

Fedea Policy Papers - 2021/03

Las pensiones y las nuevas formas de empleo de la revolución digital

María Luz Rodríguez Fernández
(Universidad de Castilla-La Mancha)

febrero 2021

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de FEDEA.

LAS PENSIONES Y LAS NUEVAS FORMAS DE EMPLEO DE LA REVOLUCIÓN DIGITAL¹

MARÍA LUZ RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Castilla-La Mancha²

RESUMEN: En este paper se explican las razones de la desprotección social en que se hallan los trabajadores de la economía de plataforma por desarrollar un empleo atípico y autónomo. Ello viene en mucha medida motivado porque los modelos de seguridad social bismarckiano y de Beveridge se han configurado teniendo en cuenta el empleo típico, de manera que proporcionan menor protección a quienes desarrollan empleos atípicos, incluidos los trabajadores autónomos, que es la fórmula de empleo que se utiliza por las plataformas digitales. Para aliviar esta situación existen varias alternativas. La primera es que los autónomos de la economía de plataforma obtengan la condición de trabajadores dependientes. La segunda es que el modelo de seguridad social se desacople del empleo, como sucede en el modelo nórdico, y la protección social no dependa de la clase de empleo que realice el trabajador y se financie con impuestos. La tercera propuesta es que las plataformas digitales paguen cotizaciones a la seguridad social por los trabajadores independientes que prestan servicios por medio de ellas. Esta última no supone un cambio de modelo de seguridad social ni pone en cuestión el contrato de trabajo como institución por medio de la que se adjudican derechos laborales y de protección social, pero sí obliga a preguntarse como sociedad quién asume los riesgos socioeconómicos de estos autónomos vulnerables. Finalmente, se apela a la cotización digital por ingresos reales de los autónomos de plataforma y se califica el IMV como un giro en la seguridad social hacia el modelo de Beveridge que remedia la pobreza.

SUMARIO: I. MODELOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU RELACIÓN CON EL EMPLEO COMO PUNTO DE PARTIDA EN EL ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA REVOLUCIÓN DIGITAL. II. LA DESPROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DE PLATAFORMA COMO EPÍLOGO DE LA DESPROTECCIÓN DEL EMPLEO ATÍPICO Y AUTÓNOMO. III. UN FENÓMENO GLOBAL REQUIERE RESPUESTAS GLOBALES: LA POSICIÓN DE LA UE Y LA OIT SOBRE LA PROTECCIÓN DEL TRABAJO EN PLATAFORMA. IV. PROPUESTAS PARA ALIVIAR LA DESPROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DE PLATAFORMA. 1. La solución “clásica”: obtener la clasificación de trabajadores dependientes. 2. Cotizar digitalmente por ingresos reales en caso de trabajadores de plataforma con ingresos inestables y/o exigüos. 3. Desacoplar la protección social del empleo o que las plataformas paguen cotizaciones por los autónomos que prestan servicios por medio de ellas. V. BIBLIOGRAFÍA

PALABRAS CLAVE: Protección social, Economía de Plataforma, Trabajadores autónomos, Pensiones, Seguridad Social

¹ Este artículo es fruto de la investigación desarrollada al amparo del Proyecto de Investigación DER2017-82444-R. La primera versión de este paper se publicó en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 2020 (57) <http://www.iustel.com>

² MaríaLuz.Rodriguez@uclm.es

I. MODELOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU RELACIÓN CON EL EMPLEO COMO PUNTO DE PARTIDA EN EL ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA REVOLUCIÓN DIGITAL

La primera vez que se utilizó el término Estado de bienestar fue en Alemania en 1844. Lo hizo Karl Nauwerck para referirse a un Estado que tiene por objeto “satisfacer las necesidades de la sociedad” y en el que la clave es que “todos los miembros en su totalidad tienen la obligación de cuidar del individuo singular, lo mismo que el individuo singular tiene la obligación de cuidar de la totalidad”³. Habrían de pasar algunos años antes de que un objetivo similar cristalizase en la creación de un sistema de seguridad social. Fue también en Alemania donde se produjo el primer acontecimiento en tal dirección. En 1883 se estableció el seguro obligatorio de enfermedad, en 1884 el seguro de accidentes de trabajo, en 1889 el seguro de invalidez y en 1891 el seguro de vejez al cumplir los setenta años, algo que lograba una parte ínfima de la población trabajadora. Las razones de la creación de estos seguros en la Alemania de Bismarck fueron eminentemente políticas, se trataba de “sacar a los obreros de la influencia creciente de la socialdemocracia”⁴.

