de la demanda provocará seguramente que algunos empresarios se vean forzados a salir del mercado. Y nótese que la probabilidad de que estos sujetos salientes sean honestos es mucho mayor que la probabilidad de que sean deshonestos [...]. También es posible que algunos empresarios honestos decidan volverse deshonestos a fin de mantenerse en el mercado. Con el tiempo, por consiguiente, se irán incrementando la proporción de empresarios deshonestos [...] lo que a su vez la probabilidad percibida por los usuarios de toparse con uno de ellos, lo que a su vez determinará que se reduzcan la demanda y la oferta [...]. Se creará así un círculo vicioso que puede dar lugar incluso a que el mercado llegue a desaparecer por completo” (G. DOMÉNECH PASCUAL, *op. cit.*).

¹⁵ G. DOMÉNECH PASCUAL, *op. cit.*

¹⁶ La propuesta del Parlamento europeo sobre una *Agenda europea para la economía colaborativa* indica que la economía colaborativa es considerada un punto de entrada del mercado laboral, especialmente para jóvenes y grupos marginados.

¹⁷ Sin embargo, el surgimiento de la economía colaborativa ha ocasionado la aparición de numerosos problemas en diversos sectores (civil, fiscal, mercantil, administrativo, social, laboral, etc.), los cuáles pueden ser *de lege lata* o *de lege ferenda*. De un lado, con respecto a los primeros (*de lege lata* o según la ley existente) hace referencia a que las nuevas realidades sociales son bastante diferente a las tradicionales formas de producir y consumir bienes y servicios, por lo que nos encontramos con el problema de no saber cuál es la Ley aplicable a cada caso concreto. De otro lado, los segundos (*de lege ferenda* o para una reforma legal) se refiere a aquellos casos en los que algunas actividades de la economía colaborativa deben someterse a una regulación específica (atendiendo a las particularidades de la misma); sin embargo, en ocasiones suele ser complicado la forma en la que la misma debe ser regulada, ya que aún no se sabe cuáles son realmente las

señalan la necesidad de una regulación específica, pues los cambios sociales y tecnológicos han alterado las bases sobre las que se asentaba la normativa tradicional preexistente al no tener en cuenta ciertas singularidades relevantes (se ha difuminado los límites entre trabajadores dependientes y autónomos¹⁸; entre profesionales y no profesionales; entre el ocio y el trabajo; entre el ánimo de lucro y la gratuidad¹⁹).

Esta falta de regulación (dimensión institucional) provoca un vacío de justicia en la relación al no poder dar una respuesta jurídica a las nuevas actividades y relaciones que han surgido tras este fenómeno. Este vacío legal ocasiona que las actividades en cuestión se acaben sometiendo, siquiera de facto, a soluciones jurídicas desequilibradas y no justas. Por todo ello, la Unión europea ha desarrollado una propuesta para establecer un marco regulador de la economía colaborativa con el objetivo de garantizar un modelo de trabajo decente y la protección jurídica de los trabajadores y consumidores.

2. Comentario a la propuesta del Parlamento europeo sobre una Agenda europea para la economía colaborativa: especial referencia a la protección jurídica de los trabajadores

La economía colaborativa tiene numerosos aspectos positivos para el ámbito económico y laboral (de entre otros escenarios) a pesar de la escasa regulación existente. Como hemos mencionado, mediante este

repercusiones sociales de la misma, y una posible regulación podría no respetar sus particularidades, tratando de limitarla.

¹⁸ «Tradicionalmente se ha considerado autónomo a aquel que trabaja directamente para el mercado, ofreciendo su trabajo a uno o varios empresarios sin integrarse en el ámbito de organización de éstos. El autónomo, para ser considerado como tal, debe tener una organización propia e independencia para decidir cómo prestar servicios con libertad para aceptar o no encargos, aportando medios de producción [...] sin ceder anticipadamente el fruto de la prestación de servicios y ateniéndose al resultado económico favorable o adversos del negocio. De esta forma, el nuevo tipo de trabajador – que presta servicios a través de una plataforma virtual –, que aporta medios de producción, elige cuando trabajar – libertad de horarios – y cuánto – libertad de jornada – e incluso que tiene una relativa autonomía para elegir cómo prestar sus servicios, no parece encajar con la definición tradicional de trabajador. [...]. La cuestión central será conocer si los trabajadores que prestan servicios en estas nuevas plataformas virtuales siguen, de alguna forma, dentro del ámbito de dirección y control o, por el contrario, la libertad concedida para la prestación del servicio es suficiente para convertirlos en trabajadores independientes y, por tanto, autónomos» (A. TODOLÍ SIGNES, *op. cit.*).

¹⁹ J. KASSAN, J. ORSI, *The LEGAL Landscape of the Sharing Economy*, en *Journal of Environmental Law and Litigation*, 2012, vol. 27, n. 1, pp. 13 ss.

nuevo modelo de trabajo se llevan a cabo diversas formas de intercambio entre diversas comunidades digitales, mediante un modelo basado en la confianza²⁰. De este modo, la economía colaborativa puede ser entendida como una forma de trabajo más social y solidaria, que sirve como punto de partida para crear nuevos puestos de trabajo; sin embargo, muy pocos se preguntan sobre la calidad de estos modelos de empleo y si las organizaciones propuestas se encuentran en consonancia con el trabajo decente de la OIT.

La *Agenda europea para la economía colaborativa* aborda esta cuestión, resaltando aspectos fundamentales de la economía colaborativa; por tanto, será necesario indicar algunos aspectos considerados más genéricos (que afectan de forma directa o indirecta al mundo laboral); y, posteriormente, nos detendremos con mayor profundidad en la protección jurídico-constitucional de la propuesta respecto a los trabajadores.

2.1. Aspectos generales

La propuesta del Parlamento europeo muestra su preocupación ante la posible fragmentación del mercado de trabajo, los requisitos de acceso al mercado, el cumplimiento de las obligaciones fiscales, los regímenes de responsabilidad, el cumplimiento de regulaciones sectoriales, la protección jurídica de los consumidores y usuarios, la naturaleza jurídica del vínculo entre prestadores, la determinación de la legislación aplicable y el respeto pleno de los derechos laborales (ya sea por cuenta propia o por cuenta ajena).

Como hemos mencionado anteriormente, existen diversos modelos de trabajo que engloban la economía colaborativa. La propuesta es consciente de ello y considera que es complicado establecer una clasificación de las actividades y una distinción terminológica de las mismas. Por tanto, se recomienda que se efectúe una distinción entre aquellas actividades dentro de la plataforma virtual que no generan beneficios para los usuarios y aquellas otras que se llevan a cabo mediante prestadores de servicios-cliente (con independencia de si existe o no una relación jurídica entre empresario-trabajador o entre el prestador del

²⁰ Los progresos en la potencia de cálculo, la capacidad de almacenamiento y el rendimiento de las comunicaciones está creando nuevas capacidades de la máquina que aceleran exponencialmente la tasa de automatización. Incluso podemos decir que las nuevas funcionalidades de las TIC rivalizan con las prestaciones humanas, y en algunos casos, hasta pudiendo verse, en ocasiones, superadas: *vid.* C. BORZAGA, G. SALVATORI, R. BODINI, *Social and Solidarity Economy and the Future of Work*, ILO, 2017.

servicio y la plataforma). Efectuándose esta distinción entre las plataformas, se garantizaría el cumplimiento de las obligaciones fiscales y presupuestarias y, además, la protección de los consumidores y los trabajadores.

En segundo lugar, la propuesta considera que resulta igualmente importante reconocer aquellas actividades que se encuentran cubiertas por normas de ámbito local o nacional, así como aquellas otras actividades que se localizan en “áreas grises” (a las que resulta complicado conocer cuál es la normativa europea que ha de aplicarse en cada caso concreto). Tratando de solventarse este punto, podemos tratar de paliar las diferencias existentes entre los diferentes Estados miembros como consecuencia de la disparidad de normas (nacionales, regionales y locales), así como las posibles controversias jurisprudenciales existentes. En este sentido, es preciso mencionar que actualmente nos encontramos con algunas autoridades y gobiernos locales que participan activamente en la regulación y en el desarrollo de la economía colaborativa, centrándose en las prácticas colaborativas como nuevas formas de gobernanza y democracia participativa. Sin embargo, la escasa disposición activa para regular la materia por otros organismos, ocasiona que continúen existiendo grandes desigualdades.

En tercer lugar, se considera fundamental fomentar activamente la cooperación entre el sector público y privado mediante una mejora en los medios de identificación electrónica, un aumento de la confianza entre los consumidores y los prestadores de servicios en las transacciones en línea - donde se asiente una sólida base de confianza- y se refuerce una cultura de redes interpersonales de innovación abierta. Para conseguir esto, es importante que las plataformas virtuales, que tienen un papel protagonista en la economía colaborativa, presten su actividad mediante una base de competencia sana y con suficiente transparencia mediante la difusión de tecnologías innovadoras e instrumentos digitales (como por ej. el *blockchain*²¹). De esta manera, se vería sustituido el papel de los intermediarios que desempeñan en este sector un papel protagonista.

De otro lado, la propuesta manifiesta que la economía colaborativa trae consigo numerosos efectos positivos para la ciudadanía; por tanto, resulta fundamental garantizar el acceso a la misma en las diversas zonas

²¹ El *blockchain* consiste en una transferencia de datos digitales con una codificación muy sofisticada y de una manera completamente segura. Para más información se recomienda ACCIONA, *Qué es el blockchain y cómo funciona*, en www.innovation.com/es, así como la lectura de M. SWAN, *Blockchain. Blueprint for a New Economy*, O'Reilly, 2015, y D. TAPSCOTT, A. TAPSCOTT, *Blockchain Revolution. How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business, and the World*, Portfolio, 2016.

geográficas mediante la concesión del acceso a internet²² a todos los ciudadanos, con independencia de si se encuentran en zonas urbanas o rurales. Para ello, resulta fundamental desplegar la banda ancha sin discriminación alguna. Y, además, se deberá garantizar la adaptación de la economía colaborativa a todas las personas, con especial referencia a aquellos colectivos más desprotegidos en el ámbito laboral, como son las personas con discapacidad o de edad avanzada. Con la idea de evitar una posible discriminación en este sentido, la propuesta considera importante desarrollar instrumentos y programas destinados a apoyar a estos colectivos más desfavorecidos.

Y, finalmente, se muestra una especial preocupación por los consumidores y usuarios. La propuesta entiende que es muy importante garantizar la protección jurídica de los consumidores, ya que recalca que tienen un papel protagonista en los nuevos modelos empresariales de la economía colaborativa. Uno de los principales desafíos es la confianza de los usuarios en la utilización de las plataformas virtuales para ser beneficiarios de bienes y servicios, por lo que la propuesta considera importante establecer medios de pago seguros y transparentes y, además, sistemas efectivos de reclamación en caso de que pueda tener lugar algún tipo de controversia o litigio.

En este sentido, con la entrada en vigor del reglamento europeo de protección de datos²³, la utilización de datos personales y su finalidad se tiene mucho más en consideración. Por tanto, la propuesta recuerda la necesidad de cumplir con la normativa europea vigente, fortaleciendo la protección jurídica-constitucional de los usuarios. A ello se le suma el hecho de que los consumidores, a través de la plataforma virtual, llevan a cabo comentarios que directamente afectan a la propia plataforma virtual y/o al prestador de servicios. Por tanto, para el establecimiento de comentarios en línea, se recuerda la necesidad de establecer criterios fiables de evaluación y calificación, proporcionando métodos para la autenticación de las opiniones y avanzando en la libre circulación de datos y la interoperabilidad entre las plataformas de mercado. Por consiguiente, la propuesta considera fundamental que se les dote a los consumidores y usuarios de una información suficiente, veraz y

²² L. ARAGÜEZ VALENZUELA, *La brecha digital entre los países latinoamericanos y su impacto en las relaciones laborales*, en C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO (dir.), *1492-2017: un puente jurídico entre dos mundos*, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 321-344.

²³ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la directiva 95/46/CE (reglamento general de protección de datos).

transparente con el objetivo de evitar la posible inseguridad que la utilización de medios tecnológicos pudiese ocasionar y, más principalmente, con respecto a las transacciones económicas, el régimen jurídico aplicable, y los derechos y obligaciones jurídicas de los consumidores y usuarios.

2.2. Aspectos específicos en el mundo laboral

La propuesta considera que las tecnologías de la información y de la comunicación han impactado en el Derecho del Trabajo y, concretamente, la economía colaborativa representa un desafío para el mercado laboral, los regímenes de empleo y el emprendimiento. Por tanto, es preciso detallar de una forma más precisa aquellos aspectos positivos y negativos que la propuesta considera relevantes de la economía colaborativa en el mundo del trabajo:

- 1) *consideraciones positivas*. La economía colaborativa ha creado numerosos puestos de trabajo, con independencia del nivel de formación de los prestadores de servicios. Además, los sectores o colectivos que han quedado tradicionalmente excluidos -como pueden ser trabajadores jóvenes y trabajadores maduros-, se han visto beneficiados por este nuevo modelo de trabajo. Otra de las características fundamentales hace referencia a que estas formas de trabajo acogen con satisfacción la flexibilidad en los horarios laborales, considerándose que el trabajador es el “propio dueño de su tiempo” (aunque con matizaciones);
- 2) *consideraciones negativas*. Una de las principales controversias existentes en la actualidad respecto a la economía colaborativa hace referencia a la falta de concreción acerca de si nos encontramos ante trabajadores autónomos o trabajadores económicamente dependientes. Por tanto, se recuerda la importancia de que todos los trabajadores sean calificados en consecuencia, atendiendo a la primacía de los hechos, ya que cada vez existe una mayor difusión entre trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena; por tanto, se recomienda establecer un marco regulatorio que garantice una verdadera protección jurídica. Sin embargo, lo cierto es que la Comisión no dice nada más, es decir, no señala algunas posibles soluciones para afrontar esta cuestión, centrándose únicamente en detectar los diversos problemas de los modelos de trabajo “colaborativos”, pero sin aportar soluciones²⁴.

²⁴ M. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, *La Agenda reguladora de la economía colaborativa: aspectos laborales y de seguridad social*, en *Temas Laborales*, 2017, n. 138.

Igualmente, la propuesta manifiesta que es necesario garantizar unas condiciones de trabajo decentes para mantener unos parámetros de justicia eficaces. Por tanto, señala que se debe dotar al sistema de una mayor intervención legislativa, que vele por los derechos laborales y por la seguridad social de los trabajadores. Para poder garantizar el cumplimiento de estos condicionantes, la propuesta señala la necesidad de que los Estados miembros designen una entidad competente nacional (ya existente), con el objetivo de que controle y evalúe las tendencias emergentes en el mercado laboral colaborativo. Con esta idea, la propuesta trata de evitar la posible precarización de estos modelos de trabajo colaborativo y se les dotaría a los trabajadores de una mayor seguridad jurídica. A ello se le suma el hecho de que la compañía facilite a los trabajadores una información adecuada y suficiente sobre sus condiciones laborales y de empleo, así como de sus derechos. Para ello, la propuesta indica que es necesario que se recopilen datos más fiables y completos sobre los trabajos y los perfiles de empleo, las condiciones laborales y, en particular, sobre las remuneraciones, las competencias, las cualificaciones, las actividades desempeñadas, etc.

Con ello, además se facilitaría que los trabajadores sean correctamente calificados, para prevenir la posibilidad de eludir la normativa laboral vigente y encontrarnos con trabajadores autónomos de carácter ficticio.

2.3. La ausencia de la dimensión institucional por parte de los Estados miembros y la propuesta europea para hacer del trabajo colaborativo un modelo decente

Como hemos observado anteriormente, la propuesta por parte del Parlamento europeo y la Comisión supone un punto de partida para promover y regular la economía colaborativa de una manera más eficaz, ya que nos encontramos actualmente con una insuficiente (por no decir ausente) regulación en la materia. De este modo, se muestra una gran preocupación en desarrollar por parte de los Estados miembros un marco jurídico de carácter dinámico, claro y, cuando proceda, también armonizado, que adecue la era digital a la sociedad y al mundo del trabajo.

Así, la propuesta considera que para evitar la precarización del trabajo se debe evitar el hecho de que las condiciones laborales de la misma signifiquen una disponibilidad permanente del trabajador en el puesto de trabajo, encontrándonos con la figura del posible trabajador “a llamada” ante la erosión de los horarios de trabajo tradicionales.

La propuesta igualmente muestra una especial preocupación por la

protección jurídica de la salud y la seguridad de los trabajadores en el desempeño de su trabajo colaborativo. Se señala que estos modelos de trabajo tienden a sobrecargar de trabajo a los prestadores de servicios, ya que este tipo de modelo “a demanda” no encaja en los módulos de horarios tradicionales, y generalmente exige de una inmediatez que resulta imposible respetar los límites estándares de horario y jornada tradicionales.

Igualmente, existen otros aspectos precarios de este modelo de trabajo respecto a las irregularidades en los ingresos, la inestabilidad de los empleos, el escaso compromiso del prestador que únicamente tiende a aceptar la disponibilidad de la persona para el encargo, la falta de carrera profesional, una mayor incidencia de los riesgos profesionales, la ausencia de formación de los trabajadores a cargo de la empresa²⁵, etc.

De este modo, se solicita que la flexibilidad del mercado laboral sea a su vez compatible con la seguridad económica y social²⁶ de los trabajadores, con una posible reducción de costes que no mine las condiciones de trabajo y la normativa laboral vigente. Por ende, la propuesta europea solicita que, atendiendo a la aparición de nuevas enfermedades de índole psicosocial (como el agotamiento profesional, la depresión o el tecnoestrés²⁷), se efectúe un estudio sobre los efectos de la digitalización en el bienestar de los trabajadores, principalmente en lo que respecta a la conciliación de la vida laboral y privada, así como de las posibles consecuencias sociales y ambientales que se pueden llegar a producir.

Además, se considera fundamental que estos nuevos modelos de trabajo colaborativo impliquen una mejor conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Por tanto, se plantea una posible regulación por parte de los Estados miembros en el derecho a la desconexión digital fuera del horario de trabajo.

Concretamente en España, no existe formalmente este derecho a la desconexión digital; sin embargo, nos podemos encontrar con algunas sentencias que garantizan el derecho al descanso. Así, concretamente la sentencia del Tribunal Constitucional n. 192/2003, de 27 de octubre,

²⁵ *Idem*.

²⁶ «En general se considera que los trabajadores de la economía colaborativa están en una situación desfavorable desde el punto de vista de los sistemas de seguridad social, especialmente aquellos basados en esquemas profesionales o en la provisión de protección por parte de empresas empleadoras. Sean asalariados o autónomos, la forma en que se relacionan con el mercado, con sus clientes y con la administración no es la estándar y tradicional, lo que genera riesgos evidentes de desprotección» (*ibidem*, 149).

²⁷ L. ARAGÜEZ VALENZUELA, *El impacto de las tecnologías de la información y de la comunicación en la salud de los trabajadores: el tecnoestrés*, en *E-Revista Internacional de la Protección Social*, 2017, vol. 2, n. 2.

señala que aquel tiempo considerado libre debe ser de descanso; por lo que, si dicho derecho al descanso o reposo se vincula al interés productivo del empresario, entonces nos encontraríamos con una vulneración del precepto legal. Por otro lado, es preciso destacar igualmente la sentencia del Tribunal Constitucional n. 62/2007, de 27 de marzo, donde se indica que el trabajador tiene derecho a no responder ante las posibles injerencias empresariales cuando se encuentre fuera de su horario de trabajo. Por tanto, en esta sentencia igualmente se está garantizando el derecho al descanso de los trabajadores. Y, finalmente, es preciso mencionar la sentencia de la Corte Judicial Superior de Cataluña n. 3613/2013, de 23 de mayo, donde se condenó a la empresa Schindler²⁸ por permitir a los trabajadores que, ante un eventual accidente, fuesen llamados a cualquier hora y en cualquier momento para su intervención inmediata. Se requería que los trabajadores tuviesen incluso un acelerómetro instalado en su teléfono móvil, con un sistema GPS integrado, para que, incluso fuera de su jornada, estuviese siempre localizado. La Sala señaló, concretamente en su FJ 12º, que «el citado acelerómetro lleva consigo una situación de riesgo psicosocial, pues [...] que utilice la empresa un aparato de última tecnología para controlar el trabajo no puede tener la consecuencia de que, fuera de la jornada [...], tengan incluso que en su domicilio familiar [...] que es la esfera personal y privada del trabajador [...] “continuar en una situación in vigilando del citado dispositivo para que esté en condiciones óptimas”». Por tanto, aunque no de forma expresa, se estaba haciendo referencia al derecho de los trabajadores de la desconexión de la jornada laboral²⁹.

Actualmente únicamente Francia³⁰ regula el derecho a desconectarse de las tecnologías cuando finaliza la jornada de trabajo como una manifestación del derecho al descanso. Por tanto, este incentivo por parte de la propuesta europea en que los Estados miembros traten de regular esta la cuestión se hace de suma importancia, fundamentalmente por la repercusión que han provocado las tecnologías en esta materia. Con ello, se permitiría garantizar jurídicamente el equilibrio entre la vida profesional

²⁸ Schindler es considerada una empresa que se dedica a la instalación de ascensores.

²⁹ Concretamente en el FJ 13º se indica: «fuera de la jornada laboral [...] lleva consigo un perjuicio en su salud [estrés] por [...] estar pendiente del citado dispositivo, y la incidencia que ello tiene no solo para él sino también en lo que es esa esfera privada personal familiar que la empresa demandada no puede tener interferencia alguna, ni siquiera por motivos tecnológicos como es el caso que analizamos, pues está fuera de la jornada laboral».

³⁰ En este sentido se recomienda la lectura de F. ALEMÁN PÁEZ, [*El derecho de desconexión digital. Una aproximación conceptual, crítica y contextualizadora al hilo de la «Loi Travail N° 2016-1088»*](#), en *Trabajo y Derecho*, 2017, n. 30.

o laboral y la vida privada o familiar de los trabajadores, manteniéndose unas condiciones de trabajo dignas y evitándose la posible aparición de riesgos psicosociales.

3. La plataforma virtual Deliveroo como ejemplo de trabajo precario a nivel nacional e internacional

3.1. Concepto y condiciones de trabajo

Para poder analizar la posible precariedad en las condiciones de trabajo de la plataforma virtual Deliveroo, es necesario tener en cuenta previamente una serie de aspectos. En primer lugar, debemos decir que Deliveroo tuvo origen como una compañía de carácter colaborativo en Londres en el año 2013. Se caracteriza por efectuar un servicio de transporte de comida a través de unos “mensajeros” utilizando como medio una bicicleta, los cuáles eran conocidos como “riders” (inspirados en los clásicos jinetes del *pony express* norteamericano del siglo XIX).

En lo que respecta a su funcionamiento, debemos decir que se lleva a cabo mediante una plataforma virtual y con un procedimiento bastante simple. El consumidor únicamente debe instalar la aplicación (app) gratuita en su smartphone y registrarse. Los datos personales que le van a ser solicitados son de tipo identificativo y la tarjeta bancaria o el sistema de pago PayPal para proceder con los posibles futuros pagos. Una vez que se lleva a cabo el registro, la propia app tiene como objetivo poner en contacto al usuario con el prestador de servicios. Así, el consumidor cuando necesite beneficiarse de este servicio, deberá solicitar previamente la comida que deseen pedir a través de la app y el *rider* que se encuentre en la zona más cercana recibirá la “llamada” en su terminal. Mediante la app de Deliveroo el consumidor sabe en todo momento dónde se encuentra el prestador de servicios, cuánto tardará aproximadamente en recibir su pedido y el precio final (incluyendo la cantidad de dinero del pedido solicitado y el transporte). Además, una vez que el usuario recibe el pedido, tiene la capacidad de puntuar (tanto de forma positiva como negativa) al prestador de servicios, pudiendo incluir algún comentario acerca de la forma en la que ha efectuado el encargo.

Por otro lado, el prestador del servicio tiene la capacidad de aceptar o rechazar el pedido una vez que ha recibido el encargo. En caso de aceptación, tendrá siempre la obligación de realizarlo en el menor tiempo posible y, si fuese esto viable, en menos de una hora. En el supuesto de que el prestador de servicios rechace numerosos pedidos u obtenga

comentarios o valoraciones negativas de los usuarios acerca del cómo desarrolla su trabajo, la compañía Deliveroo tiene la capacidad de inhabilitar al mensajero³¹.

Actualmente los conductores de Deliveroo son considerados trabajadores autónomos, fundamentalmente por esta flexibilidad en la disposición del tiempo; sin embargo, es preciso citar que parte de la doctrina considera que existen dudas sobre dicha consideración, entendiéndose por tanto que realmente debería incluirse como trabajadores dependientes.

En este sentido, considero interesante destacar una situación similar que tuvo lugar con respecto a los mensajeros de *Radio Mensajeros S.A.*, en la sentencia del Tribunal Supremo n. 263, Sala 4ª, de lo Social, 26 de febrero de 1986³², donde se confirmaba la relación laboral entre los mensajeros y la empresa. En primer lugar, es necesario mencionar que *Radio Mensajeros S.A.* se dedicaba a prestar servicios a sus clientes de recepción de paquetes para su transporte y entrega a los destinatarios finales correspondientes. Para efectuar dicho transporte, la empresa contaba con los llamados “mensajeros”, que efectuaban el servicio mediante un vehículo de su propiedad³³ (en este caso motocicletas), asumiendo los gastos de mantenimiento, combustible y amortización. Económicamente percibían un porcentaje por viaje, sin relación con el precio del transporte que es fijado por la empresa. Y, además, los mensajeros tenían la obligación de realizar los encargos con una específica vestimenta y en la motocicleta debía venir anunciada la empresa a la que venían prestando sus servicios. Igualmente, los mensajeros de Radio Mensajeros S.A. tenían que llamar diariamente por teléfono a la empresa antes de las diez horas, para recibir la orden de los viajes a realizar, siendo penalizados en caso de hacerlo con retraso.

Para la realización de este servicio, los demandantes firmaron un contrato “de transporte”, en el que se estableció, entre otras disposiciones, que el mensajero no quedaba comprometido con la empresa en exclusiva, ni tampoco estaba sometido a un horario específico ni a ningún tipo de dependencia con la empresa. Incluso se les dotaba la posibilidad de realizar el servicio por sí mismo personalmente o por medio de otras personas por él retribuidas. Precisamente por hecho de poder existir esta sustitución, entre otras características, los trabajadores eran considerados

³¹ Vid. los [Términos Y Condiciones De Servicio De Deliveroo](#).

³² Disponible en *vLex*.

³³ Nos podemos encontrar con otras sentencias que reconocen el contrato de transporte, aun cuando se utilizan medios propios para llevarlo a cabo: sentencias de 18 de febrero de 1969, 22 de octubre de 1983, 20 de septiembre de 1984, 29 de octubre de 1985 y 26 de enero de 1986), aunque no exista unanimidad (ver sentencia de 7 de mayo de 1985).

autónomos, con la obligación de abonar los impuestos y los seguros que le correspondiesen.

En esta sentencia, el Tribunal considera que, aunque exista cierta flexibilidad a la hora de realizar el trabajo, realmente los trabajadores no debían ser considerados como autónomos, sino como trabajadores dependientes por los motivos que se señalan en el FJ 2º:

- 1) el carácter voluntario y retribuido del servicio no ofrece duda. El hecho de que la retribución se mida por unidad de servicio en lugar de por el tiempo es algo normal en este tipo de contrato de trabajo. Además, la circunstancia de que parte de la compensación recibida no sea considerada como una específica contraprestación del trabajo personal (por destinarse a gastos de mantenimiento y amortización del vehículo), se entiende como un gasto de la empresa que es suplido por el trabajador (artículo 26.2 del Estatuto de los Trabajadores);
- 2) la ajenidad es también patente en este contrato de trabajo, ya que el trabajador no asume ni los riesgos ni los beneficios del contrato de transporte existente entre la empresa y el cliente, no interviene en la fijación del precio del mismo, ni su retribución depende de su resultado. El trabajador se limita fundamentalmente a aportar su actividad y a percibir la retribución que por ella le corresponde. El que responda, no de los riesgos del transporte, sino de los perjuicios causados por su negligencia, no es más que una consecuencia del incumplimiento del deber que impone el artículo 5.a) del Estatuto de los Trabajadores, el cual igualmente deriva de las normas generales del Derecho de obligaciones (art. 1.101 del Código Civil);
- 3) la dependencia también puede percibirse en este contrato de transporte, ya que los trabajadores tienen la obligación de llevar una ropa determinada y en el vehículo debe aparecer el nombre de la empresa. Además, existe la obligación por parte de los trabajadores de ponerse en contacto diariamente con la empresa, bajo penalización de no hacerlo, para recibir las órdenes del día de trabajo, asumiendo igualmente la obligación de realizarlas sin ningún tipo de demora o entorpecimiento. Igualmente, el Tribunal considera que la no asistencia de los actores al trabajo, por existir cierta flexibilidad, es un mero efecto de la configuración de la empresa, la cual pretende dar al contrato un tipo de carácter para eludir la calificación de laboral, no considerándose un dato esencial para determinar su naturaleza. Y, además, se considera que la posibilidad de compatibilizar el trabajo con otras empresas es algo que, debidamente autorizado, no desnaturaliza el contrato (artículos 5.d) y 21.1 del Estatuto de los Trabajadores);

- 4) el carácter personal de la prestación concurre también en el supuesto, ya que el hecho de que la empresa reconozca al mensajero que la ejecución del encargo pueda realizarse por otra persona, no tiene que desvirtuar la naturaleza de laboralidad, ya que esta cláusula no parece ser un pacto trascendente a la realidad del servicio, sin duda por no obedecer, por razones obvias, al interés de los trabajadores, ni al de la empresa que demanda también una cierta regularidad en la ejecución de su servicio. Además, en este caso es preciso destacar la sentencia del Tribunal Supremo (rec. 582/1999), de 25 de enero de 2000, que establece que la sustitución ocasional del trabajador no impide la declaración de laboralidad, por lo que este rasgo no es por sí mismo condicionante para considerar que estamos ante trabajadores autónomos.

A través de esta sentencia, podemos desprender una serie de notas características de los mensajeros que son totalmente similares a la figura de los actuales *riders* de Deliveroo. Por tanto, es preciso mencionar que:

- 1) existe dependencia laboral de los prestadores de servicios puesto que no intervienen en la fijación del precio, ni tan siquiera en su propia retribución. Los *riders* también se limitan únicamente a efectuar su actividad y a percibir la retribución que por ella le corresponda (atendiendo al número de viajes que realice);
- 2) a los *riders* se les exige hacer publicidad de la empresa en la bicicleta o vehículo que utilicen para realizar el encargo. Esta publicidad de la marca se lleva a cabo mediante una caja de grandes dimensiones que colocan en la parte trasera del medio de transporte que utilicen;
- 3) en el caso en el que no cumplan con algunos encargos o tengan comentarios negativos por parte de los consumidores, la compañía Deliveroo tiene la potestad de deshabilitar a los trabajadores de la app; por tanto, existe cierta vigilancia y control en la actividad laboral que vengán desarrollando. Así, los trabajadores de Deliveroo se encuentran realmente sometidos a los poderes de organización y dirección del empresario. Así, el trabajador no tiene más remedio que obedecer las órdenes impuestas bajo los criterios de dependencia³⁴;
- 4) igualmente, Deliveroo tiene la facultad de conceder vacaciones (no remuneradas) a los *riders* cuando estime conveniente, notificándose a los prestadores de servicios mediante correo electrónico;
- 5) aunque el trabajador *rider* tenga capacidad para elegir su jornada,

³⁴ Para comprender la nota de dependencia en el caso de Deliveroo, debemos abandonar el concepto tradicional puro de subordinación, donde había una sumisión prácticamente total. En este caso, existe subordinación, pero gradual, ya que hay una puesta a disposición de la fuerza de trabajo.

- realmente en la práctica existe un calendario empresarial, por lo que el trabajador únicamente elige su disponibilidad y, posteriormente, Deliveroo comunica a su *rider* cuál va a ser su horario de trabajo sin posibilidad de alteración;
- 6) la plataforma es quien tiene los correspondientes contratos con el resto de restaurantes dispuestos a beneficiarse de sus servicios, por lo que el *rider* únicamente se limita a recibir órdenes y efectuar los encargos;
 - 7) los *riders* no pueden efectuar su trabajo directamente en el inicio de su jornada, sino que tienen la obligación de asistir a un punto de control establecido por la empresa para poder acceder a los pedidos;
 - 8) además, Deliveroo se reserva el derecho de dejar de dar órdenes de llamado a los *rider* en el caso en el que tenga “incapacidades temporales” superiores a tres semanas;
 - 9) igualmente, los *riders* tienen sistema de formación, mediante la denominada *Guía del Trainer*, donde Deliveroo contrata a los *trainers* (formadores) para que expliquen la forma en la que el trabajador debe desarrollar su trabajo. Además, resulta curioso que Deliveroo “aconseja” a los *trainers* que eviten el uso de cierta terminología que a todas luces indica la existencia de relación laboral, tales como: turnos (sustituida por: reparto o misión), salario (sustituida por: pago por el servicio), horarios (sustituida por: disponibilidad), uniforme (sustituida por: ropa de reparto), trabajo (sustituida por: encargo), contratación (sustituida por: colaboración), etc.;
 - 10) los *riders* reciben formación, mediante una sesión conjunta, de todos los nuevos *riders* que se incorporan a la compañía e incluso deben pasar un día con un *rider* antiguo para aprender el oficio. En la formación de los trabajadores, nos encontramos ese rasgo de laboralidad puesto que los trabajadores, que prestan servicios a través de una plataforma virtual, solamente están aportando puro trabajo o mano de obra (sin que existan posibilidades de desarrollo empresarial); sin embargo, un trabajador autónomo tiene el deber de aportar su experiencia.

A pesar de la existencia de estos rasgos de laboralidad, lo cierto es que la situación de Deliveroo, tanto a nivel internacional como nacional, resulta bastante controvertida, encontrándonos con diversas resoluciones jurisprudenciales acerca de la posible condición de los *riders* autónomos en trabajadores dependientes que es preciso analizar con un mayor detenimiento.

3.2. La precaria situación de los *riders* a nivel internacional

Reino Unido

Brevemente es preciso indicar la situación actual de Deliveroo en Reino Unido, donde se llevó a cabo un procedimiento legal iniciado por un grupo de *riders* de la capital de Londres que solicitaban un aumento del precio percibido por cada uno de los repartos y el tener una mayor flexibilidad para poder aceptar o rechazar encargos sin verse perjudicados en el futuro por parte de la compañía. Tras las propuestas, Deliveroo decide efectuar un nuevo algoritmo (llamado *Frank*) para incrementar los ingresos al finalizar la jornada. Sin embargo, la “demanda” colectiva se interpuso ante el órgano arbitral de Londres solicitando la declaración de laboralidad por parte de un sindicato.

La Corte Arbitral, en su resolución [TUR1/985\(2016\)](#), declara la no existencia de indicios de laboralidad, lo que parece chocar bastante con la sentencia de los Tribunales de Reino Unido sobre la app Uber³⁵. El principal argumento del órgano arbitral se basa en el hecho de que los *riders* tienen la posibilidad de buscar un sustituto para desempeñar el encargo cuando se encuentren con la dificultad de desarrollarlo por ellos mismos. La Corte arbitral entiende que se pierde de esta forma el carácter personal de la relación laboral (“*intuitu personae*”). Así, el árbitro en su resolución considera que este indicio no se ha establecido por parte de la compañía para encubrir los indicios de laboralidad de los *riders*, sino que era una situación real y asidua en la realización de los servicios. En consecuencia, y atendiendo a que los contratos de trabajo tienen el carácter de ser personalísimos, parece que la Corte considera que este resulta ser un rasgo determinante para continuar considerando a los *riders* como trabajadores autónomos.

A pesar de dicha consideración, una parte de la doctrina considera que el hecho de que esporádicamente esta posible sustitución pudiese tener lugar, no debe ser entendida como un elemento de mayor peso que el resto de consideraciones que desmarcan claramente la posición de los *riders* como autónomos. Igualmente merece la pena recordar que la Corte Arbitral de Reino Unido no es realmente el Tribunal, por lo que habrá que esperar a una posible futura sentencia en la que, en el caso en el que se pronuncie de forma distinta a la Corte Arbitral, marcará un antes y un después no sólo en Reino Unido, sino también en el resto de países.

³⁵ Sentencia de 28 de octubre de 2016, [Mr. Y. Aslam, Mr. J. Farrar and Others vs Uber](#), n. 2202551/2015.

Francia

La plataforma virtual Deliveroo también ha tenido problemas judiciales en Francia³⁶, que rechazó el recurso interpuesto por un ex *rider* de Deliveroo donde se manifestaba una falta de competencia del órgano jurisdiccional social, que remitió el asunto a los tribunales mercantiles. Para este Tribunal, la parte recurrente no probó de forma suficiente que existiese un vínculo de subordinación con la empresa; por tanto, se mantuvo la no existencia de indicios de laboralidad, siendo considerados como trabajadores autónomos.

3.3. La precaria situación de los *riders* a nivel nacional

Debido a la reciente incorporación de la plataforma virtual Deliveroo en España, se ha impuesto una denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Valencia³⁷ por fraude de ley y no reconocimiento de la condición de trabajadores dependientes de los *riders*. La Inspección de Trabajo española considera que los *riders* están realmente subordinados a la empresa, donde igualmente la empresa ejerce un control incesante en la actividad desarrollada por los prestadores de servicios, teniendo la capacidad de saber en todo momento dónde se encuentran, el tiempo que invierten en realizar cada encargo, etc. Además, en el Informe de la Inspección se indica que Deliveroo suele enviar mensajes a los *riders* indicándoles que deben mejorar los tiempos o, en el supuesto caso de que estén realizando los encargos y observen alguna anomalía (como que se paren en un punto concreto en mitad del envío), se ponen directamente en contacto con el *rider* indicándoles que deben continuar con su trabajo. Además, en dicho Informe se recoge el hecho de que el trabajador debe encontrar en el momento de realizar su actividad en el punto de reparto y, en el caso en el que no se encuentre en el mismo, se registra en su

³⁶ Para más información se recomienda la lectura de ROMANDIE, *Salariat déguisé: un ex-coursier de Deliveroo débouté en appely*, en www.romandie.com, 17 noviembre 2017, y, de otro lado, E. ROJO TORRECILLA, *Sigamos hablando de economía colaborativa, plataformas tecnológicas y relaciones laborales (¿asalariadas o autónomas?). Nuevas aportaciones doctrinales y recientes respuestas de tribunales arbitrales y laborales en el Reino Unido y en Francia*, en www.eduardorjotorrecilla.es, 20 noviembre 2017.

³⁷ Para más información se recomienda la lectura de E. ROJO TORRECILLA, *El Caso Deliveroo Valencia. Importa la realidad (trabajo asalariado), no el nombre (trabajo autónomo). Notas y análisis del Acta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social*, en www.eduardorjotorrecilla.es, 21 noviembre 2017.

expediente pudiendo tener importantes sanciones por parte de Deliveroo. A este poder de control se le suma el hecho que los *riders* tienen la obligación de comportarse profesionalmente, vistiéndose de forma adecuada, ya que Deliveroo considera que son la “cara” de la empresa y deben actuar correctamente.

Un aspecto interesante a tener en cuenta de dicho Informe versa sobre el medio de transporte utilizado: la bicicleta, donde se indica que no son el medio de producción del negocio, sino que el medio de producción principal es la plataforma digital, lo cual es relevante no sólo para Deliveroo, sino para todos los negocios basados en plataformas virtuales. Esto quiere decir que el prestador de servicios nunca es el dueño de la plataforma, sino que se encuentra subordinada a la misma y no tendría sentido entonces hablar de que la compañía sea un mero intermediario.

Ante esta denuncia por parte de la Inspección, los tribunales de Valencia, en su [sentencia del Juzgado n. 6 de Valencia n. 244/2018 de 1 de junio de 2018 \(Rec. 633/2017\)](#), se han pronunciado al respecto indicando que «La determinación de cuándo una determinada relación se puede calificar como laboral, es particularmente compleja en aquellas materias que integran lo que se suele conocer como “zonas grises” o fronteras del derecho, en que la prestación de servicios presenta una diversidad de rasgos de distinta naturaleza que pueden llevar a encuadrarla en una u otra rama del Derecho»³⁸ (FJ 2º). Por tanto, continúa señalando la sentencia que «el Tribunal Supremo, en sus sentencias de 14 noviembre 1983 y 10 abril 1984, entre otras muchas, tiene declarado que la determinación de si una relación “*inter partes*” tiene o no naturaleza laboral, no depende ni de cómo la denominen ni la conciben las partes, ni de ninguna decisión o resolución administrativa, sino que tan sólo compete a los órganos judiciales, que han de atender a su verdadero contenido obligacional para determinar la auténtica naturaleza de aquélla. De otra parte, la calificación de la relación que vincula a las partes debe hacerse a la luz del criterio jurisprudencial ampliamente reiterado que pone de manifiesto cómo los contratos tienen la naturaleza jurídica que se deriva de su contenido obligacional, [...] debiendo estarse para determinar su auténtica naturaleza a la realidad de su contenido, manifestado por los actos realizados en su ejecución, lo que debe prevalecer sobre el “*nomen iuris*” empleado por los

³⁸ STS de 5 de noviembre de 1993 (rcud. 708/1992) en la que se recoge la doctrina expresada en sentencias anteriores como las de 26 de febrero y 26 de junio de 1986, 4 y 28 de mayo y 4 de diciembre de 1987, 2 de febrero, 22 de junio y 12 de septiembre de 1988, 20 de octubre, 14 de noviembre y 22 de diciembre de 1989, 8 de marzo, 6 de noviembre, 3 de diciembre y 12 de diciembre de 1990, y 29 de enero y 22 de febrero de 1991.

contratantes; siendo así que la determinación del carácter laboral o no de la relación que une a las partes, no es algo que quede a la libre disposición de estas, sino que es una calificación que debe surgir del contenido real de las prestaciones concertadas y de las concurrencias de los requisitos que legalmente delimitan el tipo contractual (Sentencias del Tribunal Supremo de 11-6-1990 y 5-7-1990, entre otras)». Por tanto, recuerda la sentencia que, para determinar la verdadera naturaleza de la relación laboral, resulta crucial establecer la concurrencia de las notas de ajenidad y dependencia, esto es, «que la prestación de servicios contratada se realice dentro del ámbito de organización y dirección de la empresa, y por tanto con sometimiento al círculo rector, disciplinario y organizativo de la misma (STS de 16-2-1990)».

Como consecuencia, la sentencia considera que concurren todos los caracteres y notas que definen y delimitan el concepto de contrato de trabajo, fundamentalmente la remuneración, la dependencia y la ajenidad. Además, indica que el hecho de que los actores aporten sus propios vehículos para desarrollar su trabajo no desvirtúa la naturaleza laboral de la relación siempre que, como sucede en el presente caso, «tal aportación no tenga la relevancia económica necesaria para convertir su explotación en elemento fundamental de dicha relación, ni en la finalidad esencial del contrato, sino que, por el contrario, lo predominante es el trabajo personal del interesado, quedando configurado el vehículo como una mera herramienta de trabajo».

En lo que respecta a la sustitución del *rider* por otra persona (que recordemos fue un elemento esencial para considerar por parte de la Corte Arbitral de Reino Unido la condición de los trabajadores como autónomos), el Tribunal declara que tampoco quiebra la existencia del contrato de trabajo según la citada sentencia de 31 de julio de 1992, ya que entiende que «aquellos elementos introducidos en una relación sustancialmente laboral para descalificarla no la desnaturalizan cuando carecen de una efectiva relevancia en la ejecución del contrato». Por tanto, se recalca en este caso que la prestación personal del trabajo resulta incuestionable.

Por otro lado, para acreditar igualmente la dependencia, el Tribunal considera que el demandante trabajaba siguiendo las instrucciones de la demandada y bajo las condiciones fijadas unilateralmente por la misma. Así, consta que «el trabajador [...] debía descargarse la aplicación desarrollada y gestionada por ésta en su teléfono móvil, recibiendo una autorización y, con ella, un usuario y una contraseña personal para poder acceder a la misma, y debía formar parte de la aplicación “telegram” – “riders Valencia”, cuyo creador y administrador es la empresa. Además,

era la empresa la que decidía la zona en la que el trabajador debía desempeñar sus funciones. En cuanto al horario, siendo cierto que el trabajador ofertaba a la empresa las franjas horarias en las que quería trabajar, también lo es que esas franjas tenían que estar dentro del horario previamente establecido por la demandada, y que era ésta quien finalmente decidía en qué horario iba a desempeñar sus funciones el trabajador cada semana [...]. Respecto al servicio de reparto, la empresa daba instrucciones concretas a los repartidores sobre la forma en que éste se tenía que llevar a cabo, fijando tiempos y normas de comportamiento que éstos debían cumplir. Consta, así mismo, que al inicio del turno asignado los trabajadores debían acudir al lugar fijado por la empresa, para que ésta les asignara servicios a través de la plataforma, debiendo retornar a ésta cada vez que finalizaban un servicio. Además, la empresa tenía en todo momento geolocalizado al trabajador, a quien podía pedir explicaciones en cualquier momento sobre el servicio, llevando un control de tiempos de cada reparto, siendo la empresa la que decidía en cada momento sobre los repartos a realizar y la efectiva asignación de los mismos. Así mismo, se ha probado que una vez asignado a un repartidor un turno de reparto por la empresa, éste precisaba encontrar a otro trabajador que le sustituyera y la autorización de la empresa para poder cambiar éste».

En el concreto caso analizado por el Tribunal, se considera que realmente el trabajador carecía de libertad, dentro de su horario, «para rechazar pedidos, resultando de la documental aportada que es precisamente, según manifestaciones de la empresa, el rechazo de ofertas y falta de disponibilidad reiterados, lo que ha dado lugar a la extinción de la relación entre las partes». Por tanto, esta flexibilidad y disponibilidad por parte del trabajador resultaba ser ficticia, puesto que estaba controlado y podía someterse a medidas disciplinarias. Además, el trabajador que quisiese dejar temporalmente de prestar servicios, debía comunicarlo a la empresa con dos semanas de antelación.

En cuanto a la ajenidad es un hecho no controvertido, ya que era «la empresa la que decidía el precio de los servicios realizados por el trabajador, que éste percibía con independencia del cobro por parte de la empresa, y tras la elaboración por parte de ésta de la factura correspondiente». Además, se ha probado que el demandante, además de propinas, recibía una retribución fija por servicio realizado, una suma en concepto de disponibilidad que aseguraba el percibo del importe de dos pedidos a la hora. A ello se le suma que «la empresa establecía las condiciones de los restaurantes adheridos y de los clientes a los que prestaba sus servicios, desconociendo el trabajador cuáles eran los

restaurantes que en cada momento estaban adheridos a la plataforma y la identidad de los clientes que solicitaban sus servicios. También era la empresa la que fijaba el precio del servicio a los clientes y cobraba éste a través de la aplicación».

Igualmente es preciso destacar que en reiteradas manifestaciones se consideraba que los trabajadores eran «la imagen de la compañía de cara al cliente», por lo que era muy importante llevar la vestimenta proporcionada por Deliveroo y realizar un trato profesional, cordial y afable con los clientes.

Por todo lo expuesto, el Tribunal considera que el *rider* demandante mantiene una relación laboral con la empresa Deliveroo y, por tanto, considera que el despido es improcedente, debiendo elegir el empresario entre la opción de readmitir al trabajador en las mismas condiciones anteriores al despido (junto con los salarios de tramitación) o abonarle la indemnización de 705,13 euros por la extinción del contrato de trabajo.

En cualquier caso, esta sentencia resulta crucial no sólo a nivel nacional, sino también internacional³⁹, ya que señala una serie de notas características de laboralidad en el “trabajo colaborativo” relevantes para los restantes modelos de trabajo.

4. Conclusiones

La propuesta del Parlamento europeo sobre una *Agenda europea para la economía colaborativa* se considera un buen punto de partida para regular estas nuevas formas de trabajo (y los posibles problemas emergentes que han surgido, o pudiesen surgir en el futuro) por parte de los Estados miembros. En dicha propuesta se aborda de forma sucinta, pero igualmente completa, los problemas actuales de la falta de la dimensión institucional y su importancia para garantizar la protección jurídica de los trabajadores y los consumidores y usuarios.

La posible futura regulación por parte de los Estados miembros dotaría al sistema de seguridad jurídica, no viéndose estos modelos de trabajo como

³⁹ Nos encontramos con la reciente resolución arbitral de Reino Unido, [TUR1/985\(2016\)](#), cit., que manifiesta que los prestadores de servicios de la plataforma son realmente autónomos. Del mismo modo, en Francia el tribunal rechazó el recurso interpuesto por un *ex rider* de Deliveroo donde se manifestaba una falta de competencia del órgano jurisdiccional social, que remitió el asunto a los tribunales mercantiles. Para este Tribunal, la parte recurrente no probó de forma suficiente que existiese un vínculo de subordinación con la empresa; por tanto, se mantuvo la no existencia de indicios de laboralidad, siendo igualmente considerados trabajadores autónomos.

una amenaza a los sistemas tradicionales, sino como una verdadera oportunidad de crecimiento económico y social mediante las facilidades que las tecnologías en el trabajo ofrecen. No obstante, lo cierto es que no existe actualmente un consenso total sobre esta exigencia de intervención en el sector, y son también numerosas las voces que propugnan lo contrario. Desde diversos sectores, incluyendo a las propias empresas que aplican este modelo, se defiende que una regulación la economía colaborativa no se justifica, y que la situación actual resulta perfectamente sostenible. Sin embargo, estos argumentos no se centran en una determinada posición o visión del mundo, sino que convergen ideas de diversas posturas que concurren en la defensa de este modelo de la economía colaborativa.

Por tanto, lo cierto es que ante la existencia de pronunciamientos jurisprudenciales controvertidos en la materia (como por ejemplo ocurre con el caso de Deliveroo), parece evidenciarse la necesidad de establecer un marco regulatorio que contenga las particularidades propias de estos modelos de trabajo (sin tratar de restringirlos), pero donde igualmente se establezcan unos mínimos parámetros legales que garanticen la protección jurídica de los trabajadores.

5. Bibliografía

ACCIONA, *Qué es el blockchain y cómo funciona*, en www.innovation.com/es

ALEMÁN PÁEZ F., *El derecho de desconexión digital. Una aproximación conceptual, crítica y contextualizadora al hilo de la «Loi Travail N° 2016-1088»*, en *Trabajo y Derecho*, 2017, n. 30, pp. 12-33

ARAGÜEZ VALENZUELA L., *La brecha digital entre los países latinoamericanos y su impacto en las relaciones laborales*, en C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO (dir.), *1492-2017: un puente jurídico entre dos mundos*, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 321-344

ARAGÜEZ VALENZUELA L., *El impacto de las tecnologías de la información y de la comunicación en la salud de los trabajadores: el tecnoestrés*, en *E-Revista Internacional de la Protección Social*, 2017, vol. 2, n. 2, pp. 169-190

ARAGÜEZ VALENZUELA L., *Nuevos modelos de economía compartida: Uber Economy como plataforma virtual de prestación de servicios y su impacto en las relaciones laborales*, en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2017, vol. 5, n. 1, pp. 167-189

BORZAGA C., SALVATORI G., BODINI R., *Social and Solidarity Economy and the Future of Work*, ILO, 2017

COASE R.H., *The Nature of the Firm*, in *Economica*, 1937, vol. 4, n. 16, pp. 386-405

- CRUZ VILLALÓN J., [*Las transformaciones de las relaciones laborales ante la digitalización de la economía*](#), en *Temas Laborales*, 2017, n. 138, pp. 13-47
- DOMÉNECH PASCUAL G., *Economía colaborativa y Administración local*, en *Anuario del Gobierno Local 2015/16*, 2015, n. 1, pp. 35-66
- GARRIDO PÉREZ E., *Las nuevas formas de organización empresarial (economía colaborativa, multiservicios...): retos a la aplicación de la legislación laboral y la participación sindical*, en *Jurisdicción Social*, 2018, n. 186, pp. 18-30
- KASSAN J., ORSI J., [*The LEGAL Landscape of the Sharing Economy*](#), en *Journal of Environmental Law and Litigation*, 2012, vol. 27, n. 1, pp. 1-20
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO M., [*La Agenda reguladora de la economía colaborativa: aspectos laborales y de seguridad social*](#), en *Temas Laborales*, 2017, n. 138, pp. 125-161
- ROGERS B., [*Employment Rights in the Platform Economy: Getting Back to Basics*](#), en *Harvard Law & Policy Review*, 2016, vol. 10, n. 2, pp. 479-520
- ROJO TORRECILLA E., [*El Caso Deliveroo Valencia. Importa la realidad \(trabajo asalariado\), no el nombre \(trabajo autónomo\). Notas y análisis del Acta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social*](#), en www.eduardorjojotorrecilla.es, 21 noviembre 2017
- ROJO TORRECILLA E., [*Sigamos hablando de economía colaborativa, plataformas tecnológicas y relaciones laborales \(¿asalariadas o autónomas?\). Nuevas aportaciones doctrinales y recientes respuestas de tribunales arbitrales y laborales en el Reino Unido y en Francia*](#), en www.eduardorjojotorrecilla.es, 20 noviembre 2017
- ROJO TORRECILLA E., [*Tras el XXVI Congreso de la AEDTSS. Unas notas sobre el concepto de trabajador en la UE y la economía colaborativa. Comunicación de la Comisión Europea de 2 de junio*](#), en www.eduardorjojotorrecilla.es, 5 junio 2016
- ROMANDIE, [*Salariat déguisé: un ex-coursier de Deliveroo débouté en appeal*](#), en www.romandie.com, 17 noviembre 2017
- SPRAGUE R., *Worker (Mis)Classification in the Sharing Economy: Trying to Fit Square Pegs into Round Holes*, en *ABA Journal of Labor & Employment Law*, 2015, vol. 31, n. 1, pp. 53-76
- SUNDARARAJAN A., *The Sharing Economy. The End of Employment and the Rise of Crowd-Based Capitalism*, MIT Press, 2016
- SWAN M., *Blockchain. Blueprint for a New Economy*, O'Reilly, 2015
- TAPSCOTT D., TAPSCOTT A., *Blockchain Revolution. How the Technology Behind Bitcoin Is Changing Money, Business, and the World*, Portfolio, 2016
- TODOLÍ SIGNES A., *El trabajo en la era de la economía colaborativa*, Tirant Lo Blanch, 2017
- TRILLO PÁRRAGA F., *Economía digitalizada y relaciones de trabajo*, en *Revista de Derecho Social*, 2016, n. 76, pp. 59-82

La centralidad del trabajo digno en un nuevo modelo social

Jesús CRUZ VILLALÓN*

RESUMEN: La dignidad en el trabajo constituye un objetivo tradicional a lograr dentro de un sistema equilibrado de relaciones laborales, si bien adquiere una relevancia más significativa y central hoy en día. Las transformaciones que se producen en la organización de la actividad de la empresa, propiciadas por el consolidado escenario de globalización económica y por el desarrollo de tecnologías que irrumpen con fuerza en la actividad productiva, provocan importantes retos y, especialmente, indiscutibles riesgos de precarización del empleo y de las condiciones de trabajo. De ahí, el nuevo significado que presenta actualmente la centralidad del trabajo digno en nuestra sociedad contemporánea. Dicho objetivo de trabajo digno debe basarse en el mantenimiento del pleno empleo como objetivo de política laboral contemplado constitucionalmente, una comprensión integral de la intervención que englobe también a ciertos trabajos autónomos en posición de desequilibrio contractual, una concepción del trabajo digno tomando como referencia el contenido del trabajo decente diseñado por la OIT y con una referencia indiscutible a la perspectiva de género.

Palabras clave: Trabajo decente; transformaciones laborales; calidad empleo; impacto género.

SUMARIO: 1. Transformaciones profundas en la organización empresarial. 2. Oportunidades y desafíos en el empleo derivados del nuevo escenario empresarial. 3. La pervivencia de un modelo con centralidad del trabajo. 4. La perspectiva integral subjetiva del trabajo digno. 5. Por un trabajo de calidad como referente del trabajo digno. 6. La perspectiva transversal de género del trabajo digno.

* Catedrático de Derecho del Trabajo Universidad de Sevilla.

Decent Work in a New Social Model

ABSTRACT: Dignity at work is a traditional objective to achieve within a balanced system of labor relations, although it acquires a more significant and central relevance today. The transformations that occur in the organization of the activity of the company, caused by the consolidated scenario of economic globalization and the development of technologies that strongly break into the productive activity, cause important challenges and, especially, unquestionable risks of precariousness of the employment and working conditions. Hence, the new meaning that currently presents the centrality of decent work in our contemporary society. Said objective of decent work must be based on the maintenance of full employment as an objective of constitutionally contemplated labour policy, an integral understanding of the intervention that also includes certain autonomous jobs in a position of contractual imbalance, a conception of decent work taking as reference the content Decent work designed by the ILO and with an indisputable reference to the gender perspective.

Key Words: Decent work; labour transformations; quality of employment; gender impact.

1. Transformaciones profundas en la organización empresarial

Las profundas y aceleradas transformaciones en la organización y en el funcionamiento de la actividad económica empresarial, analizadas y diagnosticadas extensamente por multitud de especialistas, resultan suficientemente conocidas a estas alturas. Por ello, tales cambios no requieren ser descritos al detalle, siendo suficiente con centrarnos en el impacto que están teniendo sobre el empleo y las condiciones de trabajo. Tales transformaciones son un punto de partida ineludible del presente estudio, pero pueden darse por supuestas, sin necesidad de detenernos en la completa descripción de algo ya bien conocido por todos. En todo caso, aunque sea de manera telegráfica, resulta conveniente tener en cuenta algunos elementos contextuales, decisivamente determinantes para valorar el impacto que todo ello está teniendo sobre el empleo y las condiciones de trabajo, para poder proponer el camino a recorrer para lograr en términos efectivos un modelo de trabajo digno en las sociedades contemporáneas.

Ante todo, aunque se trata de fenómenos en muchas de sus manifestaciones conocidas desde décadas atrás, incluso a veces desde los orígenes mismos de la revolución industrial, estos han experimentado en los últimos años un crecimiento exponencial, pudiendo preverse que se trata de un proceso aún en fase de desarrollo y con expectativas de intensificarse significativamente en el inmediato futuro. La razón de ser de este crecimiento exponencial en los últimos años puede encontrarse en que tales cambios organizativos se ven facilitados y extendidos a resultas del juego combinado de la globalización económica y la implantación de diversas tecnologías, entre las que destacan las relativas a la información y las comunicaciones, la inteligencia artificial, la robótica, el internet de las cosas, etc. De este modo, lo más significativo a resaltar es el efecto sinérgico que produce el juego acumulado de la triada constituida por cambio tecnológico, globalización y reorganización productiva; solamente la actuación simultánea de los tres elementos es la que explica en toda su extensión el alcance en intensidad y difusión de los cambios a los que nos venimos refiriendo. A tenor de ello, se comprende mejor que el fenómeno del cambio empresarial se encuentre en un proceso todavía en proceso de evolución y con perspectivas de intensificación, en la medida en que, de un lado, el escenario de globalización económica no es algo acabado sino que puede pensarse que puede ir más con el paso del tiempo, y, de otro lado, con mayor seguridad aún los cambios tecnológicos se sabe que van a abrirse a nuevas aplicaciones empresariales en el inmediato futuro.

Siguiente precisión necesaria, se trata de transformaciones de alcance

universal, en lo territorial, sectorial y profesional. Frente a transformaciones precedentes en el ámbito de lo laboral, que habitualmente se concentraban en ciertas actividades económicas o en concretos oficios, hoy en día los cambios se están extendiendo al conjunto del mercado de trabajo. Existe el error bastante extendido de pensar en ejemplos típicos que se consideran paradigmáticos de la incursión de la economía de las plataformas digitales en lo que afectan a ciertos trabajos. Sin embargo, es probable que los casos que se suelen citar al efecto no son los más significativos y, sobre todo, con ello no se percibe que la influencia de tales transformaciones inciden y, especialmente, en el futuro van a incidir, al conjunto de la economía, por ende, a la generalidad de las empresas y trabajos.

De otro lado, a estas alturas tales cambios se encuentran asentados con naturalidad en nuestra realidad empresarial y en nuestro mercado de trabajo. Dicho de otro modo, se trata de cambios aceptados de manera generalizada, donde prácticamente nadie discute su implantación en la actividad económica y laboral. A partir de su aceptación, el debate gira en torno al modo cómo se afronta la adaptación de esas nuevas realidades organizativas al equilibrio de intereses tradicional en conflicto en las relaciones laborales y como se gestionan sus efectos. Tan es así, que la incorporación de las nuevas tecnologías como al mundo del trabajo se produce con naturalidad y sin quiebra en su asimilación por el conjunto de los sujetos afectados. Por ello, discrepamos de la extensión que está adquiriendo el calificativo de “disruptivos” para referirse a estos fenómenos, dado que dicho término comporta una idea de fractura, de quiebra patológica, cuando en realidad estos cambios, aunque irrumpen con fuerza en la nueva realidad, se interiorizan con enorme naturalidad, se perciben esencialmente desde una perspectiva optimista o positiva en cuanto a su impacto y, por ello, no se puede afirmar que tengan un carácter disruptivo. A diferencia de otros cambios tecnológicos, que sí que tuvieron grandes detractores, como fueron los movimientos “ludistas” en el siglo XIX, a estos últimos sí cabía denominar como disruptivos, los actuales no presentan tal característica. En todo caso, lo relevante es que en este escenario se actúa sobre los efectos, pero dando por supuesto que nos enfrentamos a una realidad consolidada, estructural e irreversible.

2. Oportunidades y desafíos en el empleo derivados del nuevo escenario empresarial

A partir de las premisas precedentes, resulta evidente que la profundidad y

extensión de estos cambios en la organización de la producción presentan un fuerte e inmediato impacto sobre el trabajo, tanto sobre el empleo como sobre las condiciones de trabajo. Sus efectos son sin duda plurales y no pueden analizarse desde perspectivas apriorísticas que nos conduzcan a presumir que todas sus consecuencias van a ser beneficiosas o que todas van a ser contraproducentes. Por el contrario, se constata de manera inmediata que la complejidad del fenómeno conduce en unos aspectos a resultados positivos en la medida en que ofrecen oportunidades de mejora laboral, mientras que desde otra perspectiva nos presentan escenarios negativos en cuanto que provocan riesgos de pérdida de calidad de vida y de trabajo. Incluso, la anterior descripción binaria puede resultar simplificadora en exceso, por cuanto que habría que referirse a aspectos que pueden jugar tanto en el primer contexto positivo como en el segundo negativo, según el modo a través del cual se materialicen y especialmente en atención a la forma como se gestione el cambio. Incluso, cabe afirmar que la mayoría de las transformaciones están provocando efectos ambivalentes o de doble dirección, por cuanto que al propio tiempo desembocan en oportunidades beneficiosas y en riesgos de precarización laboral.

Las ventajas y efectos positivos parece que son evidentes, centrados sobre todo en la sustitución del trabajo humano por la máquina; sustitución que se presenta más concentrada en las actividades más duras desde la perspectiva física, más rutinarias, más descualificadas profesionalmente y, a la postre, más dañinas para la salud y seguridad en el trabajo. Eso sí, conviene tener presente que estos aspectos se producen de manera automática y natural, sin necesidad de que se verifique intervención alguna al respecto por las empresas y poderes públicos. Sin embargo, ello no siempre es así, por cuanto que los cambios siempre se verifican a resultas de decisiones concretas que se adoptan, de modo que la mera pasividad no provoca esos resultados e incluso que los resultados positivos dependen de opciones varias en las decisiones de implementación de los cambios que se adopten.

Pero, sobre todo, estos aspectos positivos rara vez se presentan como un mecanismo de *win to win*, de puro resultado cero, en el que desde el punto de vista colectivo todos los trabajadores acaben disfrutando de los efectos positivos del cambio, sin resultados negativos para ello. En efecto, a nadie se le escapa que la sustitución del trabajo humano por la máquina destruye empleo, especialmente elimina oficios o profesiones tradicionales; incluso una de las novedades a las que nos enfrentamos es que a resultas de la extensión de la inteligencia artificial el tipo de empleos que desaparecen no es solo de trabajo manual o de poca cualificación, sino que empieza a

incidir sobre trabajos técnicos y de trabajadores de significativa formación. Lo relevante en todo caso es que, según como se gestionen los cambios, el resultado de esa destrucción de empleo puede ser uno u otro: puede articularse vía mecanismos de reparto del trabajo beneficioso para todos, puede ocasionar concentración en ciertos grupos de quienes soportan la destrucción de empleo, puede acompañarse con otras medidas de corrección vía creación de empleo en nuevas profesiones, pueden gestionarse los tiempos de afectación al empleo, etc. Por ello, cuando menos hay unanimidad en que han de reforzarse las políticas de reciclaje profesional respecto de aquellas personas más vulnerables frente a estos cambios, en la medida en que desaparece la actividad profesional a la que se han venido dedicando hasta el presente y, por ende, debe reorientarse su formación profesional a los efectos de mantener niveles razonables de empleabilidad. Incluso la gestión de la velocidad del cambio, aunque puede plantear notables dificultades, en ocasiones puede permitir procesos más lentos de desaparición de las profesiones que están llamadas inexorablemente a extinguirse. Indiscutiblemente, hay procesos de transición que pueden ser más o menos dilatados en el tiempo, que pueden gestionarse sin una destrucción inmediata del empleo, por cuanto que razones de seguridad y evitación de riesgos a la ciudadanía aconsejan ser cautelosos para mantener controles humanos en la introducción de nuevas tecnologías.

De otro lado, hay novedades que se pueden gestionar empresarialmente de muy diversos modos, bien exclusivamente desde el punto de vista de la eficiencia económica y del incremento de la competitividad a resultas de la reducción de costos, o bien equilibrarse aprovechando las oportunidades que se presentan en los cambios para orientarlos también hacia la satisfacción de los intereses y expectativas de los trabajadores. Por mencionar un concreto ejemplo, el tiempo de trabajo y especialmente su distribución a lo largo del día, semana, mes y año, con las nuevas formas organizativas puede orientarse exclusivamente a atender los requerimientos de flexibilidad empresarial, pero también puede enfocarse en la dirección de atender a la corresponsabilidad familiar, a la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía, a un mejor funcionamiento de los servicios públicos, etc.

En todo caso, lo que no se puede negar es que muchas de las nuevas realidades plantean indiscutibles riesgos de precarización del trabajo, de pérdida de los estándares de calidad de vida de la población, de modo que por paradójicas que se presenten las nuevas formas de organización del trabajo, sobre la base de las nuevas tecnologías y del fenómeno de la globalización, pueden provocar deterioro de la calidad del empleo,

trabajos más estresantes, invasivos en la vida privada e intimidad del trabajador, con intensificación de la rotación en el trabajo y por ende más intermitentes, con incremento del trabajo a tiempo parcial no deseado y pobremente remunerado.

Por ello, en estos nuevos escenarios adquiere toda su justificación que la dignidad del trabajo se aborde desde perspectivas más complejas para lograr que la misma siga manteniendo su carácter de centralidad en el actual debate laboral. No se trata, de este modo, de una atención más intensa en la coyuntura concreta temporal actual, derivada del debate abierto por la OIT, con motivo de su primer centenario, sino que refiere a un escenario de fondo, estructural en el mercado de trabajo contemporáneo, que requiere de una gobernanza del trabajo más compleja y efectiva.

3. La pervivencia de un modelo con centralidad del trabajo

A estos efectos, lo primero que habría que afirmar es que la premisa para poder hablar de la defensa y desarrollo de un trabajo digno es que haya trabajo para todos. De ahí que el presupuesto de actuación deba seguir siendo el del desarrollo de políticas orientadas hacia el pleno empleo, no como mero *desiderátum*, sino como un objetivo que requiere de la adopción de las necesarias políticas económicas que lo propicien. El mandato constitucional a estos efectos es imprescindible recordarlo y el mismo no decae porque se convierta en un objetivo que se pueda presentar más complejo hoy en día.

En estos momentos se detecta una extensión de posiciones pesimistas en cuanto a las posibilidades de que la sociedad del futuro pueda seguir centrada en el trabajo; no sólo del trabajo concebido como instrumento de creación de riqueza y de los medios necesarios para una subsistencia digna, sino igualmente del trabajo como la fórmula por excelencia de integración social del ciudadano y del desarrollo de su personalidad. Desde esas posiciones se augura que, bien derivado de las nuevas tecnologías bien derivado de la sobreexplotación de las materias primas, vamos a una sociedad en la que el trabajo no va a ser el referente de la persona ni la economía va a poder ofrecer empleo suficiente para todos. Frente a tales postulados y a quienes desde posiciones derrotistas como simple paliativo propugnan fórmulas varias de salario universal, hay que reforzar las posiciones alternativas, al tiempo positivas y pragmáticas, que propicien mecanismos de fomento del empleo, de distribución equitativa del mismo y que, a la postre, mantengan como alcanzable elevados niveles

de empleo, como se marca tanto desde los Tratados constitutivos de la Unión europea como desde los mandatos constitucionales de derechos fundamentales y libertades públicas propios de un Estado de derecho. De ahí, que no esté de más recordar que nuestro texto constitucional reconoce el “derecho al trabajo” para todos (art. 35.1 CE), al tiempo que se dirige a los poderes públicos para que estos asuman una política orientada al “pleno empleo” (art. 40.1 CE). En definitiva el futuro de un trabajo digno presupone la existencia de trabajo para todos y, por tanto, debe efectuarse desde postulados favorecedores de la ocupación del conjunto de la población en edad de trabajar. Y no se trata de un simple *desiderátum*, pues hasta el momento presente los cambios tecnológicos a nivel global no están produciendo destrucción de empleo, sino todo lo contrario. Más aún, en aquellos países donde se vislumbra una tendencia de signo diverso, ello puede ser desarrollado por otras políticas públicas, no necesariamente debiendo soportar el grueso de la responsabilidad las políticas laborales, en concreto las políticas activas de empleo no son las principales a influir en este terreno.

4. La perspectiva integral subjetiva del trabajo digno

Tradicionalmente la intervención tanto por parte de los poderes públicos como por parte de los interlocutores sociales ha estado centrada en el trabajo en régimen de subordinación, con abstención de entrar en el terreno del trabajo autónomo. No obstante, desde un tiempo a esta parte el trabajo autónomo está influyendo notablemente en el devenir del mercado de trabajo, al propio tiempo que de por sí algunas de las formas de inserción de los autónomos en la actividad productiva presenta riesgos de precarización laboral a ciertos efectos de cierta similitud a lo que sucede tradicionalmente con el trabajo asalariado. Por tanto, no es improcedente, sino todo lo contrario, hablar de trabajo digno también referido al trabajo autónomo.

Algunos fundan esta nueva perspectiva en la importancia cuantitativa que a su juicio está adquiriendo el trabajo autónomo en los mercados de trabajo en su conjunto, incluso augurando algunos una tendencia progresiva al incremento del peso del trabajo autónomo en el conjunto del mercado de trabajo, con previsiones de descenso significativo de las tasas de asalarización de la ocupación que ha constituido hasta el presente seña de identidad de las economías desarrolladas. Sin embargo, los datos estadísticos hasta ahora disponibles contradicen dichas predicciones. Tanto los datos proporcionados por la EPA en términos absolutos y de

tasa de asalariados, como los derivados del número de afiliados al régimen especial de trabajadores autónomos comparados con los correspondientes al régimen general, manifiestan que el peso de unos y otros dentro del mercado de trabajo español permanece estable en el tiempo y que si se producen cambios de tendencias son justamente lo contrario: incremento perceptible de la tasa de asalarización a partir de la recuperación del empleo tras la crisis económica.

No obstante, lo que sí es cierto es que se perciben vasos comunicantes entre ambos grupos de trabajadores, de modo los cambios en los estándares de empleo y condiciones de trabajo en unos influyen en los otros y viceversa. Mientras que en el pasado se trataba de mundos separados y en los que existían escasas opciones organizativas de canalizar la contratación de trabajadores por una y otra vía, ahora especialmente derivado de la aplicación de ciertas técnicas y tecnologías resulta más real la capacidad de opción, de modo que el diferencial de costes laborales resulta ciertamente influyente. A mayor abundamiento, emergen formas de gestión del trabajo autónomo que manifiestan un indiscutible desequilibrio contractual con la empresa cliente, sin por ello incurrir materialmente en la categoría de los falsos autónomos sino de auténticos titulares de sus negocios con reales facultades de auto-organización de su trabajo; el ejemplo prototípico es el del trabajador autónomo económicamente dependiente, pero no es la única manifestación imaginable del fenómeno al que nos estamos refiriendo.

Los elementos precedentes conducen a la necesidad de tomar en consideración los cambios que desde esta perspectiva se están produciendo en nuestro mercado de trabajo, que desembocan en la necesidad de afrontar una intervención integral del mercado de trabajo desde el punto de vista subjetivo. Ello requiere, sin tener que romper el binomio tradicional entre trabajo subordinado y trabajo autónomo, ni pretender desconocer las cualitativas diferencias de régimen jurídico que se derivan de la existencia de un trabajo sometido al poder organizativo y de dirección del empleador, incorporar unas reglas básicas de tutela del trabajador autónomo, que proporcionen un escenario igualmente de trabajo digno entre este colectivo, con tendencia a una convergencia de costes laborales entre un grupo y otro, a los efectos de que no se actúe sobre esta frontera entre un tipo y otro de trabajadores exclusivamente con el fin de provocar una precarización a ambos lados de dicha frontera y, por ello, se pongan en riesgos los objetivos de garantizar la centralidad del trabajo digno.

5. Por un trabajo de calidad como referente del trabajo digno

Centrados en el régimen del trabajo subordinado, se encuentra suficientemente acuñada la idea de la calidad del trabajo, que a nuestro juicio se puede identificar en sus líneas generales con lo que igualmente se viene a denominar como trabajo digno y que en la terminología propia de la OIT se viene a calificar como trabajo decente. Algunos han intentado establecer significantes diversos a cada uno de los precedentes términos (trabajo de calidad, trabajo digno y trabajo decente), pero que a nuestro juicio es difícil marcar las diferencias entre unos y otros.

El calificativo de trabajo decente, como hemos indicado, proviene de los textos de la OIT, probablemente derivados de una traducción al castellano de documentos originalmente redactados en inglés. A pesar de su reiteración en el tiempo, es posible que el mismo no haya cuajado como tal en el debate académico y en el jurídico en nuestro país. Posiblemente ello se deba a que se trata de un calificativo que no tenía tradición entre nosotros y, sobre todo, que no proporciona conexión alguna con categoría o principio inserto en nuestro ordenamiento jurídico. Por contraste con ello, la expresión trabajo digno sí que entronca con un específico valor superior de nuestro ordenamiento jurídico y apela a un derecho fundamental de la persona reconocido expresamente dentro de nuestro texto constitucional: «La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social» (art. 10.1 CE). Incluso se introduce la dignidad como apelación en el arranque del texto constitucional en su preámbulo: la nación española «proclama su voluntad de [...] Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida». Por ello, a nuestro juicio, basta para que la “dignidad” constituya un concepto estrictamente jurídico en nuestro ordenamiento, frente a la idea de “decente” que por ausencia dentro del mismo se queda en una mera referencia moral o política, para que estimemos más que fundado emplear y apelar al primer concepto, sin por ello dejar de reconocer el valor que tiene la expansión de la idea como tal por parte de la OIT.

En estos términos hablar de “trabajo digno” no es otra cosa que establecer el correspondiente puente de conexión con el valor de la dignidad en nuestro texto constitucional, para afirmar que el logro de una calidad de vida digna, la consecución del libre desarrollo de la personalidad por la vía del respeto a los derechos inviolables que corresponden a la persona humana con la mirada puesta en la dignidad de la persona, sólo se puede alcanzar sobre la premisa de ofrecer un trabajo

digno y que, por ello, el trabajo digno se convierte necesariamente en central dentro del nuevo modelo social.

Eso sí, a los efectos de descender al terreno de lo concreto, para precisar con el debido conocimiento de causa a qué nos queremos referir materialmente cuando hablamos de trabajo digno, presenta toda su utilidad apelar al modo cómo lo hace la OIT cuando condensa como objetivos de su actuación la consecución de un trabajo decente. A estos efectos, se viene a entender por trabajo decente la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, tanto para hombres como mujeres. Después de décadas de actuación normativa de la OIT, a través de la aprobación de casi 200 Convenios, con resultados desiguales en cuanto a su ratificación por parte de sus Estados miembros e igualmente dispar efectividad en su implementación práctica a los respectivos modelos nacionales de relaciones laborales, se optó por consensuar en el seno de la OIT cuatro grandes pilares en los que se materializaría el concepto de trabajo decente, que nosotros trasladaríamos a nuestro concepto de trabajo digno: libertad sindical y negociación colectiva, proscripción del trabajo forzoso, lucha contra las diversas formas de discriminación laboral y prohibición del trabajo infantil. Más en concreto, a tenor de lo anterior, el Consejo de Administración calificó en su día a 8 Convenios OIT como “fundamentales”, que abarcan temas que son considerados como principios y derechos fundamentales en el trabajo: Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948), Convenio 98 sobre derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949), Convenio 29 sobre el trabajo forzoso (1930), Convenio 105 sobre la abolición del trabajo forzoso (1957), Convenio 138 sobre la edad mínima (1973), Convenio 182, sobre las peores formas de trabajo infantil (1999), Convenio 100 sobre igualdad de remuneración (1951), Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) (1958). En paralelo también se han declarado como “prioritarios” otros 4 Convenios, calificados como de gobernanza, por considerarlos instrumentos decisivos para la garantía de los derechos fundamentales en el trabajo: Convenio 81 sobre la inspección de trabajo (1947), Convenio 129 sobre la inspección de trabajo (agricultura) (1969), Convenio 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales de trabajo) (1976), Convenio 122 sobre política de empleo (1964).

Respecto de España se presenta la enorme ventaja que todos estos Convenios, tanto los 8 Convenios fundamentales como los 8 Convenios de gobernanza prioritarios, han sido ratificados por nuestro país, de modo que pueden ser un referente clave para orientar el contenido y los objetivos a lograr respecto del logro de un trabajo digno. Habitualmente se piensa que el impacto de los Convenios de la OIT se dirige a los países que tienen un sistema menos consolidado en lo que supone de garantía de los derechos democráticos laborales, de modo que se otorga una menor atención respecto de países desarrollados como el nuestro y que su mirada se dirige más al derecho de la Unión europea. Sin desmerecer esta última perspectiva, tampoco se puede infravalorar el alcance que puede tener para nosotros el cumplimiento en todos sus términos de los compromisos asumidos a través de la ratificación de estos 12 Convenios fundamentales y prioritarios. Sobre todo ha de tenerse presente que están apareciendo nuevas realidades, donde recobrar un nuevo sentido y relevancia el contenido de estos Convenios, siendo oportuna una relectura de los mismos desde la perspectiva de lo que se quiere lograr con la apelación a la centralidad de un trabajo digno.

Pasado el tiempo, y sin poder minusvalorar la validez de los pilares precedentes, a nuestro juicio probablemente a los anteriores habría que añadirle hoy en día otros cuatro pilares más, que igualmente han de considerarse como esenciales para garantizar plenamente un trabajo digno. A pesar de que se trate de pilares nuevos para los que no resulte fácil su conexión con concretos Convenios de la OIT, desde luego sí que encuentran un referente indiscutible en nuestro texto constitucional. Me refiero, en particular a los siguientes cuatro pilares adicionales: la suficiencia salarial para una subsistencia digna, unas expectativas de estabilidad en el empleo, la tutela de la seguridad y salud en el trabajo, así como un sistema público de Seguridad Social para atender los estados de necesidad, especialmente en caso de desempleo.

Estos cuatro pilares adicionales serían los que constituiría a nuestro juicio elementos imprescindibles para garantizar un trabajo de calidad y, con el mismo, otorgar la centralidad que se merece el trabajo digno dentro del nuevo modelo social.

6. La perspectiva transversal de género del trabajo digno

Todo lo anterior quedaría incompleto si no se tomase en consideración el decisivo impacto que presentan todas las cuestiones previamente analizadas desde la perspectiva de género. Ello no sólo se debe al dato

cuantitativo de que la mitad de la población activa es mujer, que ya de por sí tendrían justificación por sí sólo para incorporar la perspectiva de género en este análisis. Se debe adicionalmente a que todos los fenómenos precedentes presentan un sesgo particular cuando se efectúa su diagnóstico desde la mirada de la situación de la mujer en el mercado de trabajo y, especialmente, se comprueba que los riesgos de precarización laboral resultan más acentuados y preocupantes cuando lo referimos al trabajo de la mujer.

Ante todo, después de un largo y complejo proceso que ha permitido un intensa e irreversible incorporación de la mujer al trabajo remunerado, a pesar de que las tasas de ocupación comparativas con los hombres siguen sin estar equiparadas todavía, lo significativo como novedad es que las perspectivas no resultan nada halagüeñas respecto del impacto de los cambios que se avecinan en relación con el trabajo de la mujer, incluso en la vertiente exclusivamente cuantitativa. Puede suceder que los riesgos de que la destrucción del empleo carguen más sobre las espaldas de las mujeres; en especial puede ocurrir que el tipo de profesiones a desaparecer, provocada por la incorporación de las nuevas tecnologías al mercado de trabajo, afecte de manera más significativa respecto de actividades profesionales tradicionalmente feminizadas. Por ello, resulta imprescindible realizar un diagnóstico lo más acertado posible de la incidencia de la destrucción de empleo a resultas del cambio tecnológico entre la población ocupada femenina y, sobre todo, a partir de ese diagnóstico proceder a la programación de planes de reciclaje profesional orientados especialmente a las mujeres con riesgos de pérdida de capacidades de empleabilidad.

Al mismo tiempo se percibe cómo el empleo autónomo, tradicionalmente asumido por hombres, cada vez más viene siendo ocupado por mujeres para cierto tipo de negocios que, por añadidura, se produce en situaciones de especial vulnerabilidad laboral. A tenor de ello, la propuesta antes formulada de intervención integral en lo subjetivo de las medidas dirigidas a garantizar un trabajo digno, que se extienda también al ámbito del trabajo autónomo, debe incorporar medidas que no deben ser todas ellas genéricas, sino que resulta muy conveniente que tengan presente las tendencias hacia la feminización de cierto tipo de actividades profesionales autónomas, que requieren de medidas que tengan un impacto positivo respecto del trabajo de la mujer comparativamente con el trabajo del hombre.

Igualmente, los riesgos precarización de las condiciones de trabajo pueden ser superiores para las mujeres dentro del conjunto del mercado de trabajo en el escenario actual. Ya no se trata sólo de los fenómenos más

tradicionales y bien conocidos: la concentración en actividades más descualificadas y peor retribuidas que provocan la brecha salarial, el superior peso de la ocupación de la mujer en el trabajo a tiempo parcial no deseado, las superiores tasas de temporalidad y de rotación en el mercado de trabajo por parte de las mujeres, las dificultades detectadas en la materialización de un modelo social basado en la corresponsabilidad familiar que repercuten también negativamente en las expectativas laborales de las mujeres. Por supuesto, todas estas realidades, que no son meros riesgos potenciales, han de ser afrontadas de manera especialmente atenta. Es más, lo novedoso es que los cambios que se producen en la actualidad dificultan el proceso de corrección de tales riesgos dentro de la superior precarización del trabajo de la mujer: la extensión de las formas de descentralización productiva vía empresas multiservicios castigan especialmente la estabilidad y retribución del trabajo de las mujeres, se percibe cómo la extensión de formas de micro-trabajos en el nuevo contexto tecnológico provoca una fuerte tendencia hacia el incremento del trabajo a tiempo parcial no deseado que puede tener mayor impacto negativo sobre las mujeres, se aprecian resistencias a que las medidas orientadas a atajar la temporalidad abusiva provoquen efectos suficientemente intensos, las superiores exigencias de flexibilidad empresarial para atender necesidades del mercado dificultan en mayor medida los mecanismos dirigidos a facilitar la conciliación con las responsabilidades familiares.

Pero es más, las nuevas realidades incorporan efectos adicionales sobre el trabajo de la mujer, que deben ser atendidos desde el primer momento, pues de lo contrario lo que logremos en ciertos frentes puede malograrse por las derivas provocadas a resultas de las nuevas formas de organización del trabajo. Ciertas formas de trabajo intensificadas en el nuevo escenario pueden ir a la contra del logro de la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo; piénsese, por ejemplo, en los riesgos de que la extensión del teletrabajo entre las mujeres vaya a la contra del asentamiento de un auténtico modelo de corresponsabilidad familiar, como igualmente formas acentuadas de jornada y horario flexibles, de trabajo a llamada, incluso de contrato cero horas (más allá de las interpretaciones jurídicas en torno a su prohibición más o menos estricta) pueden igualmente provocar efectos más negativos respecto de las mujeres.

Frente a todo lo anterior, resulta inexcusable afrontar un debate sobre lo concreto respecto de las medidas a adoptar, que las mismas logren la necesaria efectividad, más allá de lugares comunes y meras declaraciones de intenciones, con vistas a una real e integral centralidad del trabajo digno para todos en una perspectiva de género.

Desde el punto de vista jurídico y de las políticas públicas que acompañan a la intervención normativa, indiscutiblemente el punto de partida es el de lograr una plena implementación de las reglas dirigidas a la tutela frente a discriminaciones por razón de género. El desarrollo que ello ha tenido vía diversos textos jurídicos, comenzando por el Convenio OIT ya mencionado, continuando por la actuación desde las instituciones comunitarias y desembocando en la normativa nacional constitucional y ordinaria, ha permitido la conformación de una rica jurisprudencia, a través de las cuales los Tribunales laborales ordinario y los Tribunales constitucionales y supranacionales han construido una sólida doctrina que haga frente tanto a las discriminaciones directas como indirectas tan detectadas en nuestra realidad laboral. Sin embargo, la tutela antidiscriminatoria en su aplicación práctica se muestra insuficiente por dos razones básicas, que de manera telegráfica se resumirían del siguiente modo.

De un lado, porque las reacciones frente a conductas discriminatorias sólo pueden tener un carácter reactivo o sancionador, que en muchas ocasiones se quedan en el terreno de lo meramente resarcitorio desde el punto de vista económico, pero que no van a las raíces del problema. Por ello, las medidas de tutela antidiscriminatorias, deben venir acompañadas de medidas profilácticas y preventivas que corrijan la situación desde su origen, cambien las prácticas empresariales y las culturales laborales. En este ámbito los planes de igualdad son decisivos. Por ello, las normas garantistas de la igualdad de trato deben venir acompañadas de políticas laborales que en positivo fomenten la igualdad real.

De otra parte, porque en esta materia no se puede intervenir aisladamente en el ámbito laboral, lo sea desde la norma laboral o desde las políticas laborales. El modo como se puede asentar con fortaleza un régimen de trabajo digno entre las mujeres, a nuestro juicio, no depende tanto de las normas y de las políticas laborales, como desde una comprensión global del fenómeno, en el que a estas alturas acaba resultando más determinantes otras normas no laborales y otras políticas no laborales. Indiscutiblemente un funcionamiento de los servicios públicos orientados a un régimen de atención a ciertas necesidades familiares, a un sistema de horario que tome en consideración las jornadas laborales, unas políticas familiares que fomenten la corresponsabilidad, etc. pueden convertirse en el inmediato futuro en la clave de un trabajo igualitario entre hombres y mujeres, que al final se convierta en piedra angular de un trabajo digno para todos.

Recusaciones a la hipótesis de un mundo sin trabajo

Francisco VIGO SERRALVO*

RESUMEN: Trataremos en este ensayo de recopilar algunas consideraciones que refutarían o, al menos, cuestionarían la hipótesis de un mundo sin trabajo. En el entendimiento de que existe una creencia, más o menos extendida, en la inminencia del fin del trabajo, en un eventual agotamiento global de la demanda de mano de obra derivado de la robotización de los sistemas productivos, aquí pretendemos rescatar algunas apreciaciones que tratarían de poner en tela de juicio tal pronóstico. Algunos argumentos que, si bien no terminan de descartar esta eventualidad en términos categóricos, sí al menos invitan a reflexionar sobre la solidez de las mismas. En tal sentido, observaremos, desde una perspectiva superficial, cómo los datos empíricos registrados hasta el momento descartan una tendencia a la baja en los índices globales de empleo a la vez que desmienten una relación negativa entre el índice de robotización y la tasa de ocupación. Mostraremos también cómo algunos de los pronósticos de los primeros vaticinadores del fin del empleo han sido fallidos y trataremos de encontrar la causa metodológica del error de sus diagnósticos. Con ello, si bien no aspiramos a desacreditar de manera fehaciente estas teorías, sí al menos quisiéramos cuestionar que el fin del empleo pueda acogerse como una premisa apodíctica en el ámbito académico de las ciencias sociales.

Palabras clave: Fin del trabajo, futuro, robotización, Rifkin, Hazzlit.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Sobre la división doctrino-económica en torno al “fin del trabajo”. 3. Sobre la refutación a las teorías del fin del trabajo con base en datos empíricos. 4. El sofisma económico hazzlitiano en las predicciones sobre el fin del empleo. 5. El final del trabajo, un pronóstico fallido y contumaz. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

* Profesor Sustituto Interino en la Universidad de Málaga.

Refutations to the Hypothesis of a World Without Work

ABSTRACT: We will try in this essay to gather some considerations that would refute or, at least, question the hypothesis of a world without work. In the understanding that there is a belief, more or less widespread, in the imminence of the end of work, in an eventual global exhaustion of the demand for labour derived from the robotization of productive systems, here we intend to rescue some appreciations that would address to question such prognosis. Some arguments that, although they do not finish discarding this eventuality in categorical terms, do at least invite us to reflect on their solidity. In this regard, we will observe, from a superficial perspective, how the empirical data recorded so far rule out a downward trend in global employment rates while denying a negative relationship between the robotization rate and occupancy rate. We will also show how some of the forecasts of the first predictors of the end of employment have been failed and we will try to find the cause of the error of their diagnoses. With this, although we do not aspire to discredit these theories reliably, we would at least want to question that the end of employment can be accepted as an apodictic premise in the academic field of social sciences.

Key Words: End of work, future, robotization, Rifkin, Hazlitt.

1. Introducción

En el presente trabajo se incorporan, de manera más extendida, las reflexiones expuestas en la ponencia pronunciada en el marco del *II Workshop sobre el Trabajo Decente* que tuvo lugar los pasados días 7 y 8 de mayo de 2018 en la Facultad de Estudios Sociales y del Trabajo de la Universidad de Málaga. Con carácter previo a iniciar tal exposición, estimamos como justo y necesario aprovechar este introito para agradecer a los promotores de esta iniciativa, la profesora Salas Porras y el profesor Lozano Lares, la dedicación empleada en traer a esta facultad un debate necesario como pocos, participado por ponentes de la mejor solvencia académica. Y ello en el deseo de que les haya resultado un esfuerzo grato y satisfactorio.

En dichas jornadas confluyeron consideraciones de diferente índole, correspondientes a distintas ramas del conocimiento, pero pivotando sobre una misma cuestión nuclear: la mutación a la que se someterán las relaciones de trabajo en un futuro que se percibe ya como inmediato. Este tema, el del futuro del trabajo, se ha consolidado de un tiempo a esta parte como un campo de estudio en alza dentro del ámbito académico de las relaciones laborales y las distintas disciplinas que lo componen. No es que en tiempos precedentes no haya existido una preocupación académica por predecir cuales serían las alteraciones a las que se sometería el fenómeno del trabajo y las incidencias que estas tendrían en la convivencia social; lo que ocurre es que, en la actualidad, esta preocupación es mucho más aguda o, si se quiere, más urgente. Los tiempos que nos son coetáneos asisten al desarrollo acelerado y acompasado de múltiples procesos que, en suma, contribuirán a una transformación profunda de la prestación de servicios laborales tal y como hasta ahora la hemos concebido. De entre estos se pueden referir aquí el fenómeno de la globalización; el exponencial crecimiento demográfico que, persistentemente, se aprecia a escala planetaria; la aparición – o más bien proliferación – de pseudonovedosas fórmulas de prestación de servicios ubicadas en el confín de la laboralidad; y, sobre todo y en lo que aquí nos atañe, es obligado referirse al proceso de mecanización o – en términos más remozados – robotización de nuestros sistemas productivos. No es que ninguna de estas realidades haya aparecido de manera súbita en nuestra era, antes al contrario, son procesos de fragua lenta, que vienen acaparando la atención doctrinal desde hace varias décadas; pero sí es cierto que hoy día estos procesos han alcanzado un grado desarrollo

notable y que las consecuencias que de estos se venían advirtiendo por numerosos intelectuales dejan ahora de constituir meras cábalas doctrinales para adquirir tangibilidad y comenzar a ser observables empíricamente.

De las distintas dimensiones que integran este más amplio debate sobre el futuro del trabajo, nosotros vamos a ocuparnos aquí de una sola de ellas, la que se refiere a la capacidad o incapacidad de nuestro sistema productivo para emplear a la creciente masa de población activa mundial; la cuestión que – en términos quizás declamatorios – ha venido a denominarse el “fin del trabajo”. Ello en términos negativos implica que van a quedar al margen de este estudio otras cuestiones no poco importantes y que también son propias del debate sobre el futuro del trabajo, tales como son la precarización de las relaciones laborales, las nuevas formas de prestación de servicios o la redefinición ontológica del trabajo y la posición que este ocupa valorativamente en la sociedad. La vocación de concisión con la que se afronta este trabajo nos impide entrar al análisis de tales cuestiones para centrarnos solo en aquella relativa al agotamiento de las posibilidades de empleo. Aquí nos ocuparemos del menoscabo cuantitativo del empleo y no de su devaluación cualitativa, sin negar por supuesto a esta segunda vertiente la mayor importancia.

Descendiendo más en la delimitación nuestro ámbito de análisis, aquí se pretenden recoger, sintéticamente, algunos cuestionamientos que se han alzado contra los vaticinios de una sociedad postrabajo, fisuras en el discurso sobre el fin del empleo que pondrían en duda su consistencia. Y es que – y quizás esto sea una mera percepción subjetiva – estimamos que se está incurriendo en el riesgo de aceptar como premisa de partida válida el agotamiento futuro del empleo. Observamos que algunos estudios del ámbito de las ciencias sociales se construyen sobre tal hipótesis a pesar de que, como aquí daremos cuenta, no sea pacíficamente aceptada por la comunidad científica. Una incursión apenas epidérmica en la literatura específica es suficiente para comprobar que existen contra la misma discursos contestatarios que, o bien sostendrán la intrascendencia de la tecnificación productiva en la destrucción de empleo, o bien – yendo más lejos – sostendrán la tesis antagónica, *id est*, que no solo es que la tecnología no afecte de forma negativa a la tasa global de empleo, sino que, al contrario, esta tiene una innegable incidencia positiva en la creación de puestos de trabajo.

Por suerte no es objeto de este estudio decantarse por alguno de ambos posicionamientos con visos de rigor científico. Esperamos no defraudar al lector si adelantamos que aquí no vamos a tomar posición por ninguna de estas hipótesis. Desde una actitud pretendidamente irresoluta, y en el

entendimiento de que son las teorías *laboroapocalípticas* las que monopolizan el debate académico actual, en el presente pliego tan solo aspiramos a mostrar que no existe un discurso único sobre la cuestión, que existen evidencias que, si bien pueden estimarse insuficientes para desmontar categóricamente estas teorías, sí al menos tendrán una entidad bastante para ponerlas bajo cautela. En definitiva, lo que aquí se busca es descartar que podamos acoger el advenimiento de la sociedad post-trabajo como una verdad apodíctica, como un punto de partida axiomático sobre el que construir a partir de ahora los estudios sociales.

2. Sobre la división doctrino-económica en torno al “fin del trabajo”

Como se ha anunciado en sede introductoria, la cuestión relativa al fin del trabajo excita cierta división doctrinal. Encontramos en el seno de la doctrina económica¹ una abierta escisión entre aquellos que postulan una relación proporcional entre la robotización del sistema productivo y la destrucción de puestos de trabajo y aquellos que, no solo descartarán la injerencia negativa de la tecnología en la demanda de trabajo, sino que, incluso, verán una relación positiva entre estas dos variables. Así, encontraremos multitud de estudios que respaldarán la saturación del actual – mal llamado – mercado de trabajo y la incapacidad de un sistema industrial altamente tecnologizado para continuar empleando la creciente oferta de mano de obra global. Por su parte, en proporción numérica equiparable, encontraremos otros estudios cuyas conclusiones se afanan en refutar esta hipótesis.

Entre los primeros – de los que entre todos descuella *El Fin del Trabajo*, escrito en el año 1994 por el estadounidense Jeremy Rifkin² – podemos apreciar, en términos generales, un mismo argumentario común, distintos elementos de juicios compartidos que conducirían a la misma hipótesis: la desaparición irrefragable de la actividad profesional humana o su

¹ Aunque es una cuestión abordada desde multitud de disciplinas, cabe afirmar que donde la misma ha alcanzado un grado de examen más exhaustivo es en el ámbito de la economía. En otros campos – como pueden ser el jurídico, el filosófico o el sociológico – encontraremos, cierto es, reflexiones sobre la incidencia de la mecanización en la disminución del empleo, apreciaciones quizás de corte más conceptual sobre el advenimiento de un mundo sin trabajo, pero el tratamiento de la cuestión en términos técnicos, la profecía del fin del empleo presentada sobre una metodología científica, la encontraremos, sin duda, en el ámbito de la ciencia lúgubre.

² J. RIFKIN, *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, Paidós, 1996.

reducción a niveles marginales. Estos elementos, haciendo un ejercicio de abstracción, pueden relacionarse como sigue:

- a) el crecimiento demográfico. Los avances en la ciencia médica, la reducción de la pobreza a escala planetaria, la mejora de las condiciones higiénico sanitarias y la tendencial desaparición de las causas que otrora provocaron desajustes drásticos de la población – léase hambrunas, epidemias o grandes conflictos bélicos – tienen como corolario inmediato un aumento progresivo y generalizado de la esperanza de vida, el congruo incremento del número de personas que, simultáneamente, cohabitan en el planeta y, por extensión, el aumento de potenciales oferentes de trabajo;
- b) el agotamiento del sistema de necesidades propio del modelo capitalista. Se alega además que este incremento de la población activa pudo en un tiempo pasado ser asumido por el tejido empresarial en la medida en que aquel fue acompasado por un aumento sin precedentes de nuevas necesidades de consumo a satisfacer. La aparición de nuevos ingenios y productos, el crecimiento del sector servicios – especialmente en lo referido al ocio – y las más altas cotas de bienestar económico y social alcanzadas por la población – especialmente, en el contexto occidental, pero no exclusivamente – propiciaron el advenimiento de lo que muchos han denominado *sociedad del consumo*³. En buena lógica de mercado, este incremento del consumo estimuló un crecimiento empresarial tendente a atender las nuevas necesidades pendientes de satisfacción. Actualmente, se dice, sin embargo, que el crecimiento de la demanda de bienes y servicios no crece al ritmo al que hasta ahora lo ha hecho, que estamos próximos a un estancamiento del sistema capitalista y que, cuanto menos, es descartable que el crecimiento esperado de la demanda sea equiparable al crecimiento de la población potencialmente activa;
- c) la tecnologización del sistema productivo. En último lugar – en cuanto a su orden expositivo, pero no en cuanto a importancia – encontraremos la incidencia del desarrollo tecnológico en el proceso productivo; bien entendido como mecanización, digitalización o, más recientemente, robotización del sistema industrial. Este es, sin duda, el principal núcleo sobre el que gravitan los distintos pronósticos sobre el fin del empleo. Se dice que, en la medida que la tecnologización permite suplir la participación del ser humano en el proceso industrial, procurando además una mayor eficiencia de los factores productivos, se corre el riesgo cierto de que las máquinas acaben menoscabando el

³ E. HARO TECGLÉN, R. DUMONT, *La sociedad de consumo*, Salvat, 1975.

número de puestos profesionales disponibles para el ser humano, los cuales, no a corto o medio plazo, pero sí inexorablemente, podrían quedar reducidos a cuotas residuales.

Como decimos, será esta última apreciación sobre la incidencia del desarrollo tecnológico en la demanda de empleo la que con carácter principal sustentará las distintas teorías sobre el agotamiento del empleo. Además, será esta relación tecnología-empleo la que provocará la división de posicionamientos supra advertida entre los que han pasado a denominarse *tecnopesimistas*, voceros del fin del trabajo que defienden una relación inversamente proporcional entre el desarrollo tecnológico y el nivel de empleo, y a los que, por contraposición, se les denominan *tecnoptimistas* y que no solo defenderán la neutral relación de estas dos variables, sino que, además, postularán la injerencia positiva del progreso tecnológico en la creación de puestos de trabajo. Entre los primeros cabe citar, sin ánimo de exhaustividad, a Jeremy Rifkin⁴, a Ryan Avent⁵, Carl Benedikt Frey y Michel Osborne⁶, y Daniel Reventós⁷; entre los segundos y con igual intencionalidad ejemplificativa, podemos referir a Melanie Arntz⁸, David Autor⁹, Enrico Moretti¹⁰ o Joel Mokyr¹¹.

Aquí nosotros, sin adherirnos a ninguno de estos dos posicionamientos, sin pretender dar por válidos los postulados de uno u otro, sí que vamos a presentar un argumentario afín a los detractores del fin del trabajo. Y ello no desde una convicción propia sobre la mayor solvencia de sus teorías, sino desde la percepción personal de que son los posicionamientos sobre el fin del trabajo los que han monopolizado el discurso sobre el futuro del empleo y de la sociedad, y que el análisis crítico de la cuestión pasa hoy, paradójicamente, por adoptar una postura conservadora, por mantener que el tradicional equilibrio cuantitativo entre oferta y demanda de empleo no se ve peligrado por la progresión tecnológica ni por la adopción de nuevas técnicas de producción.

⁴ J. RIFKIN, *op. cit.*

⁵ R. AVENT, *La riqueza de los humanos. El trabajo en el siglo XXI*, Ariel, 2017.

⁶ C.B. FREY, M.A. OSBORNE, *The Future of Employment*, Oxford Martin School Working Paper, 2013 (último acceso 4 junio 2019).

⁷ D. REVENTÓS, *Basic Income. The Material Conditions of Freedom*, Pluto Press, 2007.

⁸ M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIERAHN, *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 2016, n. 189 (último acceso 4 junio 2019).

⁹ D.H. AUTOR, *Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation*, en *Journal of Economic Perspectives*, 2015, vol. 29, n. 3, pp. 3-30.

¹⁰ E. MORETTI, *The New Geography of Jobs*, Houghton Mifflin Harcourt, 2012.

¹¹ J. MOKYR, *La palanca de la riqueza. Creatividad tecnológica y progreso económico*, Alianza, 1993.

3. Sobre la refutación a las teorías del fin del trabajo con base en datos empíricos

La primera de las recusaciones contra las teorías sobre el fin del trabajo que expondremos en este ensayo será bastante rudimentaria, aunque, y quizás precisamente por ello, es también muy elocuente. Pasará por desmentir estos pronósticos con base en los datos empíricos sobre el comportamiento del mercado de trabajo. Y es que la exahustividad en cuanto al análisis de variables económicas y demográficas que apreciamos en algunos estudios sobre el fin del trabajo dotan a estos y a sus conclusiones de una apariencia de rigurosidad científica. Conviene no obstante reseñar que, en su gran mayoría, estos estudios se construyen sobre dos tipos de perspectivas que pueden distorsionar la fiabilidad de sus conclusiones: bien sobre análisis prospectivos generales, o bien sobre diagnósticos retrospectivos focalizados en ámbitos empresariales y temporales delimitados. Las censuras que se le pueden plantear a este segundo tipo de enfoque las abordaremos en el siguiente de nuestros epígrafes; por el momento refirámonos aquí a la primera de estas carencias metodológicas: el uso recurrente de juicios prospectivos sobre el comportamiento del mercado de trabajo.

Cuando decimos que las teorizaciones sobre el agotamiento del empleo se construyen generalmente sobre análisis prospectivos nos estamos refiriendo a que la sustentación de sus hipótesis descansa en predicciones a futuro, vaticinios sobre el comportamiento de la oferta y demanda global de empleo, omitiendo de esta forma el análisis retrospectivo del comportamiento de estas variables en el pasado. De este modo sus conclusiones aparecen blindadas al falsamiento o refutación con base en datos empíricos; al ser, por lo general, estudios publicados en las últimas décadas que incorporan la descripción de una realidad futura que se materializará en el medio o largo plazo, no encontraremos en el terreno fáctico elementos de juicio suficientes para avalar o desmentir sus conclusiones. No obstante, lo anterior, si tomamos en consideración que, a fecha de hoy, algunos de estos estudios alcanzan ya una larga data, sí podríamos confrontar sus primeras conclusiones con el comportamiento del mercado de trabajo y la evolución de las tasas de empleo.

En este sentido, valga como botón de muestra citar el informe elaborado por la Universidad de Oxford, para el programa del Desarrollo de las Naciones Unidas del año 1993¹², el cual, tomando en consideración la

¹² AA.VV., *Human Development Report 1993*, Oxford University Press, 1993.

evolución de distintas variables como son el crecimiento demográfico del momento, la incorporación de la mujer al mundo profesional y la emigración, preveía que los países desarrollados deberían crear en la siguiente década alrededor de un billón de puestos de trabajo para mantener constantes las tasas de empleo registradas a la sazón, lo cual, según añadía este mismo informe, era «extremadamente dudoso que fuese a ocurrir»¹³. Si acogemos como países desarrollados a los integrantes de la OCDE – selección ejemplificativa, no del todo rigurosa – y cotejamos en estos los resultados de empleo a lo largo de la década a la que aludía este pronóstico, no solo comprobaremos que las tasas de empleo de estos países han permanecido más o menos constantes, sino que, entre el *dies a quo* y el *dies a quem* del plazo marcado en el precitado documento, la tasa de desempleo en el seno de la OCDE experimentó una reducción porcentual de un 0,7%, y que si, a mayor abundamiento, extendemos el análisis hasta nuestros días, veremos cómo esta reducción porcentual alcanza el 2,4%¹⁴.

Tabla 1 – Tasa de desempleo de los países de la OCDE entre 1993 y 2003

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
OCDE total	7,8	7,6	7,2	7,2	6,9	6,9	6,7	6,2	6,4	6,9	7,1

Fuente: OCDE, [OCDE Factbook 2008. Estadísticas económicas, sociales y ambientales](#), 2008, p. 142

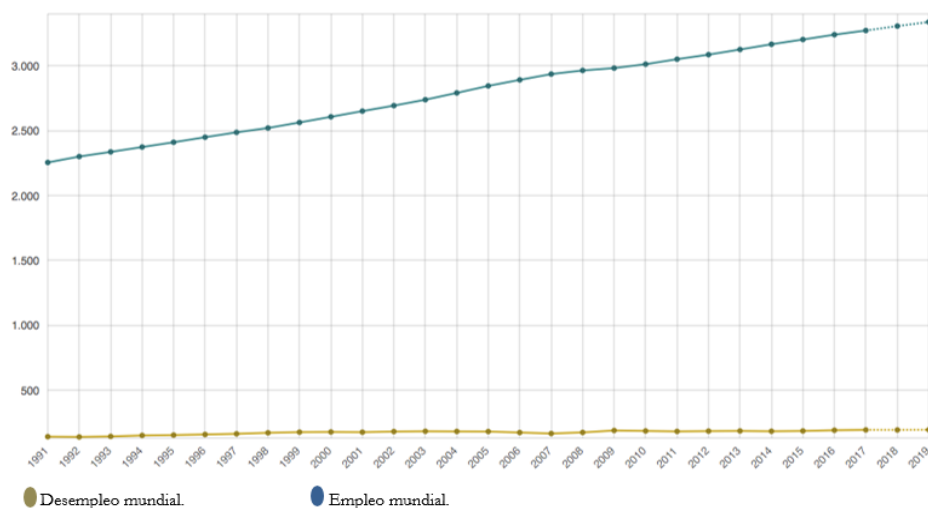
Al margen de otros pronósticos concretos que, como el transcrito, pueden darse por fallidos, dirijámonos ahora a la tendencia histórica de la demanda de trabajo a escala global. Si aceptamos que la tecnologización contribuye a la destrucción de puestos de trabajo, y aceptamos a su vez la evidencia de que el grado de tecnologización de nuestras industrias es, a lo largo de la historia, creciente y especialmente acelerado en el último siglo, podemos extraer, por mera deducción lógica, que la demanda de trabajo debería haber experimentado una reducción constante a lo largo de las últimas décadas. Podríamos discutir, si se quiere con cuanta celeridad debería apreciarse esta reducción de puestos de trabajo, pero aceptando tales premisas, la conclusión ineluctable pasa por afirmar la tendencia hacia la reducción del número de personas ocupadas laboralmente.

¹³ *Ibidem*, p. 37.

¹⁴ Y es que el desempleo medio registrado por la OCDE en el año 2018 fue del 5,4% (*vid.* <https://stats.oecd.org>).

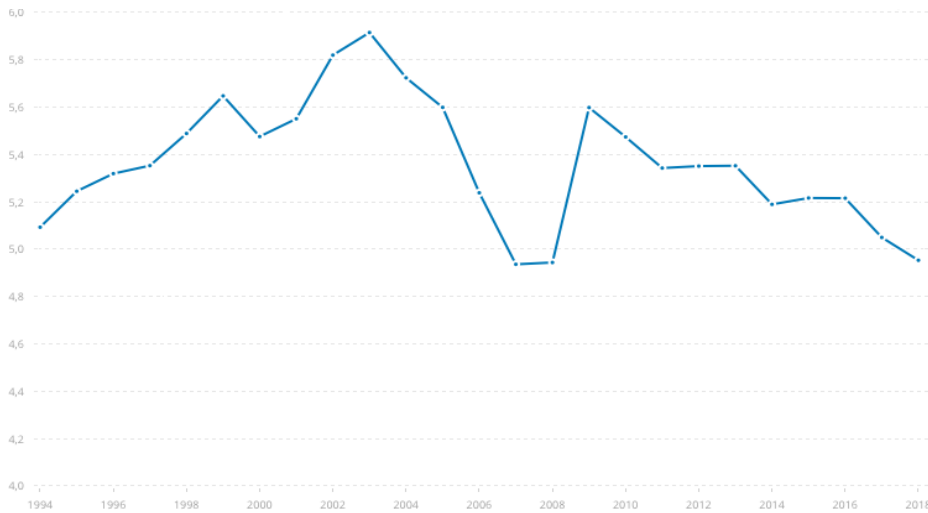
Acudamos ahora al análisis de los datos empíricos sobre el particular. En el siguiente gráfico se muestra el incremento de números de puestos de trabajo ocurrido en el mundo desde el inicio de la década de los noventa hasta nuestros días.

Gráfico 1 – Empleo y desempleo en el mundo entre 1991 y 2019 (millón/tasa %)



Fuente: <https://ilostat ilo.org/es/>

Este gráfico, con ser sugerente, no es del todo válido para los efectos pretendidos, pues bien podría argumentarse, en contra de lo que venimos sosteniendo, que, efectivamente, el número de empleos a escala mundial está creciendo, pero que este crecimiento es insuficiente para absorber el incremento de la población activa mundial y, por ende, para mantener las tasas de empleo que hasta ahora veníamos experimentando. Es obligado así consultar cuál ha sido la evolución de la tasa de desempleo en este mismo periodo de tiempo para comprobar así que esta, a excepción del episodio de recesión económica mundial de principios del siglo XX, ha permanecido constante, pudiéndose incluso hablar de un ligero descenso en la misma ocurrido entre estos años.

Gráfico 2 – Tasa de empleo mundial entre 1994 y 2018

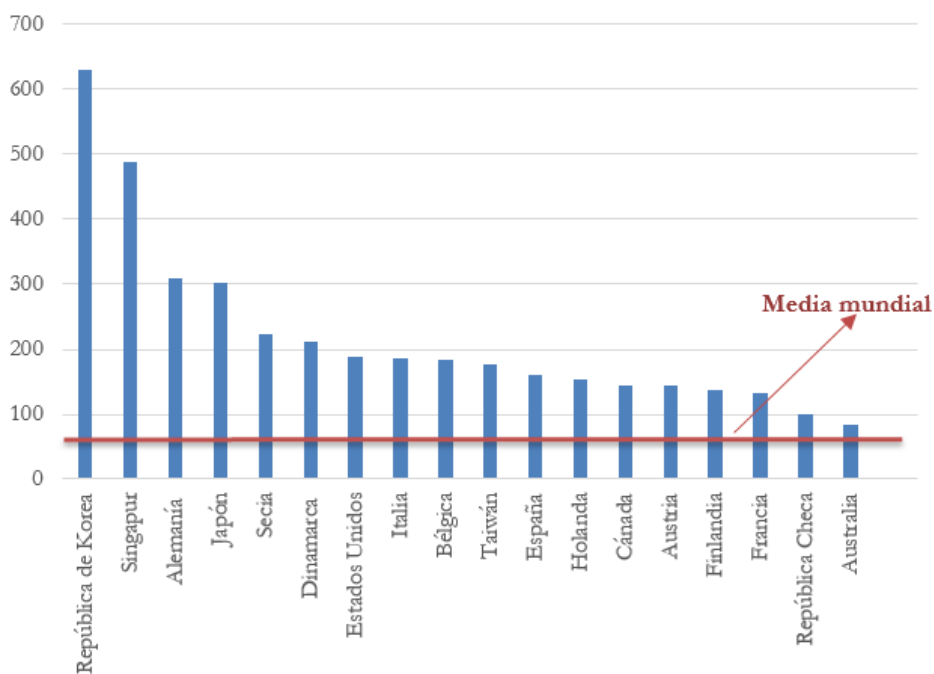
Fuente: BANCO MUNDIAL, [Desempleo, total \(% de la población activa total\) \(estimación modelado OIT\)](#) (último acceso 4 junio 2019)

Estos gráficos creemos que son lo suficientemente rotundos para, al menos, poner en dudas las predicciones sobre el fin del trabajo. La conclusión que se extrae de los mismos es categórica; no existe ninguna evidencia de la destrucción de trabajos derivada de la robotización o tecnologización de nuestro sistema industrial ocurrida en las últimas décadas. Podría preguntarse el que leyere, si acaso los distintos estudios sobre el fin del trabajo han hecho caso omiso de esta evidencia, si acaso han pronosticado la reducción del número de empleos sin contrastar la tendencia histórica de la demanda de empleo. La respuesta es afirmativa. Usemos como botón de muestra la más señera de las elucubraciones sobre el *fin del trabajo*, la de Jeremy Rifkin que aquí nos servirá de principal referencia. A lo largo de las más de trescientas páginas que componen la más célebre obra sobre la materia, no se ha localizado – s.e.u.o. – ni una sola referencia a estadísticas globales de empleo; ninguna de sus hipótesis tiene por refrendo la evolución de la oferta y demanda de trabajo a escala planetaria. Habrá abundancia de referencias a estadísticas que muestran la destrucción de empleo en ámbitos sectoriales y temporales concretos – sobre esto volveremos infra – pero no aludirá a la evolución mundial del nivel de empleo, la cual, entendemos, pone en evidencia muchos de sus pronósticos.

Para cerrar este primer epígrafe, debe admitirse que bien podría plantearse una salvedad a los datos estadísticos aquí presentados. En

ellos se ha mostrado la evolución del número mundial de ocupados y su tasa porcentual. Al escogerse una vasta muestra – el total del globo terráqueo – se están incluyendo espacios geográficos y sistemas industriales con un muy dispar índice de desarrollo. Así, se podría argumentar que si el nivel de empleo se ha mantenido al alza es porque aquellos países menos desarrollados tecnológicamente, con un menor grado de robotización, mantienen altos sus niveles de mano de obra ocupada, pero que en aquellos otros países donde la robotización se encuentra en un estadio avanzado, la destrucción de empleo es nítidamente apreciable. En palabras más concisas, al acoger una muestra muy amplia, altamente heterogénea en cuanto al índice de tecnologización se refiere, estos datos no arrojan un veredicto fiable sobre la relación entre robotización y empleo. Contra esta hipotética recusación cabe en primer lugar dirigirnos a los datos antes aludidos sobre el nivel de empleo de la OCDE en las últimas décadas, los cuales mostraban como las tasas de ocupación aumentaron en este periodo de tiempo también en los países desarrollados. En segundo lugar, podemos ofrecer otros datos más específicos sobre la incidencia de los robots en la destrucción de empleo. Para ello acudamos a un reciente estudio de la International Federation of Robotics, [*Robot density rises globally*](#)¹⁵, en el que se muestra la tasa de robotización de los distintos países. En este podremos observar cuales son aquellos países que presentan un índice mayor de robotización, variable que vendrá expresada por el número de robots instalados por cada 10.000 trabajadores.

¹⁵ IFR Press Releases, 7 febrero 2018 (último acceso 6 junio 2019).

Gráfico 3 – Número de robots industriales por cada 10.000 empleados (datos de 2016)

Con esa información, bastará ahora con acudir a los registros sobre los niveles de empleo registrados para comprobar que, precisamente, aquellos países que presentan una mayor tasa de robotización serán los que exhiban unas mejores tasas de ocupación. Es más, los datos que a continuación mostramos evidenciarían que estos países más robotizados experimentan – con alguna salvedad puntual – una evolución positiva en la tasa de empleo en las últimas tres décadas. Tomemos así como ejemplo los siete primeros países de esta gráfica.

Tabla 2 – Evolución de la tasa de desempleo por países (%)

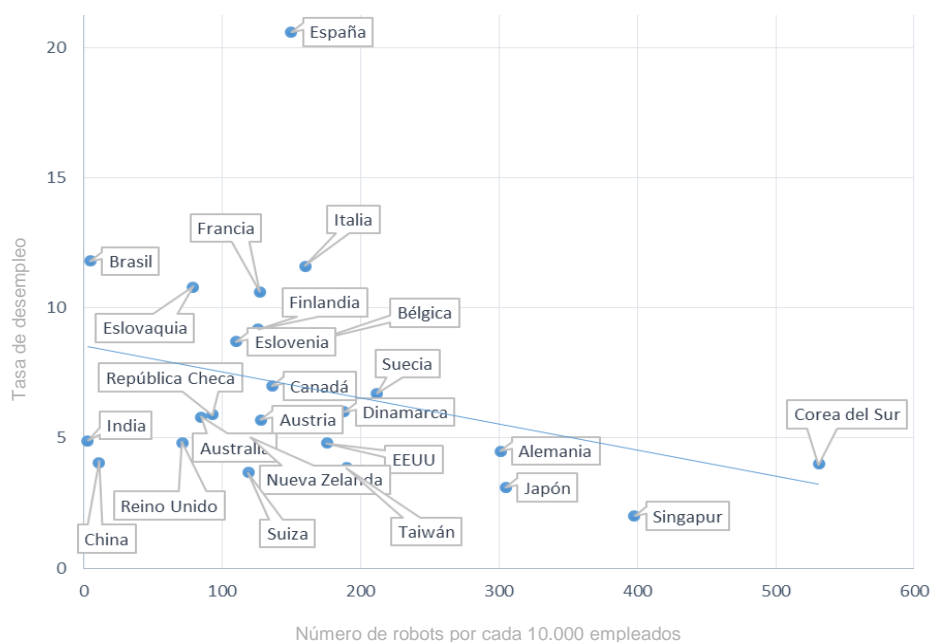
País	Desempleo en el año 1991	Desempleo en el año 2017
Corea del Sur	2,4	3,8
Singapur	2,2	2,0
Alemania	5,3	3,7
Japón	2,1	2,8
Suecia	3,2	6,8

Dinamarca	9,1	5,8
EEUU	6,8	4,4

Fuente: <https://ilostat.ilo.org/es/>

Para mostrar de manera más expresiva esta relación positiva entre índice de robotización y empleo, se ha sintetizado la información recién expuesta en el siguiente diagrama de dispersión.

Gráfico 4 – Densidad robótica y desempleo



Fuente: S. NIÑO BECERRA, *Robot. más*, en *La Carta de la Bolsa*, 17 agosto 2019 (último acceso 9 junio 2019)

Esta comparativa entre países, nos arroja la misma conclusión que si la efectuamos entre los distintos sectores económicos de un mismo país. Si procedemos de esta forma, observaremos que son aquellos ramos de la industria más expuestos a la tecnologización los que han experimentado una más favorable evolución en el empleo. Así se desprende, por ejemplo, de los datos recogidos en el informe *Digital America: A Tale of the Haves and Have-Mores*, del McKinsey Global Institute de 2015¹⁶, que ubica en el

¹⁶ Último acceso 5 junio 2019.

sector de las TICs el mayor crecimiento del PIB estadounidense y el mayor aumento, en términos relativos, del nivel de empleo.

Así las cosas, y en síntesis de lo expuesto, dos son las conclusiones que podemos extraer de este primer apartado:

- 1) ni en términos generales encontramos indicios de la reducción de puestos de trabajo tributaria de la robotización productiva;
- 2) ni aquellos países o sectores con un mayor grado de robotización experimentan un deterioro cuantitativo del volumen de empleo, antes, al contrario, presentan un mejor índice de ocupación y una tendencia alcista.

4. El sofisma económico hazzlitiano en las predicciones sobre el fin del empleo

Ante la inoponible fuerza expresiva de los datos empíricos, si estos afirman una tendencia positiva y constante – a excepción de recesiones cíclicas puntuales – en el índice global de ocupación, cabe preguntarse sobre qué base se han construido los pronunciamientos que vaticinan el fin del empleo. En efecto, si cotejamos estos, encontraremos que también incorporan multitud de guarismos, índices y otros datos econométricos para sustentar sus pronósticos. ¿Son acaso estos datos falsos?

No necesariamente. Más bien creemos que muchos de estos análisis incurrir en una falla metodológica consistente en tomar análisis de ámbitos circunscritos y, a través de ellos, inferir conclusiones de alcance general¹⁷. Para explicar las disfuncionalidades que se siguen de esta forma de operar puede resultarnos útil aludir al sofisma económico que describió el economista Henry Hazlitt en su magnum opus, *Economía en una lección*. Permitiéndonos aquí una breve disertación sobre sus planteamientos, debe de entrada aludirse a la que, en opinión de este autor, sería la definición prístina y ortodoxa de la economía: «La economía es la ciencia que calcula los resultados de determinada política económica, simplemente planeada o puesta en práctica, no sólo a corto plazo y en relación con algún grupo de intereses especiales, sino a la larga y en relación con el interés general de toda la colectividad»¹⁸.

Estima que existen numeroso análisis que se califican de económicos y que, sin embargo, aplican deficitariamente los principios que se contienen

¹⁷ Esta misma percepción se contienen en J. VALDIVIELSO NAVARRO, *La Filosofía política de André Gorz. Las sociedades avanzadas y la crisis del productivismo*, Universitat de les Illes Balears, 2001, p. 120.

¹⁸ H. HAZLITT, *La economía en una lección*, Unión Editorial, 2005, p. 20.

en la definición transcrita. Concretamente advertirá la existencia de un sofisma muy extendido cuya refutación invalidaría buena parte de los dictámenes teóricos económicos de su tiempo. Tal y como nos describe Hazlitt este sofisma, el mismo descansaría en la adopción de un enfoque reducido en el análisis de las derivadas de un fenómeno económico, omitiendo las consecuencias de más amplio alcance que el mismo proyectaría. En palabras de este autor. Este sofisma deriva de «la persistente tendencia de los hombres a considerar exclusivamente las consecuencias inmediatas de una política o sus efectos sobre un grupo particular, sin inquirir cuáles producirá a largo plazo no solo sobre el sector aludido, sino sobre toda la comunidad. Es, pues, la falacia que pasa por alto las consecuencias secundarias, la falacia más frecuente en la actualidad; la que emerge una y otra vez en casi toda conversación referente a cuestiones económicas; el error de mil discursos políticos; el sofisma básico de la “nueva” Economía, consiste en concentrar la atención sobre los efectos inmediatos de cierto plan en relación con sectores concretos e ignorar o minimizar sus remotas repercusiones sobre toda la comunidad»¹⁹.

Pues bien, la precitada obra del economista estadounidense será una recopilación divulgativa de distintos supuestos hipotéticos en los que, aplicando esta metodología falaz, se alcanzarían conclusiones equivocadas. Resulta sumamente sugerente comprobar cómo en esta obra de 1946 ya aparece una crítica a las teorías que por aquel entonces barruntaban el agotamiento del empleo, que Hazlitt denominaba tecnóforas²⁰, y que, según defiende este autor, se habrían construido sobre el sofisma económico antes aludido. Para presentar de qué manera esto ocurre permítasenos glosar parcialmente el ejemplo que nos propone este autor que, aunque sumamente sencillo, nos parece altamente esclarecedor. Un fabricante de telas tiene conocimiento de la existencia de una nueva maquinaria que le permite confeccionar trajes empleando la mitad de la mano de obra de la que actualmente precisa. Apriorísticamente, la implantación de este artilugio produciría una reducción significativa del número de empleados, este sería el corolario inmediato que se produciría en dicha industria. Sin embargo, esta es una derivada de muy corto alcance. Veamos qué ocurre si ampliamos nuestra perspectiva. Si hacemos esto, y siempre según Hazlitt, de entrada, comprobaremos que el diseño y construcción de la maquinaria introducida exigió un determinado número de empleos; así, pues, como primera compensación en el nivel de empleo,

¹⁹ *Ibidem*, p. 24.

²⁰ *Ibidem*, *passim*.

aparece un trabajo que, si este equipo no tuviera una demanda efectiva, no habría existido. Obviamente, el trabajo invertido en la construcción de la maquinaria no será equiparable, en cuanto a volumen de salarios, al que espera economizar a la larga el fabricante de telas al adoptar la maquinaria; de lo contrario no se daría aquí ninguna rentabilidad económica y este aparato no habría sido adquirido. Pero como decimos, aquí solo encontramos la primera compensación en el nivel de empleo.

Al obtener el industrial textil una mayor rentabilidad, siquiera al largo plazo, una vez que el coste de adquisición de la máquina se ha amortizado, dispondrá de un mayor rédito, y será ahí donde radiquen las subsiguientes ganancias sociales. Ante este nuevo beneficio derivado de la mayor productividad, pueden plantearse tres escenarios:

- 1) que el fabricante opte por emplear este beneficio en la ampliación de sus instalaciones, con adquisición de nuevas máquinas para hacer un mayor número de trajes;
- 2) que lo invierta en cualquier otra industria;
- 3) que lo destine a la mejor satisfacción de sus propias necesidades de consumo.

Cualquiera de estas tres posibilidades ha de producir nueva demanda de trabajo, que se remuneraría con el excedente de la mayor rentabilidad obtenida. Salvo que el industrial sea un acaparador, y tanto él como sus herederos fuesen propensos al ahorro hasta el infinito, cada unidad monetaria ahorrada en salarios directos derivados de la introducción de la maquinaria acabará en manos de los propios obreros que construyen la nueva máquina, de los trabajadores de otras industrias, o de aquellos que intervienen en la producción de artículos de consumo – casa, automóviles, trajes, servicios... – para el fabricante y su familia.

Cabe no obstante profundizar aún más en las derivadas que se seguirán de esta actuación económica y preguntarse: ¿qué ocurre en el caso de que los competidores de estos fabricantes se adhieran a la introducción de esta nueva maquinaria? En este caso, la dinámica competitiva obligará a todos los fabricantes del sector a reducir sus precios, llegando el momento en el que se reduzcan o desaparezcan los márgenes de beneficio que proporcionaba la innovación tecnológica. La mayor ganancia del fabricante inicial se verá reducida y no existirá el remanente para la reinversión en otros bienes o servicios que era lo que permitía mantener estables los niveles de empleo. Aún en esta tesitura Hazlitt mantiene el impacto neutro – o incluso positivo – que tendrá la nueva invención. En este hipotético escenario, de entrada, los productores del artilugio economizador verán incrementada sus ventas, al recibir la demanda de los competidores del fabricante de telas inicial. En segundo lugar, si la compra

de trajes se comportase como una demanda elástica, la reducción de su precio debería llevar a un incremento de su demanda y el congruo aumento del número de trabajadores empleados en este sector. Si por contra se estimase que la demanda de trajes no tiene este carácter elástico, al reducirse los precios de mercado, la mayor rentabilidad económica del nuevo artefacto productivo tampoco desaparecería, simplemente se transferirá a los consumidores. Estos verán reducida la cuota del gasto que dedican a la adquisición de trajes, obteniendo una mayor disponibilidad de rentas para la adquisición de otros bienes o servicios, fomentando así el crecimiento de otros sectores industriales.

Es de esta forma como Hazlitt pretende demostrar que lo que parece una innegable reducción de puestos de trabajos derivados de la innovación tecnológica si tomamos un ámbito de observación geográfica y temporalmente circunscrito, arroja sin embargo un saldo de empleos neutro cuando no positivo si ampliamos el enfoque. Se nos achacará, sin embargo, que estamos recurriendo a un ejemplo muy rudimentario, casi pueril y que desatiende las complejidades del funcionamiento real de la economía. Pues bien, pasemos a identificar sus variables en un proceso de reestructuración tecnológica real.

Para ello, volvamos a nuestra obra tecnofoba de referencia. Rifkin, en su *fin del trabajo* analizaba la incidencia en el empleo de la automatización, entre otros ámbitos, en el sector bancario. Ciertamente, es un sector que en las últimas décadas ha estado sometido a profundas remodelaciones técnicas y Rifkin se centra en la innovación que supuso la introducción del cajero automático. Según los datos incorporados por el propio autor²¹, mientras que un empleado de caja puede realizar 200 transacciones diarias trabajando 30 horas semanales, un cajero automático tendría capacidad para efectuar hasta 2000 transacciones diarias trabajando 168 horas semanales. Mientras que el salario de un empleado de caja se ubicaría entre los 8.000 y los 20.000 dólares por año, el coste operativo anual de un cajero automático rondaría los 22.000 dólares. Analizando los datos del empleo dentro del sector bancario, constatará Rifkin que entre 1983 y 1993 – fechas de expansión del cajero automático – los bancos eliminaron 179.000 empleados de caja o, lo que es lo mismo, un 37% de su fuerza laboral, sustituyéndola por este nuevo dispositivo.

Estos datos, tomándolos en cuenta por sí solos, nos evocarían un escenario ciertamente funesto en materia de empleo; si un solo artilugio como es el cajero automático tiene semejante potencial destructor de empleo, cuánto no alcanzarán el conjunto de las innovaciones que día tras

²¹ J. RIFKIN, *op. cit.*, pp. 178-179.

día se introducen en el tráfico económico. Ciertamente, a partir de estos datos y otros de similar rango como Rifkin inferirá la distopía de un mundo sin trabajo. Sin embargo, si diseccionamos bien el ejemplo ahora propuesto, identificaremos los componentes metodológicos de la falacia de Hazlitt, a saber, la focalización de la atención sobre un ámbito circunscrito – en este caso el sector financiero estadounidense – y en un tiempo relativamente breve, la década comprendida entre 1983 y 1993. La secuencia de la deducción Rifkin la compondrían los mismos elementos que Hazlitt nos propone en su ejemplo de la fábrica de trajes:

- a) la introducción de una determinada tecnología en una industria dada;
- b) la mayor eficiencia productiva de esta industria;
- c) la coyuntural reducción de empleo en este ramo empresarial;
- d) la conclusión inmediata de que la automatización contribuye a la reducción de empleo.

Sin embargo, tal método de análisis obvia las consecuencias que la introducción de esta invención – en este caso el cajero automático – tiene en un ámbito sectorial, temporal y geográficamente más extenso.

¿Qué opinión obtendríamos si superásemos estas disfuncionalidades analíticas y adoptásemos un mayor ámbito de observación? Acudamos para ello al estudio presentado por el profesor del Massachusetts Institute of Technology, David H. Autor, *Automatización y empleo: de qué deberíamos preocuparnos (y de qué no)*²². Según se lee en el mismo: «Un dato sorprendente: en los 45 años transcurridos desde la aparición del cajero automático (ATM) – la máquina dispensadora de billetes –, la cantidad de personas que trabajan como cajeros de banco en Estados Unidos aproximadamente se duplicó de 250.000 en 1970 a alrededor de medio millón en la actualidad, y más de 100.000 puestos de trabajo de cajeros bancarios se abrieron desde el año 2000. La automatización de la actividad bancaria tuvo dos efectos opuestos en los cajeros de banco. Primero, los cajeros automáticos (ATM) desplazaron a los cajeros humanos, como cabía prever. La cantidad de cajeros por sucursal bancaria se redujo más de un tercio entre 1988 y 2004. Pero los ATM también redujeron el costo de operar sucursales, lo que alentó a los bancos a abrir más de ellas. La cantidad de sucursales bancarias urbanas aumentó más de un 40% en la era de los ATM. Y más sucursales significaban más cajeros».

Las conclusiones de este segundo estudio no son más que las conclusiones de la tecnificación que proponía Hazlitt en su ejemplo

²² En *Boletín Informativo Techint*, 2017, n. 354, p. 9. Estas consideraciones se extraen en gran medida en la ponencia dictada por Autor, *Will automation take away all our jobs?*, el 29 de septiembre de 2016 en *TEDxCambridge* (último acceso 2 junio 2019).

hipotético, solo que observadas sobre un caso real y avaladas por evidencias empíricas. La mayor rentabilidad obtenida por la patronal bancaria es reinvertida, en este caso concreto, en el mismo sector, para procurar la expansión de este y la captación de un mayor número de usuarios o clientes. Así no es solo que cuantitativamente se haya incrementado el número de empleos en dicho sector, como muestran las estadísticas, sino que, cualitativamente, los trabajos más rudimentarios o impersonales son asumidos por la maquinaria y se reserva al ser humano aquellas actividades que exigen mayores cualidades intelectuales o interactivas, atención al público, estudios de líneas de negocio, etc.²³.

Desde luego este no es el único ejemplo ofrecido por Rifkin a través del cual podríamos llegar a esta conclusión, son otras las predicciones que sea paso del tiempo ha relevado erróneas²⁴. Aquí no abundaremos en ellas por coherencia con la vocación no cientificista con la que asumíamos este ensayo. Con la exposición de este ejemplo solo hemos querido revelar la presencia del sofisma analítico-económico de Hazlitt en las predicciones sobre el fin del trabajo. Que estas en multitud de ocasiones han sustentado sus hipótesis en la observación de los efectos de la innovación tecnológica en un ámbito circunscrito, y que tal premisa desatiende el dinamismo de la economía y la interconexión de un mundo globalizado, en el que las consecuencias de una actuación económica son muy difíciles de calibrar y que, como sostuvo Giddens, es arriesgado tratar de inferir una consecuencia futura a través de una experiencia presente²⁵.

²³ Los datos estadísticos evidencian, al menos para el caso de Estados Unidos, que la reducción de empleos derivada de la automatización productiva se ha producido en los trabajos rutinarios, experimentándose un proporcional incremento de los trabajos cognitivos. Vid. [Automation and anxiety. Will smarter machines cause mass unemployment?](#), en [The Economist](#), 23 junio 2016 (último acceso 9 junio 2019).

²⁴ Así y como botón de muestra, para acreditar de la tendencia a la reducción de empleo en los sectores tecnológicos Rifkin aludía a la drástica reducción de empleos registrados por la empresa Siemens a mediados de la década de los noventa (J. RIFKIN, *op. cit.*, p. 24); sin embargo, en una perspectiva temporal más amplia, puede comprobarse que tras dicho ajuste el número de trabajadores en este grupo empresarial, al menos hasta el año 2008, no dejó de crecer, alcanzando en dicho año 428.000 frente a los 379.000 con los que contaba en el año 1996. Vid. SIEMENS, [Annual Report 2008](#), 2008 (último acceso 14 junio 2019). Otro ejemplo que desacreditará la validez de ello lo encontramos en el sector telefónico estadounidense, que según los datos que nos brinda este autor entre 1981 y 1988 experimentó una reducción de 179.800 de empleo (p. 176). Sin embargo, en la actualidad las empresas de telecomunicaciones, en sentido amplio, son las que muestran un mayor crecimiento relativo. Vid. AA.VV., [Digital America: A Tale of the Haves and Have-Mores](#), cit.

²⁵ A. GIDDENS, *Social Theory and Modern Sociology*, Polity Press, 1987, p. 289.

5. El final del trabajo, un pronóstico fallido y contumaz

«Respecto de la tecnología moderna, simbolizada por el computador y sus derivados, nadie está seguro de que, tras la reducción inmediata drástica de las necesidades de mano de obra, vaya a la larga a generarse una ampliación de éstas. Los indicios, y las opiniones autorizadas, más bien son los contrarios, o mantienen el parecer contrario [...] inventado el sistema de necesidades, transcurren decenios o siglos para su satisfacción, períodos de desarrollo económico y actividad productiva intensos; seguidos de períodos mucho más dilatados, habrá que decir por desgracia, de necesidades satisfechas y de estancamiento hasta la invención de un sistema de necesidades nuevo».

El verbatim con el que abrimos este último apartado bien podría corresponder a cualquiera de los denominados tecnopesimistas que en la actualidad conjeturan sobre la aminoración del trabajo tributaria del proceso de digitalización. Sin embargo, el extracto tiene una mayor datación, corresponde a uno de nuestros clásicos y padre de iuslaboralismo español, Alonso Olea en una conferencia pronunciada en el año 1982²⁶. Introduciendo esta cita solo queríamos desmentir el adanismo que revisten las teorías sobre el fin del trabajo. Estas no son, en modo alguno, creaciones de nuestro tiempo.

Ya veíamos supra como Henry Hazlitt trataba de rebatir los discursos de este tipo que ya circulaban en su tiempo. Pero si remontamos más atrás la vista observaremos que la aparición de estos es mucho más remota, vienen de la mano de la primera industrialización. No sin rigor, a los que hoy hacen este tipo de conjeturas se los ha catalogado como *neoluditas*. Es en efecto, posible trazar cierto paralelismo entre aquellos primeros movimientos de protesta obrera encabezados – presuntamente, pues su existencia es dudosa – por Ned Ludd que atribuyeron a la maquinaria una capacidad aniquiladora de puestos de trabajos y promovieron su destrucción. Desde entonces han sido muchos los que han defendido esta hipótesis, desde Lord Byron en su célebre discurso pronunciado en la Cámara de los Lores del 27 de febrero de 1812 impetrando la indulgencia para con los obreros que había destruido unos telares que «sustituían la necesidad de contratar a un número de trabajadores y, en consecuencia, estos eran condenados a pasar hambre [...] y tienden significativamente a

²⁶ M. ALONSO OLEA, *El trabajo como bien escaso*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2001, n. 33, pp. 17-31 (conferencia que pronunció el día 15 de julio de 1982 en el Círculo de Empresarios).

agravar la angustia y el malestar de estas víctimas decepcionadas»²⁷. David Ricardo, en un capítulo insertado en 1821, en la tercera edición de sus *principios de economía política*, señaló que la «sustitución de maquinaria por humanos en el trabajo a menudo es muy perjudicial para los intereses de la clase de trabajadores [...] [y puede] hacer que la población sea redundante y deteriorar la condición del trabajador»²⁸. En el año 1883, *El derecho a la pereza* de Paul Lafargue²⁹ presupone esta capacidad desempleadora a la máquina, lo cual debe llevarnos a aminorar hasta términos residuales la jornada de trabajo y, compartiendo un criterio similar, John Maynard Keynes en el año 1930 advirtió que el desempleo tecnológico ubicaría al ser humano en un escenario utópico de bienestar generalizado en el que su principal preocupación sería como afrontar la abundancia de tiempo libre, con jornadas laborales máximas de tres horas³⁰. Según se le puede leer a este último autor: «El aumento de la eficiencia técnica ha tenido lugar más rápido de lo que podemos hacer frente al problema de la absorción de mano de obra; la mejora en el nivel de vida ha sido demasiado rápida [...]. Estamos sufriendo una nueva enfermedad de la que algunos lectores aún no han escuchado el nombre, pero de la que oirán mucho en los próximos años, a saber, el desempleo tecnológico. Esto significa desempleo debido a nuestro descubrimiento de medios para economizar el uso de la mano de obra, superando el ritmo al que podemos encontrar nuevos usos para la mano de obra»³¹. Sin ánimo de una ejemplificación más extendida, solo hemos querido dar cuenta de las numerosas profecías sobre el fin del trabajo que se han sucedido en la historia. El fin del trabajo es una percepción que

²⁷ Extraigo esta parte de *Discurso de Lord Byron en el parlamento defendiendo a los luditas*, en *No Oficial*, 26 diciembre 2016 (último acceso 10 junio 2019).

²⁸ D. RICARDO, *On the Principles of Political Economy, and Taxation*, John Murray, 1821, p. 380. Tomo esta cita de J. MOKYR, C. VICKERS, N.L. ZIEBARTH, *The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?*, en *Journal of Economic Perspectives*, 2015, vol. 29, n. 3, p. 31.

²⁹ P. LAFARGUE, *El derecho a la pereza*, Fundamentos, 1998 (1880).

³⁰ «Durante muchas eras venideras, el viejo Adán será tan fuerte en nosotros que todo el mundo tendrá que trabajar un poco para estar contento. Haremos más cosas por nosotros mismos de lo habitual hoy en día con los ricos, demasiado contentos de tener pequeños deberes, tareas y rutinas. Pero más allá de esto, nos esforzaremos por extender el pan sobre la mantequilla, para hacer que el trabajo que queda por hacer sea lo más compartido posible. Los turnos de tres horas o una semana de quince horas pueden aplazar el problema por un buen rato. ¡Tres horas al día es suficiente para satisfacer al viejo Adán en la mayoría de nosotros!» (J.M. KEYNES, *Economic Possibilities for Our Grandchildren*, en J.M. KEYNES, *Essays in Persuasion*, W.W. Norton & Company, 1963, pp. 358-373).

³¹ *Ibidem*, p. 361.

permanece latente de manera constante y que se reactiva y exterioriza, sobre todo, en épocas de crisis económicas. Así se encargaron de demostrarlo los profesores Mokyr, Chris y Ziebarth en un artículo cuyo intitulo es para nosotros aquí sumamente sugerente: *La historia de la ansiedad tecnológica y el futuro del crecimiento económico: ¿es esta vez diferente?*. En efecto, si la historia se ha encargado de desmentir todos estos pronunciamientos – llamémoslo así – *tecnopesimistas*, lo que cabe preguntarse es por qué ahora las adveraciones de este tipo revisten mayores visos de certeza; qué alteración relevante del *status quo* se habría producido para conferir a estas hipótesis una mayor credibilidad. Como señalan estos autores, ciertamente, en el último siglo han acontecido nuevas realidades que deben ser tomadas en consideración, como la reducción por imperativo legal de la jornada laboral o el crecimiento del sector público, pero al mismo tiempo concluyen que «hacer predicciones específicas sobre el futuro de la tecnología o la economía es casi siempre imprudente»³².

Nosotros compartimos plenamente ese parecer en el entendimiento de que, si algo nos ha demostrado la historia, es la incapacidad del ser humano para otear los límites del progreso. Existe sin embargo una tendencia, ínsita quizás en la condición humana, y es la arrogancia de creerse habitando en la más alta cima del progreso alcanzada y alcanzable por la humanidad. Es una tendencia que nosotros aquí – permítasenos la licencia – denominaremos *arrogancia malthusiana* en honor al pensador inglés Robert Malthus que a finales del siglo XVIII predijo el estancamiento demográfico global como consecuencia de la saturación de la producción agroalimentaria. Al igual que él, los *tecnopesimistas* de hoy vaticinan el agotamiento de las vacantes de trabajo como consecuencia de la saturación de la demanda de bienes y servicios. ¿Pudo predecir el pensador británico el alcance de la Revolución industrial y todas las innovaciones que se sucederían a partir de esta y que incrementaron exponencialmente la producción alimenticia? A buen seguro que no; del mismo modo que tampoco Keynes pudo sospechar el crecimiento exponencial de la oferta de servicios que vino de la mano de la tercera industrialización ni Alonso Olea pudo vaticinar los innumerables nichos de empleo descubriría la digitalización. Los resultados del progreso son inescrutables. La pregunta que cabe hacerse es ¿por qué, si en tantas ocasiones pasadas se ha afirmado la inminencia de un futuro sin trabajo y ninguna de ellas con acierto, iba ahora a ocurrir lo contrario? ¿acaso ahora estaríamos dotados de mejores capacidades predictivas?

³² J. MOKYR, C. VICKERS, N.L. ZIEBARTH, *op. cit.*, p. 46.

6. Conclusiones

Con las consideraciones que hemos evacuado en este artículo no aspiramos, ya lo adelantábamos en sede introductoria, a refutar con visos de certeza los pronunciamientos que pronostican un agotamiento de la demanda de mano de obra, *id est*, las profecías sobre el fin del trabajo. En efecto, nos hemos mostrado críticos con dichos diagnósticos, pero los argumentos que hemos recopilado quizás sean insuficientes para desacreditarlas con visos de rigurosidad. Debe confesarse de hecho, que, sobre este particular, sobre si nos dirigimos o no hacia un mundo sin trabajo, el que suscribe no tiene una opinión del todo formada. Sí estimamos, desde luego, que este eventual escenario sin trabajo no será en ningún caso inminente. También creemos que, aún en el largo plazo, tampoco sería este fin del trabajo absoluto y, en el más inhóspito de los escenarios para la actividad profesional humana, esta siempre tendrá una función irremplazable. Más allá de eso, si efectivamente la tendencia futura en cuanto a índices de ocupación será negativa, positiva o neutra, es una conjetura sumamente difícil de sopesar.

Aquí queríamos dar muestra de esa dificultad. Desde la apreciación de que muchos discursos – políticos, populares e, incluso, académicos – se construyen sobre la premisa del fin del trabajo sin cuestionamiento previo de la misma, tan solo hemos querido poner en evidencia algunas de las fisuras de las teorizaciones que la sostienen. Las ideas principales que cuestionan tal hipótesis, y que en este trámite de conclusiones procedería recuperar sinópticamente son las siguientes:

- no existen datos que, a nivel global, evidencien una tendencia constante de reducción del número de puestos de trabajo ni del índice de ocupación. Antes al contrario, a excepción de episodios puntuales de depresión económica, es posible encontrar una tendencia alcista en estas variables a lo largo del tiempo;
- no existen datos que, en ámbitos geográficos extensos, evidencien una relación proporcional entre robotización y desempleo. Nuevamente, los datos empíricos recopilados muestran un mayor crecimiento del empleo en aquellos países y sectores industriales más expuestos a la tecnologización;
- los pronunciamientos que vaticinan el fin del empleo incurren frecuentemente en una falacia del análisis económico, según la calificaba el economista Henry Hazlitt en 1946: observar las consecuencias que tiene en el nivel de empleo la introducción de un

nuevo artilugio sobre un ámbito geográfico, sectorial o temporal circunscrito; obviando las derivadas más mediatas o distantes que se seguirían de esta innovación;

- los primeros pronunciamientos sobre el fin del trabajo datan de la primera industrialización y en nuestra opinión descansa en una tendencia inescindible al ser humano: la arrogancia de creerse habitando en la más alta cima del progreso alcanzada y alcanzable por la humanidad.

Para cerrar, puntualizamos que aquí solo nos hemos ocupado del nivel cuantitativo de empleo, y hemos tratado de cuestionar que este esté abocado a una aminoración constante. Las cuestiones de índole cualitativo, la transformación que están experimentando las relaciones de prestación de servicios, si asistimos o no a un proceso de degradación de los componentes materiales y éticos de las relaciones laborales, etc. Son cuestiones que han quedado al margen de nuestro estudio, no son estos extremos los que cuestionamos. Tan solo ponemos en duda que el futuro sea un mundo sin trabajo, quizás precisamente por ello, porque no hay indicios sólidos de que tal futuro vaya a materializarse, con mayor razón, no deba desatenderse todas estas cuestiones relativas a la forma en la que se presta el trabajo y el valor social que el mismo adquiere. No puede, por así decirse, desviar la atención de estas cuestiones en el entendimiento de que la única preocupación futura de la humanidad será cómo administrar su tiempo libre.

7. Bibliografía

AA.VV., *Digital America: A Tale of the Haves and Have-Mores*, McKinsey & Company, 2015 (último acceso 5 junio 2019)

AA.VV., *Human Development Report 1993*, Oxford University Press, 1993

ALONSO OLEA M., *El trabajo como bien escaso*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2001, n. 33, pp. 17-31

ARNTZ M., GREGORY T., ZIERAHN U., *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, OECD Social, Employment and Migration Working Paper, 2016, n. 189 (último acceso 4 junio 2019)

Automation and anxiety. Will smarter machines cause mass unemployment?, en *The Economist*, 23 junio 2016 (último acceso 9 junio 2019)

AUTOR D., *Automatización y empleo: de qué deberíamos preocuparnos (y de qué no)*, en *Boletín Informativo Techint*, 2017, n. 354, pp. 9-17

- AUTOR D., [Will automation take away all our jobs?](#), ponencia en TEDxCambridge, 29 septiembre 2016 (último acceso 2 junio 2019)
- AUTOR D.H., *Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation*, en *Journal of Economic Perspectives*, 2015, vol. 29, n. 3, pp. 3-30
- AVENT R., *La riqueza de los humanos. El trabajo en el siglo XXI*, Ariel, 2017
- BANCO MUNDIAL, [Desempleo, total \(% de la población activa total\) \(estimación modelado OIT\)](#) (último acceso 4 junio 2019)
- [Discurso de Lord Byron en el parlamento defendiendo a los luditas](#), en *No Oficial*, 26 diciembre 2016 (último acceso 10 junio 2019)
- DOMÉNECH R., GARCÍA J.R., MONTAÑEZ M., NEUT A., [¿Cuán vulnerable es el empleo en España a la revolución digital?](#), BBVA Research, Observatorio Económico, 19 marzo 2018 (último acceso 9 junio 2019)
- FREY C.B., OSBORNE M.A., [The Future of Employment](#), Oxford Martin School Working Paper, 2013 (último acceso 4 junio 2019)
- GIDDENS A., *Social Theory and Modern Sociology*, Polity Press, 1987
- HARO TECGLEN E., DUMONT R., *La sociedad de consumo*, Salvat, 1975
- HAZLITT H., *La economía en una lección*, Unión Editorial, 2005
- INTERNATIONAL FEDERATION OF ROBOTICS, [Robot density rises globally](#), IFR Press Releases, 7 febrero 2018 (último acceso 6 junio 2019)
- KEYNES J.M., *Economic Possibilities for Our Grandchildren*, en J.M. KEYNES, *Essays in Persuasion*, W.W. Norton & Company, 1963
- LAFARGUE P., *El derecho a la pereza*, Fundamentos, 1998
- MOKYR J., *La palanca de la riqueza. Creatividad tecnológica y progreso económico*, Alianza, 1993
- MOKYR J., VICKERS C., ZIEBARTH N.L., *The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?*, en *Journal of Economic Perspectives*, 2015, vol. 29, n. 3, pp. 31-50
- MORETTI E., *The New Geography of Jobs*, Houghton Mifflin Harcourt, 2012
- NIÑO BECERRA S., [I Robot, más](#), en [La Carta de la Bolsa](#), 17 agosto 2019 (último acceso 9 junio 2019)
- OCDE, [OCDE Factbook 2008. Estadísticas económicas, sociales y ambientales](#), 2008
- REVENTÓS D., *Basic Income. The Material Conditions of Freedom*, Pluto Press, 2007
- RICARDO D., *On the Principles of Political Economy, and Taxation*, John Murray, 1821
- RIFKIN J., *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, Paidós, 1996

SIEMENS, *Annual Report 2008*, 2008 (último acceso 14 junio 2019)

VALDIVIELSO NAVARRO J., *La Filosofía política de André Gorz. Las sociedades avanzadas y la crisis del productivismo*, Universitat de les Illes Balears, 2001

Web sites

ILOSTAT: <https://ilostat.ilo.org/es/>

OECD.Stat: <https://stats.oecd.org/>

La cuarta revolución industrial: ¿una gran oportunidad o un verdadero desafío para el pleno empleo y el trabajo decente?*

Miguel Ángel GÓMEZ SALADO**

RESUMEN: En los últimos años se vienen acentuado las preocupaciones sobre lo que viene catalogándose como una cuarta revolución industrial – también conocida como revolución digital y robótica o industria 4.0 –, caracterizada por dos fenómenos importantes, la digitalización y la robotización de la economía, y concretada en las tecnologías que alcanzan su mayoría de edad, como la robótica, la nanotecnología, la realidad virtual, la impresión 3D, el Internet de las Cosas, la inteligencia artificial y la biología avanzada. Con la finalidad de motivar la reflexión sobre esta cuarta etapa industrial, desde la óptica del desempleo tecnológico y del trabajo decente, se presenta el estudio obtenido como resultado tras la realización de una estancia postdoctoral en el Departamento de Derecho de la Universidad Nacional de Irlanda (Maynooth), desarrollada entre el 18 de junio y el 18 de septiembre de 2019. En él se abordan los principales efectos e implicaciones que las nuevas tecnologías pueden tener en el volumen, en la naturaleza y en la calidad del empleo (especialmente desde la perspectiva de las condiciones de trabajo y de algunos derechos laborales), haciendo un especial hincapié en el mercado de trabajo español, ofreciendo diferentes puntos de vista – tanto positivos como negativos – y prestando una especial atención a las aportaciones efectuadas por la OIT y el Consejo Económico y Social (CES) de España.

Palabras clave: Cuarta revolución industrial, condiciones de trabajo, empleo, OIT, tecnologías, trabajo decente.

* Este estudio forma parte del trabajo realizado durante una estancia postdoctoral (18 de junio a 18 de septiembre) en el Departamento de Derecho de la Universidad Nacional de Irlanda (Maynooth). Asimismo, se enmarca en el proyecto de investigación titulado *Las nuevas tecnologías y su impacto en el ámbito laboral y de la Seguridad Social: el impacto socio económico de la economía digital* (Ref. UMA18-FEDERJA-028), financiado por la Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces.

** Investigador Postdoctoral Contratado (acreditado como Profesor Contratado Doctor por la ANECA) del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga.

SUMARIO: 1. La cuarta revolución industrial. 2. Efectos e implicaciones de los cambios tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial en el volumen y en la calidad del empleo: una especial atención a la OIT y al CES. 2.1. Efectos cuantitativos en el volumen de empleo: ¿se generalizará el desempleo tecnológico? 2.1.1. Efecto sustitución. 2.1.2. Efecto compensación. 2.2. Principales implicaciones en la naturaleza y la calidad del empleo. 2.2.1. Seguridad y salud en el trabajo. 2.2.2. Tiempo de trabajo, flexibilidad y conciliación de la vida laboral y personal. 2.2.3. Empleo atípico y nuevas formas de trabajo. 2.2.4. Competencias, cualificaciones y diferencias salariales. 3. A modo de conclusión: ¿nuevas oportunidades y nuevos desafíos para el pleno empleo y el trabajo decente? 4. Bibliografía.

The Fourth Industrial Revolution: a Great Opportunity or a Real Challenge for Full Employment and Decent Work?

ABSTRACT: In recent years, concerns about what has been classified as the fourth industrial revolution – also known as the digital and robotic revolution or industry 4.0 – have come to the fore. This revolution is characterized by two important phenomena, digitalization and robotization of the economy, and concretized in technologies that reach their age of majority, such as robotics, nanotechnology, virtual reality, 3D printing, the Internet of Things, artificial intelligence and advanced biology. With the purpose of motivating the reflection on this fourth industrial stage, from the perspective of technological unemployment and decent work, the study obtained as a result after a postdoctoral stay in the Law Department of the National University of Ireland (Maynooth), developed between June 18 and September 18, 2019. It addresses the main effects and implications that new technologies can have on the volume, nature and quality of employment (especially from the perspective of working conditions and some labor rights), with special emphasis on the Spanish labor market, offering different points of view – both positive and negative – and paying special attention to the contributions made by the ILO and the Economic and Social Council of Spain.

Key Words: Fourth industrial revolution, working conditions, employment, ILO, technologies, decent work.

1. La cuarta revolución industrial

En primer lugar, es preciso señalar que en las últimas décadas estamos asistiendo a un proceso complejo, brusco y acelerado, a nivel global, de cambios con efectos muy acentuados en la economía, el trabajo y la sociedad. Las grandes transformaciones derivadas de la utilización de las nuevas tecnologías, y particularmente de la tecnología digital y robótica, se proyectan en el surgimiento de nuevos productos y servicios, pero también en la mutación en los modos de organizar el trabajo y la producción¹.

En ese contexto, puede indicarse que en los últimos años se vienen acentuando, por un lado, las preocupaciones sobre lo que viene catalogándose como una cuarta revolución industrial – también conocida como revolución digital y robótica o industria 4.0 –, caracterizada por dos fenómenos importantes, la digitalización y la robotización de la economía, y concretada en las tecnologías que alcanzan su mayoría de edad, como la robótica, la nanotecnología, la realidad virtual, la impresión 3D, el Internet de las Cosas, la inteligencia artificial y la biología avanzada; y, por otro lado, los análisis y los debates amplios, desde disciplinas muy dispares (entre ellas la disciplina del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social), sobre las repercusiones de esta nueva revolución industrial en el trabajo tal y como se ha entendido tradicionalmente, como factor de producción, y evidentemente en el empleo como medio de vida esencial de la inmensa mayoría de las personas.

Ciertamente, el concepto de cuarta revolución industrial viene siendo ampliamente analizado y discutido en el World Economic Forum, también llamado Foro de Davos². El Fundador y Presidente Ejecutivo de esta organización internacional para la cooperación público-privada³, Klaus Schwab, ha manifestado en algunas de sus intervenciones que esta

¹ CES, *El futuro del trabajo*, Informe CES, 2018, n. 3, p. 11.

² De manera similar, el concepto de cuarta revolución industrial ha sido tratado en otros contextos académicos, por ejemplo, en el de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras (RACEF), en cuyas publicaciones más recientes se puede apreciar que esta nueva revolución significa para Europa, no solo un reto, sino que también una oportunidad muy valiosa para reindustrializarse y readaptar sus sectores productivos a fin de hacer frente a la dura competencia de otros países (con salarios mucho más bajos), que en los últimos tiempos han hecho caer la participación relativa de Europa en la economía mundial. Sobre este particular, *vid.* REAL ACADEMIA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS, *Perspectivas económicas frente al cambio social, financiero y empresarial. Solemne acto académico conjunto con la Universidad de La Rioja y la Fundación San Millán de la Cogolla*, 2016, p. 74.

³ Y uno de los principales entusiastas de la cuarta revolución industrial.

nueva revolución industrial no se define por un conjunto de tecnologías emergentes en sí mismas, sino por la transición hacia nuevos sistemas que están contruidos sobre la infraestructura de la revolución digital (anterior)⁴. Definición esta que ha completado posteriormente, al señalar que la cuarta revolución industrial, muy diferente a la anterior, se caracteriza por una gama de nuevas tecnologías que fusionan los mundos físico, digital y biológico, impactando a todas las disciplinas, economías e industrias, e incluso desafiando las ideas sobre lo que significa ser humano⁵.

En la línea anterior, ha señalado también que esta nueva revolución, que comenzó a desarrollarse a principios de este siglo, viene apoyada por un Internet mucho más ubicuo y móvil, por sensores más pequeños y potentes que se han vuelto más baratos, y por la inteligencia artificial y el *machine learning* (conocido ampliamente como aprendizaje automático o aprendizaje automatizado)⁶.

Seguidamente se estudiarán con más detalle los principales efectos de esta cuarta etapa industrial sobre el empleo.

2. Efectos e implicaciones de los cambios tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial en el volumen y en la calidad del empleo: una especial atención a la OIT y al CES

Hoy por hoy, el alcance de la denominada cuarta revolución industrial sobre el empleo y las relaciones laborales constituye, con total seguridad, una de las cuestiones más populares, debatidas y de preocupación creciente de los últimos años, no solo en España, sino en todos los países del mundo, pues los efectos de la digitalización y de la robotización no se circunscriben a una zona geográfica concreta, sino que se extienden, del mismo modo que se ha globalizado la economía y los problemas que la

⁴ *Vid.* al respecto V. PERASSO, [*Qué es la cuarta revolución industrial \(y por qué debería preocuparnos\)*](#), en www.bbc.com, 12 octubre 2016 (consultado el 18 agosto 2019).

⁵ WORLD ECONOMIC FORUM, [*The Fourth Industrial Revolution, by Klaus Schwab*](#) (consultado el 18 agosto 2019). En este mismo sentido, J.G. PATIÑO VENGOCHEA, *La cuarta revolución industrial*, en *Revista Ingenierías USBmed*, 2019, vol. 10, n. 1, p. 1.

⁶ K. SCHWAB, *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 2016. En la introducción de esta obra se señala expresamente: «I believe that today we are at the beginning of a fourth industrial revolution. It began at the turn of this century and builds on the digital revolution. It is characterized by a much more ubiquitous and mobile internet, by smaller and more powerful sensors that have become cheaper, and by artificial intelligence and machine learning».

acompañan. Esta afirmación se apoya, por ejemplo, en el hecho de que los efectos de esta nueva revolución estén siendo tratados de manera muy frecuente en las noticias de los medios de comunicación⁷ y en las publicaciones científicas especializadas, muchas de las cuales apuntan a que una de las grandes novedades de este proceso de transformación mundial es que se desarrolla a una velocidad muy superior a la de las tres revoluciones anteriores.

Este tema es, no obstante, mucho más atractivo y dinámico desde la perspectiva de los juristas laboristas y de otros especialistas en el campo del Derecho laboral: es relevante, como ha señalado algún autor⁸, más allá de la estricta reflexión jurídico-formal. Así lo justifica el hecho de que sean los propios organismos y asociaciones internacionales, especializados en los asuntos relativos al empleo y las relaciones laborales, los que sitúan la cuestión de las transformaciones del trabajo asociadas a las tecnologías digitales y robóticas en el centro del debate internacional⁹.

Entre los citados organismos, cabe destacar la OIT que, como parte de los preparativos de la celebración de su centenario en 2019, lanzó siete iniciativas¹⁰ del centenario que han aportado dirección estratégica, propósito y contenido a la organización, siendo una de las iniciativas la relativa al futuro del trabajo y las nuevas tecnologías.

La línea de trabajo anterior nos lleva necesariamente a la 108ª reunión de la Conferencia del Internacional del Trabajo de la OIT¹¹ (reunión del centenario celebrada en el mes de junio de 2019 en Ginebra), donde se ha puesto de manifiesto que nos encontramos en un momento en que el mundo del trabajo se está transformando radicalmente impulsado por las innovaciones tecnológicas, entre otros cambios, que tienen profundas repercusiones en la naturaleza y el futuro del trabajo y en el lugar y la

⁷ Vid. v.gr. las siguientes noticias: J. BENÍTEZ, *Paro, espionaje y populismo: el lado oscuro de la Cuarta Revolución Industrial*, en *El Mundo*, 21 enero 2019; C. OTINIANO PULIDO, *En la industria 4.0, los hackers ponen la mira en los empleados*, en *El País*, 23 febrero 2019; C. TORRES, *Velocidad: el concepto clave de la Cuarta Revolución Industrial*, en *El Papel*, 15 mayo 2019; J. MORENO PINAR, *“Abróchense los cinturones, la cuarta revolución industrial ya está aquí”*, en *El Huffington Post*, 19 octubre 2018; E. PISONERO, *¿A la altura de la Cuarta Revolución Industrial?*, en *La Vanguardia*, 22 octubre 2018.

⁸ J.M. GOERLICH PESET, *Presentación de Teoría & Derecho*, 2018, n. 23, p. 11.

⁹ *Idem*.

¹⁰ OIT, *Las siete iniciativas del centenario* (consultado el 20 agosto 2019).

¹¹ La Conferencia Internacional del Trabajo es el supremo órgano de decisión de la OIT. Cada año, este evento congrega a las delegaciones tripartitas de los 187 Estados miembros de la Organización y a una serie de observadores de otros actores internacionales, con objeto de examinar diversos temas relacionados con el mundo del trabajo e inscritos en el orden del día por el Consejo de Administración de la OIT.

dignidad de las personas que se encuentran en dicho contexto. Durante esta reunión de la Conferencia se aprobó una nueva Declaración¹² para el futuro del trabajo que incluye entre sus puntos el deber de la OIT de orientar sus esfuerzos futuros a «Aprovechar todo el potencial del progreso tecnológico y el crecimiento de la productividad, inclusive mediante el diálogo social, para lograr trabajo decente y desarrollo sostenible y asegurar así la dignidad, la realización personal y una distribución equitativa de los beneficios para todos».

Pero, además de lo anterior, la OIT viene promocionando el intercambio de ideas acerca del cambio tecnológico y de su impacto en el empleo, no solo mediante la elaboración y difusión de informes y publicaciones¹³, sino que también a través de la celebración de conferencias en distintos países del mundo con la colaboración de gobiernos e instituciones, como por ejemplo, el Congreso Interuniversitario de la OIT sobre el futuro del trabajo, celebrado en España en el mes de febrero de 2019.

Del mismo modo, se pueden citar otros organismos y asociaciones internacionales especializados en materia laboral, como la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (en adelante, SIDTSS), que en los últimos años viene centrando su interés en las transformaciones del trabajo como consecuencia de la revolución digital y robótica, mediante la organización de diversos congresos mundiales y regionales, entre los cuales cabe resaltar el XIII Congreso regional europeo que se celebrará durante el mes de septiembre de 2020 y cuyo tema principal a abordar es el *Trabajo y empleo en la era digital: desafíos jurídicos*.

Todo ello nos lleva a considerar que los efectos previsibles de la digitalización y de la robotización sobre el empleo suscitan un interés ciudadano de primer orden¹⁴. El empleo «ha sido tradicionalmente el centro de la vida de las personas tanto desde una perspectiva estrictamente individual como desde el punto de vista social: aparte de que ha sido la forma convencional de obtención de rentas, ha cumplido un papel central en el proceso de socialización. Sin embargo, desde hace algún tiempo existe la sensación de que la centralidad del trabajo puede ser puesta en peligro por la evolución tecnológica»¹⁵. Es necesario, por tanto, ocuparse de la cuestión de los cambios tecnológicos, prestando una

¹² OIT, [Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 108ª reunión, 2019.

¹³ Vid. v.gr. M. KWONG, [Industrial Revolution \(IR\) 4.0 in Viet Nam: What Does It Mean for the Labour Market?](#), ILO, 2018.

¹⁴ J.M. GOERLICH PESET, *op. cit.*, p. 11.

¹⁵ *Idem*.

especial atención a sus posibles implicaciones futuras sobre el empleo. A lo largo de las siguientes páginas trataremos de abordar los principales efectos que las nuevas tecnologías pueden tener en la cantidad y en la calidad del empleo, haciendo un especial hincapié en el mercado de trabajo español y ofreciendo diferentes puntos de vista, tanto positivos como negativos.

2.1. Efectos cuantitativos en el volumen de empleo: ¿se generalizará el desempleo tecnológico?

2.1.1. Efecto sustitución

Por lo que respecta a los cambios cuantitativos en el volumen del empleo, conviene destacar, en primer lugar, que en los últimos años se está extendiendo la idea de que una de las consecuencias más negativas de los avances tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial podría ser una importante sustitución de la mano de obra del ser humano (es lo que se conoce como efecto “sustitución”); esto es, una importante e imparable sustitución del trabajo humano por máquinas inteligentes que, a su vez, podría conllevar a la aparición de un volumen de desempleo tecnológico masivo y a un aumento inmenso de la pobreza. Al respecto, puede señalarse que en el marco de la OIT se ha señalado muy recientemente que «el efecto sustitución y el desplazamiento de empleos y de trabajadores serán significativos a corto y medio plazo»¹⁶.

En el informe titulado *El futuro del trabajo* del Consejo Económico y Social (en adelante, CES) de España¹⁷ es posible encontrar tres principales razones para justificar el hecho de que los avances tecnológicos asociados a esta cuarta revolución vayan a tener un efecto sustitución sin precedentes en el futuro y, por ende, vayan a hacer innecesaria una parte fundamental del trabajo realizado por las personas. El primero de los motivos destacables es que los avances tecnológicos actuales tienen su origen en los que tuvieron lugar en procesos anteriores (automatización y tecnologías de la información y de la comunicación), lo que implica que su impacto en términos de productividad sea significativamente mayor. El segundo de los motivos guarda una especial relación con la mayor velocidad de expansión de la tecnología y con su incidencia de forma

¹⁶ *Conclusiones* del Simposio Iberoamericano OIT, *El Futuro del Trabajo. Un escenario de cambios tecnológicos y transformaciones productivas*, Santa Cruz de La Palma, 30-31 octubre 2018, Conclusión 04.

¹⁷ CES, *op. cit.*, p. 52.

simultánea en todos los sectores productivos. En tercer lugar, se señala que los avances tecnológicos, a diferencia de lo ocurrido en las anteriores revoluciones, no solo permitirán la sustitución del trabajo rutinario de baja cualificación, sino que además podrán sustituir el de alta cualificación a través de la aplicación de algoritmos (como análisis de mercados financieros, informes jurídicos o intervenciones quirúrgicas, entre otras) y también los que exigen una elevada complejidad intelectual (por medio del *deep learning*).

Por su gran importancia, merecen ser destacados de forma singular los avances en la robótica, pues están favoreciendo, además, una mayor sustitución de las tareas manuales, facilitando así la realización de algunas tareas hasta ahora inimaginables como, por ejemplo, el cultivo de plantas¹⁸, la conducción de un vehículo¹⁹, la entrega de paquetes a domicilio²⁰, o la dispensación de productos en las farmacias²¹. Ya la cantidad de robots que están en uso en todo el mundo se ha multiplicado por tres en las últimas dos décadas, llegando a la increíble cifra de 2.25 millones. Y se estima que el stock mundial de robots se multiplicará aún más rápidamente en los próximos 20 años, llegando a 20 millones para 2030, con 14 millones solo en China. Las implicaciones son inmensas, y los desafíos emergentes para los responsables políticos son también desalentadores en escala²².

¹⁸ Así, prototipos llamados Rippa o Ladybird permiten emplear tecnologías autónomas para tomar decisiones rápidamente en fincas de alta densidad. El primero de ellos, por ejemplo, es capaz de cultivar, de reparar los cultivos, de administrar fertilizantes planta por planta y de realizar muestreos de suelo de manera continua. Uno de los más curiosos es una máquina que puede coger una pieza de fruta de un árbol y, sin dañarla, depositarla directamente en una caja para su almacenaje. Pero, además de esta tarea, está programado para “aprender” del estado de los productos, distinguiendo, incluso, si está o no madura.

¹⁹ Sobre el vehículo sin conductor se puede señalar que es capaz de tomar decisiones autónomas tras analizar millones de datos recogidos con cámaras y sensores.

²⁰ Después de haber estado muy activo probando drones para mensajería (proyecto que sigue en pruebas e impulsando el tema regulatorio), Amazon ha vuelto a sorprender en el año 2019 al anunciar que ya está sacando a las calles a un robot autónomo llamado “Scout”, que está pensado especialmente para hacer entregas Prime en pequeños vecindarios.

²¹ Como se puede observar en los medios, ya existen farmacias que cuentan con robots capaces de dispensar los productos que ofrecen. España, por ejemplo, cuenta aproximadamente con 1.000 robots dispensadores en sus farmacias, que necesitan adaptarse al Sistema Español de Verificación de Medicamentos (SEVEM), de obligado cumplimiento desde el 9 de febrero de 2019. De hecho, empresas como la multinacional BD Rowa o la española Luse Ingeniería ya los tienen adaptados e instalados en las boticas de sus clientes.

²² OXFORD ECONOMICS, *How robots change the world. What automation really means for jobs and productivity*, 2019, p. 3.

Desde el punto de vista de la cuantificación del efecto sustitución de la mano de obra del ser humano como consecuencia de los cambios tecnológicos, se han realizado algunas investigaciones que han arrojado resultados muy diferentes en función de la metodología empleada.

Una de las más importantes (por ser precursora en este campo) es la de Frey y Osborne²³, dos investigadores de la Universidad de Oxford que estimaron la probabilidad de automatización para 702 ocupaciones concretas en Estados Unidos en la próximas dos décadas, implementando una metodología novedosa basada en un clasificador de procesos gaussiano. Tras establecer una clasificación de las ocupaciones en función de su riesgo (alto, medio y bajo) de ser automatizadas, llegaron a la conclusión de que casi la mitad de las ocupaciones que existen a día de hoy, concretamente un 47%, se encuentran en la categoría de alto riesgo (particularmente, aquellas ocupaciones relacionadas con los empleos de oficina y administrativos, con la banca, con el servicio postal, con el transporte y la mensajería, con las bibliotecas, con determinadas ventas – ambulantes, puerta a puerta y minoristas, entre otras –, etc.²⁴), lo que significa que podrían ser automatizadas durante las próximas dos décadas.

Posteriormente, otros investigadores han empleado la metodología propuesta por Frey y Osborne, junto con otros datos, para analizar las probabilidades de automatización de las ocupaciones en otros contextos. Aboal y Zunino²⁵, por ejemplo, han enfocado su análisis sobre el desempleo tecnológico en el mercado laboral de algunos países de América Latina (especialmente, hacen referencia a Argentina y Uruguay) y han obtenido unos resultados aún más preocupantes: dos tercios de las ocupaciones actualmente desarrolladas en Argentina (64,1%) y en Uruguay (66,4%) pueden estar en riesgo de ser reemplazadas por el avance

²³ C.B. FREY, M. OSBORNE, *The Future of Employment*, Oxford Martin School Working Paper, 2013, pp. 41 y 61 ss. Este estudio ha sido actualizado y publicado posteriormente en el año 2017: C.B. FREY, M. OSBORNE, *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, en *Technological Forecasting & Social Change*, 2017, vol. 114, pp. 268 ss.

²⁴ Mientras tanto, otras ocupaciones relacionadas estrechamente con la ayuda, el cuidado de otros y el sector de la salud están fuera del alcance de la automatización (profesionales de la salud, enfermeros, terapeutas, farmacéuticos, podólogos, trabajadores sociales o psicólogos). Como se puede comprobar en el estudio de Frey y Osborne, tampoco tienen riesgo de desaparecer algunas ocupaciones que implican la realización de tareas más intelectuales, creativas y originales (arquitectos, artistas, músicos, profesores, periodistas, diseñadores de ropa o productos, bailarines o coreógrafos). En el mismo sentido, se puede decir que no tienen un gran riesgo de automatización aquellas profesiones que implican tareas que requieren un elevado grado de inteligencia social y habilidades de negociación, como las posiciones gerenciales.

²⁵ D. ABOAL, G. ZUNINO, *Innovación y habilidades en América Latina*, en *Integración & Comercio*, 2017, n. 42, pp. 42-57.

tecnológico. En esta línea, se encuentran otros estudios, como el de Gallego²⁶, que han aplicado la misma metodología al contexto europeo, obteniendo resultados muy similares entre los distintos países europeos (todos los riesgos se sitúan entre el 46% y el 58%), y no muy apartados de los alcanzados para Estados Unidos.

Esta primera metodología de Frey y Osborne ha sido trasladada a España mediante dos estudios (por un lado, el de Morron Salmeron²⁷ y, por otro, el de Doménech²⁸) que han sido realizados a partir de la extensa base de datos ofrecida por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Ambos coinciden, no solo en los preocupantes resultados obtenidos para nuestro país, sino que también en la identificación de los grupos de profesiones donde se espera que la automatización tenga una mayor incidencia (profesiones relacionadas con la salud, las actividades científico-técnicas, la dirección, la gerencia, la música, las tecnologías de la información y la comunicación, la ingeniería y los servicios sociales), así como de aquellos otros grupos de ocupaciones que están menos expuestas a los avances tecnológicos (en su mayoría, las vinculadas con los trabajos administrativos, la oficina, la contabilidad, las ventas y el sector primario). En conjunto, según las estimaciones de Morron Salmeron, un 43% de las ocupaciones que existen actualmente en España tienen un alto riesgo (con una probabilidad superior al 66%) de poder ser automatizadas a medio plazo, mientras que el resto de las ocupaciones quedan repartidas a partes iguales entre el grupo de riesgo medio (entre el 33% y el 66%) y bajo (inferior al 33%). En cambio, desde el punto de vista de Doménech, se estima que el 36% de las ocupaciones en nuestro país se encontrarían en un elevado riesgo de automatización. Por tanto, estas dos investigaciones muestran un panorama muy similar al estimado por Frey y Osborne para Estados Unidos.

Incluso se han encontrado estudios específicos para algunas Comunidades Autónomas, como el Fernández²⁹, que ha tratado de adaptar las probabilidades de Frey y Osborne para Andalucía, basándose en los datos

²⁶ A. GALLEGO, *Ocupaciones en transformación: ¿A quién afectará el cambio tecnológico?*, en *Observatorio Social de "la Caixa"*, 2017. *Vid.* también los siguientes estudios recientes acerca de los riesgos en la automatización del empleo: R. DOMÉNECH, J.R. GARCÍA, M. MONTAÑEZ, A. NEUT, *¿Cuán vulnerable es el empleo en España a la revolución digital?*, BBVA Research, 2018; J. HAWKSWORTH, R. BERRIMAN, S. GOEL, *Will robots really steal our jobs? An international analysis of the potential long term impact of automation*, PwC, 2018.

²⁷ A. MORRON SALMERON, *¿Llegará la Cuarta Revolución Industrial a España?*, en *Informe Mensual – La Caixa*, 2016, n. 398, pp. 36-37.

²⁸ R. DOMÉNECH, J.R. GARCÍA, M. MONTAÑEZ, A. NEUT, *op. cit.*, pp. 2-4.

²⁹ C. FERNÁNDEZ ÁLVARO, *Automatización del empleo: Adaptación de las probabilidades de Frey y Osborne para el cálculo*, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2018.

del INE. Concretamente, los resultados de este estudio muestran en esta zona territorial una estructura ocupacional en la que «el 38,5% de los ocupados tienen una probabilidad de automatización de sus puestos de trabajo superior al 70%, siendo el valor medio de esa probabilidad de un 84,8%».

Sin embargo, otros trabajos que no están basados en la metodología propuesta por Frey y Osborne, y que estudian el riesgo de la automatización para cada una de las tareas que conforman las ocupaciones (en vez de estudiarlas conjuntamente), han fijado porcentajes inferiores de ocupaciones con elevado número de tareas automatizables, y han determinado que los puestos de trabajo pueden ser adaptados a los cambios tecnológicos a través de transformaciones en las tareas; estas modificaciones ayudarían a evitar el desempleo tecnológico masivo, pero conllevarían una reorientación al trabajo humano de las tareas de gestión, las tareas no rutinarias y aquellas otras que están vinculadas con la creatividad y la interacción social (mientras que las tareas rutinarias y repetitivas serían progresivamente automatizadas). En particular, el estudio de Arntz³⁰, que ha sido desarrollado en el marco de la OCDE, estima que el 9% de las ocupaciones se encuentran en un elevado riesgo de ser automatizadas (con al menos un 70% de las tareas que pueden ser completamente automatizadas). Mientras tanto, el estudio de McKinsey³¹ apunta a que muy pocas ocupaciones, menos del 5%, pueden ser completamente automatizadas; sin embargo, este segundo trabajo señala que en aproximadamente el 60% de las ocupaciones, al menos un 30% de las tareas constituyentes podrían automatizarse, lo que implica transformaciones y cambios sustanciales en el lugar de trabajo para todos los trabajadores.

Atendiendo a esta segunda línea de investigaciones el riesgo de automatización de las tareas de algunas ocupaciones (impulsado por la cuarta revolución industrial) puede no conllevar de forma directa la destrucción de las ocupaciones en las próximas décadas. De hecho, tal y como se afirma en el informe del CES citado anteriormente³², puede que el empleo se transforme e incorpore tareas nuevas que sí puedan ser desarrolladas por los humanos, y que también el empleo siga aumentando como consecuencia de un aumento de la demanda.

³⁰ M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIERAHN, [The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis](#), OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 2016, n. 189.

³¹ AA.VV., [Jobs lost, jobs gained: Workforce transitions in a time of automation](#), McKinsey & Company, 2017.

³² CES, [op. cit.](#), p. 55.

2.1.2. Efecto compensación

Hasta ahora hemos estudiado que determinados empleos y ámbitos de actividad que existen a día de hoy van a cambiar en los próximos años, algunos desaparecerán y otros se transformarán. No obstante, entendemos que, además de la sustitución y de la transformación, será posible observar otro fenómeno más: el conocido como efecto “compensación”. Sobre este, se ha indicado que el crecimiento de la productividad sectorial, pese a que puede provocar reducciones del empleo en algunos sectores, generará efectos indirectos de crecimiento del empleo en otras partes de la economía, lo suficientemente amplios como para compensar las reducciones que puedan ser registradas³³. En esta misma línea, se ha apuntado que, si bien la automatización se materializará en un proceso de destrucción creativa – como en las anteriores revoluciones industriales –, los efectos netos pueden ser positivos ya que las nuevas tecnologías permiten disminuir los costes de producción y los precios finales, así como aumentar la calidad y la variedad de los productos, lo que podría contribuir a estimular el consumo y, con ello, la creación de empleo³⁴.

Las investigaciones que han procurado cuantificar el llamado efecto compensación son numerosas y han efectuado previsiones muy variadas, lo que nos lleva a pensar que las mismas deben tomarse con precaución. Algunos de los estudios³⁵ más modestos, como el de Adecco, sostienen que la automatización implicará la destrucción de numerosos puestos de trabajo que conocemos en la actualidad, pero creará en igual medida otros

³³ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, [Informe sobre el comercio mundial 2017. Comercio, tecnología y empleo](#), 2017, p. 88.

³⁴ Vid. el estudio de R. DOMÉNECH, J.R. GARCÍA, M. MONTAÑEZ, A. NEUT, *op. cit.*, p. 2, que cita al respecto los siguientes trabajos: E. MORETTI, *Local Multipliers*, en *American Economic Review*, 2010, vol. 100, n. 2; J. MOKYR, C. VICKERS, N.L. ZIEBARTH, *The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?*, en *The Journal of Economic Perspectives*, 2015, vol. 29, n. 3; T. GREGORY, A. SALOMONS, U. ZIERAHN, *Racing With or Against the Machine? Evidence from Europe*, ZEW Discussion Paper, 2016, n. 16-053; G. GRAETZ, G. MICHAELS, *Robots at Work*, en *The Review of Economics and Statistics*, 2018, vol. 100, n. 5.

³⁵ ADECCO, [Informe Adecco sobre el futuro del trabajo en España 2016](#), 2016, p. 84. Según este informe, la mayoría de los expertos en recursos humanos coincide en que los empleos que se destruyan como consecuencia de la automatización, se verán o bien compensados o bien superados en número por puestos de trabajo dedicados a crear soluciones de hardware y software (incluidas las actividades de su cadena de valor).

diferentes, ampliando así en abanico de posibilidades de los trabajadores en el futuro. Otras investigaciones recientes, como la del World Economic Forum³⁶, tienen unas perspectivas mucho más optimistas, pues prevén que de aquí al año 2022 pueden verse desplazados 75 millones de empleos por un cambio en la división del trabajo entre humanos, máquinas y algoritmos, mientras que pueden surgir 133 millones de puestos más adaptados a esta nueva división del trabajo (por tanto, según estas cifras, la revolución digital y robótica podría crear hasta 58 millones de empleos en los próximos años).

Los estudios particulares para España, como el del Observatorio para el Análisis y el Desarrollo Económico de Internet (ADEI) – realizado con la colaboración de Google³⁷ –, muestran que, mediante la implementación de las políticas adecuadas, la economía española podría llegar a crear algo más de 2 millones de empleos netos hasta 2030, en un contexto de transformación digital. Como se indica en este trabajo, dicho incremento se descompondría en:

- 1) un incremento de 3,2 millones de empleos adaptados a la digitalización;
- 2) un aumento de 0,6 millones de los puestos de trabajo que exigen un elevado componente “humano”, poco susceptibles de ser desplazados por máquinas inteligentes;
- 3) la desaparición de 1,4 millones de empleos en aquellas ocupaciones fácilmente reemplazables por robots.

Pero dejando a un lado lo anterior, lo cierto es que el efecto compensación puede no ser automático ni suceder de forma inmediata. En este sentido, entendemos que podría generar un enorme malestar entre a población trabajadora, pues será necesario invertir mucho tiempo, así como afrontar arriesgados e importantes procesos de ajuste y adaptación de la mano de obra a los puestos de nueva creación; sin duda, aquellos trabajadores que no sean capaces de adaptarse a las nuevas condiciones y exigencias se verán abocados al desempleo. También podría ocurrir que la compensación por medio de la creación de empleo sea de una menor entidad y que, por tanto, conlleve la generación de nuevos empleos, pero no en la cantidad suficiente como para absorber la totalidad de la mano de

³⁶ WORLD ECONOMIC FORUM, [The Future of Jobs Report 2018. Centre for the New Economy and Society](#), 2018, p. 8.

³⁷ OBSERVATORIO ADEI, GOOGLE, [El trabajo del futuro](#), 2017, p. 3. Según este estudio, la tasa estructural de desempleo en España podría situarse en 2030 en el entorno del 7%. Vid. también RANDSTAD RESEARCH, [La digitalización: ¿crea o destruye empleo? Informe anual sobre la flexibilidad laboral y el empleo](#), 2016. En este segundo estudio se estima que España tiene potencial para crear 1,25 millones de empleos netos vinculados directa e indirectamente a STEM (*Science, Technology, Engineering & Mathematics*) en 5 años.

obra disponible; o que se manifieste en una fecha mucho más tardía si no se desarrollan políticas de empleo y formación adecuadas que amortigüen los efectos negativos asociados a los cambios tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial.

Junto a lo anterior, conviene señalar que el impacto de la cuarta revolución industrial sobre el futuro del empleo en términos netos o finales va a depender del diferencial entre el efecto sustitución y el efecto compensación. Ahora bien, a día de hoy es tremendamente complicado vaticinar cuál va a ser este impacto sobre el volumen neto de empleo, pues, como hemos podido comprobar, los estudios realizados hasta el momento han arrojado resultados muy diferentes en relación a la desaparición y a la generación de empleo en las próximas décadas. En lo que sí coinciden los diferentes estudios analizados es en que los cambios tecnológicos pueden desencadenar una destrucción masiva de puestos de trabajo.

En base a todo ello, se puede concluir finalmente que las estimaciones a largo plazo acerca del volumen cuantitativo del empleo en el marco de la cuarta revolución industrial son inciertas en este momento, teniendo en cuenta que dependen de una combinación de múltiples factores que probablemente varíen con el correr del tiempo, como la situación sociopolítica y económica, las características institucionales y las políticas públicas.

2.2. Principales implicaciones en la naturaleza y la calidad del empleo

La discusión sobre la repercusión de los cambios tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial en la naturaleza y en la calidad del empleo está presente en diversas publicaciones de la OIT, pudiendo destacarse, por ejemplo, el informe titulado *El futuro del trabajo que queremos: un diálogo global*, que establece que «cada vez hay más consenso en torno a la idea de que habrá menos empleos globalmente y de que los pocos empleos disponibles serán de mucha o poca calidad, pero no realmente de calidad intermedia». También se puede hacer mención a la nota informativa n. 6 de la OIT, preparada para la segunda reunión de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo y titulada *La influencia de la tecnología en la calidad y la cantidad del empleo*, en la cual «se prevé que el incremento de la digitalización y la automatización ten[drá] una incidencia significativa [...] en la calidad [...] de los empleos».

Debe señalarse que esta discusión, en concreto, presenta una especial

relevancia en el contexto español. El motivo principal es que la precariedad laboral constituye desde hace varias décadas un rasgo estructural del empleo en nuestro país, cuya principal expresión – aunque no la única – es la persistencia crónica de una elevada temporalidad injustificada del empleo³⁸. En este contexto de precariedad, «resulta especialmente necesario prestar una especial atención a los potenciales impactos de la economía digital sobre las condiciones de trabajo y los derechos laborales, a fin de prevenir el riesgo de profundización de los ya elevados niveles de precariedad laboral existentes en España»³⁹.

Y, en este sentido, hay que señalar que sería preocupante que los cambios impulsados por la cuarta revolución industrial nos lleven a una situación mucho más precaria en las próximas décadas, en la que los avances tecnológicos no se utilicen para mejorar la calidad del empleo de todas las personas trabajadoras. O dicho de otra manera, que la tecnología no se emplee para lograr trabajos decentes, más estables y de calidad, mejor remunerados, más seguros y más igualitarios.

Lo anterior nos lleva, necesariamente, a los siguientes subepígrafes, donde se abordan algunos aspectos completamente relacionados con la calidad del empleo (*p.g.* seguridad y salud en el trabajo, salario, tiempo de trabajo, conciliación de la vida personal y familiar, etc.) que pueden verse afectados por los avances de la digitalización y la robotización, pudiendo encontrarse puntos de vista más y menos optimistas.

2.2.1. Seguridad y salud en el trabajo

En primer lugar, procede señalar que la relevancia de la seguridad y la salud en el lugar de trabajo ha sido destacada por la OIT desde su creación⁴⁰, pero más especialmente desde que se introdujo un marco efectivo para la gestión eficaz de los retos de seguridad y salud⁴¹. De

³⁸ F. ROCHA SÁNCHEZ, *La digitalización y el empleo decente en España. Retos y propuestas de actuación*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, vol. II, p. 267. Al respecto, *vid.* también: C. PRIETO (coord.), *La calidad del empleo en España: una aproximación teórica y empírica*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2009; A. GUAMÁN HERNÁNDEZ (dir.), V. CORDERO GORDILLO (coord.), *Temporalidad y precariedad del trabajo asalariado: ¿el fin de la estabilidad laboral?*, Bomarzo, 2013.

³⁹ F. ROCHA SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 268.

⁴⁰ *Vid.* M. SALAS PORRAS, *Seguridad y salud en las relaciones productivas: el enfoque relacional como sustrato para el trabajo decente en el contexto de la digital-robotización*, en *Lan Harremanak*, 2018, n. 39, p. 56.

⁴¹ Sin embargo, en algunos países se han venido manteniendo reglamentos diferentes

hecho, tal y como se establece en el Informe inicial de la OIT para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, se ha constatado que los países que adoptaron este enfoque integral con la participación de los empleados y unos sistemas de bienestar eficaces han logrado mayores niveles de seguridad y salud. Asimismo, se ha comprobado que en otros países, cuyos sistemas de inspección operan de acuerdo con una política nacional coherente, también se han obtenido resultados positivos a favor de la seguridad de los trabajadores⁴².

Sin embargo, la seguridad y la salud en el trabajo siguen constituyendo importantes retos de nuestro tiempo. Según estimaciones recientes publicadas por la OIT – en su informe *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo* (2019)⁴³ –, unos 2,78 millones de trabajadores mueren al año como consecuencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (de los cuales 2,4 millones están relacionados con enfermedades). Además, en términos anuales ocurren unos 374 millones de lesiones relacionadas con el trabajo no mortales.

Esta reciente publicación elaborada por la OIT permite concluir que los avances tecnológicos que vienen impulsados por la cuarta revolución industrial, no solo tienen ya un enorme impacto en las condiciones de trabajo y en la seguridad y la salud de los trabajadores, sino que lo seguirán teniendo con más fuerza en el futuro⁴⁴. En este sentido, hay que tener en cuenta que los cambios y avances tecnológicos han tenido siempre dos claros efectos en la seguridad y la salud en el trabajo⁴⁵: la creación de nuevas oportunidades para introducir mejoras y, simultáneamente, la generación de nuevos riesgos y desafíos.

En cuanto a las nuevas oportunidades que puede traer consigo la tecnología, se deben mencionar necesariamente las siguientes, que están contempladas en el informe que ya se ha citado.

Oportunidades vinculadas a la digitalización y las TIC:

- la posible disminución de algunos riesgos psicosociales:

para lugares de trabajo muy peligrosos (como minas o lugares de producción de petróleo y gas), la navegación marítima y la aviación. Al respecto, *vid.* OIT, *Informe IV. Protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación. Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 104ª reunión, 2015, p. 17.

⁴² OIT, *Informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*, 2017, p. 21.

⁴³ OIT, *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia*, 2019, p. 1.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 29 ss.

⁴⁵ En similares términos, se manifiesta T. USHAKOVA, [De la máquina al trabajador y viceversa. Un ensayo sobre la implicación de las nuevas tecnologías en el mundo laboral](#), en [esta Revista](#), 2018, vol. 6, n. 1, p. 121.

- aumento del equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar con el teletrabajo;
- disminución del estrés vinculado con los traslados al lugar de trabajo y desde el lugar de trabajo;
- la retirada de las personas trabajadoras de los medioambientes peligrosos:
 - disminución de la necesidad de los traslados relacionados con el trabajo;
 - intensificación del control del empleado sobre el equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar;
 - disminución de la necesidad de poner a prueba las medidas de prevención en el mundo real;
 - control de la exposición a los peligros en tiempo real;
- la promoción de la salud:
 - control en tiempo real de la fisiología y la previsión de avisos en relación con determinados comportamientos, como por ejemplo, realizar pausas durante la utilización continuada del ordenador;
- el perfeccionamiento de las medidas de prevención:
 - avance en la comprensión del comportamiento de las personas y de sus actitudes subyacentes;
 - mejora de la comunicación en la práctica de seguridad y salud en el trabajo;
 - aprovechamiento de nuevas oportunidades para investigar, desarrollar y aprender sobre la seguridad y la salud en el trabajo;
 - mejora de la recopilación y el intercambio de registros precisos sobre seguridad y salud en el trabajo;
- la disminución de la desigualdad:
 - un medio rentable para los países en desarrollo de mantenerse al ritmo del progreso en seguridad y salud en el trabajo;
 - acceso mejor y más amplio a la educación y la formación (inclusive para la propia seguridad y salud en el trabajo).

Oportunidades vinculadas a la automatización y la robótica:

- la retirada de las personas trabajadoras de los medios ambientes peligrosos;
- la robótica y los dermatoesqueletos pueden disminuir la necesidad de que los trabajadores realicen tareas peligrosas o rutinarias susceptibles de causar estrés o trastornos musculoesqueléticos;
- la mejora de las medidas automatizadas de prevención;
- la mejor comprensión del comportamiento de riesgo.

En línea con la postura de la propia OIT, pensamos que los avances tecnológicos pueden reducir en un futuro la necesidad de que los

trabajadores – en especial, los más jóvenes⁴⁶ – desempeñen determinadas tareas (fundamentalmente, aquellas que son rutinarias, monótonas, peligrosas, dañinas, sucias y degradantes)⁴⁷, así como permitir el monitoreo y control a distancia de un mayor número de máquinas. Todo ello, podría redundar en una mejora de la salud y en un incremento de la seguridad en los entornos de trabajo, en la desaparición definitiva de la siniestralidad laboral de carácter físico, y en la reducción del estrés relacionado con el trabajo (sobre todo aquel relacionado con los traslados al lugar de trabajo y desde el lugar de trabajo), entre otros muchos beneficios.

En términos similares se manifiesta también algún autor, al afirmar que la Industria 4.0 va a implicar algunas ventajas para la salud y la seguridad en el trabajo como, por ejemplo, la disminución de algunos riesgos laborales, puesto que mediante la utilización de modelos inteligentes de seguridad integrados en las máquinas (automóviles, robots, etc.) se reduce el riesgo del factor humano que interviene y la prevención de accidentes es mucho mayor⁴⁸.

Por otro lado, desde el punto de vista de la generación de nuevos riesgos y desafíos, la OIT ha enumerado también en su informe los siguientes efectos negativos derivados de las transformaciones tecnológicas.

Riesgos y desafíos vinculados a la digitalización y las TIC:

- el probable aumento de ciertos riesgos psicosociales:
 - percepción de que es necesario estar “disponible” en cada momento y el peor equilibrio entre la vida laboral y la vida personal;
 - aislamiento (trabajo a distancia y carencia de interacción social);
 - control del rendimiento.
 - inseguridad en el trabajo;
 - ciberacoso, ciberagresiones y ciberataques;
 - tecnoestrés, la adición a la tecnología y la sobrecarga de trabajo;
 - los efectos anteriores podrían llevar a una mayor presión para

⁴⁶ Actualmente, los trabajadores, pero muy especialmente los jóvenes (debido al mayor riesgo de exposición que corren y a los factores de riesgo específicos a que se enfrentan), están expuestos a todo tipo de peligros relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo: peligros para la seguridad, peligros físicos, peligros biológicos, peligros químicos y peligros ergonómicos. *Vid.* OIT, *Mejorar la Seguridad y la Salud de los Trabajadores Jóvenes*, 2018.

⁴⁷ Así lo creen también, entre otros, J.M. RODRÍGUEZ, *Transformaciones tecnológicas, su impacto en el mercado de trabajo y retos para las políticas del mercado de trabajo*, en G. BENSUSÁN, W. EICHHORST, J.M. RODRÍGUEZ, *Las transformaciones tecnológicas y sus desafíos para el empleo, las relaciones laborales y la identificación de la demanda de cualificaciones*, Naciones Unidas, 2017, p. 67; F. ROCHA SÁNCHEZ, *op. cit.*

⁴⁸ G. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, E. LÓPEZ PÉREZ, [*¿Nuevo modelo de seguridad social en el contexto de la industria 4.0?*](#), en *esta Revista*, 2018, vol. 6, n. 1, p. 314.

- mejorar el rendimiento (realizar menos descansos, correr riesgos, consumir drogas para mejorar el rendimiento, etc.);
- un mayor riesgo para la seguridad y la privacidad:
 - recopilación y el registro de información personal confidencial;
 - pérdida de puestos y funciones;
- un mayor riesgo ergonómico:
 - mayor uso de dispositivos móviles y del trabajo sedentario;
 - que incrementa el riesgo de contraer afecciones de salud relacionadas (trastornos musculoesqueléticos, fatiga visual, obesidad, cardiopatías, entre otras);
- la exposición a nuevos riesgos químicos o biológicos o a campos electromagnéticos:
 - campos electromagnéticos;
- un mayor riesgo de incidentes y exposiciones:
 - falta de evaluaciones de los riesgos en los lugares de trabajo que están alejados de las instalaciones del empleador, en concreto en los espacios públicos (cafés, medios de transporte, etc.);
- los desafíos originados por la gestión y los resultados de la salud y seguridad en el trabajo vinculados con:
 - una fuerza de trabajo más diversa (debido al mayor acceso al empleo) y dispersa (debido al trabajo fuera de las instalaciones del empleador).

Riesgos y desafíos vinculados a la automatización y la robótica:

- el mayor riesgo ergonómico derivado de las nuevas formas de interacción hombre-máquina;
- la exposición a nuevos riesgos, como:
 - los campos electromagnéticos;
 - los accidentes como resultado de la falta de comprensión, de control y de conocimiento de los procesos de trabajo y del exceso de confianza en la infalibilidad del robot/la inteligencia artificial, especialmente cuando las personas y los robots interactúan estrechamente;
- los desafíos originados por la gestión y los resultados de la seguridad y la salud en el trabajo vinculados con:
 - una fuerza de trabajo más diversa (debido al mayor acceso al empleo) y dispersa (debido al trabajo fuera de las instalaciones del empleador);
 - la sustitución y la transformación de las ocupaciones.

Por lo tanto, desde este segundo enfoque, el trabajo con la tecnología también va a producir una serie de desventajas para las personas

trabajadoras, como la acentuación de los riesgos laborales tradicionales⁴⁹ (entre ellos, los problemas para la vista y/o ergonómicos), que son de más difícil prevención y control si el trabajo se lleva a cabo fuera de los centros de trabajo. Además de los anteriores, se prevé la aparición de nuevos riesgos psicosociales⁵⁰ como, por ejemplo, el tecnoestrés, ya que se considera que asistiremos a un creciente aumento de los niveles de estrés laboral como consecuencia de los procesos tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial⁵¹. Además, hay quien cree que la utilización de las nuevas tecnologías implicará la aparición de nuevas enfermedades profesionales derivadas precisamente de la sobreexposición tecnológica en el entorno laboral⁵². En este sentido, se ha señalado también que aparecerán «nuevas enfermedades relacionadas con la colaboración directa de personas con máquinas o robots que facilitan el aislamiento de la persona, limitándola a un simple operador»⁵³.

2.2.2. Tiempo de trabajo, flexibilidad y conciliación de la vida laboral y personal

Tal y como reconoce un informe de la OIT⁵⁴, relativo al futuro del trabajo, la irrupción de las nuevas tecnologías en los distintos mercados laborales va conllevar en el futuro próximo una importante flexibilización en el trabajo, así como la generalización de «ordenaciones del tiempo de trabajo como el teletrabajo, el trabajo móvil basado en las TIC y el trabajo con horario flexible».

Desde el punto de vista de la empresa, conviene resaltar que los empresarios podrían requerir en un futuro próximo (y digital) una fuerza de trabajo más flexible para mejorar la motivación de los trabajadores,

⁴⁹ M.L. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, D. PÉREZ DEL PRADO, *Economía digital: su impacto sobre las condiciones de trabajo y empleo. Estudio de caso sobre dos empresas de base tecnológica*, Fundación para el Diálogo Social, 2017, p. 24.

⁵⁰ *Vid.* M.L. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, D. PÉREZ DEL PRADO, *op. cit.*, p. 24; W. EICHHORST, *Las instituciones del mercado laboral y el futuro del trabajo: ¿buenos empleos para todos?*, en G. BENSUSÁN, W. EICHHORST, J.M. RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 19; R. AGUILERA IZQUIERDO, R. CRISTÓBAL RONCERO, *Nuevas tecnologías y tiempo de trabajo: el derecho a la desconexión tecnológica*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, cit., p. 334.

⁵¹ G. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, E. LÓPEZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 314.

⁵² R. AGUILERA IZQUIERDO, R. CRISTÓBAL RONCERO, *op. cit.*, p. 334.

⁵³ G. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, E. LÓPEZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 315.

⁵⁴ OIT, *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia*, cit., p. 53.

para aumentar la productividad y la eficiencia, y, además, para reducir al máximo el coste de los espacios físicos de trabajo⁵⁵. Y es que, contrariamente a lo que se pensaba hace unos años, la flexibilidad que permiten los medios digitales «no está reñida con ser menos productivo, al contrario, la posibilidad de ajustar horarios y de ejercer múltiples roles laborales acaba redundando en una mejora de las tasas de productividad de las empresas»⁵⁶.

Por otro lado, la mayor flexibilización en el trabajo – por la influencia de los cambios tecnológicos – también podría tener importantes ventajas para los trabajadores, ya que permitiría una mayor autonomía en la organización del tiempo de trabajo, la posibilidad de trabajar en cualquier espacio o lugar (por ejemplo, desde el propio domicilio del trabajador o desde el extranjero), el ahorro del tiempo de desplazamiento entre el domicilio y el lugar de trabajo y, asimismo, la mejora de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar⁵⁷ (un reciente estudio ha concluido que las políticas de conciliación repercuten de manera positiva en la productividad de los trabajadores; en particular, aumentan un 87% la productividad del sector femenino y un 78% la del sector masculino⁵⁸).

Lo mismo cabría decir respecto de aquellos trabajadores, que de otro modo no podrían trabajar, como los trabajadores de mayor edad o algunos trabajadores con discapacidad, pues con la flexibilidad en el trabajo – que les brindará la tecnología – podrían permanecer económicamente activos; y, también, respecto de los jóvenes trabajadores *millennials*, ya que estarán habituados – por lo general – con las nuevas tecnologías, podrán encontrar interesante el establecimiento de su horario y lugar de trabajo de forma libre, y, asimismo, podrán pensar que el empleador confía plenamente en su profesionalidad al permitirles desempeñar las funciones encomendadas en cualquier lugar del mundo y sin necesidad de comprobar directamente el cumplimiento de su prestación de trabajo.

⁵⁵ *Vid.* el trabajo de J.M. MORENO DÍAZ, [La negociación colectiva como medio fundamental de reconocimiento y defensa de las nuevas realidades derivadas de la industria 4.0](#), en *esta Revista*, 2018, vol. 6, n. 1, p. 224.

⁵⁶ UGT CASTILLA Y LEÓN (dir.), *Efectos e implicaciones de la transformación digital a nivel legal, laboral y social*, 2018, p. 11.

⁵⁷ En este sentido, *vid.* el informe conjunto ILO, EUROFOUND, *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, 2017, así como los trabajos de G. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, E. LÓPEZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 314, J.M. MORENO DÍAZ, *op. cit.*, pp. 223-224, M.L. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, D. PÉREZ DEL PRADO, *op. cit.*, pp. 22-23, y UGT CASTILLA Y LEÓN (dir.), *op. cit.*, pág. 11.

⁵⁸ F. LOSADA (dir.), E. REY (coord.), *Valoración del segundo semestre de 2015 y previsiones para el primer semestre de 2016*, Barómetro de Empresas Deloitte, 2016, n. 47, p. 9.

Sin embargo, los avances tecnológicos y las nuevas ordenaciones del tiempo de trabajo también van a propiciar el surgimiento de nuevos desafíos y de nuevos problemas para una buena parte de los trabajadores, tanto para los trabajadores a distancia como para los presenciales. A este respecto, se puede señalar que las transformaciones tecnológicas pueden conseguir que se destruya, o que casi se elimine, la barrera que separa la vida personal y la vida profesional de los trabajadores, de tal forma que se elimine la rígida frontera entre el tiempo de trabajo y el tiempo de descanso⁵⁹, lo que podría acabar conduciendo a «una situación en la que el trabajo [...] lo invada todo y el trabajador ya no disponga de un tiempo de descanso genuino y propio»⁶⁰ para el ocio y para otras actividades. Y es que, en este sentido, es muy probable que las nuevas tecnologías puedan conducir a los trabajadores, especialmente a los que trabajan a distancia, a una situación complicada y frustrante, tanto por la mayor disponibilidad de los trabajadores a través de los medios que ofrecen las nuevas tecnologías (por ejemplo, a través de las llamadas telefónicas y de los correos electrónicos, que a veces se reciben incluso fuera del horario laboral o en fin de semana), como por el hecho de que serán los propios trabajadores los que gestionan y organizan su tiempo de trabajo.

No cabe duda de que la situación anterior podría repercutir en una falta de desconexión total de las obligaciones laborales durante los tiempos de la vida personal y de descanso⁶¹, que tendría consecuencias muy negativas para los empleados como el estrés, los episodios de ansiedad, los trastornos del sueño, un mayor tiempo de teletrabajo, etc. En este sentido, resulta oportuno mencionar que las nuevas ordenaciones del trabajo como el teletrabajo, según la OIT, «provoca[n] con frecuencia niveles más altos de intensidad laboral y más probabilidades de conflicto entre trabajo y familia. También puede[n] afectar al bienestar de los trabajadores o aumentar sus niveles de estrés. De hecho, el 41% de los trabajadores con trabajo móvil basado en las TIC registran altos niveles de estrés, frente al 25% de los trabajadores que desempeñan sus tareas en las instalaciones del empleador. Esto reviste especial importancia cuando los trabajadores tienen que trabajar desde casa más horas de las que les corresponden. El teletrabajo y el trabajo móvil basado en las TIC también se asocian a los trastornos del sueño que, a su vez, se relacionan con los niveles de

⁵⁹ R. AGUILERA IZQUIERDO, R. CRISTÓBAL RONCERO, *op. cit.*, p. 334.

⁶⁰ L. MELLA MÉNDEZ, *Nuevas tecnologías y nuevos retos para la conciliación y la salud de los trabajadores*, en *Trabajo y Derecho (nueva revista de actualidad y relaciones laborales)*, 2016, n. 16.

⁶¹ Así lo creen también M.L. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, D. PÉREZ DEL PRADO, *op. cit.*, p. 22.

estrés»⁶².

Por último, y también en relación al tiempo de trabajo, es necesario recordar que los avances tecnológicos van a reducir en determinadas ocupaciones la necesidad de mano de obra humana (nos remitimos al epígrafe correspondiente), y por tanto, de horas de trabajo humano.

De este modo, si existe una menor necesidad de trabajadores – y, en su caso, de tiempo de trabajo humano –, las empresas podrán tomar medidas organizativas por probadas razones técnicas. En este sentido, las empresas podrán acudir a los despidos (básicamente, al despido colectivo del art. 51 ET y al despido por causas técnicas o tecnológicas⁶³ del art. 52.c ET) y, de igual forma, podrán optar por fórmulas de mantenimiento de los contratos de trabajo acompañadas de ajustes en materia de jornada y funciones de los empleados (*vid.* arts. 12.4.c, 39, 41 y 47 ET). Así, como se ha señalado, es muy probable que la revolución digital y robótica promueva en las empresas «las decisiones dirigidas a la adaptación y minoración del tiempo de trabajo por la liberación de tareas que la nueva

⁶² OIT, *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia*, cit., p. 53.

⁶³ Cabe destacar que el empleador puede hacer uso del despido por causas técnicas (art. 52.c ET) «cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los medios o instrumentos de producción» de la empresa, siempre que estos cambios incidan de manera directa en el puesto de trabajo que se intenta amortizar. Según lo anterior, se podría despedir por causas técnicas o tecnológicas en numerosos contextos, por ejemplo, en los casos de informatización, automatización o robotización de ciertas ocupaciones cuyos principales cometidos, o la totalidad de ellos, pasen a ser desarrollados por máquinas. En estos supuestos, «para que el despido pueda ser declarado procedente, la empresa deberá acreditar que estas innovaciones están justificadas y son razonables por conllevar mejoras en la producción, tales como la reducción de los tiempos de trabajo o el aumento de los niveles de producción. Y en segundo lugar, que los cambios tecnológicos operados en el puesto de trabajo, y esto es lo importante, deberán conllevar la supresión de todas o la mayor parte de sus funciones, de tal manera que el puesto quede vacío de contenido o con un contenido tan mínimo que quepa ser asumido por otros empleados» (R. ROJAS, *El despido tecnológico ante la automatización del mercado laboral*, en *Byte TI*, 15 septiembre 2017). En base a lo anterior, se puede decir que los tribunales españoles vienen considerando que el despido debe ser declarado procedente, por ejemplo, ante la instalación de un sistema de centralita electrónica que contesta automáticamente las llamadas y las dirige a los departamentos (STSJ de Castilla y León, Burgos, de 26 de febrero de 2009; AS 2009\1498); el establecimiento de un sistema automatizado y electrónico en instalaciones productivas (STSJ de Castilla y León, Burgos, de 4 de noviembre de 2009; JUR 2009\496756); la instalación de nuevo sistema de control electrónico de acceso de vehículos, que sustituye la vigilancia personal (STSJ de Galicia de 3 de noviembre de 2010; AS 2010\2627); la introducción de un nuevo sistema informatizado y automatizado en una empresa de seguridad, que justifica la supresión de un puesto de trabajo como jefe de servicio (STSJ de Andalucía, Sevilla, de 17 de julio de 2017; AS 2017\1845).

tecnología comporta [v.gr. reducciones de jornada, o conversiones pactadas y nuevas contrataciones a tiempo parcial]»⁶⁴.

Ahora bien, no se puede olvidar que las empresas también podrán acordar la polivalencia funcional⁶⁵ (*vid.* art. 22 ET), también conocida como la realización por el trabajador de tareas o funciones propias de dos o más grupos profesionales, en otras palabras, la realización de funciones diferentes hasta agotar la jornada laboral.

2.2.3. Empleo atípico y nuevas formas de trabajo

El acelerado proceso de transformaciones tecnológicas de largo alcance en el que están inmersas las sociedades y las economías del siglo XXI contribuye, entre otros efectos, al surgimiento de nuevas formas de trabajo muy diferentes (como el *crowdsourcing*, el *crowdworking*, el *crowdfunding*, el *work on demand*, la economía de plataformas, etc.), que ofrecen nuevas oportunidades y, al mismo tiempo, plantean importantes retos y riesgos en relación con la calidad del empleo.

En conexión con lo anterior, se ha mencionado que «en la empresa, los modelos organizativos y las formas de trabajo son hoy diferentes. La economía colaborativa aumenta la subcontratación y el outsourcing e implica gestionar los contratos y las condiciones de empleo, así como la organización interna desde una perspectiva diferente que lleva consigo incluso abordar el enfoque transnacional. Las plataformas (intermediarios digitalizados) se convierten en nuevos gestores de la producción y los recursos humanos, los cambios en los equipos de trabajo, la combinación de diferentes relaciones de empleo y contratos, y la forma misma de prestación (a distancia y con horarios absolutamente flexibles) hacen muy distinto el panorama legislativo necesario y aplicable»⁶⁶.

Por lo que se refiere al *crowdsourcing* (externalización masiva de tareas), se puede señalar que es un término con origen en dos palabras inglesas (*crowd*, masa o multitud; y *sourcing*, abastecimiento), que se usa para hacer referencia a una externalización de ciertas tareas o labores, que se ceden, mediante una convocatoria abierta y flexible, a grupos o comunidades con un número elevado de profesionales que prestan sus servicios y

⁶⁴ M.A. GARCÍA RUBIO, *El empleo y la relación laboral en el nuevo horizonte tecnológico: una visión transversal sobre los efectos de la digitalización*, en *Teoría & Derecho*, 2018, n. 23, p. 62.

⁶⁵ J.M. GOERLICH PESET, *¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo*, en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, p. 181.

⁶⁶ M.L. VEGA RUIZ, *El futuro del trabajo: ¿revolución industrial y tecnológica o crisis del estado social?*, en *IUSlabor*, 2017, n. 1, p. 5.

conocimientos, pero que, sin embargo, no integran la plantilla estable de la empresa o empresas que proveen los servicios. Siguiendo a algún autor, se puede definir también este término como «una actividad participativa online en la que un individuo, institución, organización sin ánimo de lucro, o empresa propone a un grupo de individuos de conocimiento, heterogeneidad y número variable, la realización voluntaria de una tarea a través de una convocatoria abierta flexible. La realización de esta tarea, de complejidad y modularidad variable, y en la que la multitud debe participar aportando su trabajo, dinero, conocimiento y/o experiencia, siempre implica un beneficio mutuo»⁶⁷.

El segundo de los términos empleados, el *crowdworking*, puede ser definido como una nueva forma de trabajo que surge, en un contexto de crisis del empleo, con carácter alternativo a las tradicionales ya consolidadas y que se basa, fundamentalmente, en la creación de espacios colaborativos, innovadores, participativos y de encuentro para profesionales muy diversos (autónomos, teletrabajadores, empresarios, etc.) que están interesados en llevar a cabo ideas y proyectos emprendedores de gran potencial, rentables económicamente y con capacidad para competir en un mercado global. Las personas que se emplean como *crowdworkers* suelen ser jóvenes que muestran interés por las nuevas tecnologías y que se sienten cómodos colaborando y manteniendo encuentros con otros profesionales. Algún autor viene considerando que «el *crowdworking*, como relación laboral, se asienta en el emprendimiento concebido como trabajo por cuenta propia», y que, por ello, a los «*crowdworkers* les serán de aplicación todas las previsiones jurídico-legales existentes vigentes respecto al trabajo autónomo y al emprendimiento, pudiéndose beneficiar del elevado grado de tratamiento en forma de impulso jurídico y político a éste último en la coyuntura global actual pese a sus perfiles cada vez más difuminados. Necesariamente, ha de imperar este planteamiento, por más que se venga concibiendo a esta nueva relación laboral como un emprendimiento con éxito. Por encima de todo ello, el *crowdworker* es un emprendedor»⁶⁸. Aunque todavía hay que esperar para ver el grado de desarrollo e implantación efectiva que pueda llegar a alcanzar este *crowdworking*, «es posible plantear, desde la técnica jurídica, su inclusión dentro de las relaciones laborales especiales de trabajo. Tratar jurídicamente y considerar al *crowdworking* como una relación laboral especial, con todas las particularidades que ello conlleva respecto a las instituciones centrales del

⁶⁷ E. ESTELLÉS AROLAS, F. GONZÁLEZ LADRÓN DE GUEVARA, *Towards an integrated crowdsourcing definition*, en *Journal of Information Science*, 2012, vol. 38, n. 2.

⁶⁸ L.Á. TRIGUERO MARTÍNEZ, *La influencia del entorno crowd sobre las relaciones de trabajo y sus protagonistas: crowdworking y crowdworkers*, en *Labour & Law Issues*, 2016, vol. 2, n. 2, p. 98.

Derecho del Trabajo, tanto en lo relativo al acceso al empleo como en su salida y/o en las propias condiciones de ocupación, sin obviar adicionalmente su conexión con el sistema de Seguridad Social»⁶⁹.

El tercer concepto empleado, el *crowdfunding* (que también equivale a financiación de masas o micromecenazgo), se traduce en un mecanismo de financiación colaborativo y colectivo, en el que promotores de proyectos, a través de una convocatoria abierta y pública, demandan y reciben ciertos fondos (dinero u otros recursos) de particulares independientes. De este modo, la participación colectiva se traduce aquí en la puesta en común de recursos de financiación para apoyar proyectos emprendedores llevados a cabo por terceros⁷⁰. Es lo que se conoce como una financiación colectiva participativa en la que los particulares de manera voluntaria, a través de una aportación, financian medianas o pequeñas actividades empresariales que tienen mayor impacto en la mejora de su entorno, o participan en proyectos de carácter cultural o social que consideran buenas iniciativas, en la medida en que mejoran y transforman la sociedad⁷¹.

El *work on demand* (trabajo bajo demanda), por su parte, es un concepto que hace referencia a los empleos basados en actividades o servicios (*v.gr.*: limpieza, transporte, entrega de productos y servicios a domicilio) que pueden ser ofertados y demandados a través de aplicaciones móviles (en este caso, se podría hablar de trabajo bajo demanda vía app), entre otros medios, que precisamente se encargan de acercar la demanda existente al bien o servicio concreto⁷².

Sobre la economía colaborativa, se ha señalado que se trata de un concepto erróneo, pues no refleja otra cosa que la extensión de un mecanismo de mercado que impacta en las relaciones laborales⁷³. Por ello, hay quien ha propuesto en su lugar el concepto de “economía de plataformas”⁷⁴, entendido como «el uso de plataformas en línea, que

⁶⁹ *Ibidem*, p. 105.

⁷⁰ S. CAMACHO CLAVIJO, *El crowdfunding: régimen jurídico de la financiación participativa en la Ley 5/2015 de fomento de la financiación empresarial*, en *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, 2016, n. 17, p. 87.

⁷¹ *Ibidem*, pp. 87-88.

⁷² Al respecto, *vid.* S. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, [Externalización y fraude: el trabajo a demanda vía apps](#), comunicación presentada a las VII Jornadas laborales de Lanzarote, *Derecho social y Colectivos Vulnerables*, Teguipe, 5-6 octubre 2017, p. 3. *Vid.* también I. BILETTA, C. CERF, *Work on demand: Recurrence, effects and challenges*, Eurofound, 2018.

⁷³ Así lo explica D. MARTÍNEZ F. CUÉ, *Sobre el incierto futuro del trabajo y del rol de los actores sociales*, en *Economía*, 2018, vol. 41, n. 81, p. 83.

⁷⁴ Este concepto es el que, desde hace algunos años, han adoptado organismos como la Unión Europea (Policy Studies, Centre for European and Lenaerts, Karolien and

disminuyen los costos de transacción de la subcontratación laboral y el acceso temporal a bienes y servicios». Desde el punto de vista de la OIT, se puede decir que la economía de plataformas es una nueva forma de entender el trabajo que «engloba una gran variedad de actividades económicas y sociales que son facilitadas por plataformas digitales que intermedian entre los agentes. Uno de los principales aportes que ofrecen es su enorme potencial para reducir costos de coordinación y transacción, a la vez que reducen la asimetría informativa entre los distintos individuos involucrados en dicha transacción. El uso de estas herramientas facilita cambios en la organización de las cadenas de valor, en los modelos de gestión de las organizaciones y, en consecuencia, en la organización del trabajo, virando hacia esquemas que se denominan de “plataformización” de las empresas y consecuentemente del trabajo»⁷⁵. En este sentido, se indica también que «la economía de plataformas se presenta bajo múltiples variantes», pero «en todos los casos, se trata de modelos de intermediación a través de plataformas digitales que no brindan el servicio subyacente, sino que se limitan a garantizar las condiciones o el escenario adecuado para que interactúen oferta y demanda»⁷⁶.

Sin duda, todas estas nuevas formas de trabajo (además de otras muchas que no se mencionan en este trabajo⁷⁷), generadas en el marco de la Industria 4.0 y de las nuevas dinámicas empresariales que la caracterizan, ponen en cuestión la propia relación de trabajo subordinado, así como los derechos laborales y de protección social relacionados con la misma. Y es que, pese a que el proceso de *deslaboralización* de las relaciones o de huida del Derecho del Trabajo (hacia formas más difusas o complejas) no es algo completamente nuevo, la velocidad cada vez mayor de las transformaciones tecnológicas y el rápido crecimiento y desarrollo de algunas de estas nuevas formas de trabajo elevan la inquietud sobre esta cuestión.

Por último, resulta oportuno señalar, aunque sea muy brevemente, que los acelerados cambios tecnológicos están intensificando de igual manera la tendencia a la proliferación de las formas atípicas de empleo⁷⁸, que

Beblavý, Miroslav 2017), la OCDE (2018) o el World Economic Forum (2016).

⁷⁵ J. MADARIAGA, C. BUENADICHA, E. MOLINA, C. ERNST, *Economía de plataformas y empleo. ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?*, CIPPEC, BID, OIT, 2019, p. 14.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 15.

⁷⁷ Algunos informes recientes identifican otras muchas formas de empleo, además de las citadas, que están surgiendo y creciendo en importancia en el mercado de trabajo. *Vid. n.gr.* D. STORRIE, *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Eurofound, 2018; AA.VV., *New forms of employment*, Eurofound, 2015.





⁷⁸ CES, *La digitalización de la economía*, Informe CES, 2017, n. 3, p. 24.

agrupan diferentes modalidades de empleo que no se ciñen precisamente al empleo típico, entre ellas, el empleo temporal; el trabajo a tiempo parcial; el trabajo temporal a través de agencia y otras modalidades multipartitas; y las relaciones de trabajo encubiertas y el empleo por cuenta propia económicamente dependiente (*vid.* tabla 1).

En nuestra opinión, es muy probable que sea el trabajo a tiempo parcial la forma de empleo atípico predominante en los próximos años. En este sentido, se ha indicado que probablemente una figura que en un futuro próximo se encontrará en el punto de mira es el contrato a tiempo parcial del art. 12 ET, «dada la previsible importancia que alcanzará, no solo por la referida fragmentación de tareas, sino también porque, como seguidamente se verá, las aportaciones de las nuevas tecnologías digitales pueden disminuir las necesidades relativas a la cantidad y la continuidad del tiempo de trabajo humano»⁷⁹.

⁷⁹ M.A. GARCÍA RUBIO, *op. cit.*, p. 61. Esta autora cita al respecto los siguientes trabajos: J.M. GOERLICH PESET, *¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo*, cit., pp. 180-181; S. DEL REY GUANTER, *Sobre el futuro del trabajo: modalidades de prestaciones de servicios y cambios tecnológicos*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, cit., pp. 363 ss.

Tabla 1 – Diferentes formas atípicas de empleo

EMPLEO TEMPORAL		
	Contratos de duración determinada, como los contratos basados en proyectos o tareas; trabajo estacional; trabajo ocasional, incluido el trabajo por días.	No indefinido
TRABAJO A TIEMPO PARCIAL Y A PEDIDO		
	Horas de trabajo normal más reducidas que las equivalentes a tiempo completo; empleo a tiempo parcial marginal; trabajo a pedido, incluidos los contratos de cero horas.	No a tiempo completo
RELACIÓN DE TRABAJO MULTIPARTITA		
	También conocida como 'cesión temporal', 'intermediación' y 'alquiler de mano de obra'. Trabajo temporal por medio de agencia y prestación de servicios en régimen de subcontratación.	Relación no directa ni subordinada con el usuario final
EMPLEO ENCUBIERTO/POR CUENTA PROPIA ECONÓMICAMENTE DEPENDIENTE		
	Empleo encubierto, empleo por cuenta propia económicamente dependiente, empleo por cuenta propia falso o clasificado erróneamente.	No es parte de la relación de trabajo

Fuente: OIT, [El empleo atípico en el mundo. Retos y perspectivas – Principales conclusiones y recomendaciones de política](#), 2016, p. 1

En síntesis, tal y como se evidencia en algunos estudios, se está produciendo un profundo crecimiento de las nuevas formas de empleo (o, más bien, de autoempleo) y de los vínculos laborales atípicos, que aunque en determinados supuestos responden a pautas de mayor flexibilidad y libertad beneficiosas tanto para el empresario como para el trabajador, en otros muchos casos se asocian a situaciones y condiciones de trabajo negativas y/o precarias (salarios más bajos, trayectorias laborales menos seguras y prometedoras, jornadas de trabajo por encima de los límites legales, menores oportunidades de acceso a programas formativos, estatuto de derechos difuso, lugares de prestación de los servicios que

pueden no cumplir las condiciones de seguridad e higiene, etc.)⁸⁰, lo que en términos de la OIT se entiende un déficit de trabajo decente. En este sentido, se ha señalado también que la mayor inseguridad laboral y de ingresos de estos grupos de trabajadores conlleva asimismo mayores dificultades para acceder a ciertos servicios o prestaciones, de modo que en estos colectivos se presentan mayores tasas de riesgo de pobreza que entre los trabajadores con contratos indefinidos a tiempo completo⁸¹.

2.2.4. Competencias, cualificaciones y diferencias salariales

Tal y como se prevé en algunos estudios⁸², aproximadamente el 65% de los niños que ingresan a las escuelas primarias de hoy en día trabajarán en nuevos tipos de trabajo y desempeñarán funciones que actualmente todavía no existen. Pese a que solo se trata de una estimación, este porcentaje puede llevarnos a pensar que los cambios tecnológicos, en el contexto de la globalización, van a dar lugar a una transformación de la naturaleza de los trabajos y, por tanto, de las competencias y cualificaciones requeridas⁸³.

En relación con lo anterior, procede señalar que ya existe una sólida evidencia empírica y analítica que revela que las estructuras de empleo están avanzando hacia un modelo “polarizado” (hay quien emplea también el término “tripolarizado”⁸⁴), definido por una mayor proporción de empleos altamente cualificados (profesionales y técnicos), así como por un mayor peso de aquellas categorías de empleo con un grado bajo o medio de requerimientos de cualificación (relacionadas con las actividades

⁸⁰ CES, *El futuro del trabajo*, cit., p. 126; L.Á. TRIGUERO MARTÍNEZ, *op. cit.*, p. 102. Al respecto, *vid.* también el trabajo de F. VILA TIerno, *Emprendimiento y trabajo autónomo como formas de huida del estándar de trabajo decente*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2018, n. 421, pp. 45-76.

⁸¹ CES, *El futuro del trabajo*, cit., p. 126.

⁸² WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, 2016, pp. 3-32.

⁸³ M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIERAHN, *op. cit.* *Vid.* también CES, *El futuro del trabajo*, cit., p. 59.

⁸⁴ Con acierto, ha precisado algún autor que los nuevos procesos de producción van a implicar «importantes transferencias de mano de obra entre puestos de trabajo y sectores, orientados hacia empleos más cualificados. Las mutaciones tecnológicas llevan ya varias décadas desempeñando un papel esencial en la “tripolarización” de los empleos: en relación con el empleo total, aumenta la proporción de empleos altamente cualificados, por un lado, y de empleos poco cualificados, por otro, mientras disminuyen los empleos intermedios» (M. HUSSON, *¿Estancamiento secular o rebote tecnológico?*, en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, p. 54).

de servicios); por el contrario, está disminuyendo la proporción de las ocupaciones intermedias, muchas de ellas están vinculadas con los puestos administrativos y manuales cualificados⁸⁵. Este proceso de polarización, asimismo, se encuentra en todas las actividades y en todos los sectores⁸⁶.

A este respecto, debemos recordar que en una de las conclusiones generales alcanzadas en el Simposio Iberoamericano de la OIT sobre *El futuro del trabajo. Un escenario de cambios tecnológicos y transformaciones productivas*, celebrado en España durante los días 30 y 31 de octubre de 2018, se ha puesto de manifiesto lo siguiente: «La tendencia a la polarización de empleos que, movida por el acelerado, intenso y extenso cambio tecnológico, afecta (ya a la banca, el comercio, y la industria, por la incidencia de la automatización y de la robótica) y afectará cada vez a más sectores productivos y empresas industriales y de servicios, aunque no de modo igual, tendrá como efecto singular depreciar los empleos de cualificaciones y tareas intermedias y rutinarias y manuales y rutinarios, expulsándolos hacia los empleos de baja y mala calidad. Una especie, pues, de vaciamiento de la “clase media” de empleos y trabajadores»⁸⁷.

Como se reconoce en algunas investigaciones, la polarización del mercado de trabajo es fruto de dos factores: la globalización y las nuevas tecnologías⁸⁸. El primero de estos dos factores globales actúa disminuyendo el peso de las ocupaciones más fácilmente deslocalizables, que suelen ser las de cualificación media. El segundo, por su parte, por la automatización de las tareas rutinarias, ya sean cognitivas o manuales, que de forma general se asocian también con las ocupaciones de cualificación media. Por el contrario, las tareas cognitivas no rutinarias, que corresponden a los puestos profesionales y técnicos especializados y que son realizadas por empleados altamente cualificados (*v.gr.* médicos o directores ejecutivos), no son fácilmente deslocalizables ni automatizables (por lo menos a día de hoy), ni tampoco lo serían las tareas manuales no rutinarias, que corresponden a trabajos presenciales que requieren cualificaciones medias o bajas (*v.gr.* limpieza del hogar, atención a la dependencia, servicio de hostelería, etc.)⁸⁹.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que la polarización puede tener consecuencias en las remuneraciones de los empleados⁹⁰ (*vid.* tabla 2). Por

⁸⁵ CES, [El futuro del trabajo](#), cit., pp. 59-60.

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ Conclusión 04, cit.

⁸⁸ CAIXABANK RESEARCH, *Polarización del empleo en la eurozona*, en *Informe Mensual – La Caixa*, 2017, n. 414, p. 21. *Vid.* también CES, [El futuro del trabajo](#), cit., p. 60.

⁸⁹ *Idem.*

⁹⁰ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, *op. cit.*, p. 95.

un lado, los trabajadores que desempeñan ocupaciones cognitivas no rutinarias de elevada cualificación, podrían ver recompensada su mayor productividad a través de mejores salarios debido a que los obstáculos a la entrada son elevados. Por otro, sería posible que los salarios de los trabajadores poco cualificados que desempeñan ocupaciones manuales no rutinarias disminuyan con el paso de los años, a medida que los empleados de cualificaciones medias que desempeñan ocupaciones rutinarias sean desplazados por la automatización y comiencen a competir por los puestos disponibles en ocupaciones peor remuneradas en las que los costos de entrada son bajos y la elasticidad de la oferta de trabajo es elevada.

Tabla 2 – Efectos previstos de la tecnología en el empleo y los ingresos, por tipos de ocupación

Tipo de ocupación (por intensidad de cualificaciones)	Facilidad de automatización	Efecto previsto en el empleo	Efecto previsto en los ingresos
Tareas cognitivas no rutinarias	Baja	Positivo	Positivo
Tareas cognitivas y manuales rutinarias	Alta	Negativo	Negativo
Tareas manuales no rutinarias	Baja	Positivo	Negativo

Fuente: CES, [El futuro del trabajo](#), Informe CES, 2018, n. 3, p. 60

De todo lo anterior se desprende que la polarización podría contribuir en los próximos años al crecimiento de la desigualdad ya existente entre los diferentes estratos de la población trabajadora:

- en la cima del sistema existiría una élite de profesionales y técnicos de elevada cualificación⁹¹ que crece en número y que consigue beneficiarse plenamente de los cambios impulsados por la cuarta revolución industrial, al mantener una cierta ventaja sobre la tecnología. O lo que

⁹¹ Ahora bien, la polarización podría ir mucho más lejos y afectar a sectores con una elevada cualificación. Un claro ejemplo podría ser el robot Watson, basado en tecnología de aprendizaje de máquina y procedimientos de inteligencia artificial. Este robot capaz de leer, comprender, generar hipótesis cuando se le formula una pregunta, y responder con referencias y citas – está desarrollado para bucear rápidamente en la legislación y en la jurisprudencia – para respaldar las conclusiones. Además, tiene capacidad de aprendizaje y de adaptación al entorno, ya que cuanto más se utiliza, más rápidas y certeras son sus respuestas, que no son simples referencias sino textos estructurados en función del criterio especificado. A día de hoy sólo es anecdótico su impacto real en el mercado, pero podría convertirse en el sustituto de los abogados en un futuro no muy lejano. Ya lo están poniendo a prueba grandes despachos internacionales.

es lo mismo, una élite de profesionales del “*soft*”⁹² (*v.gr.* directivos ejecutivos, gerentes, ingenieros, desarrolladores de software y aplicaciones, analistas de sistemas informáticos, especialistas en ciberseguridad, médicos, desarrolladores de *blockchain*, etc.) con empleos de calidad, razonablemente más estables y satisfactorios, más productivos y mejor remunerados;

- en la zona intermedia de la estructura se encontraría precisamente una población trabajadora de cualificación media (*v.gr.* empleados de oficina y de atención al cliente), con salarios medios y empleos medianamente estables, que mengua, empobrece y se precariza;
- por último, concretamente en la base, estarían los trabajadores del “*hard*” con empleos precarios, itinerarios laborales discontinuos, jornadas de trabajo por encima de los límites legales y bajos salarios. O como muy bien se ha definido, «los “obreros del *hard*”: *microworkers* a la espera de una puja en una plataforma online por la milésima parte de un trabajo o conductores, ciclistas, limpiadores, etc., conectados a una *app* a la espera de un encargo [los que Huws⁹³ califica como “cybertariado”]; instaladores de redes y tecnología con salarios a la baja que trabajan por proyectos y cuyo trabajo, estabilidad y renta duran lo que dura el proyecto; y una pléyade de trabajadores de baja cualificación en trabajos que no pueden digitalizarse ni deslocalizarse, con contratos de muy corta duración y salarios de pobreza»⁹⁴.

Por último señalar que, en este proceso de polarización, parece que el crecimiento del empleo en la parte superior de la estructura ocupacional se relaciona con una mayor proporción de trabajos con contenidos STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas)⁹⁵. Ahora bien, en un sentido un poco más amplio que el que normalmente se le otorga a dichos contenidos: la demanda de trabajo mostraría requerimientos de competencias específicas especializadas (y obviamente con contenidos basados en las tecnologías de la información y la comunicación) en un amplio elenco de materias, para las áreas científicas y técnicas pero también para la gestión empresarial y de sistemas, la salud humana, los

⁹² La profesora Rodríguez Fernández utiliza el término «ingenieros del soft»: *vid.* M.L. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Clásicos y nuevos desafíos del trabajo en la economía 4.0*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, cit., p. 290.

⁹³ U. HUWS, *The making of a cybertariat. Virtual work in a real world*, Montly Review Press, 2003.

⁹⁴ M.L. RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *op. cit.*, p. 290.

⁹⁵ *Vid.* CES, [La digitalización de la economía](#), cit., p. 24; CES, [El futuro del trabajo](#), cit., p. 63.

servicios sociales, etc.⁹⁶.

3. A modo de conclusión: ¿nuevas oportunidades y nuevos desafíos para el pleno empleo y el trabajo decente?

Finalmente, y en relación con todo lo anterior, conviene señalar que la contribución de los avances industriales y tecnológicos al impulso de la innovación, al crecimiento de la economía, al fomento de las exportaciones, a la aparición de nuevos puestos de empleo y al desarrollo de las nuevas formas de vida ha coexistido en la mayor parte de los países del mundo con grandes preocupaciones sobre las diferencias salariales, la precarización de las condiciones de trabajo, la existencia de lugares de trabajo poco seguros y el aumento de la desigualdad. Y, como sabemos, estos déficits de trabajo decente siguen existiendo a día de hoy y no es muy probable que se solucionen de un día para otro.

No obstante, como ya se ha mencionado a lo largo del presente trabajo, los relevantes cambios tecnológicos impulsados por la cuarta revolución industrial, junto con el empuje de otros fenómenos globales (*v.gr.* la globalización, el cambio climático y el cambio demográfico, entre otros), seguirán planteando nuevas oportunidades y nuevos riesgos y desafíos en el futuro, que tendrán un enorme impacto sobre el volumen de empleo disponible y, al mismo tiempo, generarán importantes efectos para el trabajo decente, ya sea en términos de ingresos, seguridad y salud en el lugar de trabajo, protección social, perspectivas de desarrollo personal e integración social, derechos y libertades en el trabajo, o igualdad de oportunidades y trato para todos (mujeres y hombres).

En este sentido, entendemos que, con carácter general, los nuevos riesgos y desafíos que seguirán surgiendo del cambio tecnológico serán relevantes, complejos y variados, especialmente porque las industrias son cada vez más complejas, están más interconectadas y tienen una mayor dependencia de las infraestructuras de la inteligencia artificial. Por todo ello, para garantizar el pleno empleo y para avanzar en el trabajo decente en el marco de estas nuevas industrias, se tendrán que adoptar políticas de empleo y formación, además de otras medidas (adaptadas a los cambios que se avecinan), que deberán ser integrales, integradas e inclusivas, y que deberán asimismo ser definidas e implementadas mediante esfuerzos conjuntos de todas las partes interesadas: gobiernos, empresas y personas

⁹⁶ CES, [El futuro del trabajo](#), cit., pp. 63-64. Vid. también RANDSTAD RESEARCH, [op. cit.](#), pp. 12 ss.

trabajadoras.

4. Bibliografía

AA.VV., [*Jobs lost, jobs gained: Workforce transitions in a time of automation*](#), McKinsey & Company, 2017

AA.VV., *New forms of employment*, Eurofound, 2015

ABOAL D., ZUNINO G., *Innovación y habilidades en América Latina*, en *Integración & Comercio*, 2017, n. 42, pp. 42-57

ADECCO, [*Informe Adecco sobre el futuro del trabajo en España 2016*](#), 2016

AGUILERA IZQUIERDO R., CRISTÓBAL RONCERO R., *Nuevas tecnologías y tiempo de trabajo: el derecho a la desconexión tecnológica*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, vol. II

ARNITZ M., GREGORY T., ZIERAHN U., [*The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*](#), OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 2016, n. 189

BENÍTEZ J., [*Paro, espionaje y populismo: el lado oscuro de la Cuarta Revolución Industrial*](#), en *El Mundo*, 21 enero 2019

BILETTA I., CERF C., *Work on demand: Recurrence, effects and challenges*, Eurofound, 2018

CAIXABANK RESEARCH, *Polarización del empleo en la eurozona*, en *Informe Mensual – La Caixa*, 2017, n. 414, pp. 21-21

CAMACHO CLAVIJO S., *El crowdfunding: régimen jurídico de la financiación participativa en la Ley 5/2015 de fomento de la financiación empresarial*, en *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, 2016, n. 17, pp. 85-115

CES, [*El futuro del trabajo*](#), Informe CES, 2018, n. 3

CES, [*La digitalización de la economía*](#), Informe CES, 2017, n. 3

DEL REY GUANTER S., *Sobre el futuro del trabajo: modalidades de prestaciones de servicios y cambios tecnológicos*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, vol. II

DOMÉNECH R., GARCÍA J.R., MONTAÑEZ M., NEUT A., [*¿Cuán vulnerable es el empleo en España a la revolución digital?*](#), BBVA Research, 2018

EICHHORST W., *Las instituciones del mercado laboral y el futuro del trabajo: ¿buenos empleos para todos?*, en G. BENSUSÁN, W. EICHHORST, J.M. RODRÍGUEZ, *Las*

transformaciones tecnológicas y sus desafíos para el empleo, las relaciones laborales y la identificación de la demanda de cualificaciones, Naciones Unidas, 2017

ESTELLÉS AROLAS E., GONZÁLEZ LADRÓN DE GUEVARA F., *Towards an integrated crowdsourcing definition*, en *Journal of Information Science*, 2012, vol. 38, n. 2, pp. 189-200

FERNÁNDEZ ÁLVARO C., [Automatización del empleo: Adaptación de las probabilidades de Frey y Osborne para el cálculo](#), Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2018

FREY C.B., OSBORNE M., *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, en *Technological Forecasting & Social Change*, 2017, vol. 114, pp. 254-280

FREY C.B., OSBORNE M., [The Future of Employment](#), Oxford Martin School Working Paper, 2013

GALLEGO A., [Ocupaciones en transformación: ¿A quién afectará el cambio tecnológico?](#), en [Observatorio Social de "la Caixa"](#), 2017

GARCÍA RUBIO M.A., *El empleo y la relación laboral en el nuevo horizonte tecnológico: una visión transversal sobre los efectos de la digitalización*, en *Teoría & Derecho*, 2018, n. 23, pp. 44-69

GOERLICH PESET J.M., *Presentación de Teoría & Derecho*, 2018, n. 23

GRAETZ G., MICHAELS G., *Robots at Work*, en *The Review of Economics and Statistics*, 2018, vol. 100, n. 5, pp. 753-768

GREGORY T., SALOMONS A., ZIERAHN U., *Racing With or Against the Machine? Evidence from Europe*, ZEW Discussion Paper, 2016, n. 16-053

GUAMÁN HERNÁNDEZ A. (dir.), CORDERO GORDILLO V. (coord.), *Temporalidad y precariedad del trabajo asalariado: ¿el fin de la estabilidad laboral?*, Bomarzo, 2013

HAWKSWORTH J., BERRIMAN R., GOEL S., [Will robots really steal our jobs? An international analysis of the potential long term impact of automation](#), PwC, 2018

HUSSON M., *¿Estancamiento secular o rebote tecnológico?*, en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, pp. 47-60

HUWS U., *The making of a cybertariat. Virtual work in a real world*, Montly Review Press, 2003

ILO, EUROFOUND, *Working anytime, anywhere: The effects on the world of work*, 2017

J.M. GOERLICH PESET, *¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo*, en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, pp. 173-190

KWONG M., [Industrial Revolution \(IR\) 4.0 in Viet Nam: What Does It Mean for the Labour Market?](#), ILO, 2018

- LOSADA F. (dir.), REY E. (coord.), *Valoración del segundo semestre de 2015 y previsiones para el primer semestre de 2016*, Barómetro de Empresas Deloitte, 2016, n. 47
- MADARIAGA J., BUENADICHA C., MOLINA E., ERNST C., *Economía de plataformas y empleo. ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?*, CIPPEC, BID, OIT, 2019
- MARTÍNEZ F. CUÉ D., *Sobre el incierto futuro del trabajo y del rol de los actores sociales*, en *Economía*, 2018, vol. 41, n. 81, pp. 69-100
- MELLA MÉNDEZ L., *Nuevas tecnologías y nuevos retos para la conciliación y la salud de los trabajadores*, en *Trabajo y Derecho (nueva revista de actualidad y relaciones laborales)*, 2016, n. 16, pp. 30-52
- MENDIZÁBAL BERMÚDEZ G., LÓPEZ PÉREZ E., [¿Nuevo modelo de seguridad social en el contexto de la industria 4.0?](#), en [Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo](#), 2018, vol. 6, n. 1, pp. 298-327
- MOKYR J., VICKERS C., ZIEBARTH N.L., *The History of Technological Anxiety and the Future of Economic Growth: Is This Time Different?*, en *The Journal of Economic Perspectives*, 2015, vol. 29, n. 3, pp. 31-50
- MORENO DÍAZ J.M., [La negociación colectiva como medio fundamental de reconocimiento y defensa de las nuevas realidades derivadas de la industria 4.0](#), en [Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo](#), 2018, vol. 6, n. 1, pp. 219-235
- MORENO PINAR J., [“Abróchense los cinturones, la cuarta revolución industrial ya está aquí”](#), en [El Huffington Post](#), 19 octubre 2018
- MORETTI E., *Local Multipliers*, en *American Economic Review*, 2010, vol. 100, n. 2, pp. 373-377
- MORRON SALMERON A., *¿Llegará la Cuarta Revolución Industrial a España?*, en *Informe Mensual – La Caixa*, 2016, n. 398, pp. 36-37
- OBSERVATORIO ADEI, GOOGLE, [El trabajo del futuro](#), 2017
- OIT, [Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 108ª reunión, 2019
- OIT, [Las siete iniciativas del centenario](#) (consultado el 20 agosto 2019)
- OIT, *Seguridad y salud en el centro del futuro del trabajo. Aprovechar 100 años de experiencia*, 2019
- OIT, [Conclusiones](#) del Simposio Iberoamericano OIT, [El Futuro del Trabajo. Un escenario de cambios tecnológicos y transformaciones productivas](#), Santa Cruz de La Palma, 30-31 octubre 2018
- OIT, *Mejorar la Seguridad y la Salud de los Trabajadores Jóvenes*, 2018
- OIT, *Informe inicial para la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*, 2017

OIT, *Informe IV. Protección de los trabajadores en un mundo del trabajo en transformación. Discusión recurrente sobre el objetivo estratégico de la protección social (protección de los trabajadores)*”, Conferencia Internacional del Trabajo, 104ª reunión, 2015

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, [Informe sobre el comercio mundial 2017. Comercio, tecnología y empleo](#), 2017

OTINIANO PULIDO C., [En la industria 4.0, los hackers ponen la mira en los empleados](#), en [El País](#), 23 febrero 2019

OXFORD ECONOMICS, *How robots change the world. What automation really means for jobs and productivity*, 2019

PATIÑO VENGOECHEA J.G., *La cuarta revolución industrial*, en *Revista Ingenierías USBmed*, 2019, vol. 10, n. 1, pp. 1-1

PERASSO V., [Qué es la cuarta revolución industrial \(y por qué debería preocuparnos\)](#), en [www.bbc.com](#), 12 octubre 2016 (consultado el 18 agosto 2019)

PISONERO E., [¿A la altura de la Cuarta Revolución Industrial?](#), en [La Vanguardia](#), 22 octubre 2018

PRIETO C. (coord.), *La calidad del empleo en España: una aproximación teórica y empírica*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2009

RANDSTAD RESEARCH, [La digitalización: ¿crea o destruye empleo? Informe anual sobre la flexibilidad laboral y el empleo](#), 2016

REAL ACADEMIA DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS, *Perspectivas económicas frente al cambio social, financiero y empresarial. Solemne acto académico conjunto con la Universidad de La Rioja y la Fundación San Millán de la Cogolla*, 2016

ROCHA SÁNCHEZ F., *La digitalización y el empleo decente en España. Retos y propuestas de actuación*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, vol. II

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ M.L., *Clásicos y nuevos desafíos del trabajo en la economía 4.0*, en AA.VV., *El futuro del trabajo que queremos. Conferencia Nacional Tripartita. Palacio de Zurbano, 28 de marzo de 2017*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2017, vol. II

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ M.L., PÉREZ DEL PRADO D., *Economía digital: su impacto sobre las condiciones de trabajo y empleo. Estudio de caso sobre dos empresas de base tecnológica*, Fundación para el Diálogo Social, 2017

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ S., [Externalización y fraude: el trabajo a demanda vía apps](#), comunicación presentada a las VII Jornadas laborales de Lanzarote, *Derecho social y Colectivos Vulnerables*, Teguiise, 5-6 octubre 2017

RODRÍGUEZ J.M., *Transformaciones tecnológicas, su impacto en el mercado de trabajo y retos para las políticas del mercado de trabajo*, en G. BENSUSÁN, W. EICHHORST, J.M.

RODRÍGUEZ, *Las transformaciones tecnológicas y sus desafíos para el empleo, las relaciones laborales y la identificación de la demanda de cualificaciones*, Naciones Unidas, 2017

ROJAS R., [El despido tecnológico ante la automatización del mercado laboral](#), en *Byte TI*, 15 septiembre 2017

SALAS PORRAS M., *Seguridad y salud en las relaciones productivas: el enfoque relacional como sustrato para el trabajo decente en el contexto de la digital-robotización*, en *Lan Harremanak*, 2018, n. 39, pp. 51-88

SCHWAB K., *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 2016

STORRIE D., *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*, Eurofound, 2018

TORRES C., [Velocidad: el concepto clave de la Cuarta Revolución Industrial](#), en *El Papel*, 15 mayo 2019

TRIGUERO MARTÍNEZ L.Á., *La influencia del entorno crowd sobre las relaciones de trabajo y sus protagonistas: crowdworking y crowdworkers*, en *Labour & Law Issues*, 2016, vol. 2, n. 2, pp. 80-108

UGT CASTILLA Y LEÓN (dir.), *Efectos e implicaciones de la transformación digital a nivel legal, laboral y social*, 2018

USHAKOVA T., [De la máquina al trabajador y viceversa. Un ensayo sobre la implicación de las nuevas tecnologías en el mundo laboral](#), en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2018, vol. 6, n. 1, pp. 114-137

VEGA RUIZ M.L., *El futuro del trabajo: ¿revolución industrial y tecnológica o crisis del estado social?*, en *IUSlabor*, 2017, n. 1

VILA TIerno F., *Emprendimiento y trabajo autónomo como formas de huida del estándar de trabajo decente*, en *Trabajo y Seguridad Social – CEF*, 2018, n. 421, pp. 45-76

WORLD ECONOMIC FORUM, [The Fourth Industrial Revolution, by Klaus Schwab](#) (consultado el 18 agosto 2019)

WORLD ECONOMIC FORUM, [The Future of Jobs Report 2018. Centre for the New Economy and Society](#), 2018

WORLD ECONOMIC FORUM, [The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution](#), 2016

Trabajo decente, digitalización y robótica en la Unión europea*

Esperanza Macarena SIERRA BENÍTEZ**

RESUMEN: La UE tiene competencias limitadas en el ámbito social, dado que la responsabilidad del empleo y las políticas sociales recae principalmente en los gobiernos nacionales. Sin embargo, la dimensión social de la UE se ha ido desarrollando conforme se ha producido el proceso de integración europea, y la propia UE ha elaborado una serie de instrumentos relativos al ámbito social (leyes y otras herramientas de la UE para coordinar y supervisar mejor las políticas nacionales). En este trabajo realizamos un estudio sobre algunas de las últimas reformas relacionadas con la protección social de los trabajadores en el seno de la UE, así como también sobre una serie de propuestas que, teniendo en cuenta el auge del fenómeno de la digitalización y de la robótica, consideramos deberían conducir a la construcción de un modelo europeo que sea moderno, socialmente sostenible y adaptado a las nuevas realidades demográficas y laborales.

Palabras clave: Trabajo decente, trabajo digital, robótica, protección social, Unión europea.

SUMARIO: 1. Empleo digital y el modelo social europeo. 2. El marco regulador de la Unión europea. 2.1. El impacto en el mercado laboral y derechos de los trabajadores. 2.2. Los derechos de los trabajadores “independientes” que prestan servicios mediante las plataformas digitales: la reforma del *Code du travail* (2016). 2.3. Breve referencia a la directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión europea. 2.4. Protección social de los trabajadores y la creación de una Autoridad laboral. 2.4.1. Protección de los trabajadores desplazados. 2.4.2. La coordinación de los sistemas de seguridad social y el acceso a la protección social: reformas. 2.4.3. La creación de la Autoridad laboral europea. 3. La robótica. La sustitución de mano de obra humana por maquinaria robótica. 4. Valoración final. La necesaria compatibilidad del trabajo digital y la robótica con el trabajo decente. 5. Bibliografía.

* Este trabajo se ha realizado al amparo del proyecto de investigación estatal (MINECO), titulado *Seguridad Social Internacional y Comunitaria: conflicto de leyes y protección social* (DER2017-83040-C4-3-R), siendo IPs las Dras. Ana Chocrón Giráldez y Esperanza Macarena Sierra Benítez.

** Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla.

Decent Work, Digitalization and Robotics in the European Union

ABSTRACT: The EU has limited competences in social and labour matters, since the responsibility for employment and social policies rests primarily with national governments. However, the social dimension of the EU has been developing along with the process of European integration, and the EU itself has promoted a series of instruments regarding social and labour issues (laws and other EU tools to better coordinate and supervise national policies). In this work we carry out a study on some of the latest reforms related to the social protection of workers within the EU, as well as on a series of proposals that, taking into account the rise of the phenomenon of digitalization and Robotics, we believe should lead to the construction of a European model that is modern, socially sustainable and adapted to the new demographic and labour reality.

Key Words: Decent work, digital work, robotics, social protection, European Union.

1. Empleo digital y el modelo social europeo

Todos los trabajadores de la UE gozan de un mínimo de derechos en los ámbitos de la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la protección frente a la discriminación, o el del Derecho laboral (en relación al tiempo parcial, a los contratos de duración determinada, al horario laboral, al empleo de jóvenes e la información y consulta a los trabajadores). En este sentido, todos los países de la UE deben asegurarse de que su legislación nacional proteja estos derechos establecidos por la legislación de la UE en materia de empleo. Estos derechos fueron concebidos en la UE para los trabajos y empleos tradicionales del sector industrial y de servicios del Siglo XX.

La digitalización es un fenómeno tecnológico que posibilita a las empresas ofrecer productos y servicios a través de las redes sociales de Internet. Este fenómeno permite que surjan «nuevas, o no tan nuevas, formas de empleo»¹ que están originando un aumento de la conflictividad social entre quienes prestan servicios para una plataforma digital (como, por ejemplo, Deliveroo y Glovo) y la dirección de la misma, respecto a la calificación jurídica de las relaciones mantenidas con sus proveedores de servicios (repartidores denominados también *riders*). Por otro lado, también el empleo digital es el desempeñado por trabajadores formados en tecnología y desarrollo web para el desempeño de puestos de trabajo que requieren competencias en tecnologías de la información y comunicaciones². Los resultados del índice DESI (Digital Economy and Society Index) del año 2018, referidos a la situación en 2017, evidencian que Dinamarca, Suecia, Finlandia y Holanda cuentan con las economías digitales más avanzadas, con puntuaciones del índice muy por encima del valor correspondiente a la UE (54 puntos sobre 100). En todos los estados miembros se observa una mejora de su puntuación en el índice global, siendo especialmente destacado el progreso tanto en Irlanda como en España, al experimentar cinco puntos de subida.

España, con 58 puntos sobre 100, ocupa la décima posición del ranking europeo, cuatro puntos por encima de la media de la UE28. En este ranking, establecido a partir de la última edición del DESI, España se posiciona por encima de Alemania (puesto 14), Francia (puesto 18) e Italia

¹ E. ROJO TORRECILLA, *Mensajeros 1984 – Riders 2017. Tan lejos en el tiempo, tan cerca en la realidad laboral. Materiales para un caso práctico del curso 2017-2018*, en www.eduardorojotorrecilla.es, 16 julio 2017.

² Se prevé que para el año 2020 sean «16 millones más de puestos de trabajo que requieran competencias en tecnologías de la información y las comunicaciones» (COMISIÓN EUROPEA, *Agenda Digital para Europa*, 2014, p. 3).

(puesto 25), y se encuentra por debajo del Reino Unido (puesto 7). Nuestro país consigue la mejor posición en la dimensión referida a los Servicios Públicos Digitales (puesto 4) y a la Integración de la Tecnología Digital en la empresa (puesto 7). El sector TIC y de los contenidos digitales ha visto aumentar en 2017 tanto su número de empresas (alcanzando las 34.004) como de empleados (sumando los 496.761), y ha obtenido mejores resultados económicos (en el año 2016 – dato de VABpm e inversión – 47.405 y 17.922 millones de euros, respectivamente). En el ámbito empresarial los niveles de conexión a Internet de las pymes y grandes empresas son cercanos a la totalidad de las empresas (98,7%). Por otro lado, el porcentaje de pymes y grandes empresas que emplean especialistas en TIC se sitúa en un 22,1%, cuatro puntos menos que en 2016. Y parece que solo un 2,6% de las empresas de diez o más empleados han tenido alguna dificultad para cubrir vacantes de especialistas en TIC³.

La UE tiene competencias limitadas en el ámbito social, dado que la responsabilidad del empleo y las políticas sociales recae principalmente en los gobiernos nacionales. Sin embargo, la dimensión social de la UE se ha ido desarrollando conforme se ha producido el proceso de integración europea, y la propia UE ha elaborado una serie de instrumentos relativos al ámbito social (leyes y otras herramientas de la UE para coordinar y supervisar mejor las políticas nacionales). El Parlamento europeo ha apoyado las diferentes propuestas de la Comisión en el ámbito social, y ha solicitado una política más activa en dicho ámbito⁴. En el año 2017 el Parlamento europeo aprobó *Una Agenda europea para la economía colaborativa*, en la que realiza una serie de peticiones a la Comisión, a los Estados miembros y a los propios interlocutores sociales. En primer lugar, a la Comisión para que estudie en qué medida las normas actuales de la Unión pueden aplicarse al mercado laboral digital. En segundo lugar, a los Estados miembros – en colaboración con los interlocutores sociales y otras partes interesadas – para que evalúen de forma proactiva y con una lógica de anticipación la necesidad de modernizar la legislación en vigor, en particular los sistemas de seguridad social, con el fin de adaptarlos a los avances tecnológicos al tiempo que se garantiza la protección de los trabajadores. En tercer lugar, a la Comisión y a los Estados miembros les pide que coordinen los sistemas de seguridad social con la idea de asegurar la posibilidad de exportar las prestaciones y la acumulación de los

³ ONTSI, *La sociedad en red. Informe Anual 2017*, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2018, pp. 243-245.

⁴ PARLAMENTO EUROPEO, *Europa social: ¿cuál es la política social de la UE?*, en www.europarl.europa.eu/news/es, 21 junio 2017.

períodos de cotización de conformidad con las legislaciones de la Unión y nacionales. Y por último, alienta a los interlocutores sociales a que, cuando sea necesario, actualicen los convenios colectivos de forma que las normas de protección en vigor puedan mantenerse también en el entorno laboral digital⁵.

En el marco del *Pilar europeo de derechos sociales* hay que garantizar unas condiciones laborales justas y una adecuada protección social, sustentadas en los criterios – acumulativos – de subordinación del oferente del servicio, naturaleza del trabajo y remuneración. Como dice el Comité económico y social europeo (CESE) «respetando las competencias nacionales, se debe establecer un encuadramiento jurídico para los trabajadores que determine con precisión los estatutos laborales correspondientes: un salario decente y el derecho a participar en la negociación colectiva, la protección contra la arbitrariedad, el derecho a desconectar para confinar el tiempo de trabajo digital dentro de los parámetros de dignidad, etc.». En general, es necesario realizar un análisis en profundidad de los modelos laborales de la economía colaborativa que entroncan con el «comportamiento prosocial no recíproco». Este es un concepto introducido por el CESE para la identificación del modelo de economía digital ante la carencia de una conceptualización que correlacione la economía colaborativa y el interés general (valores de cooperación y solidaridad), dada la confusión que identifica las plataformas colaborativas y la economía colaborativa. En realidad, lo que se busca con el denominado *comportamiento prosocial no recíproco* de la economía colaborativa es una clara diferenciación del uso compartido no lucrativo y que provea un espacio de interacción para el consumo, la producción, la financiación y el conocimiento compartido⁶. Hay que tener en cuenta que la Comisión elaboró la Comunicación *Agenda europea para la economía colaborativa* con el objetivo de abordar las preocupaciones sobre la

⁵ [Resolución del Parlamento europeo, de 15 de junio de 2017, sobre una Agenda Europea para la economía colaborativa \(2017/2003\(INI\)\)](#).

⁶ [Dictamen del Comité económico y social europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones – Una Agenda Europea para la economía colaborativa» \(COM\(2016\)356 final\)](#), p. 36. En España se están produciendo cambios normativos en este sentido como, por ejemplo, subida del salario mínimo (RD 1462/2018, de 21 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2019), el derecho a la desconexión digital (art. 88 LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales) y en materia de igualdad laboral entre hombres y mujeres (RDL 6/2019, de 1º de marzo de medidas urgente para garantía de la igualdad de trato de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación).

incertidumbre acerca de los derechos y las obligaciones de las personas que participan en la economía colaborativa, incluidos los de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, pero haciendo referencia también al concepto de trabajador a nivel de la UE⁷. El Parlamento se ha pronunciado recientemente respecto a esta Agenda considerando, en primer lugar, como un requisito previo esencial para el florecimiento de la economía colaborativa la necesidad de desarrollar un marco jurídico dinámico claro y, cuando proceda, armonizado; y el establecimiento de la igualdad de condiciones⁸. Y, en segundo lugar, considerando a la economía colaborativa no sólo como un conjunto de modelos empresariales nuevos que ofrecen bienes y servicios, sino también como una nueva forma de integración entre la economía y la sociedad en cuyo ámbito los servicios ofrecidos se basan en relaciones muy diversas entre sí que integran las relaciones económicas en el entramado social y crean nuevos modelos comunitarios y de empresas. Consideramos que en esta última resolución del Parlamento europeo se están sentando en la UE los cimientos del marco normativo de lo que hemos denominado el trabajo digital⁹.

2. El marco regulador de la Unión europea

Según una encuesta del Eurobarómetro sobre *El uso de las plataformas colaborativas* publicado en octubre de 2018 por la UE¹⁰, casi una cuarta parte de los europeos encuestados (23%) dice haber utilizado los servicios

⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones, [Una Agenda Europea para la economía colaborativa](#), COM(2016)356 final, 2 junio 2016. Sobre el concepto de trabajador comunitario, *cf.* Y. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, [Concepto comunitario de trabajador, subordinación y normas de competencia judicial. STJUE \(Sala Primera\) de 11 de abril de 2019 \(asunto C-603/17\)](#), en [Revista de Jurisprudencia Laboral](#), 2019, n. 3, p. 8.

⁸ [Resolución del Parlamento europeo, de 15 de junio de 2017, sobre una Agenda Europea para la economía colaborativa \(2017/2003\(INI\)\)](#), *cit.*

⁹ Desde las primeras etapas de la integración europea, el Parlamento europeo ha solicitado a menudo una política más activa en el ámbito social y ha apoyado las diferentes propuestas de la Comisión en la materia. En el año 2019 ha aprobado el establecimiento de una Autoridad laboral europea, para garantizar la aplicación justa y sencilla de las normas de la Unión sobre movilidad laboral y coordinación de la seguridad social; en el 2018 aprobó una nueva legislación sobre los trabajadores desplazados para garantizar la igualdad de remuneración y trabajo en el mismo lugar: *vid.* PARLAMENTO EUROPEO, *op. cit.*

¹⁰ TNS POLITICAL & SOCIAL, [Flash Eurobarometer 467. The use of the collaborative economy](#), European Union, 2018, p. 7.

ofrecidos a través de plataformas colaborativas. De estos usuarios sólo el 4% las usa regularmente (al menos una vez al mes), principalmente para contratar servicios en los sectores de alojamiento y transporte. Quizás lo más llamativo sea el escaso uso a nivel profesional: tan sólo el 9% los usa para servicios profesionales y el 8% para temas financieros. En definitiva, aunque alguna variación pueda deberse a que las preguntas y respuestas estaban redactadas de manera diferente, los resultados de la encuesta indican que la proporción de quienes dicen haber utilizado un servicio ofrecido a través de una colaboración ha aumentado desde la encuesta anterior del Eurobarómetro en 2016 (del 17% entonces al actual 23%). La resolución del Parlamento europeo sobre una *Agenda europea para la economía colaborativa 2017* hace referencia al marco regulador de la Unión diferenciando entre *pares*, *consumidores* y *plataformas colaborativas*. Al respecto, el Parlamento parte del peligro de la existencia de “zonas grises” en la economía colaborativa, dado que aunque determinadas partes están cubiertas por normativas a nivel local y nacional puede que otras no al no estar claro qué normativa de la Unión se aplica. Por ello insta a los Estados miembros a reforzar la aplicación de la legislación vigente, e insta a la Comisión a que tenga como objetivo la elaboración de un marco de aplicación que ayude a los Estados miembros en sus esfuerzos, sobre todo en relación con la directiva de servicios. En relación a los requisitos de acceso al mercado para las plataformas colaborativas y los prestadores de servicios, éstos deben estar justificados, ser necesarios, proporcionados, simples y claros. Apunta la necesidad de que si la prestación de servicios la realizan de forma ocasional particulares (no profesionales) los requisitos jurídicos deben ser menos rigurosos.

En cuanto a los requisitos de acceso al mercado de los nuevos operadores y servicios vinculados a las plataformas digitales y a la economía colaborativa, los Estados miembros deben tener en cuenta las características específicas de las empresas de economía colaborativa (a la hora de evaluar los requisitos de acceso al mercado en el contexto de la directiva de servicios)¹¹.

Así mismo, el Parlamento insta a la Comisión al establecimiento de una

¹¹ En otro orden son importantes los desafíos fiscales que plantea la economía digital: véase OCDE, *Cómo abordar los desafíos fiscales de la Economía Digital*, proyecto OCDE/G20 de Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios (versión preliminar), 2014, pp. 135 ss.; OCDE, *Resumen de los desafíos fiscales derivados de la digitalización: informe provisional 2018*, 2018). En la *Cumbre de Biarritz en agosto de 2019* se ha llegado a un pacto entre Francia y Estados Unidos para copresidir un grupo de trabajo técnico en el marco de la OCDE sobre la fiscalidad de la economía digital con el objetivo de llegar a un acuerdo en el primer semestre de 2020.

serie de principios y criterios generales en el ámbito de la Unión, y una serie de umbrales a escala nacional para ofrecer nuevas orientaciones sobre el establecimiento de criterios eficaces que permitan establecer una distinción entre “pares” (particulares que ofrecen servicios de manera ocasional) y profesionales. Por este motivo, si bien la fijación de umbrales puede establecer líneas divisorias adecuadas entre los pares y las empresas, también puede crear disparidades entre microempresas y las pequeñas empresas por una parte, y los pares por otra. Por ello la igualdad de condiciones entre categorías comparables de prestadores de servicios es sumamente recomendable.

Igualmente, insta a la Comisión a que proporcione orientaciones adicionales para identificar si una plataforma está prestando un servicio subyacente o simplemente ofreciendo un servicio de la sociedad de la información, conforme a la directiva sobre comercio electrónico.

En lo referente a las normas aplicables a los modelos de empresa colaborativa, pide a la Comisión que lleve a cabo un examen más detallado de la legislación de la Unión, como evaluar si sería adecuado disponer de normas nuevas o modificadas. También pide a la Comisión que proteja la actual normativa y legislación sobre los derechos de los trabajadores y consumidores antes de introducir legislación nueva que pueda fragmentar el mercado interior.

2.1. El impacto en el mercado laboral y derechos de los trabajadores

El Parlamento reconoce las oportunidades que ofrece la economía colaborativa y las vías nuevas y flexibles de acceso al empleo para todos los usuarios (trabajador por cuenta ajena, los desempleados y personas excluidas del mercado laboral, como por ejemplo los jóvenes y los grupos marginados), pero advirtiendo del peligro de que en determinadas circunstancias puedan desembocar en situaciones de precariedad. Subraya la necesidad de que el mercado laboral sea flexible y de que los trabajadores gocen de seguridad económica y social.

Respecto al mercado laboral digital, ya comentamos más arriba las peticiones que el Parlamento realiza a la Comisión, a los Estados miembros y a los interlocutores sociales sobre una serie de medidas relativas a la modernización de la legislación vigente, como los sistemas de seguridad social, en materia de exportación de las prestaciones y la acumulación de los periodos de cotización y actualización de los convenios colectivos conforme a la protección en el entorno laboral

digital¹².

En relación con la protección de los derechos de los trabajadores en los servicios colaborativos, la Resolución del Parlamento hace referencia al derecho de los trabajadores a organizarse, a emprender acciones colectivas y a negociar convenios colectivos, con arreglo a las prácticas y legislaciones nacionales¹³. En este sentido, afirma que los trabajadores de la economía colaborativa son trabajadores por cuenta ajena o trabajadores por cuenta propia, y que se les debe clasificar en consecuencia. Por ello insta a los Estados miembros y a la Comisión para que, en sus respectivos ámbitos de competencia, garanticen condiciones laborales justas y una adecuada protección jurídica y social para todos los trabajadores, con independencia de su estatus¹⁴.

Con respecto a la aplicación del Derecho de la Unión a los diferentes modelos de negocio de las plataformas, pide a la Comisión que publique directrices sobre cómo debe aplicarse el mismo, con la finalidad de paliar las lagunas en la regulación relativa al empleo y la seguridad social, e insta a los Estados miembros a que lleven a cabo inspecciones laborales suficientes en las plataformas en línea y, en su caso, que impongan sanciones por infracciones en materia de condiciones laborales y de empleo. En un estudio realizado en el año 2018 se señala que el estado del mercado laboral de los trabajadores de las plataformas sigue sin estar

¹² Los reglamentos (CE) 883/2004 y (CE) 987/2009 sobre la coordinación de la seguridad social en la UE protegen los derechos de seguridad social de los ciudadanos europeos cuando se desplazan por Europa (Estados miembros, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza). Estos reglamentos entraron en vigor el 1º de mayo de 2010, pero el 13 de diciembre de 2016 la Comisión europea presentó una revisión de la legislación de la UE sobre coordinación de la seguridad social (propuesta de reglamento europeo y del Consejo por el que se modifica el reglamento (CE) 883/2004, sobre coordinación de los sistemas de seguridad social, y el reglamento (CE) 987/2009 por el que se adoptan las normas de aplicación del reglamento (CE) 883/2004). El Parlamento europeo y el Consejo de la UE alcanzaron un acuerdo provisional sobre la propuesta el 22 de marzo de 2019, 2016/0397/COD.

¹³ Por ejemplo, las reivindicaciones llevadas a cabo por los conductores de UberPop, los “riders” de Deliveroo y, en general, la de los trabajadores bajo demanda.

¹⁴ En Alemania la mayoría de los informes coinciden en ver una necesidad urgente de regular el empleo en la economía colaborativa. El marco legal ya no resulta adecuado para regular estas actividades, si bien algunas de las propuestas son diametralmente opuestas y van desde la completa regulación hasta la desregulación absoluta: *vid. Retos legales: la normativa aplicable para las nuevas formas de trabajo*, en *Actualidad Internacional Sociolaboral*, 2017, n. 217, p. 102. En Bélgica existe una lista de plataformas registradas en el sistema fiscal, para completar esta lista sería posible elaborar una lista de plataformas que no solicitan el registro o cuya solicitud se deniega. Para completar esta lista se puede recurrir a la experiencia de las distintas administraciones interesadas (por ejemplo, Servicio Federal de Finanzas): *vid. Consideraciones finales*, *ibidem*, p. 172.

claro, incluso para ellos mismos. Los trabajadores de las plataformas entrevistados se declararon autónomos (como trabajo principal o secundario) en el 54% de los casos, mientras que una gran minoría (38%) afirma ser un empleado¹⁵.

Así mismo, insta a la Comisión y a los Estados miembros a que presten una particular atención al trabajo no declarado y al trabajo autónomo ficticio en este sector¹⁶.

Subraya la importancia de garantizar los derechos fundamentales del creciente número de trabajadores por cuenta ajena, así como su adecuada protección en materia de seguridad social¹⁷, ya que son actores clave de la economía colaborativa, incluido el derecho a emprender acciones colectivas y a negociar convenios colectivos, y también por lo que respecta a su remuneración.

Insta a los Estados miembros a que reconozcan que la economía colaborativa también conlleva perturbaciones, por lo que deben preparar medidas de absorción para determinados sectores y apoyar la formación y la recolocación.

Subraya la importancia de que los trabajadores de las plataformas

¹⁵ Véase AA.VV., [Platform Workers in Europe. Evidence from the COLLEEM Survey](#), European Union, 2018. Este informe describe las características principales de los trabajadores de la plataforma, sus condiciones de trabajo y motivaciones, y describe el tipo de servicios proporcionados a través de plataformas de empleo digital. Se basa en una encuesta a más de 32.000 personas en 14 países de la Unión. Desde un punto de vista regulatorio sugiere que las categorías que atienden a las especificidades de los trabajadores de la plataforma pueden necesitar una revisión. Desde el punto de vista social se declara que podría ser necesario avanzar hacia modelos de seguro no basados en la situación laboral.

¹⁶ En España, MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, [Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2018-2020](#), 2018. Lo último *vid.* [Instrucción n. 42019 de 7 de agosto de 2018, sobre aprobación y ejecución en el año 2019 de sendos planes de choque contra la contratación fraudulenta y contra el uso irregular de la contratación a tiempo parcial, en desarrollo del plan director por un trabajo digno para el periodo 2018-2019-2020, aprobado en el Consejo de ministros de 27 de julio de 2018.](#)

¹⁷ *Vid.* [resolución del Parlamento europeo, de 14 de enero de 2014, sobre la protección social para todos, incluidos los trabajadores autónomos \(2013/2111\(INI\)\); propuesta de recomendación del Consejo relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia](#), COM(2018)132 final, 13 marzo 2018. Esta recomendación se aplica a los trabajadores por cuenta ajena y a los trabajadores por cuenta propia, incluidas las personas que transitan entre estas dos instituciones o que se encuentran en las dos, así como a las personas cuyo trabajo se ve interrumpido debido a la aparición de uno de los riesgos cubiertos por la protección social (prestaciones de desempleo, por enfermedad y de asistencia sanitaria, maternidad y de paternidad asimiladas; invalidez; vejez y accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).

colaborativas puedan beneficiarse de la portabilidad de las evaluaciones y calificaciones que constituyen su valor en el mercado digital, el respeto a la protección de datos y la privacidad, así como también de la actualización de las competencias en un entorno laboral cambiante. Y anima a la Comisión, los Estados miembros y las empresas de la economía colaborativa a que posibiliten el acceso a la formación profesional permanente y al desarrollo de las competencias digitales (necesidad de financiación de dicha formación).

Por otro lado, destaca la importancia del teletrabajo y del trabajo inteligente en el marco de la economía colaborativa, y defiende la necesidad de equiparar estas modalidades laborales con las tradicionales.

Pide a la Comisión que estudie en qué medida la directiva sobre las empresas de trabajo temporal (2008/104/CE) es aplicable a plataformas en línea específicas, ya que considera que muchas de las plataformas en línea que actúan de intermediarias tienen una estructura similar a la de las empresas de trabajo temporal (relación contractual triangular entre el trabajador de la empresa temporal/el trabajador de la plataforma; la empresa de trabajo temporal/la plataforma en línea; y la empresa usuaria/el cliente).

Pide a la Comisión, a los Estados miembros y a los interlocutores sociales que faciliten información adecuada a los trabajadores de las plataformas sobre las condiciones laborales y de empleo y los derechos de los trabajadores, así como sobre su relación laboral tanto con las plataformas como con los usuarios. Considera que las plataformas deberían desempeñar un papel proactivo en el suministro de información a los usuarios y los trabajadores sobre el marco regulador aplicable con el fin de cumplir los requisitos legales.

Y por último, en relación con la falta de datos relacionados con los cambios en el entorno laboral que ha producido la economía colaborativa, pide a la Comisión y a los Estados miembros que, en cooperación con los interlocutores sociales, recopilen datos más fiables y completos a este respecto, y anima a los Estados miembros a que designen a una entidad competente nacional ya existente para que controle y evalúe las tendencias emergentes en el mercado laboral colaborativo¹⁸. Destaca la importancia que revisten en este contexto los intercambios de información y buenas prácticas entre los Estados miembros, y subraya la importancia de supervisar el mercado de trabajo y las condiciones laborales de la

¹⁸ Véase la directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones transparentes y previsibles en la Unión europea.

economía colaborativa con objeto de luchar contra las prácticas ilegales.

2.2. Los derechos de los trabajadores “independientes” que prestan servicios mediante las plataformas digitales: la reforma del *Code du travail* (2016)

La reforma del mercado de trabajo en Francia de 2016 (*loi* n. 2016-1088¹⁹) ha reconocido una serie de derechos para quienes presten servicios por medio de plataformas que se dedican a conectar electrónicamente a los prestadores de servicios y a sus destinatarios. Esta regulación llega un año después de que la actividad de Uberpop fuera declarada ilegal. En efecto, en mayo de 2015 el *Conseil Constitutionnel* dictaminó que la Ley Thévenoud era legal, y por lo tanto la actividad de Uberpop ilícita²⁰. Esta ley sanciona con pena de cárcel y multa (2 años y 300.000 euros) precisamente a las personas responsables penalmente de este tipo de plataformas que, sin pertenecer a ninguna empresa de transporte, realicen servicios ocasionales a título oneroso. El *Conseil* dictaminó que la actividad desempeñada por Uberpop no es similar a aquella otra consistente en compartir el automóvil, que es una modalidad reconocida por el legislador (*carsharing*) y, por lo tanto, no prosperó el recurso de inconstitucionalidad presentado por Uber²¹.

La [loi n. 2016-1088](#) regula una tercera categoría de trabajador: los trabajadores independientes que realizan la prestación de servicios en Francia para empresas que, independientemente de dónde estén localizadas físicamente, conectan personas por medios electrónicos para venderles bienes, prestarles servicios o intercambiar bienes o servicios. En el momento en que la plataforma establezca las características del bien o del servicio y el precio, ésta debe asumir una doble responsabilidad social con respecto a esos trabajadores independientes²². La primera consistente en asumir una cobertura equivalente a la establecida para accidentes de trabajo por la norma de la seguridad social, y la segunda con respecto al

¹⁹ [Loi n. 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.](#)

²⁰ Art. 12, section 4, [loi n. 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur.](#)

²¹ Decisión n. 2015-468/469/472 QPC de 22 de mayo de 2015, [Sociedad Uber Francia y otro.](#)

²² R. AGOTE, [La reforma laboral francesa otorga derechos laborales a los trabajadores independientes que presten sus servicios en la Gig Economy](#), en [Blog Cuatrecasas](#), 20 octubre 2016.

derecho a la formación profesional continua de estos trabajadores²³. Consideramos que éste puede suponer un avance importante de regulación en materia de la protección social de los trabajadores digitales, en la línea recomendada por las instancias internacionales (OIT y Asociación Internacional de la Seguridad Social – AISS) para la adaptación de los marcos legales de los sistemas de seguridad social. Como bien dice la AISS, no es menos cierto que «en los sistemas de seguridad social, los efectos de la digitalización amenazan la sostenibilidad financiera de los regímenes contributivos y crean la necesidad de extender la cobertura legal a las nuevas categorías de trabajadores»²⁴. A este respecto hay países que han acometido avances importantes, como es el caso mencionado de Francia. Así, por ejemplo, en Suiza el seguro obligatorio contra accidentes (SUVA) y el fondo de pensiones han considerado que las empresas que prestan servicios de taxi por medio de aplicaciones deben considerarse como empleadoras y deben abonar cotizaciones a la seguridad social²⁵. En ese país «un taxista que depende totalmente de las ofertas de trabajo proporcionadas por la sede no es un trabajador independiente desde el punto de vista legal»²⁶. Hemos comprobado que también en Bélgica existen unas instrucciones administrativas de los *Transporteurs de personnes* que parten de esta misma consideración²⁷.

En definitiva, consideramos que cuando la actividad de la plataforma digital sea conforme a las características contempladas en la normativa francesa, la prestación de esos trabajadores de la plataforma puede

²³ La normativa de desarrollo debe establecer los ingresos mínimos que debe tener cada trabajador independiente para ser titular de estos derechos. Esta norma establece los ingresos mínimos que debe tener un trabajador independiente para ser titular de esos derechos (*vid. La Prime d'activité*, en www.caf.fr). No obstante, junto a estos derechos tienen también reconocidos el derecho a la desconexión o interrupción de la prestación de servicios sin que deriven responsabilidades por incumplimiento contractual para el trabajador y el derecho a constituir un sindicato o adherirse a uno ya constituido, y a defender sus intereses colectivos (arts. 57 y 60, *loi n. 2016-1088*).

²⁴ AISS, *10 desafíos mundiales para la seguridad social*, 2016.

²⁵ Sobre la negativa del SUVA a asegurar a los conductores como de Uber como autónomos. Problemas de encuadramiento en el régimen solicitado en *Uber è datore di lavoro*, en www.rsi.ch/news, 5 mayo 2016; *Svizzera: "Uber paghi i contributi"*, en *Taxistory*, 30 agosto 2016.

²⁶ AISS, *op. cit.*, p. 31.

²⁷ «Travaillent également selon des modalités similaires à celles d'un contrat de travail, les personnes à qui une entreprise dispense des services en rapport avec les transports qu'elle leur confie (par exemple, les chauffeurs de taxi rattachés à un central d'appel qui leur transmet leurs missions). L'entrepreneur ou l'entreprise qui confie le transport est considéré comme étant l'employeur» (SECURITE SOCIALE/ENTREPRISE, *Transporteurs de personnes*, en *Instructions administratives ONSS – 2015/2*).

asimilarse a la de un trabajador autónomo, o más concretamente a la de un trabajador autónomo económicamente dependiente (TRADE), en el caso de que reúna los requisitos contemplados en la LETA. Así, por ejemplo, en el caso de UberX consideramos que la plataforma digital realiza una actividad de transporte y que, por lo tanto, los trabajadores por regla general se van a equiparar con un trabajador autónomo en los términos que vamos a ver a continuación salvo que, como hemos señalado más arriba, se trate de un “falso autónomo” comprendido en el sistema de la seguridad social (art. 7.1.b LGSS)²⁸.

Esta regulación del trabajo autónomo corresponde a cada uno de los Estados miembros de la Unión europea. Al tratarse de un tema que no se incluye en el contenido de nuestro estudio, sólo señalaremos que en España hay una parte considerable de trabajadores cuya formalización como trabajadores digitales se está canalizando a través del sistema de protección social del régimen de trabajadores autónomos. Por lo tanto, habrá que estar atentos a los límites y situaciones fronterizas en el modo de la prestación de servicios digitales para configurar un sistema de protección social conforme a la configuración de la nota de la dependencia (laboral o económica).

En España la actuación de la Inspección de Trabajo y los diversos pronunciamientos por parte las sentencias de los juzgados y tribunales están siendo decisivas en la identificación de la laboralidad de la prestación de servicios de los repartidores de comida como Deliveroo y Glovo²⁹. Entre las últimas sentencias destaca una del TSJ de Asturias de 25 de julio de 2019 (Rec. 1143/2019) confirmado la sentencia de instancia (SJS n. 1 de Gijón de 20 de febrero), que reconoce relación laboral entre la empresa de reparto a domicilio Glovo y uno de sus repartidores. Esta sentencia no es firme y cabe el recurso de casación para la unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo presentado por la empresa demandada³⁰. La Sala

²⁸ STJUE 20 de diciembre de 2017, *Asociación Profesional Élite Taxi c. Uber Systems Spain, SL*, asunto C-434/15, punto 48, declara que el servicio de intermediación llevado a cabo por Uber «está indisolublemente vinculado a un servicio de transporte y, por lo tanto, ha de calificarse de “servicio en el ámbito de los transportes”, a efectos del artículo 58 TFUE, apartado 1»; véase Y. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, *Economía de plataformas digitales y servicios compuestos. El impacto en el Derecho, en especial, en el Derecho del Trabajo. Estudio a partir de la STJUE de 20 de diciembre de 2017, C-434/15, Asunto Asociación Profesional Élite Taxi y Uber Systems Spain S.L.*, en *La Ley – Unión Europea*, 2018, n. 57.

²⁹ Véanse las SSJS de Madrid n. 19, de 22 de julio de 2019; n. 17, de 11 de enero de 2019; n. 33, de 11 de febrero de 2019; de Valencia n. 6, de 1º de junio de 2018; de Madrid n. 39, de 3 de septiembre de 2018.

³⁰ Véanse los comentarios a dicha sentencia: E. ROJO TORRECILLA, [Glovo. Los repartidores son trabajadores por cuenta ajena. Notas a la sentencia del TSJ de Asturias de 25 de julio de 2019, y](#)

declara que es impensable que el repartidor pudiera desempeñar su trabajo transportando comidas entre los restaurantes y sus eventuales clientes en calidad de trabajador autónomo, al margen de la plataforma. Manifiesta que «el éxito de este tipo de plataformas se debe, precisamente, al soporte técnico proporcionado por las TIC que emplean para su desarrollo y a la explotación de una marca», cuya publicidad se realiza en buscadores de internet, que es donde «acuden los clientes cuando necesitan la compra y entrega de comida y el resto de productos que la demandada suministra»³¹. Por este motivo es importante que los Estados miembros y la Comisión europea, en sus respectivos ámbitos de competencia, garanticen unas condiciones laborales justas y una adecuada protección jurídica y social para todos los trabajadores, con independencia de su estatus³².

2.3. Breve referencia a la directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión europea

El 22 de diciembre de 2017 la Comisión presenta una propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la UE. Con ello se quiere establecer el marco jurídico para una evolución positiva futura de nuevas formas flexibles de empleo. El objetivo general de la propuesta es «promover un empleo que ofrezca una seguridad y una previsibilidad mayores, a la vez que se garantiza la capacidad de adaptación del mercado laboral y se mejoran las condiciones de vida y de trabajo»³³. Una vez alcanzados los acuerdos necesarios para su aprobación entre el Consejo y el Parlamento europeo, y habiendo votado éste último a favor del acuerdo el 16 de abril de 2019, el Consejo adopta el 13 de junio la directiva que se publica en el *DOUE* el 11 de julio de 2019³⁴. Esta directiva establece una

recordatorio de la del JS núm. 1 de Gijón de 20 de febrero (Actualizado a 7 de agosto), en www.eduardorojotorrecilla.es, 5 agosto 2019; A. TODOLÍ, *Análisis de la Primera Sentencia de un Tribunal Superior de Justicia que declara a un rider falso autónomo*, en *Argumentos en Derecho Laboral*, 2 agosto 2019.

³¹ Véase la comunicación del CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *El TSJ de Asturias reconoce "relación laboral" entre una conocida empresa de reparto a domicilio y uno de sus repartidores*, en www.poderjudicial.es, 1º agosto 2019.

³² Consideración general 39 de la [resolución del Parlamento europeo, de 15 de junio de 2017, sobre una Agenda Europea para la economía colaborativa \(2017/2003\(INI\)\)](#), cit.

³³ [Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión europea](#), COM(2017)797 final, 21 diciembre 2017p. 3.

³⁴ Directiva (UE) 2019/1152, cit. Este texto entra en vigor desde el 31 de julio de 2019 y

serie de derechos mínimos y fija nuevas normas sobre la información que deben recibir los trabajadores sobre sus condiciones de trabajo (período de prueba, las horas laborales y la formación obligatoria gratuita), que sirvan de respuesta a los retos que presentan para el mercado de trabajo la evolución demográfica, la digitalización y las nuevas formas de empleo³⁵. La directiva se aplica a todas las personas que trabajen más de tres horas semanales por período de cuatro semanas (es decir, más de 12 horas al mes).

Así mismo, la norma abre la posibilidad de que los Estados miembros puedan excluir de algunas de las disposiciones de la directiva a determinados grupos de trabajadores, como los funcionarios públicos, las fuerzas armadas, los servicios de urgencias o las fuerzas de seguridad. La directiva exige a las empresas que informen a los trabajadores de los aspectos esenciales de la relación laboral, tales como: la identidad de las partes de la relación laboral, la retribución y duración de las vacaciones, la duración de la jornada o semana laboral, o la identidad de la institución de la seguridad social que reciba las cotizaciones sociales. Así mismo, insiste en que los nuevos empleados obtengan suficiente y adecuada información. Por otro lado la directiva, contempla otra serie de derechos mínimos para los trabajadores, entre ellos: derechos a aceptar un empleo en paralelo con otro empleador (además contempla que el empleador no puede prohibir que un trabajador asuma otro empleo fuera de las horas de su contrato), a limitar el período de prueba a un máximo de 6 meses, a solicitar un empleo con unas condiciones de trabajo más previsibles y estables, a recibir formación gratuita cuando sea obligatoria³⁶. De esta disposición nos interesa detenernos en el concepto de trabajador, en cuanto que nos sirve para entender cuál es el ámbito de aplicación subjetivo. El art. 1.2 entiende como trabajador todo aquel que tiene un contrato de trabajo o una relación laboral conforme a lo definido en cada Estado miembro, tomando en consideración la jurisprudencia del TJUE. En este sentido, a los efectos del art. 45 TFUE (libre circulación de trabajadores), el TJUE afirma que este concepto no puede interpretarse de forma restrictiva. Por este motivo ha incluido dentro de la noción a «toda persona que realiza, durante un cierto tiempo, a favor de otra y bajo la dirección de ésta,

obliga a trasponer la norma por los Estados miembros hasta el 1º de agosto de 2022, fecha en que queda derogada la directiva 91/533/CEE con efectos a partir del 1º de agosto de 2022.

³⁵ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, *Mejora de las condiciones de trabajo en la UE: el Consejo adopta una Directiva que incrementa la transparencia y la previsibilidad en el trabajo*, comunicado de prensa 13 junio 2019.

³⁶ *Idem*.

ciertas prestaciones, por las cuales percibe una remuneración», excluyendo a los empleados en la Administración Pública que desempeñen funciones decisorias o cometidos de especial significado por su vinculación o afectación a la soberanía nacional (art. 45.4)³⁷. Por ello coincidimos junto con la doctrina en que la jurisprudencia del TJUE ha construido este concepto de forma gradual y paulatina, dando lugar a «una noción bastante amplia» puesto que dicho concepto no está definido por el derecho originado³⁸. Hay un dato importante respecto a la versión final de la directiva, puesto que el texto que fue sometido a la aprobación definitiva del Parlamento europeo el 16 de abril de 2019 modificó el apartado 2 del art. 1 que contemplaba el concepto trabajador en un sentido más amplio, pues literalmente decía «la presente Directiva establece los derechos mínimos aplicables a todos los trabajadores de la Unión»³⁹. De ello deducimos que el legislador sólo ha querido extender el ámbito de aplicación subjetivo a los trabajadores por cuenta ajena. Es cierto que la acepción del concepto es distinta según el ámbito en que se pretenda aplicar. Por ejemplo, en el ámbito de la seguridad social la interpretación del concepto es más extensa porque la coordinación de los Sistemas de seguridad social exige certidumbre sobre el concepto de trabajador migrante. Esto conlleva que «el concepto de trabajador en materia de Seguridad Social comunitaria no es el establecido en cada Estado Miembro, sino que debe deducirse del propio Derecho Comunitario y, en concreto, de los arts. 45 y 48 del actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea» (STJCE Unger de 19 de marzo de 1964, asunto 75/63)⁴⁰. En todo caso, entendemos que la directiva no incorpora un concepto que suponga un avance en la protección de derechos de los trabajadores de la Industria 4.0. En otro orden debemos ver los cambios que se están produciendo en materia de protección social

³⁷ STJUE 11 de noviembre de 2015, *Tecom Mican, S.L., y José Arias Domínguez*, asunto C-223/14.

³⁸ E. ROJO TORRECILLA, [El \(complicado\) intento de desarrollo normativo del Pilar Europeo de Derecho Sociales. Notas sobre el concepto de trabajador en recientes propuestas de Directiva, Recomendación y Reglamento](#), en www.eduardorjotorrecilla.es, 28 marzo 2018.

³⁹ Véase E. ROJO TORRECILLA, [Propuesta de Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y previsibles \(versión española\). Texto comparado de la propuesta presentada el 21 de diciembre de 2017 y del texto \(traducción no oficial\) que será sometido a la aprobación definitiva del Parlamento Europeo el 16 de abril de 2019](#), en www.eduardorjotorrecilla.es, 9 abril 2019.

⁴⁰ *Notas y delimitación del trabajador asalariado*, en *Aranzadi Digital*, DOC 2003/21. El «concepto de trabajador en Derecho comunitario no es unívoco, sino que varía según el ámbito de aplicación de que se trate» (STJCE 13 de enero de 2004, *Debra Allonby c. Acrington & Rossendale College, Education Lecturing Services, trading as Protocol Professional y Secretary of State for Education and Employment*, asunto C-256/01, punto 63).

que hagan efectivo el principio de libre circulación y, en su caso, la creación de una Autoridad laboral.

2.4. Protección social de los trabajadores y la creación de una Autoridad laboral

2.4.1. Protección de los trabajadores desplazados

Entre 2010 y 2016, el número de trabajadores desplazados en la UE aumentó en un 69%, hasta 2,3 millones⁴¹. A pesar de esta cifra los trabajadores desplazados representan sólo el 0,45% de la fuerza laboral total de la UE. La UE ha acometido una serie de reformas sobre el desplazamiento de trabajadores para garantizar una mejor protección y la igualdad de condiciones para estos trabajadores. El 29 de mayo de 2018 el Parlamento europeo aprobó nuevas reglas, asegurando que las personas reciban el mismo salario por hacer el mismo trabajo en la misma área⁴², y con posterioridad junto al Consejo acordó la directiva (UE) 2018/957 del Parlamento europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, sobre desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios que debe ser transpuesta por los Estados miembros hasta el 30 de julio de 2020.

Esta nueva directiva sustituye a la directiva 96/71/CE, que establecía condiciones mínimas en materia de salario, jornada, vacaciones y contratación. Sin embargo, se necesitaba una reforma dada la evolución de la economía y el mercado de trabajo de la UE para evitar el *dumping social*, es decir, que las empresas se beneficien de la diferencia en los costes de trabajo entre los países de la UE, lo que puede conducir a una competencia desleal. La regulación anterior acentuaba este problema, dado

⁴¹ EUROPEAN PARLIAMENT, [Posted workers: the facts on the reform \(infographic\)](http://www.europarl.europa.eu/news), en www.europarl.europa.eu/news, 16 octubre 2017.

⁴² [Resolución legislativa del Parlamento europeo, de 29 de mayo de 2018, sobre la propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo que modifica la directiva 96/71/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios \(COM\(2016\)0128 – C8-0114/2016 – 2016/0070\(COD\)\)](#). Respecto al sector del transporte, [resolución legislativa del Parlamento europeo, de 4 de abril de 2019, sobre la propuesta de directiva del Parlamento y del Consejo por la que se modifica la directiva 2006/22/CE en lo relativo a los requisitos de control del cumplimiento y se fijan normas específicas con respecto a la directiva 96/71/CE y la directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera \(COM\(2017\)0278 – C8-0170/2017 – 2017/0121\(COD\)\)](#).

que se ha producido un aumento de las prácticas fraudulentas y de la explotación de los trabajadores desplazados. Las novedades legislativas se dirigen a:

- a) los trabajadores desplazados para que estén sujetos a las normas de remuneración en el país en el que han sido establecidos;
- b) los empleadores para que paguen los viajes, la comida y el alojamiento en lugar de deducir estos costos de los salarios de los trabajadores.

Se contempla un plazo (12 meses y una posible prórroga de 6 meses) tras el cual las condiciones de trabajo estarán sujetas a las normas laborales del país en el que trabajan. Las agencias de trabajo temporal deben garantizar a los trabajadores desplazados las mismas condiciones que aplican a otros trabajadores temporales contratados en el país al que fueron enviados. Estas nuevas normas también se aplican al sector del transporte una vez que su normativa específica entre en vigor⁴³.

Esta directiva se aplica sin perjuicio de la aplicación de los reglamentos (CE) 883/2004 y (CE) 987/2009 del Parlamento europeo y del Consejo que vamos a tratar a continuación.

2.4.2. La coordinación de los sistemas de seguridad social y el acceso a la protección social: reformas

La protección de los trabajadores desplazados se extiende también en el ámbito de la seguridad social desde el momento en que la UE contempla una serie de normas comunes que protegen los derechos de seguridad social de sus ciudadanos cuando se desplazan por Europa⁴⁴. Los reglamentos 883/2004 y 987/2009 son las normas que se conocen como la coordinación de la seguridad social en la UE, que no reemplazan los regímenes nacionales por un régimen europeo único, «sino que cada país sigue siendo soberano para decidir según su propia legislación quién está asegurado, qué prestaciones percibe y qué requisitos debe cumplir»⁴⁵.

De esta normativa destacan los cuatro grandes principios que enumera

⁴³ EUROPEAN PARLIAMENT, *op. cit.*

⁴⁴ M.D. CARRASCOSA BERMEJO, *Coordinación de los sistemas nacionales de Seguridad Social*, en M.E. CASAS BAAMONDE, R. GIL ALBURQUERQUE (dirs.), *Derecho Social de la Unión Europea. Aplicación por el Tribunal de Justicia*, Francis Lefebvre, 2019, pp. 533-582; C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, *Convenios internacionales de seguridad social y reglamentos de coordinación de sistemas de seguridad social*, en C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO (dir.), *La coordinación de los sistemas de Seguridad Social. Los reglamentos 883/2004 y 987/2009*, Laborum, 2010, pp. 91-100.

⁴⁵ COMISIÓN EUROPEA, *Coordinación de la Seguridad Social en la UE*.

para alcanzar sus objetivos (principios rectores):

- a) el principio de igualdad de trato o no discriminación;
- b) el de unicidad de la legislación aplicable;
- c) el de conservación de derechos en curso de adquisición (totalización de los períodos)⁴⁶;
- d) exportación de prestaciones⁴⁷.

Es decir, cada uno tiene los mismos derechos y obligaciones que los nacionales del país donde esté cubierto. Sólo se puede estar cubierto por la normativa de un país a la vez, de modo que sólo se cotiza en un país. La decisión sobre qué normativa nacional se aplica en cada caso corresponde a los organismos de seguridad social⁴⁸. Cuando se solicita una prestación, deben contabilizarse los períodos anteriores de seguro, trabajo o residencia en otros países⁴⁹. Y, en general, si se tiene derecho a una prestación en metálico en un país, puede seguir percibiéndose aunque se resida en otro⁵⁰. En definitiva, se trata de un instrumento para incentivar la libre circulación de trabajadores y de coordinar los sistemas nacionales de los Estados miembros, con el fin de que quienes se desplacen por el espacio comunitario puedan conservar sus derechos adquiridos y/o en

⁴⁶ «Se habla de un quinto principio (el de pago a prorrata) que conlleva que la institución competente comprueba si de acuerdo con su propia legislación se tiene o no derecho a la prestación, teniendo en cuenta la totalidad de los periodos cubiertos en la totalidad de los países en que se han cumplido período de aseguramiento. Si el trabajador adquiere tal derecho, la citada institución determina la cuantía de la prestación que correspondería al interesado si todos los periodos de seguro los hubiera cumplido bajo su propia legislación y la cantidad resultante de este cálculo se divide en proporción a la duración real del aseguramiento en cada país (pensión prorrateada que corresponde a cada institución aseguradora)» (ARANZADI EXPERTO, *Seguridad social trabajadores migrantes: seguridad social de trabajadores migrantes en la Unión Europea*, DOC 2008/587, pp. 8-10).

⁴⁷ Las STJUE 6 de julio de 2006, *Axel Kittel c. Estado belga (C-439/04)* y *Estado belga contra Recolta Recycling SPRL (C-440/04)*, asuntos acumulados C-439/04 y C-440/04, y 21 de febrero de 2008, *Maira María Robledillo Núñez c. Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, asunto C-498/06, insisten en el carácter inexportable de las prestaciones no contributivas.

⁴⁸ STJUE de 15 de marzo de 2018, *Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) c. José Blanco Marqués*, asunto C-431/16, considera que son prestaciones de la misma naturaleza e complemento de la pensión de incapacidad permanente total a cargo de la seguridad social española (incremento del 20% de la pensión) y la pensión de vejez a cargo de otro Estado.

⁴⁹ STJUE 18 de diciembre de 2007, *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia c. Administración General del Estado*, asunto C-220/06, considera que la totalización opera tanto para las prestaciones contributivas como para las prestaciones no contributivas.

⁵⁰ COMISIÓN EUROPEA, *Coordinación de la Seguridad Social en la UE*, cit. Véanse los arts. 4, 5, 7, 10, 11-16 del reglamento (CE) 883/2004.

curso de adquisición⁵¹.

Estos reglamentos, que están en vigor desde el 1 de mayo de 2010 para modernizar la coordinación de los sistemas de seguridad social en la UE, han sido objeto de una propuesta de revisión presentada el 13 diciembre de 2016 por la Comisión europea que dio lugar a un acuerdo provisional sobre la propuesta entre el Parlamento europeo y el Consejo de la UE en marzo de 2019⁵². La propuesta pretende modernizar las normas actuales para garantizar que sean justas, claras y fáciles, y actualizar las normas de la UE en cuatro áreas:

- 1) beneficios de desempleados: para los solicitantes de empleo pueden exportar sus beneficios de desempleo del período mínimo actual de 3 meses al de 6 meses; los trabajadores fronterizos (que viven en un país, trabajan en otro y se regresan a casa como mínimo una vez a la semana), el Estado miembro donde trabajaron durante los últimos 12 meses se encargaría de pagar las prestaciones por desempleo, es decir, el Estado miembro que ha recibido contribuciones debe pagar beneficios;
- 2) beneficios de cuidado a largo plazo. Esta propuesta aclara qué son los beneficios de atención a largo plazo y dónde los ciudadanos móviles pueden reclamar dichos beneficios. La idea es proporcionar más seguridad jurídica a un grupo creciente de ciudadanos que dependen del cuidado a largo plazo en nuestras sociedades;
- 3) acceso de ciudadanos económicamente inactivos a los beneficios sociales. Sobre la base de la jurisprudencia del TJUE, la propuesta aclara que los Estados miembros pueden decidir no otorgar beneficios sociales a los ciudadanos móviles que son ciudadanos económicamente inactivos (ciudadanos que no están trabajando o que no buscan trabajo activamente). Los ciudadanos económicamente inactivos tienen un derecho legal de residencia solo cuando tienen medios de subsistencia y una cobertura de salud integral;

⁵¹ ARANZADI EXPERTO, *op. cit.*, p. 2.

⁵² Véase la nota 11. Los reglamentos (CE) 883/2004 y 987/2009 han sido modificados por las siguientes disposiciones: reglamento (CE) 988/2009 del Parlamento europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009; reglamento (UE) 1231/2010 del Parlamento europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, que extiende las disposiciones del reglamento (CE) 883/2004 a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad, no estén cubiertos por los mismos; reglamento (UE) 1244/2010 de la Comisión, de 9 de diciembre de 2010; reglamento (UE) 465/2012 del Parlamento europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012; reglamento (UE) 1224/2012 de la Comisión, de 18 de febrero de 2012; reglamento (UE) 1372/2013 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2013; reglamento (UE) 1368/2014 de la Comisión, de 17 de diciembre de 2014.

- 4) coordinación de seguridad social para trabajadores desplazados. Se propone reforzar las normas administrativas sobre coordinación de la seguridad social para trabajadores desplazados. Con ello se quiere asegurar que las autoridades nacionales tengan las herramientas adecuadas para verificar el estado de la seguridad social de dichos trabajadores y se establezcan procedimientos más claros para la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros y, facilitando abordar las prácticas potencialmente injustas o los abusos⁵³.

Estas novedades se vieron reforzadas con la propuesta del *Pilar europeo de los derechos sociales*, «que ha servido a la Comisión para reiterar el análisis a escala europea del futuro de los sistemas de pensiones [...]. Como es evidente, ambas propuestas de la Comisión Europea muestran la necesidad de materializar la simplificación de la normativa que debiera imperar en el ámbito de la coordinación de los sistemas de seguridad social a partir del intercambio de información y el diálogo entre los Estados Miembros»⁵⁴. Por ello coincidimos plenamente con la doctrina en que es necesaria la simplificación de la normativa existente del sistema de coordinación en materia de seguridad social para facilitar la movilidad laboral y la estabilidad económica, y alcanzar la necesaria sostenibilidad social⁵⁵. Y, por supuesto, contribuir al desarrollo de los objetivos del reglamento 883/2004: simplificar, modernizar e incrementar los derechos de los sujetos protegidos⁵⁶.

Por otro lado, en materia de protección social y como parte de la implementación del *Pilar europeo de derechos sociales*, la Comisión europea ha adaptado una propuesta de recomendación del Consejo sobre el acceso a la protección social para los trabajadores y los trabajadores por cuenta propia⁵⁷. El objetivo es apoyar a las personas en formas no estándar de empleo y trabajo por cuenta propia que, debido a su situación laboral, no están suficientemente cubiertos por los sistemas de seguridad social y, por

⁵³ EUROPEAN COMMISSION, *Fairness at the heart of Commission's proposal to update EU rules on social security coordination*, en ec.europa.eu, 13 diciembre 2016.

⁵⁴ V.L. MARTÍNEZ MARTÍNEZ, *Propuesta de revisión del sistema europeo de coordinación en materia de seguridad social*, en *Dikaion*, 2018, vol. 27, n. 1, p. 98; V.L. MARTÍNEZ MARTÍNEZ, *Coordinación de los sistemas de seguridad social en la Unión Europea*, en *Estudios de Deusto*, 2017, vol. 65, n. 2, p. 207.

⁵⁵ E.M. SIERRA BENÍTEZ, *Sostenibilidad social en la Industria 4.0. Desafío para la UE-2030*, en prensa en *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2020, vol. 12, n. 1.

⁵⁶ C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, *Aproximación a la coordinación de regímenes de seguridad social en el reglamento 883/2004 y en el convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*, en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, 2016, vol. 1, n. 1, p. 6.

⁵⁷ *Propuesta de recomendación del Consejo relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia*, cit.

lo tanto, están expuestos a una mayor incertidumbre económica⁵⁸. Esta propuesta abarca los regímenes de seguridad social en caso de desempleo, enfermedad y asistencia sanitaria, maternidad o paternidad, accidentes laborales y enfermedades profesionales, discapacidad y vejez⁵⁹. Igualmente, otra propuesta del *Pilar europeo de derechos sociales* es la creación de una Autoridad laboral europea. En septiembre de 2017 el presidente Juncker anunció la creación de una Autoridad laboral europea para garantizar que las normas de la UE sobre movilidad laboral se apliquen de manera justa, simple y efectiva⁶⁰. Con posterioridad, tras las consultas y una evaluación de impacto, se presentó una propuesta legislativa en marzo de 2018. La Comisión, el Parlamento y el Consejo llegaron a un acuerdo provisional sobre la propuesta en febrero de 2019⁶¹. El Parlamento y el Consejo han adoptado formalmente el reglamento donde se establece que entre en vigor en el año 2019 y alcance su plena capacidad operativa en el año 2024⁶².

2.4.3. La creación de la Autoridad laboral europea

El 11 de julio de 2019 se publica en el *DOUE* el reglamento (UE) 2019/1149 por el que se crea la Autoridad laboral europea, modificando los reglamentos de coordinación de seguridad social europea⁶³. El reglamento entró en vigor en julio de 2019 con la finalidad de que la Autoridad laboral europea (en adelante ALE) ayude a las personas, las empresas y a las administraciones nacionales a aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece la libre circulación de trabajadores y garantizar una movilidad laboral justa. Los objetivos de la ALE son los siguientes:

- 1) proporcionar información a los ciudadanos y las empresas sobre

⁵⁸ La propuesta pretende alentar a los países de la UE a: 1) permitir que los trabajadores no estándar y los trabajadores independientes se adhieran a los esquemas de seguridad social (cerrando las brechas formales de cobertura); 2) tomar medidas que les permitan acumular y obtener beneficios sociales adecuados como miembros de un esquema (cobertura efectiva adecuada); 3) aumentar la transparencia con respecto a los sistemas y derechos de seguridad social (*vid.* EUROPEAN COMMISSION, [Access to social protection](#)).

⁵⁹ EUROPEAN COMMISSION, [Access to social protection](#).

⁶⁰ J.-C. JUNCKER, [Discurso sobre el Estado de la Unión 2017](#), Comisión europea, 2017.

⁶¹ [Propuesta de reglamento del Parlamento europeo y del Consejo por el que se crea la Autoridad Laboral Europea](#), COM(2018)131 final, 13 marzo 2018.

⁶² EUROPEAN COMMISSION, [European Labour Authority](#).

⁶³ Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por el que se crea la Autoridad laboral europea, se modifican los reglamentos (CE) 883/2004, (UE) 492/2011 y (UE) 2016/589 y se deroga la decisión (UE) 2016/344.

- oportunidades de empleo, aprendizaje, planes de movilidad, reclutamiento y formación, así como orientación sobre los derechos y obligaciones de vivir, trabajar y operar en otro Estado miembro de la UE;
- 2) apoyar la cooperación entre las autoridades nacionales en situaciones transfronterizas, ayudándoles a garantizar que las normas de la UE que protegen y regulan la movilidad se cumplan de manera fácil efectiva;
 - 3) proporcionar mediación y facilitar soluciones en caso de disputas transfronterizas, como en el caso de reestructuración de la empresas que involucre a varios Estados miembros⁶⁴.

En la UE hay unos 17 millones de ciudadanos europeos que viven o trabajan en otro Estado miembro, el doble que hace unos 10 años. «La UE ha desarrollado un cuerpo sustancial de legislación que regula diferentes aspectos de la movilidad, incluida la libre circulación y el desplazamiento de trabajadores y la coordinación de la seguridad social. Sin embargo, la aplicación efectiva de las normas de la UE en los Estados miembros requiere una cooperación estructurada e intercambio entre las autoridades nacionales competentes, así como recursos para actividades comunes, como organizar inspecciones conjuntas o capacitar al personal nacional para tratar casos transfronterizos»⁶⁵. Para abordar estos problemas se ha creado la ALE, que ayudará a los Estados miembros y a la Comisión en la aplicación y cumplimiento efectivos de la legislación de la UE en materia de movilidad laboral en toda la Unión y la coordinación de los sistemas de seguridad social dentro de la Unión (art. 1, reglamento ALE). Los objetivos de la Autoridad serán contribuir a garantizar una movilidad equitativa en toda la Unión y ayudar a los Estados miembros y a la Comisión a coordinar los sistemas de seguridad social en la Unión (art. 2). Las personas y las empresas se podrán beneficiar de la actuación de la ALE desde el momento en que, por ejemplo, un trabajador o empleador del sector de la construcción encuentra información sobre posibilidades de empleo y sobre los derechos y obligaciones derivados del Derecho de la Unión, convenios colectivos nacionales del sector, condiciones de trabajo, salarios, o requisitos específicos de seguridad y salud. Para ello la ALE será la responsable de la gestión del portal de la movilidad profesional EURES, que proporciona información a particulares y empresas sobre empleo y oportunidades de contratación e información práctica sobre trabajar en el extranjero, así como una

⁶⁴ EUROPEAN COMMISSION, *Commission adopts proposals for a European Labour Authority and for access to social protection*, en ec.europa.eu, 13 marzo 2018.

⁶⁵ *Vid.* ela.europa.eu.

herramienta de conexión entre ofertas y demandas de empleo⁶⁶. Como se ha afirmado, el objetivo último es la creación de una estructura permanente que permitirá coordinar las funciones de varios organismos ya existentes, tratando de asegurar una rápida capacidad de respuesta por parte de los organismos de la UE. Especialmente sensible será el papel de la ALE en el ámbito de la coordinación de los diferentes sistemas de seguridad social de los distintos Estados miembros. «Y, sin duda, relevante será su papel en el terreno de la solución de conflictos laborales y empresariales de dimensión transfronteriza, en el cual resulta complejo aplicar la legislación de la UE»⁶⁷.

Por otro lado, dado que la robótica y los nuevos instrumentos digitalizados provocan el aumento de las desigualdades salariales y la limitación del acceso a los regímenes de seguridad social, esto puede ser negativo para ciertas categorías de trabajadores si no se contrarresta de la manera adecuada, por lo que vamos a detenernos en los problemas que plantea la sustitución de mano de obra humana por robots.

3. La robótica. La sustitución de mano de obra humana por maquinaria robótica

Aunque no cabe duda de que la robótica presenta innumerables ventajas, como por ejemplo complementar o sustituir las funciones de los humanos en tareas peligrosas, es cierto que su aplicación masiva en algunos sectores conlleva también una masiva pérdida de empleos. La UE cuenta con el denominado [Fondo europeo de adaptación a la globalización](#) (FEAG), que brinda apoyo a los trabajadores despedidos como consecuencia de los cambios en el comercio mundial cuando, por ejemplo, las grandes empresas se cierran o la producción se traslada fuera de la UE⁶⁸. Los miembros de la UE están trabajando actualmente en nuevas reglas para un fondo más accesible y orientado hacia el futuro para el período posterior a 2020, en respuesta a los desafíos de la digitalización y los cambios ambientales⁶⁹, la automatización y la transición hacia una economía

⁶⁶ [Publicado el reglamento de funcionamiento de la Autoridad Laboral Europea](#), en www.iberley.es, 12 julio 2019.

⁶⁷ M.I. RAMOS QUINTANA, *La Autoridad Laboral Europea: una nueva institución para robustecer la movilidad equitativa dentro de la UE*, en *Laleydigital*.

⁶⁸ Reglamento (UE) 1309/2013 del Parlamento europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el FEAG (2014-2020) y por el que se deroga el reglamento (CE) 1927/2006.

⁶⁹ COMISIÓN EUROPEA, [Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización \(FEAG\)](#). En la UE

sostenible⁷⁰.

Los beneficios empresariales y sociales que se han obtenido en la industria gracias a los robots alcanzan a la productividad, en cuanto que aumenta la producción y se reducen costes laborales, y a la seguridad, ya que al reducir la presencia de mano de obra humana al reemplazar a los operarios en los procesos de fabricación peligrosos, disminuye la posibilidad de accidentes laborales. Entre los beneficios sociales que ofrece la robótica, se ha señalado la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos mediante la reducción de horas de trabajo y de riesgos laborales. Entre los beneficios económicos, aumenta la competitividad de las empresas, dinamizando la creación de nuevas empresas y nuevos modelos de negocio y profesiones. La robótica se divide en dos grandes áreas: la robótica industrial y la robótica de servicios, entendiéndose esta última en un sentido amplio que incluye servicios personales y a la sociedad⁷¹.

Uno de los principales desafíos de nuestra época consiste en determinar la forma de abordar la tecnología, tanto actual como futura, que puede dejar fuera del mercado de trabajo a muchas personas. La Unión europea ha elaborado una Estrategia para el mercado único digital de Europa con el fin de transformar la sociedad europea para garantizar su competitividad y que pueda mirar al futuro con confianza⁷². Para ello debe acelerarse la adopción de actos legislativos y normas inteligentes en un programa que abarca, entre otras medidas, la aplicación de las normas sociales y fiscales

se ha creado el Fondo europeo de adaptación a la globalización (FEAG) que presta apoyo a los trabajadores que pierden su empleo como consecuencia de grandes cambios estructurales en las pautas del comercio mundial provocados por la globalización. El FEAG tiene un presupuesto de 150 millones de euros al año para el período 2014-2020, puede financiar hasta el 60% del coste de los proyectos concebidos para ayudar a los trabajadores despedidos a encontrar un nuevo empleo o crear su propia empresa. Por regla general, solo puede actuar si se despiden más de 500 trabajadores en una única empresa (incluidos sus proveedores y los transformadores de sus productos) o cuando un elevado número de trabajadores de un determinado sector pierde su empleo en una región o en varias regiones vecinas. La intervención se lleva a cabo bajo la gestión de las administraciones nacionales o regionales. Cada proyecto tiene una duración de dos años. Durante el período 2014-2020 están incluidos tanto los autónomos, como los trabajadores eventuales o con contrato de duración determinada.

⁷⁰ PARLAMENTO EUROPEO, [Apoyo de la UE a los trabajadores despedidos por la globalización](http://www.europarl.europa.eu/news/es), en www.europarl.europa.eu/news/es, 16 enero 2019.

⁷¹ MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN, *Libro blanco de la robótica. De la investigación al desarrollo tecnológico y futuras aplicaciones*, CEA-GTRob, 2008, pp. 16 ss.

⁷² Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las Regiones, [Una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa](http://www.europa.eu), COM(2015)192 final, 6 mayo 2015.

en la economía del trabajo esporádico y en las relaciones laborales por internet (por ejemplo, el régimen de trabajo participativo o *crowd working*)⁷³. La robotización está provocando que muchos grupos de trabajadores, incluidos directivos de distintos niveles, estén siendo despedidos. «La clase media baja se está viendo duramente golpeada, al igual que la generación de más edad. La sociedad tiene una clara responsabilidad de cara a aquellas personas que, debido a su edad o cualidad insuficiente, ya no pueden participar en el mercado de trabajo»⁷⁴.

La eurodiputada Mady Delvaux propone una iniciativa transgresora y muy innovadora que debe ser tratada con seriedad y responsabilidad, puesto que plantea que el futuro del empleo robotizado pone en peligro la viabilidad de los sistemas de seguridad social si se sigue manteniendo la actual base fiscal, puesto que puede provocar una mayor brecha en la distribución de la riqueza y el poder. En efecto, de aquí a 2030 Europa tendrá una escasez de 825.000 profesionales en el sector de las TIC, de la que saldrán beneficiadas las mujeres jóvenes, pero también traerá consigo la pérdida de puestos de trabajo y habrá que determinar en qué sectores se está creando empleo y en cuáles destruyendo por la mayor utilización de los robots.

Como el desarrollo e implantación de la robótica pueden tener efectos en la viabilidad de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros, la Sra. Delvaux plantea la necesidad de exigir a las empresas que informen acerca de en qué medida y proporción la robótica contribuye a sus resultados económicos para determinar los correspondientes impuestos y calcular las cotizaciones a la seguridad social. En este sentido, y ante la repercusión en el mercado de trabajo de la robótica y la inteligencia artificial, invita a los Estados miembros a considerar seriamente la posibilidad de establecer una renta básica universal. Para ello plantea igualmente la necesidad de que las empresas realicen una comunicación de la utilización de la robótica y la inteligencia artificial (número de robots inteligentes que utilizan, ahorros estimados en cotizaciones a la seguridad social, y evaluación de la cuantía y la proporción de los ingresos de la empresa procedentes de la utilización de la robótica y la inteligencia artificial)⁷⁵.

La propuesta de la Sra. Delvaux puede parecer poco realista o casi de

⁷³ [Dictamen del Comité económico y social europeo sobre el tema «Industria 4.0 y transformación digital: camino a seguir» \(COM\(2016\)180 final\)](#).

⁷⁴ *Idem*.

⁷⁵ Proyecto de informe con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre normas de Derecho Civil sobre robótica (2015/2103(INL)), Comisión de Asuntos Jurídicos, ponente: Mady Delvaux, de 31 de mayo de 2016.

ciencia ficción, y sin duda un tanto ingenua en ciertos aspectos. Por ejemplo, resulta difícil creer que las propias empresas vayan a aportar voluntariamente datos que, en definitiva, pueden acabar perjudicándolas. Eso no es obstáculo para que consideremos que es una propuesta valiente y necesaria que contempla una realidad ya existente tanto en España como en el resto del mundo.

No nos cabe duda de que en los próximos años se incrementará de forma notable el número de robots que sustituyan tareas actualmente realizadas por humanos. En nuestro país contamos ya con 883 robots por cada 10.000 empleados, y la industria española es la séptima más automatizada en el ranking mundial⁷⁶. En realidad, no sabemos muy bien cuáles pueden ser los efectos y el impacto de la robótica en el empleo, aunque algún informe los haya valorado como positivos⁷⁷. En todo caso, sean cuales sean dichos efectos, lo importante es preservar el sostenimiento del estado de bienestar basado en los postulados del trabajo decente de la OIT, y el medio principal que tiene la OIT para el logro de la justicia social es la acción normativa y la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo⁷⁸.

En definitiva, nos parece una propuesta interesante pero que habría que abordar de cara al futuro, ya que entendemos que lo inmediato en un estado social de derecho debería ser solucionar los problemas de financiación de los sistemas de seguridad social para asegurar su sostenibilidad, mediante normas que permitan la inclusión de los trabajos informales en el sistema, y combatir desde todos los frentes posibles el trabajo no declarado. Pero mientras tanto, desde las instancias internacionales se debe seguir avanzando en estas propuestas para hacer frente a los efectos de desprotección social resultante de los trabajos desarrollados mediante la robótica y la inteligencia artificial.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que en el seno de la Unión europea se encuentra recogido uno de los principios que componen el *Pilar europeo de los derechos sociales*, por el que se reconoce a toda persona que carezca de recursos suficientes el derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación.

En este sentido, podemos decir que la renta mínima está implantada en países de la Unión europea, y en España en el ámbito de las comunidades

⁷⁶ J. RIPA, J. PEDRAZA, *Las fábricas del futuro ya están en España*, en *El País*, 13 diciembre 2016.

⁷⁷ IFR, *Positive Impact of Industrial Robots on Employment*, Metra Martech, 2013.

⁷⁸ J.L. GIL Y GIL, *Justicia social y acción normativa de la OIT*, en *esta Revista*, 2015, vol. 3, n. 4, pp. 1-50.

autónomas. Al respecto, el 10 de junio de 2019 la Mesa de la Cámara del Parlamento español ha calificado para su debate la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) que hace más de dos años presentaron los sindicatos UGT y CCOO sobre el restablecimiento de una renta básica de 430 euros para las personas que carecen de los recursos mínimos que les permitan vivir con dignidad⁷⁹.

Lo importante de esta iniciativa es que hace hincapié en la necesidad de los poderes públicos hagan algo para corregir los desequilibrios que se están produciendo en el mundo laboral con la entrada de la Industria 4.0 y de la nueva economía de las plataformas, entre otros motivos. Pero ante el incremento del fenómeno de los “trabajadores pobres” nos preguntamos ¿es suficiente el establecimiento de una renta mínima para personas que carecen de los recursos mínimos para paliar los efectos de la globalización y el impacto de las nuevas tecnologías en el mercado de trabajo? ¿Cuál es la realidad de la actual sociedad digital? El informe sobre [Exclusión y desarrollo social en España 2019](#) realizado por la Fundación Foessa (Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada) indica que 4,1 millones de personas viven en exclusión social severa, es decir, no reúnen recursos suficientes para poder acceder a una vivienda segura, y además sufren un desempleo persistente⁸⁰. En España hay más de 8,5 millones de personas socialmente excluidas (lo que supone el 18,4% del total de la población), un porcentaje 1,2% superior al de antes de la crisis económica y financiera de 2008.

España tiene el doble de empleos precarios que el resto de Europa, por lo que la precariedad laboral es una realidad en alza. El informe afirma que la precariedad laboral se ha convertido en una forma de vida estructural en nuestra sociedad. El 14% de las personas que trabajan están en exclusión social, uno de cada tres contratos temporales dura menos de siete días, el 15,1% de los hogares sufre inestabilidad laboral grave (hogares en los que la persona principal ha pasado por 5 o más contratos, o por 3 o más empresas, o ha estado 3 o más meses en desempleo durante el último año). Igualmente, el informe sostiene que 1 de cada 4 personas activas del conjunto de la población se encuentra en situación de exclusión del empleo, y el 20% de las personas en hogares con al menos una persona desempleada no ha realizado ninguna formación ocupacional en el último año.

⁷⁹ Nosotros hacemos referencia a la “renta básica universal” que no necesita requisito alguno, y no a la “renta básica” o “renta mínima”, cuyos destinatarios son las personas que carecen de recursos mínimos, y que ya está implantada en España en algunas comunidades autónomas y en otros países europeos como Italia.

⁸⁰ FUNDACIÓN FOESSA, [Informe sobre exclusión y desarrollo social en España](#), 2019.

En definitiva, y como indica el Informe, una característica que nos diferencia de otros países de nuestro entorno y de un tamaño y desarrollo similar es que en la exclusión social en España van de la mano la mezcla de baja calidad en el empleo y costes elevados de la vivienda. El 37% de los excluidos del empleo lo están también de la vivienda⁸¹. Por otro lado, el trabajo autónomo crece cada vez más, como también el número de falsos autónomos, entre 90.000 y 100.000 calcula la Asociación de Trabajadores Autónomos (ATA)⁸². La Industria 4.0 y la incorporación de la robótica y la inteligencia artificial están originando la desaparición de trabajos aunque también está generando otros nuevos. Así, unos de los sectores que está experimentando estos cambios con mayor visibilidad es el de la banca, debido principalmente a la entrada de la banca digital y de las *big techs*⁸³.

Sin duda alguna, ésta es la realidad que nos lleva a plantearnos el debate sobre la necesidad de la implantación de una renta básica universal. Quizás pueda parecer algo precipitado plantear su implantación, puesto que en la mayoría de las comunidades autónomas se están implantando rentas mínimas para las personas que carecen de recursos suficientes, pero ¿basta esto para reducir los índices de pobreza y desigualdad? En este sentido, son varios los países que, de alguna manera y con mayor o menor acierto, han regulado su aplicación como Alaska, Brasil, Canadá, Finlandia u Otjivero en Namibia, teniendo en cuenta que la noción de la renta básica universal debe partir de que estamos ante un Derecho del ciudadano, puesto que no se trata de una concesión del Estado Social sino de que la fuente del derecho es la ciudadanía, con lo que este derecho alcanza una mayor protección jurídica que si se tratara de un simple derecho social⁸⁴. Es decir, es un derecho que no tiene ningún condicionante como la edad, el sexo y/o la riqueza o nivel de vida. No obstante, se plantea que su implantación debe ser gradual y progresiva, dadas las distintas posturas enfrentadas⁸⁵.

Por otro lado, podemos mantener que «el movimiento de derechos

⁸¹ Por este motivo se propone que este problema se aborde a través de medidas integrales y universales como sucede con el derecho a la educación o la sanidad. Además es un riesgo para la sostenibilidad económica de nuestros mercados en M. ARRONDO SEGOVIA, J. BOSCH MEDA, [Documento de trabajo 3.3 La exclusión residencial en España](#), Fundación Foessa, 2019.

⁸² [Falsos autónomos](#), Informe-semanal RTVE 17 noviembre 2018.

⁸³ E.M. SIERRA BENÍTEZ, [La incidencia de la MIFID II en la formación y en las competencias de los trabajadores de la banca](#), en [esta Revista](#), 2019, vol. 7, n. 1, pp. 113-141.

⁸⁴ R. SORIANO, [Por una renta básica universal. Un mínimo para todos](#), Almuzara, 2012.

⁸⁵ E. CARRIZOSA PRIETO, [Hacia la articulación de un renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español](#), en [Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo](#), 2016, n. 192, pp. 203-242.

humanos debe hacer frente y dar respuesta a los cambios fundamentales que se están produciendo en las estructuras económicas y sociales en los planos nacional y mundial. En este contexto, una de las propuestas más dinámicas consiste en sustituir o complementar los sistemas de protección social con una renta básica universal»⁸⁶. Lo cierto es que esta solución a la realidad existente nos puede parecer utópica, pero debemos tener presente que «las soluciones utópicas [...] son la única opción en este momento, ya que retocar los bordes del sistema actual ha demostrado no funcionar»⁸⁷.

4. Valoración final. La necesaria compatibilidad del trabajo digital y la robótica con el trabajo decente

El trabajo decente es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. Como se ha afirmado, los términos “empleo” y “trabajo” se usan como sinónimos cuando en realidad éste alude a una categoría de actividad humana más amplia que aquél⁸⁸. El término trabajo decente hace referencia a un trabajo productivo en el que se protegen los derechos, lo cual engendra ingresos adecuados con una protección social apropiada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a las oportunidades de obtención de ingresos⁸⁹.

En el siglo XXI no cabe hablar de las garantías vinculadas al contrato de trabajo y al empleo sin atender a los cuatro objetivos estratégicos descritos en la memoria de 1999, *Trabajo decente*, presentada por el director general de la OIT Juan Somavía, que introduce el concepto de trabajo decente: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social. En los años en que se redacta esta memoria se habla de los cambios que han tenido lugar en los fundamentos tradicionales de las actividades de la OIT, «al compás de la transformación de las circunstancias económicas y sociales generadas por la nueva economía mundial», puesto que la mundialización ha traído consigo a la vez prosperidad y desigualdades. Se entiende que el papel de la OIT debe ser el de esforzarse «por ensanchar el mundo del trabajo, y no solamente por delimitarlo. Se interesa, pues, por los desempleados, y por una política encaminada a acabar con el desempleo y el subempleo tanto como por la

⁸⁶ NU, *Informe sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*, 2017.

⁸⁷ Vid. J. BOLLAIN, *Crónica sobre el XVIII Congreso de la Basic Income Earth Network (BIEN)*, en *Sinpermiso*, 2 septiembre 2018.

⁸⁸ V. LEVAGGI, *¿Qué es el trabajo decente?*, en www.ilo.org/americas, 9 agosto 2004.

⁸⁹ Vid. [Tesoro de la OIT](#).

promoción de los derechos en el trabajo»⁹⁰.

El modelo social de la Unión europea debe mantener los estándares de la sociedad del bienestar de acuerdo con los postulados del trabajo decente elaborados en el seno de la OIT, y adoptar medidas de fortalecimiento y adaptación de los sistemas de protección social universal para reducir o acabar con la brecha social. La dimensión social de la UE se ha ido desarrollando conforme se ha producido el proceso de integración europea, y la propia UE ha elaborado una serie de instrumentos relativos al ámbito social (leyes y otras herramientas de la UE para coordinar y supervisar mejor las políticas nacionales). En el año 2017 el Parlamento europeo aprobó *Una Agenda europea para la economía colaborativa*, en la que realiza una serie de peticiones a la Comisión, a los Estados miembros y a los propios interlocutores sociales sobre una serie de medidas relativas a la modernización de la legislación vigente, como por ejemplo los sistemas de seguridad social.

En ese mismo año el Consejo, el Parlamento europeo y la Comisión proclaman conjuntamente el *Pilar europeo de derechos sociales*. Este Pilar establece una serie de principios y derechos fundamentales destinados a fomentar unos mercados de trabajo y unos sistemas de protección social equitativos y que funcionen correctamente. Por ello en la UE se están realizando una serie de reformas para garantizar la libre circulación de trabajadores, relativas a la movilidad laboral y la coordinación entre los Estados miembros para una mejor aplicación y cumplimiento de la legislación de la UE (desplazamientos de trabajadores, coordinación de la seguridad social europea, ALE), así como a los derechos de información de los trabajadores de la era digital (directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la UE). En la era digital actual se están planteando problemas en relación con el reconocimiento como trabajadores de los prestadores de servicios de las plataformas económicas, que no están amparados por ninguna norma de protección social.

La normativa francesa incorpora la posibilidad de que estos trabajadores ocasionales tengan al menos una protección con respecto a los accidentes de trabajo y el derecho a la formación. No obstante, entendemos que esta regulación puede ser peligrosa si la extendemos a nuestra normativa española, puesto que se recoge la figura del trabajador económicamente autónomo (TRADE). La normativa francesa puede ser válida para los trabajadores ocasionales, pero si esto conlleva el incremento de los falsos

⁹⁰ OIT, *Memoria del Director General: Trabajo decente*, Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999.

autónomos y de la precariedad en general no nos parece una solución eficaz.

Por otro lado, no nos cabe la menor duda de que la robótica presenta innumerables ventajas, como por ejemplo complementar o sustituir las funciones de los humanos en tareas peligrosas, aunque es cierto que su aplicación masiva en algunos sectores conlleva también una pérdida masiva de empleos. Los problemas que presenta la era de la robótica han dado lugar a que se realicen una serie de propuestas que deben ser tratadas con seriedad y responsabilidad, ya que plantean que el futuro del empleo robotizado puede poner en peligro la viabilidad de los sistemas de seguridad social si se sigue manteniendo la actual base fiscal, puesto que puede provocar una mayor brecha en la distribución de la riqueza y el poder. Una de las más comentadas, algo transgresora y muy innovadora, es la de la eurodiputada socialista Sra. Delvaux, que propuso la necesidad de exigir a las empresas que informen acerca de en qué medida y proporción la robótica contribuye a sus resultados económicos para determinar los correspondientes impuestos y calcular las cotizaciones a la seguridad social.

En todo caso, mantenemos que sean cuales sean los efectos de la robótica en el empleo, lo importante es preservar el sostenimiento del estado de bienestar basado en los postulados del trabajo decente de la OIT. Y el medio principal que tiene la OIT para el logro de la justicia social es la acción normativa y la promoción de los principios y derechos fundamentales del trabajo.

Por último, también defendemos la posibilidad de estudiar cara al futuro la necesidad de la implantación gradual y progresiva de una renta básica universal que palie los efectos de la robótica cuando el trabajo humano sea objeto de sustitución por los robots y, sobre todo, que mitigue el grave problema de incremento de trabajadores pobres en el seno de la UE. La UE y sus Estados miembros deben ser sostenibles en materia de protección social de los trabajadores, ya que cuentan con los sistemas de seguridad social más avanzados del mundo. Esto implica la necesidad de modernizarse y adaptarse a las nuevas realidades demográficas y laborales, y en algunos países de nuestro entorno ya se han acometido reformas al respecto. Es muy importante que tras las últimas reformas operadas en el marco de la UE se dediquen los recursos suficientes a la lucha contra la exclusión social, la pobreza y la eliminación de la discriminación por razón de sexo. Creemos que en la actualidad no tiene sentido hablar de una Unión europea sostenible sin lograr un indispensable equilibrio social, aspecto tan importante como el económico y el financiero.

5. Bibliografía

AA.VV., [Platform Workers in Europe. Evidence from the COLLEEM Survey](#), European Union, 2018

AGOTE R., [La reforma laboral francesa otorga derechos laborales a los trabajadores independientes que presten sus servicios en la Gig Economy](#), en [Blog Cuatrecasas](#), 20 octubre 2016

AISS, [10 desafíos mundiales para la seguridad social](#), 2016

ARANZADI EXPERTO, *Seguridad social trabajadores migrantes: seguridad social de trabajadores migrantes en la Unión Europea*, DOC 2008/587

ARRONDO SEGOVIA M., BOSCH MEDA J., [Documento de trabajo 3.3 La exclusión residencial en España](#), Fundación Foessa, 2019

BOLLAIN J., *Crónica sobre el XVIII Congreso de la Basic Income Earth Network (BIEN)*, en [Sinpermiso](#), 2 septiembre 2018

CARRASCOSA BERMEJO M.D., *Coordinación de los sistemas nacionales de Seguridad Social*, en M.E. CASAS BAAMONDE, R. GIL ALBURQUERQUE (dirs.), *Derecho Social de la Unión Europea. Aplicación por el Tribunal de Justicia*, Francis Lefebvre, 2019

CARRIZOSA PRIETO E., *Hacia la articulación de un renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, en *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2016, n. 192, pp. 203-242

COMISIÓN EUROPEA, [Agenda Digital para Europa](#), 2014

COMISIÓN EUROPEA, [Coordinación de la Seguridad Social en la UE](#)

COMISIÓN EUROPEA, [Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización \(FEAG\)](#)

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, [Mejora de las condiciones de trabajo en la UE: el Consejo adopta una Directiva que incrementa la transparencia y la previsibilidad en el trabajo](#), comunicado de prensa 13 junio 2019

CONSEJO EUROPEO, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, [Cumbre del G-7, Biarritz \(Francia\)](#), 24-26 agosto 2019

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, [El TSJ de Asturias reconoce "relación laboral" entre una conocida empresa de reparto a domicilio y uno de sus repartidores](#), en [www.poderjudicial.es](#), 1º agosto 2019

Consideraciones finales, en [Actualidad Internacional Sociolaboral](#), 2017, n. 217, pp. 169-174

EUROPEAN COMMISSION, [Access to social protection](#)

EUROPEAN COMMISSION, [Commission adopts proposals for a European Labour Authority and for access to social protection](#), en [ec.europa.eu](#), 13 marzo 2018

- EUROPEAN COMMISSION, [*Fairness at the heart of Commission's proposal to update EU rules on social security coordination*](#), en [ec.europa.eu](#), 13 diciembre 2016
- EUROPEAN PARLIAMENT, [*Posted workers: the facts on the reform \(infographic\)*](#), en [www.europarl.europa.eu/news](#), 16 octubre 2017
- [*Falsos autónomos*](#), Informe-semanal RTVE 17 noviembre 2018
- FUNDACIÓN FOESSA, [*Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*](#), 2019
- GIL Y GIL J.L., [*Justicia social y acción normativa de la OIT*](#), en [*Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*](#), 2015, vol. 3, n. 4, pp. 1-50
- IFR, [*Positive Impact of Industrial Robots on Employment*](#), Metra Martech, 2013
- JUNCKER J.-C., [*Discurso sobre el Estado de la Unión 2017*](#), Comisión europea, 2017
- LEVAGGI V., [*¿Qué es el trabajo decente?*](#), en [www.ilo.org/americas](#), 9 agosto 2004
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ V.L., [*Propuesta de revisión del sistema europeo de coordinación en materia de seguridad social*](#), en *Dikaion*, 2018, vol. 27, n. 1, pp. 70-100
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ V.L., [*Coordinación de los sistemas de seguridad social en la Unión Europea*](#), en [*Estudios de Deusto*](#), 2017, vol. 65, n. 2, pp. 177-209
- MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN, *Libro blanco de la robótica. De la investigación al desarrollo tecnológico y futuras aplicaciones*, CEA-GTRob, 2008
- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, [*Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2018-2020*](#), 2018
- Notas y delimitación del trabajador asalariado*, en *Aranzadi Digital*, DOC 2003/21
- NU, [*Informe sobre la extrema pobreza y los derechos humanos*](#), 2017
- OCDE, [*Cómo abordar los desafíos fiscales de la Economía Digital*](#), proyecto OCDE/G20 de Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios (versión preliminar), 2014
- OIT, [*Memoria del Director General: Trabajo decente*](#), Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión, 1999
- ONTSI, [*La sociedad en red. Informe Anual 2017*](#), Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, 2018
- PARLAMENTO EUROPEO, [*Apoyo de la UE a los trabajadores despedidos por la globalización*](#), en [www.europarl.europa.eu/news/es](#), 16 enero 2019
- PARLAMENTO EUROPEO, [*Europa social: ¿cuál es la política social de la UE?*](#), en [www.europarl.europa.eu/news/es](#), 21 junio 2017
- [*Publicado el reglamento de funcionamiento de la Autoridad Laboral Europea*](#), en [www.iberley.es](#), 12 julio 2019

RAMOS QUINTANA M.I., *La Autoridad Laboral Europea: una nueva institución para robustecer la movilidad equitativa dentro de la UE*, en *Laleydigital*

Retos legales: la normativa aplicable para las nuevas formas de trabajo, en *Actualidad Internacional Sociolaboral*, 2017, n. 217, pp. 96-105

RIPA J., PEDRAZA J., *Las fábricas del futuro ya están en España*, en *El País*, 13 diciembre 2016

ROJO TORRECILLA E., *Glovo. Los repartidores son trabajadores por cuenta ajena. Notas a la sentencia del TSJ de Asturias de 25 de julio de 2019, y recordatorio de la del JS núm. 1 de Gijón de 20 de febrero (Actualizado a 7 de agosto)*, en www.eduardorojotorrecilla.es, 5 agosto 2019

ROJO TORRECILLA E., *Propuesta de Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y previsibles (versión española). Texto comparado de la propuesta presentada el 21 de diciembre de 2017 y del texto (traducción no oficial) que será sometido a la aprobación definitiva del Parlamento Europeo el 16 de abril de 2019*, en www.eduardorojotorrecilla.es, 9 abril 2019

ROJO TORRECILLA E., *El (complicado) intento de desarrollo normativo del Pilar Europeo de Derecho Sociales. Notas sobre el concepto de trabajador en recientes propuestas de Directiva, Recomendación y Reglamento*, en www.eduardorojotorrecilla.es, 28 marzo 2018

ROJO TORRECILLA E., *Mensajeros 1984 – Riders 2017. Tan lejos en el tiempo, tan cerca en la realidad laboral. Materiales para un caso práctico del curso 2017-2018*, en www.eduardorojotorrecilla.es, 16 julio 2017

SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO C., *Aproximación a la coordinación de regímenes de seguridad social en el reglamento 883/2004 y en el convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*, en *e-Revista Internacional de la Protección Social*, 2016, vol. 1, n. 1, pp. 1-22

SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO C., *Convenios internacionales de seguridad social y reglamentos de coordinación de sistemas de seguridad social*, en C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO (dir.), *La coordinación de los sistemas de Seguridad Social. Los reglamentos 883/2004 y 987/2009*, Laborum, 2010

SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA Y., *Concepto comunitario de trabajador, subordinación y normas de competencia judicial. STJUE (Sala Primera) de 11 de abril de 2019 (asunto C-603/17)*, en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, 2019, n. 3

SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA Y., *Economía de plataformas digitales y servicios compuestos. El impacto en el Derecho, en especial, en el Derecho del Trabajo. Estudio a partir de la STJUE de 20 de diciembre de 2017, C-434/15, Asunto Asociación Profesional Élite Taxi y Uber Systems Spain S.L.*, en *La Ley – Unión Europea*, 2018, n. 57

SIERRA BENÍTEZ E.M., *Sostenibilidad social en la Industria 4.0. Desafío para la UE-2030*, en prensa en *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2020, vol. 12, n. 1

SIERRA BENÍTEZ E.M., *[La incidencia de la MIFID II en la formación y en las competencias de los trabajadores de la banca](#)*, en *[Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo](#)*, 2019, vol. 7, n. 1, pp. 113-141

SORIANO R., *Por una renta básica universal. Un mínimo para todos*, Almuzara, 2012
[Svizzera: “Uber paghi i contributi”](#), en *[Taxistory](#)*, 30 agosto 2016

TNS POLITICAL & SOCIAL, *[Flash Eurobarometer 467. The use of the collaborative economy](#)*, European Union, 2018

TODOLÍ A., *[Análisis de la Primera Sentencia de un Tribunal Superior de Justicia que declara a un rider falso autónomo](#)*, en *[Argumentos en Derecho Laboral](#)*, 2 agosto 2019

[Uber è datore di lavoro](#), en *[www.rsi.ch/news](#)*, 5 mayo 2016

La nueva organización empresarial: capitalismo, digitalización y Economía Colaborativa

Juan José PLAZA-ANGULO*

RESUMEN: La Economía Colaborativa ha surgido con el impulso de la tecnológica y el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación que han dado lugar a un mundo digitalizado. Su evolución ha dado lugar a que los primeros fenómenos colaborativos eminentemente altruista hayan dado paso a la implantación de grandes plataformas digitales de intermediación propiedad de grandes empresas trasnacionales que han generado nuevos modelos de negocio que capitalizan la colaboración de los usuarios y se apropian de las plusvalías de su interacción. A ello se suma la propia naturaleza de estas plataformas que las terminan convirtiendo en monopolios. En este trabajo pretendemos reflexionar sobre la evolución del capitalismo, así como abordar el concepto de Economía Colaborativa en los actuales contextos de digitalización que han impulsado nuevas formas de organización empresarial. Desde nuestro punto de vista, estas nuevas formas no son consecuencia ni de la digitalización ni de la Economía Colaborativa, sino del dominio que ejerce el sistema capitalista sin prácticamente oposición.

Palabras clave: Organización empresarial, capitalismo, digitalización, Economía Colaborativa, precariedad.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Dominio capitalista: evolución de un sistema económico que no desaparece. 3. Digitalización y control de la Economía Colaborativa. 4. Nuevas formas de organización empresarial. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

* Dr. en Ciencias Económicas y Empresariales. Profesor del Departamento de Economía y Administración de Empresas de la Universidad de Málaga.

New Business Organization: Capitalism, Digitalization and Sharing Economy

ABSTRACT: The Sharing Economy has emerged with digital revolution. Its evolution has given rise to the fact that altruistic phenomena have given way to the implementation of digital intermediation platforms. With them, the large transnational companies have generated new business models. Furthermore, they tend to become monopolies. In this work we reflect on the evolution of capitalism and the concept of Sharing Economy that has promoted new forms of business organization. In our opinion, these new forms are not a consequence of either digitalization or Sharing Economy, but of the dominance exercised by the capitalist system without opposition.

Key Words: Business organization, capitalism, digitalization, Sharing Economy, job insecurity.

1. Introducción

La dinámica evolutiva del sistema capitalista nos ha llevado a una sociedad que vive y se desarrolla ligada a los mercados. Este sistema económico se asienta sobre la búsqueda permanente del crecimiento económico, a la par de la desigualdad en la distribución de la riqueza y una mercantilización que se ha ido extendiendo a todas las facetas de la vida. No sólo se ha pretendido, y logrado ampliamente, usurpar parte de las funciones y servicios de los Estados sino que una vez privatizados la mayor parte de los servicios públicos, ya sea de forma directa o indirecta mediante la subcontratación de empresas privadas para su prestación, la voracidad del mercado capitalista continua buscando nuevos nichos de negocio en los que crecer. Así, se llega a la mercantilización de parte de los recursos ligados a la esfera privada de las familias como puede ser la disponibilidad de la vivienda o la que nos resulta más importante, el tiempo de descanso. Los nuevos fenómenos empresariales utilizan hábilmente la compra del tiempo para la realización de actividades que ayudan a lograr “ingresos complementarios” gracias al uso de supuestos “recursos ociosos”. Pero la consecuencia es mayor y estas actividades complementarias se convierten realmente en trabajo precario que abarata los costes de producción con el objetivo de generar mayores plusvalías.

A esta nueva realidad ha contribuido, aunque no es ni la responsable ni la instigadora, la evolución de las TIC y el desarrollo de redes de comunicación. El uso generalizado de estas tecnologías ha impulsado importantes cambios en el modo en el que nos relacionamos y trabajamos. Ante su trascendencia, algunos autores¹ hablan de que nos encontramos ante un nuevo paradigma como el acontecido durante la Revolución Industrial y la invención por parte del capitalismo industrial del mercado de trabajo y, como señaló Gorz², de lo que hoy aún entendemos por trabajo.

En esta misma línea, Aragón³ reconoce que podemos estar ante un nuevo paradigma económico pero, sin embargo, estos cambios tecnológicos que parecen motivarlo no son un fenómeno nuevo por muy diferente o innovador que pueda parecer. A lo largo de la historia las innovaciones tecnológicas se han ido produciendo de forma ininterrumpida pero no han generado en sí mismas revoluciones, sino que más bien el sustrato

¹ Vid. J. RIFKIN, *La sociedad de coste marginal cero. El Internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo*, Paidós, 2014.

² Vid. A. GORZ, *Metamorfosis del trabajo*, Sistema, 1997.

³ Vid. J. ARAGÓN, *Notas sobre ¿Una nueva revolución industrial? Economía digital y trabajo*, en [Gaceta Sindical – Reflexión y Debate](#), 2016, n. 27, pp. 11-22.

social del cambio es el que ha dado relevancia revolucionaria a tales innovaciones. Por ejemplo, la 1ª Revolución Industrial supuso uno de los mayores procesos de transformación social, económica y tecnológica de la humanidad y, sin duda, la máquina de vapor inventada por James Watt en 1769 es su mayor exponente tecnológico. A pesar de ello, dicha Revolución Industrial no se produce por esta innovación y sus diferentes aplicaciones, sino por otros muchos condicionantes como mínimo de similar trascendencia como puedan ser la Revolución Francesa y su impacto social en toda Europa o el Imperialismo y las disponibilidad prácticamente ilimitada de materias primas.

El uso que hacemos de la tecnología no depende de la capacidad técnica, sino de nuestra voluntad como sociedad. La irrupción de las plataformas digitales a través de Internet como elementos clave de intermediación de los nuevos mercados, integrados bajo el heterogéneo y sugerente paraguas de la *Sharing Economy*, no sólo es posible técnicamente sino que lo es como consecuencia de una sociedad habituada al consumo, necesitada de consumo y ansiosa por consumir con independencia de su nivel de ingresos. Además, estas grandes plataformas de intermediación que se constituyen en sí mismas como mercados no irrumpen cuando la tecnología las ha posibilitado sino cuando la sociedad ha estado preparada para maximizar su uso, cuando nos hemos habituado a las intermediaciones económicas por internet, a pagar con tarjeta, con otros medios como *Paypal*, a confiar en la web, a no preocuparnos por nuestra huella digital ni por nuestros datos, etc.

Ante una sociedad aparentemente preparada los gigantes de la Economía Colaborativa han sabido ofrecer una imagen amable, actual y moderna para que los nuevos hábitos digitales de la población posibiliten que ante una minoración del salario busquemos formas alternativas para mantener nuestro nivel de consumo, o que ante la falta de oportunidades del mercado de trabajo tradicional nos convirtamos en emprendedores o en *freelance* dueños de su propio destino, aunque en realidad el destino esté en manos de grandes empresas que capitalizan el valor de nuestro trabajo⁴.

Pero nada ocurre sin una razón. Cuando hablamos de infinidad de condicionantes las casualidades no existen. Hemos de ser conscientes de que hay una intencionalidad, no es el resultado de un proceso natural de evolución tecnológica, sino que, como ocurrió en la Revolución

⁴ Vid. J.J. PLAZA-ÁNGULO, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, *Nuevo contexto para el trabajo: economía de plataformas y liberalismo económico*, en A. TODOLÍ SIGNES, M. HERNÁNDEZ BEJARANO (dirs.), *Trabajo en Plataformas Digitales: innovación, Derecho y mercado*, Thomson Reuters Aranzadi, 2018.

Industrial⁵ hay un impulso ideológico de corte capitalista que en la actualidad es respaldado por la oligarquía de Wall Street y los fondos de capital riesgo de Silicon Valley⁶. A este respecto, señala Rodríguez-Piñero⁷, se trata de una estrategia que persigue reducir los costes de producción a costa del volumen de empleo y la precariedad y no de ser flexibles ante la dinamicidad de los entornos actuales.

Si retrocedemos hasta las últimas décadas del siglo XX es fácil comprender la intencionalidad a la que nos referimos. La escuela neoliberal se impone dentro del capitalismo y a su éxito contribuye sin duda el fin de la Guerra Fría y la caída de Muro de Berlín. El fin de los dos bloques deja para occidente un único referente económico impuesto desde Estados Unidos, teorizado por la Escuela de Chicago, impuesto por Reagan y Thatcher, extendido por la globalización económica del mundo y vendido como el único sistema posible por los grandes medios de comunicación y los lobbies norteamericanos.

De la mano del neoliberalismo en los años 80 y 90 del siglo XX el impacto de la globalización y la búsqueda de la flexibilidad del trabajo auspiciada en las recién llegadas TIC comenzó a transformar el empleo⁸ y a debilitar el Estado del Bienestar, a la par que se ha trabajado por construir una sociedad individualista donde la colectividad y las organizaciones colectivas como los sindicatos son demonizadas, y donde la transformación solo tiene un nexo común que es la precariedad y el traslado del mercado a todas las esferas sociales⁹. Se trata, por tanto, de la precariedad como condición impuesta políticamente¹⁰.

El sistema económico capitalista bajo la excusa de dotar de mayor flexibilidad, competitividad y adaptación constante a los cambios a sus empresas lo que hace es generar precariedad en el trabajo con lo que consigue varios de sus objetivos fundamentales: aumentar sus márgenes de beneficio sin necesidad de contrapartida inversora y acabar con la conciencia de clase.

⁵ Vid. K. POLANYI, *La gran transformación*, Ediciones de la Piqueta, 1989, y D.F. NOBLE, *El diseño de Estados Unidos. La ciencia, la tecnología y la aparición del capitalismo monopolístico*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987.

⁶ Vid. R. RUIZ DE QUEROL, *Los intereses de Wall Street guían la evolución tecnológica*, en *Alternativas Económicas*, 2014, n. 15, pp. 40-41.

⁷ Vid. M. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, [Gestión privada, contratación temporal y calidad en el empleo](#), en *Temas Laborales*, 2016, n. 135, pp. 111-150.

⁸ Vid. E. SANTAMARÍA LÓPEZ, [Jóvenes, crisis y precariedad laboral: una relación demasiado larga y estrecha](#), en *Encrucijadas*, 2018, vol. 15.

⁹ Vid. C. LAVAL, P. DARDOT, *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal*, Gedisa, 2013.

¹⁰ Vid. J. BUTLER, *Precarious Life. The Powers of Mourning and Violence*, Verso, 2006.

En definitiva, si observamos la evolución desde 1980 hasta la actualidad, nuestro mercado de trabajo, las características de los puestos de trabajo y las demás características del sistema económico dominante, no se han modificado abruptamente por la irrupción de las TIC, de Internet o de la digitalización, ni siquiera por la Economía Colaborativa, sino que mantiene un patrón de comportamiento que ahonda en los propósitos de la escuela neoliberal con su descentralización productiva, su financiarización de la economía, la mercantilización de todos los bienes y servicios que requiere la sociedad y la imposición del mercado como religión y causa natural.

En este trabajo, pretendemos ofrecer una reflexión sobre estas cuestiones y para ello vamos a analizar el dominio del capitalismo como sistema económico e ideológico y sus características actuales y analizaremos también el concepto de Economía Colaborativa que ha impulsado nuevas formas de organización empresarial. Partimos de la idea de que las nuevas formas de organización empresarial no son consecuencia ni de la digitalización ni de la Economía Colaborativa, sino estrictamente del dominio del sistema capitalista y su capacidad de adaptación, e incluso de transformación de la sociedad para servir a los objetivos de una élite dominante.

2. Dominio capitalista: evolución de un sistema económico que no desaparece

La economía es la ciencia que estudia el reparto de los recursos los cuáles siempre son limitados. La forma en que se distribuyen éstos, junto con la propiedad del capital o de los medios de producción, es lo que da lugar al modelo o sistema económico. Con carácter general existen dos criterios para definir estos sistemas: la propiedad de los medios de producción que puede ser privada o pública y la forma de adoptar las decisiones económicas que puede ser a través del mercado o mediante la planificación¹¹. Actualmente, la sociedad Occidental convive con un sistema capitalista pilotado en las últimas décadas por la escuela Neoliberal. El neoliberalismo es su doctrina y ha llegado a ser prácticamente una religión que califica poco menos que de herejes a quienes nos atrevemos a criticarla públicamente. Esta corriente capitalista surge en la década de 1970 de la mano del economista Milton Friedman y

¹¹ Vid. J.M. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *La economía colaborativa: la sociedad ante un nuevo paradigma económico*, en *eXtoikos*, 2017, n. 19, pp. 3-7.

de la denominada Escuela de Chicago y supone una voraz y agresiva contraposición al keynesianismo dominante durante las décadas posteriores a la II Guerra Mundial y como mesías salvador frente al cada vez más debilitado bloque comunista. Extienden su influencia a partir de 1980 bajo los Gobiernos de Ronald Reagan en USA y Margaret Thatcher en UK irrumpiendo abruptamente en las políticas de la dictadura de Pinochet en Chile y posteriormente en la década de ajustes del continente Sudamericano, para posteriormente extenderse por Europa. Entre sus principales líneas maestras se encuentra la liberalización de la economía y el libre comercio en general, una drástica reducción del gasto público y la intervención del Estado en favor del sector privado, que pasaría a desempeñar las competencias tradicionalmente asumidas por el Estado pero eso sí, sin la desaparición del Estado, agente necesario para garantizar la estabilidad política, militar y policial necesaria que garantice la influencia de los lobbies de poder sobre las decisiones políticas y la sociedad.

Las políticas neoliberales han fomentado una globalización económica cuyo principal propósito ha sido el de extender el control y el dominio sobre los recursos mundiales y sus riquezas de una élite empresarial principalmente norteamericana. El fin de la Guerra Fría con la desintegración de la URSS no sólo supuso un cambio político en el panorama mundial sino que por encima de todo representó la apertura de un gran mercado para las empresas norteamericanas y sus aliados y la desaparición de su antagonista económico. Como señala Rifkin¹², la globalización era una metáfora para encubrir la desregulación y privatización de bienes y servicios públicos bajo el pretexto de una nueva interconexión mundial. Esta interconexión propicia los nuevos procesos de producción de bienes y servicios encuadrados en grandes cadenas internacionales de generación de valor propiedad de un selecto grupo de empresas trasnacionales que controlan el mercado e imponen su poder sobre proveedores, distribuidores, trabajadores y consumidores¹³.

Obviamente la globalización es posible gracias a los nuevos medios de transporte que suponen importantes ahorros en costes y en tiempo y, por supuesto, al desarrollo actual de las TIC y la posibilidad de una comunicación instantánea. La importancia y la trascendencia de la comunicación y la información en los procesos económicos actuales suponen la superación de la Sociedad Industrial hacia una Sociedad del Conocimiento donde la innovación a través del control y uso de la

¹² J. RIFKIN, *op. cit.*

¹³ J. ARAGÓN, *op. cit.*

información y el conocimiento se convierte en el principal motor de desarrollo económico¹⁴. Esta nueva sociedad ha colocado al conocimiento como principal factor productivo, como el principal recurso estratégico para lograr la competitividad y la digitalización de los procesos de producción y de todas las fases de la cadena de intercambio, incluyendo la relación con el resto de agentes económicos (proveedores, Administración, etc.) y, por supuesto, con los clientes. La digitalización ha permitido no únicamente ahorrar en costes de producción sino, principalmente, generar y recabar ingentes cantidades de datos que con su correspondiente tratamiento se convierten en información. Pero el aumento de la producción de conocimiento o la intensificación en su uso, no significa su democratización, sino el nacimiento de una economía basada en él que se caracteriza por un aumento progresivo de su uso en la mayoría de los sectores y la mercantilización del mismo. Las empresas pasan de ser consumidoras de información a generadoras de datos que pueden usar tanto para su provecho como para venderlo.

Además, las economías occidentales continúan la senda de la terciarización de sus actividades con la pérdida de peso del sector industrial que ha dejado de ser el gran protagonista tras la deslocalización y la fiebre de la descentralización productiva, que nacida bajo el argumento de dotar de mayor flexibilidad y mayor margen de respuesta a la empresa frente a la dinamicidad de los mercados ha logrado desplazar el riesgo del emprendimiento hacia el eslabón más frágil de la cadena, el trabajador, tanto en su posición de asalariado como en su posición de autónomo. Tal es así que la precariedad laboral ha inundado nuestra sociedad poniendo de relevancia una realidad cada vez más estructural: los trabajadores pobres. Por primera vez, generaciones enteras observan como el crecimiento del PIB no se traduce en una mejora de sus condiciones laborales ni en una reducción del desempleo. Uno de los supuestos básicos de la teoría económica clásica y del capitalismo no encuentra sustento práctico¹⁵.

Actualmente la situación del mercado de trabajo es heredera de la tendencia flexibilizadora del mismo que nos trajo las ETT o la bendición de la subcontratación para todo. La flexibilidad como recurso y como objetivo ha sido abanderada por las ideologías dominantes. Pero la realidad es que dicha flexibilidad se traduce en aumento de la capacidad o del poder unilateral de los empresarios para adoptar decisiones sobre

¹⁴ Vid. J.J. PLAZA-ANGULO, *La gestión del conocimiento de empresas cooperativas en entornos de economía colaborativa*, en R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *Economía colaborativa... ¿De verdad?*, Laborum, 2018, pp. 141-166.

¹⁵ J. RIFKIN, *op. cit.*

contratación, despido y cambios en las condiciones de trabajo. Esto, unido a los altos índices de desempleo da lugar a un retroceso sin precedentes en los derechos sociales y un avance de la precariedad laboral con salarios a la baja, condiciones de trabajo abusivas, temporalidad, etc. La precariedad se ha convertido en una característica estructural de toda una generación que la acompañará durante toda su vida¹⁶.

A esto sumamos algo que hemos mencionado anteriormente, el capitalismo ha logrado llevar cada aspecto de la vida humana al ámbito económico para transformarlo en mercancía¹⁷. La influencia de las teorías neoliberales ha logrado autoerigirse como doctrina de gobierno global¹⁸ instaurando en la sociedad la mentalidad de que las decisiones políticas deben tomarse pensando únicamente en los criterios de los mercados, como si estos fueran una especie de ser supremo que dicta arbitrariamente la dirección que la sociedad ha de seguir aunque con ello solo se beneficie a una mínima parte de la población. Así, se han legitimado la instauración de mecanismos de supuesta libre competencia, incluso con mayor potestad legal que los Estados, para regular todas las interacciones sociales¹⁹. Supuestamente una mayor liberalización de los mercados fomenta una mejor competencia y aumentará el número de empresas, por lo que es imprescindible continuar trabajando en la dirección de la desregulación. A pesar de ello, y una vez más la práctica contradice claramente las teorías neoliberales, a lo que asistimos en la actualidad es a un proceso de concentración empresarial en todos los sectores dominado por inmensas empresas transnacionales²⁰.

Pero, además, estos gigantes empresariales que dominan el comercio y la economía a nivel mundial por encima de los Estados requieren de todo un ecosistema de pequeñas empresas y trabajadores por cuenta propia para poder desarrollar su actividad y maximizar con la externalización sus beneficios. El panorama ideal dibujado en el inicio del neoliberalismo por Schultz²¹ y Becker²² está más cerca que nunca gracias a la revolución

¹⁶ Vid. A. GENTILE, *Emancipación juvenil en tiempos de crisis. Un diagnóstico para impulsar la inserción laboral y la transición residencial*, Fundación Alternativas, 2013.

¹⁷ J.M. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, *op. cit.*

¹⁸ C. LAVAL, P. DARDOT, *op. cit.*

¹⁹ Vid. J. DE RIVERA, Á.J. GORDO LÓPEZ, P. CASSIDY, *La economía colaborativa en la era del capitalismo digital*, en *Redes.Com*, 2017, n. 15, pp. 20-31.

²⁰ Vid. T. HARFORD, *This is the age of the Microsoft and Amazon economy*, en *Financial Times*, 19 mayo 2017.

²¹ Vid. T.W. SCHULTZ, *Investment in Human Capital. The Role of Education and of Research*, Free Press, 1971.

²² Vid. G.S. BECKER, *Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis*, en *Journal of Political Economy*, 1962, vol. 70, n. 5, pp. 9-49.

digital y a la irrupción de la denominada *Sharing Economy*, es decir, la mal traducida al castellano Economía Colaborativa, que en realidad es una de las formas que toma el capitalismo de nuestro días y que puede ser denominado también como capitalismo de plataformas²³. Lejos de lo que muchos quieren hacernos pensar, esta revolución digital con su uso intensivo de Internet puede que haya cambiado la forma de producir y prestar servicios, pero mantiene la lógica de acumulación de capital²⁴. Una lógica que lleva a las grandes empresas del mundo digital a caminar hacia la creación de monopolios naturales ya en el corto plazo²⁵. Algunos autores califican este escenario como neo-feudalismo del capitalismo cognitivo²⁶, donde la acumulación de poder concentrado en los gestores de los monopolios digitales se realiza a expensas de los derechos económicos, civiles y digitales de la gran mayoría²⁷. Estos nuevos monopolios con los que convivimos día a día sin prácticamente percatarnos de la esclavitud que generan hacia nuestras vidas (por ejemplo, Amazon, Google, Facebook, etc.) tienen tal capacidad de persuasión gracias a la permanente campaña de marketing a la que estamos expuestos sobre la virtud de esta nueva economía y del emprendimiento.

Los promotores, invisibles para la sociedad, de este fenómeno nos lo presentan como una imparable marea sociocultural²⁸, como una forma de vida moderna y actual que supera al pasado y nos ayuda a olvidar las consecuencias de la crisis y recesión económica de 2007. De hecho, ha sido precisamente tras este hecho temporal cuando su tasa de penetración ha sido mayor. No parece, por tanto casual su irrupción, la cual, además, coincide con el desprestigio de los agentes sociales colectivos como los sindicatos, la gestión política de lo público y los recurrentes mensajes del milagro de los garajes de Silicon Valley gracias al sacrificio individual de sus emprendedores, animándonos a emprender sin destacar en el mensaje lo más importante: sin la inversión multimillonaria de los fondos de

²³ J. DE RIVERA, Á.J. GORDO LÓPEZ, P. CASSIDY, *op. cit.*

²⁴ Vid. M. BIRGILLITO, *La calificación jurídica de los conductores de Uber. ¿Nuevos paradigmas sociales u operaciones de ingeniería jurídica?*, en A. TODOLÍ SIGNES, M. HERNÁNDEZ BEJARANO (dirs.), *op. cit.*

²⁵ Vid. J.B. DELONG, L.H. SUMMERS, *The 'New Economy': Background, Historical Perspective, Questions, and Speculations*, en *Economic Review*, 2001, vol. 86, n. 4, p. 29.

²⁶ Vid. V. KOSTAKIS, M. BAUWENS, *Network Society and Future Scenarios for a Collaborative Economy*, Palgrave Macmillan, 2014.

²⁷ J. DE RIVERA, Á.J. GORDO LÓPEZ, P. CASSIDY, *op. cit.*

²⁸ Vid. R. BOTSCHAN, R. ROGERS, *What's Mine Is Yours. The Rise of Collaborative Consumption*, HarperCollins, 2010.

capital riesgo de la oligarquía de Wall Street²⁹ el modelo sería insostenible. El mensaje es muy claro y sencillo, el interés individual por encima del colectivo, en todas las facetas de la vida³⁰. En el ámbito empresarial se traslada, gracias a la lógica del microemprendimiento, la responsabilidad del éxito laboral al individuo aislado³¹. A la vez, el modelo de vida nos lleva a alejarnos de la red familiar tradicional de los países del Mediterráneo adornando el mensaje, intentando hacernos creer que somos más libres sin cadenas familiares y moviéndonos permanentemente por motivos laborales. Pero la realidad es que tras estos eslóganes se oculta una segunda intención, además de la primera que es contar con mano de obra fácilmente manipulable: todas las acciones de protección y colaboración de las redes familiares tradicionales pueden ser suplidas por nuevos modelos de negocio: guarderías, ludotecas, limpieza a domicilio, geriátricos, paseadores de mascotas, etc. Todo puede tener un precio. Todo puede ser un mercado y con la digitalización y el uso masivo de dispositivos electrónicos conectados a Internet, el mercado ha llegado a ámbitos de nuestras vidas anteriormente protegidos: nuestros movimientos, hábitos, usos y costumbres pueden ser fuente de datos de extraordinario valor sin esfuerzo alguno para las empresas.

También de la mano de esta digitalización ha llegado la irrupción de la Economía Colaborativa y de sus famosas plataformas digitales, las cuáles generan a su vez nuevos mercados en los que se monetizan prácticas que antes tenían lugar en el ámbito local e informal. Se trata de rentabilizar la capacidad ociosa o infrautilizada de los recursos y bienes que son de nuestra propiedad pero que no usamos³². Estos modelos de negocio incorporan nuevos recursos al sistema de mercado y lo hacen de una forma suficientemente eficiente como para que el proceso de acumulación del capital continúe³³, por lo que mientras que haya proceso de acumulación de capital querrá decir que se fomenta la desigualdad en la asignación de los recursos.

No son pocos los titulares que exaltan esta fase de la economía capitalista como un nuevo fenómeno capaz de revolucionar la economía, dando nuevas oportunidades de trabajo a los miles de desempleados de larga

²⁹ R. RUIZ DE QUEROL, *op. cit.*

³⁰ *Vid.* S.H. LIMA, D.S. LIMA, F.S. ARAÚJO, A.L. LEOCÁDIO, [Materialismo, individualismo y consumo colaborativo en turismo. Una investigación sobre los usuarios de Airbnb en Brasil](#), en [Estudios y Perspectivas en Turismo](#), 2018, vol. 27, n. 1, pp. 24-42.

³¹ J. DE RIVERA, Á.J. GORDO LÓPEZ, P. CASSIDY, *op. cit.*

³² *Idem.*

³³ *Vid.* D. RUSHKOFF, *Throwing Rocks at the Google Bus. How Growth Became the Enemy of Prosperity*, Penguin, 2016.

duración o a los jóvenes que buscan oportunidades laborales³⁴. Sin embargo, no es todo tan idílico y la realidad nos ha mostrado que estas nuevas oportunidades laborales lo que generan es trabajo precario. Sometidos a un elevadísimo nivel de flexibilidad³⁵ hasta extremos similares a los practicados en la época del caciquismo en los ampos de España, donde el jornalero (hoy *freelance*) aguarda en la plaza del pueblo (hoy Internet) sin saber si trabajará y con ello tendrá ingresos, dependiente únicamente de la voluntad del cacique (hoy plataforma digital privada que decide por algoritmos y puntuaciones quién trabaja y quién no)³⁶.

Algunos autores han denominado a estas nuevas formas de trabajo como neotayloristas, las cuáles crean un ejército de trabajadores con estatutos de empleo precarios asociados a riesgos elevados de exclusión social y expuestos a riesgos psicosociales³⁷. Hablamos de trabajadores que representan el retrato del “hombre nuevo” de Laval y Dardot, tal y como cita Formenti³⁸, convencido de ser su propio jefe, dispuesto a aceptar salarios miserables y poco propenso a la lucha colectiva pues no tiene conciencia de colectividad ya que sus iguales son realmente sus competidores. El trabajador dejó hace tiempo de ser proletario para ser clase media, ahora deja de ser trabajador para ser *freelance* y lo hace a pesar de que las relaciones entre los actores implicados no sean distintas a las tradicionales formas de producción fundamentadas en la explotación laboral³⁹.

Por otro lado, aparecen nuevas figuras en las relaciones mercantiles fundamentales para sustentar los nuevos modelos de negocio incluso con un papel estratégico como es el de los prosumidores⁴⁰, acrónimo formado por las palabras productor (también profesional o proveedor) y consumidor. Según Gil⁴¹ la economía de prosumidores incrementa las diferencias sociales y expresa en sí misma la razón neoliberal como nuevo mecanismo de transformación del capital humano en capital económico.

En definitiva, y como dice Birgillito⁴², todos estos nuevos fenómenos no van a superar al sistema capitalista sino que son simplemente una fase más

³⁴ Vid. C. FORMENTI, *Economía colaborativa y lucha de clases*, en F. SIERRA CABALLERO, F. MANIGLIO (coords.), *Capitalismo Financiero y Comunicación*, CIESPAL, 2016, pp. 8-79.

³⁵ M. BIRGILLITO, *op. cit.*

³⁶ J.J. PLAZA-ANGULO, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, *op. cit.*

³⁷ M. BIRGILLITO, *op. cit.*

³⁸ C. FORMENTI, *op. cit.*

³⁹ M. BIRGILLITO, *op. cit.*

⁴⁰ C. FORMENTI, *op. cit.*

⁴¹ Vid. J. GIL GARCÍA, *Desigualdades, límites y posibilidades para la transformación del capital en las economías colaborativas*, en *Redes.Com*, 2017, n. 15, pp. 33-67.

⁴² M. BIRGILLITO, *op. cit.*

del largo camino de este sistema hacia la desregulación bajo la única finalidad de reducir los costes laborales y aumentar en consecuencia los márgenes de beneficio y, por otro lado, generar nuevos mercados que permitan mantener el crecimiento en la generación de riqueza que, paradójicamente, tiende hacia la concentración y la desigualdad.

3. Digitalización y control de la Economía Colaborativa

La presencia de las tecnologías digitales en el día a día de la mayor parte de la población y de las actividades empresariales impulsa a muchos autores a pronosticar que nos encontramos ante un cambio de paradigma económico⁴³, auspiciado por una revolución tecnológica que ha superado a la revolución industrial y que ha transformado las relaciones sociales, económicas y políticas.

Sea como fuere y sin afán de trascendencia, la digitalización en el ámbito empresarial se caracteriza por el uso intensivo de las TIC y otras tecnologías digitales como medio para competir, viniendo de la mano del abaratamiento de sus costes, así como del aumento de sus funciones y de la relativa facilidad de implementación y uso. Dichas circunstancias no afectan únicamente a la parte empresarial u organizacional sino también a los consumidores y usuarios, propiciando un aumento de las relaciones digitales a la hora de adquirir productos, disfrutar o contratar servicios, acceder a información, etc.⁴⁴. Todo esto está propiciando una transformación que se dirige hacia la digitalización de muchas de las actividades y procesos empresariales, bajo el nexo de las TIC y con Internet como elemento central para el desarrollo e implementación de algoritmos, la Inteligencia Artificial, el Internet de las Cosas, la Tecnología Wearable, el Big Data, etc.

La irrupción de estas tecnologías nos lleva a hablar de una transformación digital de las empresas con un marcado impacto a nivel organizativo, individual y social. Esta transformación ha comenzado a ser manifiestamente visible en la medida en que la forma en que nos comunicamos ha evolucionado hacia lo digital, se han extendido nuevas formas de comercialización como el comercio electrónico o han irrumpido como protagonistas las plataformas de intermediación en

⁴³ J. RIFKIN, *op. cit.*

⁴⁴ *Vid.* J.J. PLAZA-ANGULO, A.M. CIRUELA-LORENZO, *El uso de las tic en el cooperativismo agrario: propuesta de un modelo de balance digital cooperativo*, comunicación presentada al XVII Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa, *La Economía Social: transformaciones recientes, tendencias y retos de futuro*, Toledo, 4-5 octubre 2018.

Internet⁴⁵.

La expansión de la conectividad permite llevar la externalización al infinito, facilitando la integración *just in time* de los servicios. Se trata de aplicar al mercado de trabajo el modelo implantado por Toyota en los años ochenta para reducir sus costes y cargar a los proveedores todo el riesgo⁴⁶. Además, la red se convierte en un nuevo mercado de servicios en el que sus consumidores y proveedores interactúan directamente entre ellos en tiempo real, generando nuevas formas de intercambio de servicios y generando un impacto directo sobre la organización empresarial.

Estos nuevos mercados y formas han dado cabida a la irrupción de la Economía Colaborativa sobre la que es difícil establecer un consenso absoluto en torno a su definición. Con carácter general podemos identificarla con la totalidad de relaciones sociales, productivas y/o laborales que se han originado gracias al acceso a Internet y al desarrollo de las TIC. Para Stokes⁴⁷ el matiz está en que estas redes de individuos facilitan el uso de activos ociosos, tales como bienes, tiempo, capacidades, espacios y recursos financieros. Con ella la capacidad de la red desencadena procesos que sustituyen a los viejos intermediarios con nuevas formas de intermediación que fomentan la relación directa entre proveedores y usuarios de un servicio, entre demanda y oferta de trabajo, entre personas que cooperan a distancia, etc.⁴⁸. Se trata de explotar nuevos modelos de negocio que representan una nueva propuesta de valor centrada en facilitar los intercambios y no en una oferta de servicio determinada⁴⁹. Sus principales rasgos distintivos son el necesario uso de Internet, la interconexión en red de personas y/o activos, el acceso al uso de activos tangibles e intangibles desaprovechados, el logro de interacciones significativas, la confianza y el carácter abierto, inclusivo y global⁵⁰.

Sin embargo, el término Economía Colaborativa puede resultar engañoso pues muchas de las empresas que hoy llevan la Economía Colaborativa por bandera no promueven una verdadera colaboración sino un simple intercambio de servicios económicos a cambio de una retribución por los

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ J.J. PLAZA-ANGULO, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, *op. cit.*

⁴⁷ *Vid.* K. STOKES, E. CLARENCE, L. ANDERSON, A. RINNE, [Making Sense of the UK Collaborative Economy](#), Nesta, 2014.

⁴⁸ C. FORMENTI, *op. cit.*

⁴⁹ *Vid.* F. CASANI, L.A. SANDOVAL HAMÓN, [El desafío de los nuevos modelos de negocio de la economía colaborativa en sectores económicos tradicionales](#), en *Economía Industrial*, 2017, n. 406, pp. 35-44.

⁵⁰ K. STOKES, E. CLARENCE, L. ANDERSON, A. RINNE, *op. cit.*

mismos⁵¹ y en muchos casos ejerciendo la tiranía del monopolio o en el mejor de los casos del oligopolio. De hecho la mayor parte de lo que se conoce como Economía Colaborativa representa simplemente la expansión del capitalismo de plataforma. En ese sentido, Belk⁵² nos habla de la importancia de distinguir la economía “verdaderamente colaborativa” (*true Sharing Economy*) que es aquella que permite un acceso temporal al bien sin necesidad de satisfacer tasas ni compensaciones y sin que se traspase la propiedad. En esta misma línea, Botsman y Rogers⁵³ entienden la Economía Colaborativa como la construida sobre redes distribuidas de individuos y comunidades conectados que transforma la forma de producir, consumir, financiarse y aprender y lo contrapone a la tradicional basada en instituciones centralizadas y que, sin embargo, son las que dan visualización al fenómeno y se han apropiado de su denominación.

Así, por ejemplo, cuando un portal de Internet, es decir, una plataforma digital, gestiona reservas de hotel, o presta servicios de música o visionado de películas a través de la red, o vende bienes de cualquier tipo ya sea directamente u ofreciendo su web como mercado (*marketplaces*) no puede decirse que, estrictamente, nos encontremos en el ámbito de la Economía Colaborativa, sino únicamente ante un nuevo canal de distribución (online) propio del capitalismo como consecuencia de la revolución tecnológica que hemos vivido en los últimos tiempos⁵⁴. Nos encontraríamos, por tanto, ante la Economía de Plataformas⁵⁵ que supera en la práctica la utópica idea de un consumo colaborativo que maximiza el uso de bienes infrautilizados⁵⁶ y otros recursos y habilidades ociosas.

Si ampliamos la perspectiva, podemos afirmar que el consumo colaborativo ha existido siempre⁵⁷. Siempre se ha compartido vehículo

⁵¹ Vid. M. COBACHO GONZÁLEZ, [Precariedad laboral en España. Una especial mirada a la economía colaborativa](#), Universidad de Sevilla, 2017.

⁵² Vid. R. BELK, *Sharing*, en *Journal of Consumer Research*, 2010, vol. 36, n. 5, pp. 715-734.

⁵³ R. BOTSMAN, R. ROGERS, *op. cit.*

⁵⁴ Vid. M.J. LUCAS DURÁN, [Problemática jurídica de la economía colaborativa: especial referencia a la fiscalidad de las plataformas](#), en *Anuario de la Facultad de Derecho*, 2017, vol. X, pp. 131-172.

⁵⁵ Vid. G.G. PARKER, M.W. VAN ALSTYNE, S.P. CHOUDARY, *Platform Revolution. How Networked Markets Are Transforming the Economy and How to Make Them Work for You*, Norton, 2016.

⁵⁶ Vid. C. HERRERO SUÁREZ, *La economía colaborativa en el sector del alojamiento turístico. Reflexiones desde la óptica de la competencia desleal*, en L.M. MIRANDA SERRANO, J. PAGADOR LÓPEZ (dirs.), *Retos y tendencias del Derecho de la contratación mercantil*, Marcial Pons, 2017, pp. 146-147.

⁵⁷ Vid. L.M. MIRANDA SERRANO, [Economía colaborativa y competencia desleal: ¿deslealtad por violación de normas a través de la prestación de servicios facilitados por plataformas digitales?](#), en *Revista de Estudios Europeos*, 2017, n. 70, pp. 204-256.

con conocidos o con desconocidos (autostop), siempre se han vendido productos de segunda mano en merados informales pero presenciales (tipo rastro), siempre se ha regalado ropa usada, juguetes, etc. a conocidos que pueden estar interesados en su uso, el alquiler de apartamentos vacacionales existía mucho antes de la llegada de Airbnb, e incluso con mayor antigüedad y tradición, son muchos los lugares del mundo donde se gestiona procomún colaborativo o donde existen prácticas de intercambio de mano de obra (por ejemplo, el “torna peones” en el sur de España⁵⁸). Lo que ha logrado la digitalización es ampliar la extensión y amplitud de estas prácticas y, sobre todo, la mercantilización de todas ellas maximizada por las plataformas, quitando el protagonismo a las iniciativas altruistas o sin ánimo de lucro. Ante las prácticas tradicionales de dar, donar o colaborar en buena vecindad se da la opción de vender dicha ayuda, con lo cual se merma también la cohesión social y se profundiza en la individualización de la sociedad.

En relación a ello, autores como Kessler⁵⁹ señalan que el término original de Economía Colaborativa prácticamente ha desaparecido en detrimento de otros modelos más centrados en facilitar y hacer eficientes las transacciones a través de plataformas digitales con grandes economías de red. Se va perdiendo el discurso de compartir y de bienes infrautilizados y se destaca más la innovación económica y social que representa el incremento de la productividad generado por las nuevas tecnologías⁶⁰.

Para no confundirnos y evitar que otros jueguen a hacerlo, como señala Gómez-Álvarez y Morales⁶¹ «ninguna comunidad basada en los principios de la economía colaborativa puede permitir que traten a miembros de esa misma comunidad (los trabajadores de las plataformas) de diferente forma en que son tratados el resto de miembros. Por tanto, los comportamientos abusivos, permitidos porque no hay relación entre iguales (el dueño de la plataforma impone sus condiciones a los trabajadores), son inadmisibles en procesos de economía colaborativa verdadera». Es decir, que si hablamos de Economía Colaborativa (verdadera) lo hacemos de una

⁵⁸ Práctica llevada a cabo en las tareas agrícolas y consistente en el intercambio de días de trabajo. Los familiares, amigos o conocidos acordaban el trabajar de forma conjunta en las parcelas de ambas partes para ayudarse de este modo en momentos puntuales como la recogida de la cosecha o la siembra. Es decir, se trata de un trueque de tiempo de trabajo por tiempo de trabajo.

⁵⁹ Vid. S. KESSLER, *The “Sharing Economy” Is Dead, and We Killed It*, en *Fast Company*, 14 septiembre 2015.

⁶⁰ F. CASANI, L.A. SANDOVAL HAMÓN, *op. cit.*

⁶¹ Vid. R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, R. MORALES SÁNCHEZ, *Principios ontológicos de la economía colaborativa verdadera*, en R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *op. cit.*, p. 33.

comunidad de iguales abierta a la colaboración, cooperación y que comparte en red mediante sistemas justos que buscan el bien de la comunidad. Y estas actividades suponen un verdadero reto para la economía capitalista tradicional, la cual a través de su propuesta de Economía de Plataformas que generan monopolios y que viene impulsada por una potente inversión financiera y una potente campaña mediática intenta arrinconar a las propuestas más sociales y verdaderamente colaborativas que pasan, para tratar de ganar en entidad y solvencia, por la alternativa del Cooperativismo de Plataformas.

4. Nuevas formas de organización empresarial

Al iniciar este epígrafe tal vez debemos hacernos una clásica y recurrente pregunta: ¿qué fue antes el huevo o la gallina? Si trasponemos la metáfora diríamos: ¿qué fue antes el mercado o la empresa? Es decir, ¿quién condiciona a quién? ¿Es el mercado el que configura la estructura y forma de las empresas o son éstas las que lo hacen con el mercado?

Si atendemos a la teoría clásica sobre los entornos económicos la respuesta es tajante: la empresa debe adaptarse al entorno, el cual no controla, para poder sobrevivir y buscar las ventajas competitivas que se lo permitan. De esta premisa parten los mensajes actuales inclinados hacia la búsqueda constante de una innovación que permita a las empresas diferenciarse junto con una flexibilidad que les permita adaptarse fácilmente a la dinamicidad de los mercados y les suponga, además, un ahorro de sus costes. Sin embargo, podemos asegurar que eso puede ser así con carácter general pero que en determinados sectores y bajo determinadas condiciones la respuesta es justo la contraria: es la empresa la que condiciona al entorno.

En estos casos una empresa es capaz de implantar algo muy similar a un monopolio si consigue dominar la cuota de mercado y convertirse en el principal referente del sector. Esto puede lograrse de diversas formas. Con la irrupción del neoliberalismo hemos presenciado, por ejemplo, como infinidad de empresas públicas que controlaban sectores estratégicos como el de la energía fueron privatizadas dando origen a monopolios privados que marcan el ritmo del sector. Un caso que puede servirnos de ejemplo es el de la energía eléctrica en España donde tras privatizarse el sector se ha convertido en un oligopolio donde la libre competencia realmente no existe y las distribuidoras que intentan competir dependen expresamente de la voluntad de las grandes que se reparte geográficamente el mercado.

No obstante, en la mayoría de sectores lo que suele ocurrir es que determinadas empresas logran generar ventajas arquitectónicas que se caracterizan por la remodelación del sector mediante la modificación de su estructura⁶². Es lo que han logrado hacer empresas como Google con el lanzamiento de Android para no depender de sistemas operativos de otras empresas, Ikea al transferir el montaje de los productos de los fabricantes a los consumidores o Amazon al convertirse en el principal distribuidor y *marketplace* de Occidente.

Obviamente, parece claro, que la Economía Colaborativa ha supuesto un antes y un después en muchos sectores y no exclusivamente en aquellos considerados punteros en el uso de TIC⁶³. Así, se generan nuevos mercados o se logra el acceso a un mayor número de potenciales clientes o usuarios, se crean los mercados multilaterales⁶⁴ o se permite la contratación en tiempo real de servicios bajo demanda.

Además, las nuevas estructuras empresariales nacidas bajo la lógica de las plataformas digitales posibilitan un sustancial aligeramiento de sus estructuras⁶⁵ e incluso les permite tener una dimensión global capaz de gestionar a distancia todas las fases productivas y reducir al máximo el riesgo empresarial. A ello se une la enorme escalabilidad de su modelo que una vez desarrollada la infraestructura el coste marginal de cada nuevo usuario o transacción tiende a cero y los ingresos crecen exponencialmente mientras que los costes lo hacen únicamente de forma aritmética⁶⁶.

El modelo que ponen en marcha es tan eficiente que, como hemos comentado con anterioridad, termina por controlar los mercados en grandes monopolios digitales estableciéndose esto como objetivo de su actividad. Esto es consecuencia de grandes inversores que persiguen únicamente la obtención de una rentabilidad económica y que se consigue mediante la escalabilidad que nace de copar todo el mercado⁶⁷. Estas empresas suelen poner en práctica estrategias de expansión muy agresivas que no dudan en tirar los precios pues su finalidad es expulsar al competidor del mercado para poder gestionarlo en solitario⁶⁸.

⁶² Vid. R.T. GRANT, *Dirección estratégica. Conceptos, técnicas y aplicaciones*, Civitas, 2014.

⁶³ J. ARAGÓN, *op. cit.*

⁶⁴ Vid. J.-C. ROCHET, J. TIROLE, *Platform Competition in Two-Sided Markets*, en *Journal of the European Economic Association*, 2003, vol. 1, n. 4, pp. 990-1029.

⁶⁵ Vid. J.M. GOERLICH, *¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo*, en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, pp. 173-189.

⁶⁶ J. DE RIVERA, Á.J. GORDO LÓPEZ, P. CASSIDY, *op. cit.*

⁶⁷ *Idem.*

⁶⁸ Vid. J. DAVIDSON, *Uber Has Pretty Much Destroyed Regular Taxis in San Francisco*, en *Money*, 18 septiembre 2014.

Además, cuánto mayor es el tamaño de la plataforma mayor es el efecto llamada que ejerce. Es decir, cuánto mayor sea el volumen de proveedores mayor será el de usuarios y viceversa, ya que existe un mayor número de opciones y se genera mayor confianza a la vez que se generan un mayor número de interacciones y de opiniones, convirtiéndose en una espiral que fomenta la concentración del número de plataformas⁶⁹ (Plaza-Angulo, 2017). La valoración de la transacción por parte del usuario o cliente es una importante baza para captar nuevos clientes o usuarios pero, a la vez, supone un control de reputación digital cuando lo que estamos valorando es la prestación de un servicio por parte de una persona (de Rivera, 2017) y supone en muchos casos que alguien pueda o no trabajar. Pero el proceso es algo más complejo que una simple escala de puntuación y las plataformas digitales se valen de algoritmos matemáticos para la valoración de sus transacciones, para la selección de sus clientes potenciales, para el conocimiento de los competidores, etc.

El proceso nace cuando se crea una plataforma digital, una web, en la que se conectan quienes ofrecen un bien o servicio y quienes desean acceder a él, estableciendo un mecanismo para poder efectuar la transacción económica vía electrónica e implementando un sistema de reputación digital mediante valoraciones y opiniones⁷⁰. En consecuencia intervienen tres tipos de agentes: los prestadores del servicio o vendedores, los usuarios y clientes y los intermediarios o plataformas digitales⁷¹. A ello hay que añadir en la mayoría de las ocasiones un cuarto agente que es el que da soporte digital y garantiza la seguridad de los pagos a través de la web. Estos agentes interactúan en tres grandes modelos en función de la forma en que se produce el intercambio⁷²:

- modelo *peer-to-peer* (P2P) llamados también (C2C). Los bienes o servicios son compartidos entre particulares y la empresa actúa simplemente como intermediario pudiendo ser el servicio gratuito o no;
- modelo *business-to-consumer* (B2C). La empresa proporciona la

⁶⁹ Vid. J.J. PLAZA-ANGULO, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, *Economía Colaborativa: caracterización y definición del sector*, en J. DÍAZ-CUESTA (coord.), *Proyecciones de la investigación actual universitaria*, Tecnos, 2017, pp. 371-382.

⁷⁰ Vid. R. ALFONSO SÁNCHEZ, *Economía colaborativa: un nuevo mercado para la economía social*, en *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 2016, n. 88, pp. 231-258.

⁷¹ Vid. M.A. DÍAZ GÓMEZ, *Reflexiones en torno a la responsabilidad de las plataformas electrónicas de economía colaborativa*, en *Revista de Estudios Europeos*, 2017, n. 70, pp. 27-67.

⁷² Vid. C. CODAGNONE, B. MARTENS, *Scoping the Sharing Economy: Origins, Definitions, Impact and Regulatory Issues*, Institute for Prospective Technological Studies Digital Economy Working Paper, 2016, n. 1.

- plataforma de intermediación y, además, suministra el bien o servicio;
- modelo *business-to-business* (B2B). Puede tomar la forma de cualquiera de los dos modelos anteriores, con la particularidad de que las partes que interactúan son organizaciones.

Pero las cosas no son tan simples y plataformas como Amazon ya muestran sus modelos mixtos donde desarrollan un papel de intermediario pero también un papel de oferente de productos y servicios. Es decir, no únicamente es una plataforma de intermediación digital a lo que suma el uso de los datos que recopila con su actividad, tanto para el análisis de sus clientes como, y lo que es más importante, para el análisis de los vendedores que usan su plataforma como *marketplace* y con los cuáles mantiene una doble relación: de intermediario y de competidor directo (Amazon es también vendedor).

Como vemos, el funcionamiento de la economía digital difiere de los modelos que para nosotros son tradicionales. A este respecto cabe recordar que lo tradicional para nosotros no tiene más de 40 años y que los sistemas y modelos económicos evolucionan a lo largo del tiempo por lo que nada es ni inmutable ni infalible ni existe una única opción. David Patiño⁷³ nos explica en su trabajo las principales características. Señala el autor que la principal característica de la economía digital son las externalidades de red, que pueden ser tanto directas como indirectas y que enfatiza la importancia de la red, donde es ésta precisamente el elemento crítico del valor que todo usuario adjudica a la plataforma. Así, el efecto de la aglomeración es atraer más usuarios y la plataforma genera valor enlazándolos. Por su parte, las indirectas ocurren cuando un colectivo específico de usuarios se beneficia de interactuar con otro gracias a la plataforma dando pie a los mercados multilaterales y donde una empresa abastece a más de un conjunto de clientes y con productos diferentes. La externalidad indirecta de red se crea al elevarse el número de usuarios en un lado del mercado y su efecto es el incremento de la utilidad o la posibilidad potencial de obtener beneficios más elevados en el otro lado del mercado.

Otra característica de estos mercados es su estructura de precios. Rochet y Tirole⁷⁴ indican que los precios de ambos lados de estos mercados dependen, conjuntamente, de las elasticidades de la demanda y del coste marginal de cada parte. Rysman⁷⁵ apunta que el precio se reduce con la

⁷³ Vid. D. PATIÑO RODRÍGUEZ, *Características de la Economía P2P y reglas para diseñar su tributación*, en R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *op. cit.*, pp. 43-78.

⁷⁴ J.-C. ROCHET, J. TIROLE, *op. cit.*

⁷⁵ Vid. M. RYSMAN, *The Economics of Two-Sided Markets*, en [Journal of Economic Perspectives](#).

elasticidad, pero el efecto es más acuciado en este tipo de mercados de manera que al bajar los precios aumenta el número de compradores y el aumento del número de compradores atrae a un mayor número de vendedores que, a su vez, y para competir entre sí con productos similares deben también volver a bajar los precios. La dinámica puede agravarse con la competencia entre plataformas y generar guerras de precios que hagan que una de ellas pueda acabar llevándose toda la demanda vía externalidad directa de red lo que puede derivar en situaciones de monopolio. Por ejemplo, los gigantes actuales de la venta de dispositivos electrónicos ejercen entre sí un enorme marcaje y son conocidos los equipos de vigilancia de precios de cadenas como Mediamarkt o Carrefour frente a Amazon.

Estas empresas buscan maximizar sus beneficios estableciendo mayores precios en unos lados del mercado que en otros. Es frecuente incluso que la estrategia óptima consista en proveer bienes y servicios a una o más partes del mercado gratis desde el punto de vista monetario, ya que lo que siempre hacen los usuarios es generar datos y/o contenido que atraerá a más usuarios que agrandarán el tamaño de la red haciéndola mucho más valiosa, por lo que la plataforma al final sale como vencedora. Por ejemplo, la política de Amazon respecto de sus clientes “Prime”.

También señala Patiño Rodríguez⁷⁶ a las economías de escala por el lado de la oferta como otra característica presente en la economía digital. Éstas aparecen por la existencia de costes fijos elevados en relación al tamaño del mercado junto con costes variables muy bajos, o incluso nulos. Los costes fijos surgen por los elevados costes de desarrollo de las plataformas y de captación de usuarios. Pero, además, las plataformas digitales también están muy relacionadas con el efecto *lock-in* que hace que para los usuarios cambiar de plataforma tenga un coste elevado debido a la resistencia psicológica y al esfuerzo necesario para acometer el cambio, pero también tiene un componente económico, debido al coste de formación, etc. Otro aspecto a tener presente es el hecho de que muchos bienes y servicios son complementarios lo que hace necesario, por ejemplo, que se tengan que usar dispositivos electrónicos con sistemas compatibles ejerciendo de algún modo el secuestro del usuario.

Otra de las características comunes a este tipo de plataformas digitales es la evasión fiscal o la dificultad de los tradicionales Estados nación para imponer el pago de impuestos por la actividad real que desarrollan dentro de su territorio. Como hemos visto la estructura de las empresas de la

[2009, vol. 23, n. 3](#), pp. 125-143.

⁷⁶ D. PATIÑO RODRÍGUEZ, *op. cit.*

Economía Colaborativa difiere de las tradicionales y lo hacen principalmente por mor de la dispersión geográfica de sus usuarios, tanto oferentes como demandantes, y, sobre todo, por la enorme variabilidad de sus oferentes donde abunda la contratación informal, los autónomos, las empresas... En consecuencia, esta diversidad dificulta la aplicación de los tradicionales esquemas de tributación y hace necesario poner en práctica iniciativas conjuntas a nivel internacional que frenen la elusión fiscal de las grandes trasnacionales⁷⁷. La práctica habitual de estas grandes empresas que dominan el mundo digital de Internet es trasladar la tributación de sus beneficios a países como Irlanda, Holanda o Reino Unido donde disponen de baja o nula tributación sin ser considerados paraísos fiscales. La fiscalidad es la punta de lanza del debate sobre las implicaciones éticas de estos nuevos sistemas de producción, las cuáles parecen estar todas superadas al otorgar, acriticamente, al proceso de digitalización la capacidad de obtener beneficio empresarial a partir de la mejora de la eficiencia de la organización productiva. Es decir, se reconoce todo lo positivo que puedan superar estos procesos en cuanto a la organización empresarial y de la producción pero se obvia por completo su repercusión social y ecológica y se acusa a todos los que podemos ejercer cierta crítica sobre los niveles de explotación que están poniendo en práctica de estar contra el progreso cuando, sin embargo, paradójicamente es la vertiente más conservadora de la política la que respalda el fin económico por encima del bienestar de la sociedad.

Como apunta Aragón⁷⁸ el nuevo escenario que plantea la digitalización está teniendo y tendrá un impacto cada vez mayor en los procesos productivos, en las estrategias empresariales, en la tipología del empleo y en las relaciones sociales. Pero la dirección de estos cambios no es ni única ni aleatoria, sino que depende de los actores implicados y del poder que cada uno de ellos es capaz de desplegar. El uso que podamos hacer de la tecnología depende estrictamente de una voluntad humana y si en la actualidad el dominio neoliberal es aplastante, la dirección en la que se aplican estas innovaciones está más que clara: persigue los mismos objetivos que tras su irrupción en los años ochenta. Así, por ejemplo, el aumento de la flexibilidad que permite el uso de las plataformas digitales para determinadas actividades nos está llevando a la sustitución masiva de trabajados estables por trabajos inestables. Y con ello, además, se logra debilitar a parte de los actores implicados y si se logra también que no veamos a los demás trabajadores como compañeros sino como

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ J. ARAGON, *op. cit.*

competidores se consigue un debilitamiento mayor pues la desmovilización colectiva nos lleva a una menor sindicación y a una pérdida de poder real. Y el impacto de este tipo de prácticas se ve con ejemplos reales. Por ejemplo, comenta Grant⁷⁹ que «en el sector de las aerolíneas norteamericanas, la no sindicalizada AirTran tenía un salario promedio de 60.863 dólares por empleado en 2007, en comparación con los 87.245 dólares de United (80% sindicada)». Lamentablemente todo este tipo de evidencias son silenciadas y cualquier límite a la capacidad organizativa de la empresa es vista como un atentado contra la eficiencia o la productividad. Por ello, la existencia del salario mínimo interprofesional, de las cotizaciones sociales o de la indemnización por despido, entre otras, son interpretadas como ofensas a los mercados que terminarán por expulsar a los inversores y llevarnos al desastre “comunista”⁸⁰.

Sea como fuere y aunque, como dice Muñoz⁸¹, la precariedad es consustancial al trabajo en el sistema capitalista, en los últimos años parece que nos hemos adentrado en un nivel de no retorno y volver hoy al marco social y laboral previo a 1980 es imposible: la colectividad ha sido sustituida por la conectividad y la competitividad, la cual dificulta los lazos entre iguales. Los nuevos modelos de negocio, todos con nombres anglosajones que funcionan perfectamente como marcas (*startups, freelance, sharing, labs...*), y modalidades postfordistas ligadas al trabajo por proyectos o por obra, o por tareas, o por servicios, o por encargo dan pie dentro de la Economía Colaborativa a la denominada *Gig Economy* que remarca precisamente el carácter contingente del empleo en los procesos económicos actuales⁸². Estas plataformas que ofrecen servicios nos venden que los prestadores realmente de la actividad son “personal independiente” con al finalidad de perseguir la existencia de una relación mercantil y negar la relación laboral. Pero, además, no se les llama proveedores, ni mucho menos trabajadores, se les denomina, una vez más de forma simpática y agradable con palabras sajones como “riders”, “ubers”, etc.

Bajo el argumento de que la especialización de unidades productivas aumenta la eficiencia y dota de flexibilidad a las grandes empresas las

⁷⁹ Vid. R.T. GRANT, *op. cit.*, p. 244.

⁸⁰ Vid. J.J. PLAZA-ANGULO, [Reflexión sobre la competitividad y el desempleo de los jóvenes en España](#), ponencia al congreso internacional *Jóvenes y personas de edad avanzada ante el mercado de trabajo*, Sevilla, 9-10 noviembre 2015.

⁸¹ Vid. D. MUÑOZ-RODRÍGUEZ, A. SANTOS ORTEGA, [Precariedad en la era del trabajo digital](#), en [Recerca – Revista de Pensament i Anàlisi](#), 2019, n. 24 (1), pp. 1-13.

⁸² E. SANTAMARÍA LÓPEZ, [op. cit.](#)

plataformas digitales ofrecen una reducción considerable de costes que se apoya en la fragmentación del proceso, en recortar costes laborales (salario, cotizaciones, despido...), reducir el tamaño de las plantillas y sus costes fijos, individualizar las relaciones laborales y dificultar la acción sindical. Pero, además, los procesos de externalización propician la competencia de la fuerza subcontratada que da lugar a nuevas reducciones de costes y que incide principalmente en las condiciones laborales de quienes finalmente realizan el trabajo. Ahora las empresas se ahorran salarios, cotizaciones sociales, costes de formación, costes de protección social, vacaciones, etc. y con la garantía de contar con mano de obra cualificada, contrastada y dispuesta a prestar sus servicios con plena disponibilidad y obediencia bajo el temor de que si el cliente no queda satisfecho (realmente es el empleador) el usuario (trabajador) puede perder puntuación dentro de la plataforma y con ello perder opciones de trabajar⁸³. Como dice Trillo⁸⁴ «el esquema de la prestación de trabajo que se desarrolla en el seno de estas relaciones de producción reproduce de forma casi literal aquella que tiene lugar en las relaciones laborales externalizadas, con la diferencia significativa de que el encargo concreto de trabajo no se deduce de un proceso de búsqueda y negociación en el mercado», sino de la aceptación, irremediable, de unas condiciones “laborales” que de no ser aceptadas simplemente impiden que puedas trabajar.

5. Conclusiones

En relativamente poco tiempo el término Economía Colaborativa ha pasado de ser novedoso a ser cotidiano y ha pasado de la esperanza para determinados colectivos sociales y políticos hacia una etiqueta repleta de connotaciones negativas que nos impulsa a hablar incluso de explotación laboral. El sector ha evolucionado rápidamente gracias a los fondos de inversión multimillonarios que han fomentado desde USA las famosas *startups* de contenido tecnológico en una apuesta no sólo económica sino también política por controlar los recursos que nos acercan al poder en el mundo del futuro: el universo digital. Pero no todo queda en el control mundial de los recursos digitales sino que el capitalismo, de la mano de su escuela neoliberal, ha aprovechado las innovaciones tecnológicas para

⁸³ J.J. PLAZA-ANGULO, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, *Nuevo contexto para el trabajo: economía de plataformas y liberalismo económico*, cit.

⁸⁴ Vid. F. TRILLO PÁRRAGA, *Economía digitalizada y relaciones de trabajo*, en *Revista de Derecho Social*, 2016, n. 76, pp. 59-82.

emplearlas en renovar y afianzar sus formas tradicionales de explotación laboral⁸⁵. No podemos olvidar que la tecnología en modo alguno determina el resultado. A pesar de lo que nos indican incesantemente e intentan imponernos, el desarrollo social no está determinado previamente y el uso que le demos a la tecnología y la construcción social que realicemos dependerá de las decisiones colectivas que adoptemos.

Algunos autores nos hablan de que estamos ante una cuarta Revolución Industrial⁸⁶ o ante una nueva etapa del desarrollo histórico del capitalismo donde es cierto que hemos alcanzado máximos de incorporación de conocimiento a la actividad productiva pero en un proceso que ya comenzó con la primera Revolución Industrial y que persigue «reprimir la variedad y variabilidad y la indeterminación del mundo, para conformarlo a las exigencias de la producción»⁸⁷. Es decir, no nos enfrentamos a un nuevo sistema económico per se, sino a la simple evolución del mismo sistema capitalista que sin el freno ni el temor de la opción comunista ha abandonado por completo sus políticas sociales, de corte keynesiano, para abrazar sin pudor alguno las injustas prácticas de explotación capitalistas que consideran a la persona poco más que un recurso productivo al que el mercado debe poner precio sin consideración alguna sobre los derechos humanos.

Esta nueva economía de fuerte componente digital genera incertidumbre de cara al futuro y está relacionada con lo que ya Keynes trató en 1930 cuando pronosticó que los modos de reducir la fuerza humana de trabajo en la economía actual avanzan mucho más rápidamente que las previsiones de utilizar el trabajo excedente en la economía del mañana. Pero, además, autores como el propio Keynes, Leontief, Marx, Ghandi o Heilbroner ya añadieron que el objetivo del capitalismo es capitalizarlo todo y avanzar únicamente hacia la propiedad privada por lo que es cuestión de tiempo la sustitución del trabajo por capital, dando prioridad a los intereses de los capitalistas por encima de los de las personas. Parece claro que en este punto nos encontramos cuando claramente se deteriora las condiciones laborales, se desprotege a los trabajadores, se mercantiliza por completo la relación negando el trabajo por cuenta ajena (no se contrata trabajo, se contrata un servicio), se devalúan los salarios haciendo que las rentas del trabajo tenga año tras año un menor peso en la

⁸⁵ Vid. R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *op. cit.*

⁸⁶ J. RIFKIN, *op. cit.*

⁸⁷ Vid. E. RULLANI, *El capitalismo cognitivo: ¿un déjà-vu?*, en Y. MOULIER BOUTANG, A. CORSANI, M. LAZZARATO, *Capitalismo cognitivo, propiedad intelectual y creación colectiva*, Traficantes de Sueños, 2004, p. 100.

economía⁸⁸, etc.

Obviamente, tras todo ello existe una ideología que beneficia a una élite minoritaria. Polanyi⁸⁹ nos recordaba que la principal innovación de la Revolución Industrial no fue tecnológica, sino ideológica y, muy probablemente, en la Revolución Digital esté ocurriendo lo mismo. Durante la Revolución Industrial dichos impulsos eran propiciados por lo que Noble⁹⁰ denominó “*robber barons*”, es decir, los banqueros e industriales que dominaron las industrias básicas de la época como la electricidad, el petróleo, la química, etc. Actualmente son los oligarcas de Internet, con el respaldo de las grandes compañías de Wall Street y los fondos de inversión de Silicon Valley . Agentes como Goldman Sachs o Morgan Standley , así como la demagogia de la Singularity University. Toda una arquitectura oculta de gigantes como Facebook, Uber, Airbnb, Google, etc.

Se hace necesario en este contexto que los Estados vuelvan a tomar el timón de la evolución económica o de lo contrario estaremos destruyendo una sociedad con derechos, pues la evolución tecnológica no puede responder a intereses privados e individuales sino que debe responder al interés general. A este respecto se han pronunciado medios tan poco sospechosos de ser tachados de antisistema como *The Economist*⁹¹.

Lamentablemente, por encima del interés general de la sociedad, los Estados parecen haberse olvidado de luchar contra la desigualdad y asisten impasibles ante el avance de estas nuevas prácticas donde las grandes plataformas de intermediación digital han logrado ampliar el ámbito de la economía de mercado implantando nuevos modelos de negocio gracias a la aplicación de las nuevas tecnologías y la influencia de las redes sociales, así como al fruto de campañas de marketing que han popularizado y divinizado sus modelos de negocio a la vez que han convencido de que «el acceso es la nueva propiedad». Cuestión que no puede ser más absurda pues para compartir previamente debemos poseer el bien o el conocimiento como requisito fundamental para insertarnos en ellas y beneficiarnos de su capitalización. Se trata, por tanto, de una tendencia eminentemente de mercado que ha conseguido poner precio a lo que comenzó siendo altruismo comunitario⁹².

⁸⁸ Vid. [La caída del peso económico de las rentas del trabajo](#), en [Nuevatribuna.es](#), 29 enero 2018.

⁸⁹ K. POLANYI, *op. cit.*

⁹⁰ D.F. NOBLE, *op. cit.*

⁹¹ Vid. *The next society*, en *The Economist*, 3 noviembre 2001: «La adaptación a las olas pasadas de progreso se asentó en políticas y respuestas políticas [...]. Los gobiernos harían bien en empezar a hacer cambios antes de enajenar a su gente».

⁹² Vid. E. BENÍTEZ PALMA, *Límites necesarios y urgentes*, en *Alternativas Económicas*, 2015, n.

Estos nuevos modelos de negocio imponen una serie de cambios que afectan especialmente a la organización del trabajo⁹³, ya sea de forma directa (contratando servicios en lugar de trabajadores) o de forma indirecta (empeorando las condiciones laborales de las empresas que ofrecen el servicio como única forma para poder competir vía precios) y que desde nuestro punto de vista hunde sus raíces en los mismos principios que han valido al neoliberalismo para impulsar la externalización de servicios en todos los niveles, tanto organizacionales como geográficos. Hablamos de subcontratación de funciones, trabajo autónomo, trabajo por proyectos, trabajo casual, trabajadores *freelance* capaces de desarrollar microproyectos, *crowd-empleo*, *Gig Economy*, etc. Pero estas fórmulas lo que suponen y pretenden es un aumento de los beneficios a corto plazo y aumentar la desprotección social del trabajador como consecuencia de su desactivación como trabajador miembro de un colectivo con intereses comunes y reducir costes para aumentar el margen de beneficios. Como señalan Plaza-Angulo, Patiño Rodríguez y Gómez-Álvarez Díaz⁹⁴ se trata «de la vuelta a la plaza de cualquier pueblo de Andalucía hace ochenta años cuando los jornaleros ofrecían su fuerza de trabajo cada día en una espera pública mientras el terrateniente elegía quiénes ese día tendrían trabajo; pero eso sí, ahora lo hacemos a través de una plataforma digital».

Por último, otra de las razones que apoyan nuestra tesis de que la ideología es quien determina el devenir de la revolución digital tiene que ver con el pago de los impuestos. Las grandes organizaciones de la *Sharing Economy* intentan evitar el pago de impuestos, minimizando el impacto en sus cuentas mediante la elección de sedes fiscales en países con escasa o nula tributación y facturando cantidades inmensas que no computan a efectos de tributación en los países donde realmente prestan su actividad. Para ello no escatiman en complejos sistemas de ingeniería financiera . Con la evasión de impuestos a nivel global las grandes empresas trasnacionales logran dos objetivos: por un lado, aumentar su margen de beneficios a corto plazo y, por otro, aumentar el poder de la élite económica mundial frente a los Estados y frente a la sociedad como colectivo, lo cual es uno de los principales propósitos a largo plazo del sistema económico liberal.

En definitiva, nos encontramos ante una etapa histórica disruptiva en las

31, pp. 42-43.

⁹³ Vid. M. DAGNAUD, *Génération Y. Les jeunes et les réseaux sociaux, de la dérision à la subversion*, Presses de Sciences Po, 2011.

⁹⁴ Vid. J.J. PLAZA-ANGULO, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, *Nuevo contexto para el trabajo: economía de plataformas y liberalismo económico*, cit., p. 60.

que asistimos como testigos y colaboradores necesarios de los cambios en la forma de producir, consumir, e incluso de relacionarnos, aunque la esencia del sistema económico capitalista que es el control de los recursos se mantiene inalterable y, lo que es más preocupante, las elites defensoras y potenciadoras del sistema cada vez logran un mayor poder. Y no se trata de decisiones tecnológicas, sino de decisiones políticas fundamentadas en una ideología específica. Por todo ello, suscribimos la reflexión planteada por Pérez⁹⁵ cuando afirma que la tecnología va a definir únicamente el espacio de lo que es posible, pero crear un entorno y las condiciones de las que todos se beneficien es estrictamente una elección social y política. Como decía aquella célebre pintada en una pared: “mil máquinas jamás podrán hacer una flor”.

6. Bibliografía

ALFONSO SÁNCHEZ R., *Economía colaborativa: un nuevo mercado para la economía social*, en *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 2016, n. 88, pp. 231-258

ARAGÓN J., *Notas sobre ¿Una nueva revolución industrial? Economía digital y trabajo*, en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, pp. 11-22

BECKER G.S., *Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis*, en *Journal of Political Economy*, 1962, vol. 70, n. 5, pp. 9-49

BELK R., *Sharing*, en *Journal of Consumer Research*, 2010, vol. 36, n. 5, pp. 715-734

BENÍTEZ PALMA E., *Límites necesarios y urgentes*, en *Alternativas Económicas*, 2015, n. 31, pp. 42-43

BIRGILLITO M., *La calificación jurídica de los conductores de Uber. ¿Nuevos paradigmas sociales u operaciones de ingeniería jurídica?*, en A. TODOLÍ SIGNES, M. HERNÁNDEZ BEJARANO (dirs.), *Trabajo en Plataformas Digitales: innovación, Derecho y mercado*, Thomson Reuters Aranzadi, 2018

BOTSMAN R., ROGERS R., *What's Mine Is Yours. The Rise of Collaborative Consumption*, HarperCollins, 2010

BOURDIEU P., *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Anagrama, 1999

BUTLER J., *Precarious Life. The Powers of Mourning and Violence*, Verso, 2006

⁹⁵ Vid. C. PÉREZ, *Technical revolutions and financial capital. The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*, Edward Elgar, 2002.

- CASANI F., SANDOVAL HAMÓN L.A., [*El desafío de los nuevos modelos de negocio de la economía colaborativa en sectores económicos tradicionales*](#), en *Economía Industrial*, 2017, n. 406, pp. 35-44
- CASTEL R., *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, 1997
- COBACHO GONZÁLEZ M., [*Precariedad laboral en España. Una especial mirada a la economía colaborativa*](#), Universidad de Sevilla, 2017
- CODAGNONE C., MARTENS B., [*Scoping the Sharing Economy: Origins, Definitions, Impact and Regulatory Issues*](#), Institute for Prospective Technological Studies Digital Economy Working Paper, 2016, n. 1
- DAGNAUD M., *Génération Y. Les jeunes et les réseaux sociaux, de la dérision à la subversion*, Presses de Sciences Po, 2011
- DAVIDSON J., [*Uber Has Pretty Much Destroyed Regular Taxis in San Francisco*](#), en *Money*, 18 septiembre 2014
- DE RIVERA J., GORDO LÓPEZ Á.J., CASSIDY P., [*La economía colaborativa en la era del capitalismo digital*](#), en *Redes.Com*, 2017, n. 15, pp. 20-31
- DELONG L.H., SUMMERS J.B., [*The 'New Economy': Background, Historical Perspective, Questions, and Speculations*](#), en *Economic Review*, 2001, vol. 86, n. 4, pp. 29-59
- DÍAZ GÓMEZ M.A., [*Reflexiones en torno a la responsabilidad de las plataformas electrónicas de economía colaborativa*](#), en *Revista de Estudios Europeos*, 2017, n. 70, pp. 27-67
- DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ J.M., [*La economía colaborativa: la sociedad ante un nuevo paradigma económico*](#), en *eXtoikos*, 2017, n. 19, pp. 3-7
- FORMENTI C., *Economía colaborativa y lucha de clases*, en F. SIERRA CABALLERO, F. MANIGLIO (coords.), *Capitalismo Financiero y Comunicación*, CIESPAL, 2016
- GENTILE A., [*Emancipación juvenil en tiempos de crisis. Un diagnóstico para impulsar la inserción laboral y la transición residencial*](#), Fundación Alternativas, 2013
- GIL GARCÍA J., [*Desigualdades, límites y posibilidades para la transformación del capital en las economías colaborativas*](#), en *Redes.Com*, 2017, n. 15, pp. 33-67
- GOERLICH J.M., [*¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo*](#), en *Gaceta Sindical – Reflexión y Debate*, 2016, n. 27, pp. 173-189
- GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ R., MORALES SÁNCHEZ R., *Principios ontológicos de la economía colaborativa verdadera*, en R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *Economía colaborativa... ¿De verdad?*, Laborum, 2018
- GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ R., PATIÑO RODRÍGUEZ D., PLAZA-ANGULO J.J. (dirs.), *Economía colaborativa... ¿De verdad?*, Laborum, 2018
- GORZ A., *Metamorfosis del trabajo*, Sistema, 1997

- GRANT R.T., *Dirección estratégica. Conceptos, técnicas y aplicaciones*, Civitas, 2014
- HARFORD T., *This is the age of the Microsoft and Amazon economy*, en *Financial Times*, 19 mayo 2017
- HERRERO SUÁREZ C., *La economía colaborativa en el sector del alojamiento turístico. Reflexiones desde la óptica de la competencia desleal*, en L.M. MIRANDA SERRANO, J. PAGADOR LÓPEZ (dirs.), *Retos y tendencias del Derecho de la contratación mercantil*, Marcial Pons, 2017
- KESSLER S., [*The “Sharing Economy” Is Dead, and We Killed It*](#), en *Fast Company*, 14 septiembre 2015
- KOSTAKIS V., BAUWENS M., *Network Society and Future Scenarios for a Collaborative Economy*, Palgrave Macmillan, 2014
- [*La caída del peso económico de las rentas del trabajo*](#), en *Nuevatribuna.es*, 29 enero 2018
- LAVAL C., DARDOT P., *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal*, Gedisa, 2013
- LIMA S.H., LIMA D.S., ARAÚJO F.S., LEOCÁDIO A.L., [*Materialismo, individualismo y consumo colaborativo en turismo. Una investigación sobre los usuarios de Airbnb en Brasil*](#), en *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 2018, vol. 27, n. 1, pp. 24-42
- LUCAS DURÁN M.J., [*Problemática jurídica de la economía colaborativa: especial referencia a la fiscalidad de las plataformas*](#), en *Anuario de la Facultad de Derecho*, 2017, vol. X, pp. 131-172
- MIRANDA SERRANO L.M., [*Economía colaborativa y competencia desleal: ¿deslealtad por violación de normas a través de la prestación de servicios facilitados por plataformas digitales?*](#), en *Revista de Estudios Europeos*, 2017, n. 70, pp. 204-256
- MUÑOZ-RODRÍGUEZ D., SANTOS ORTEGA A., [*Precariedad en la era del trabajo digital*](#), en *Recerca – Revista de Pensament i Anàlisi*, 2019, n. 24 (1), pp. 1-13
- NEILSON B., ROSSITER N., *Precarity as a Political Concept, or, Fordism as Exception*, en *Theory, Culture & Society*, 2008, vol. 25, n. 7-8, pp. 51-72
- NOBLE D.F., *El diseño de Estados Unidos. La ciencia, la tecnología y la aparición del capitalismo monopolístico*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987
- PARKER G.G., VAN ALSTYNE M.W., CHOUDARY S.P., *Platform Revolution. How Networked Markets Are Transforming the Economy and How to Make Them Work for You*, Norton, 2016
- PATIÑO RODRÍGUEZ D., *Características de la Economía P2P y reglas para diseñar su tributación*, en R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *Economía colaborativa... ¿De verdad?*, Laborum, 2018
- PÉREZ C., *Technical revolutions and financial capital. The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*, Edward Elgar, 2002

PLAZA-ANGULO J.J., *La gestión del conocimiento de empresas cooperativas en entornos de economía colaborativa*, en R. GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ, D. PATIÑO RODRÍGUEZ, J.J. PLAZA-ANGULO (dirs.), *Economía colaborativa... ¿De verdad?*, Laborum, 2018

PLAZA-ANGULO J.J., [Reflexión sobre la competitividad y el desempleo de los jóvenes en España](#), ponencia al congreso internacional *Jóvenes y personas de edad avanzada ante el mercado de trabajo*, Sevilla, 9-10 noviembre 2015

PLAZA-ANGULO J.J., CIRUELA-LORENZO A.M., *El uso de las tic en el cooperativismo agrario: propuesta de un modelo de balance digital cooperativo*, comunicación presentada al XVII Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa, *La Economía Social: transformaciones recientes, tendencias y retos de futuro*, Toledo, 4-5 octubre 2018

PLAZA-ANGULO J.J., PATIÑO RODRÍGUEZ D., GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ R., *Nuevo contexto para el trabajo: economía de plataformas y liberalismo económico*, en A. TODOLÍ SIGNES, M. HERNÁNDEZ BEJARANO (dirs.), *Trabajo en Plataformas Digitales: innovación, Derecho y mercado*, Thomson Reuters Aranzadi, 2018

PLAZA-ANGULO J.J., PATIÑO RODRÍGUEZ D., GÓMEZ-ÁLVAREZ DÍAZ R., *Economía Colaborativa: caracterización y definición del sector*, en J. DÍAZ-CUESTA (coord.), *Proyecciones de la investigación actual universitaria*, Tecnos, 2017

POLANYI K., *La gran transformación*, Ediciones de la Piqueta, 1989

RIFKIN J., *La sociedad de coste marginal cero. El Internet de las cosas, el procomún colaborativo y el eclipse del capitalismo*, Paidós, 2014

ROCHET J.-C., TIROLE J., *Platform Competition in Two-Sided Markets*, en *Journal of the European Economic Association*, 2003, vol. 1, n. 4, pp. 990-1029

RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO M., [Gestión privada, contratación temporal y calidad en el empleo](#), en *Temas Laborales*, 2016, n. 135, pp. 111-150

RUIZ DE QUEROL R., *Los intereses de Wall Street guían la evolución tecnológica*, en *Alternativas Económicas*, 2014, n. 15, pp. 40-41

RULLANI E., *El capitalismo cognitivo: ¿un déjà-vu?*, en Y. MOULIER BOUTANG, A. CORSANI, M. LAZZARATO, *Capitalismo cognitivo, propiedad intelectual y creación colectiva*, Traficantes de Sueños, 2004

RUSHKOFF D., *Throwing Rocks at the Google Bus. How Growth Became the Enemy of Prosperity*, Penguin, 2016

RYSMAN M., [The Economics of Two-Sided Markets](#), en *Journal of Economic Perspectives*, 2009, vol. 23, n. 3, pp. 125-143

SANTAMARÍA LÓPEZ E., [Jóvenes, crisis y precariedad laboral: una relación demasiado larga y estrecha](#), en *Encrucijadas*, 2018, vol. 15

SCHULTZ T.W., *Investment in Human Capital. The Role of Education and of Research*, Free Press, 1971

STOKES K., CLARENCE E., ANDERSON L., RINNE A., [*Making Sense of the UK Collaborative Economy*](#), Nesta, 2014

The next society, en *The Economist*, 3 noviembre 2001

TRILLO PÁRRAGA F., *Economía digitalizada y relaciones de trabajo*, en *Revista de Derecho Social*, 2016, n. 76, pp. 59-82

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it



ADAPTInternacional.it

Construyendo juntos el futuro del trabajo