En 1942, sin acabar todavía la II Guerra Mundial, pero pensando ya en la reconstrucción de la postguerra y en la compensación que habrían de tener los trabajadores por apoyar la acción bélica de su nación, William Beveridge firma *Social Insurance and Allied Services*, la base sobre la que se sustenta la creación del segundo de los modelos de seguridad social. Esta se concibe como un remedio frente a la pobreza, cuya principal causa, dirá Beveridge, es la interrupción o pérdida de los salarios y, por tanto, la interrupción o pérdida del empleo. La “seguridad social” es, así, “la seguridad de una renta que sustituya a los salarios cuando su percepción se interrumpe por el desempleo, la enfermedad o el accidente, o por causa de la jubilación por la edad”. Es un seguro, donde contribuyen el Estado y los individuos, aunque tiene como “primer principio fundamental” una “tarifa fija”, esto es, una renta fija que se percibe por los beneficiarios con independencia de cual sea el montante de los salarios perdidos. Ello es lo que diferencia este modelo de seguridad social, dirá el propio Beveridge, del modelo de seguros sociales alemán, en el que la prestación que se percibe guarda relación con los salarios/cotización realizada previamente⁵.

Este recuerdo histórico de los orígenes de la seguridad social sirve para enmarcar la intensa ligazón existente desde el inicio mismo de ella entre el empleo y la protección social. Nace pensando en el mundo del trabajo, para dar protección frente a riesgos que se producen en el mundo del trabajo, y modelada sobre el propio modelo de trabajo dominante en la época en que tiene su origen. Tanto es así que desde su inicio las fronteras de la seguridad social han excluido formas de trabajo no dominantes. Ello sucedió (y sucede) con el trabajo de cuidados de las mujeres, siempre excluido porque la seguridad social se asienta sobre el empleo por el que se percibe una remuneración y los cuidados no se retribuyen⁶; y también con el trabajo autónomo. Aunque respecto de

³ PERTERSEN, K. y PETERSEN, J. H.: “Confusion and divergence: Origins and meanings of term «welfare state» in Germany and Britain, 1840-1940”, en *Journal of European Social Policy*, 2013, 23 (1), p. 40.

⁴ SOTELO, I.: *El Estado Social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta, 2010, p. 173.

⁵ BEVERIDGE, W.: “Social Insurance and Allied Services”, en GOODIN, R. E. y MITCHELL, D., ed.: *The Foundations of the Welfare State II*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, pp. 144, 145, 148 y 149.

⁶ PATEMAN, C.: “The Patriarchal Welfare State”, en PIERSON, C. y CASTLES, F. G., ed.: *The Welfare State Reader*, Cambridge, Polity Press, 2006, p. 135.

este hay una diferencia entre los dos modelos que se acaban de enunciar. Mientras en el bismarckiano los autónomos no aparecen inicialmente, por su vinculación en origen con el trabajo asalariado, en el universal de Beveridge están incluidos bajo una consideración que bien pudiera estar escrita hoy: “la limitación del seguro obligatorio a las personas que tienen un contrato de trabajo (...) es un problema serio. Muchas personas trabajando por cuenta propia son más pobres y están más necesitadas de un seguro del Estado que los trabajadores”⁷.

El tercero de los modelos de seguridad social, conocido como el modelo nórdico, no posee tan estrecha vinculación con el empleo. Nacido al calor de las políticas socialdemócratas de la primera mitad del siglo XX, tuvo como señas de identidad la universalidad, la financiación vía impuestos y el objetivo de mantener “bajos niveles de desigualdad social y económica [y] lograr el bienestar de todos los ciudadanos, con independencia de la situación económica y social en la que estos se encontrasen”⁸. Así pues, frente al principio de la necesidad en que se basa el modelo de Beveridge (evitar la pobreza) y el principio del mérito en que se basa el modelo bismarkiano (se percibe lo que previamente se ha cotizado), el modelo nórdico se asienta en el principio de igualdad⁹.

Aunque son muchas las circunstancias que han cambiado desde los orígenes de los tres modelos de seguridad social y todos ellos han sufrido procesos de “hibridación”, incorporando a su esquema institucional elementos procedentes de los otros modelos, lo cierto es que la conexión de cada uno de ellos con el empleo básicamente se ha mantenido. Razón por la que, cuando tratamos de abordar el impacto de la revolución tecnológica y la creación de formas de empleo derivadas de ella sobre la protección social, la visión que se tenga y los retos que suponga dependan del modelo en que nos situemos¹⁰. En concreto, en España, donde con alguna modificación que nos ha hecho denominar al nuestro modelo “mediterráneo” (porque la familia tiene un peso mayor en la provisión de bienestar)¹¹ hemos incorporado las esencias del modelo bismarckiano, la protección social está íntimamente ligada al empleo, de forma que se tiene protección social si se tiene empleo y la calidad de la misma depende, a su vez, de la calidad del empleo que se tenga.

Producido este acoplamiento entre empleo y protección social, el proceso de transformación tecnológica que estamos viviendo debe llevarnos a formular dos preguntas. La primera es qué sucederá con nuestro sistema de seguridad social si el volumen de empleo decrece como consecuencia de la sustitución del trabajo humano por tecnología. La segunda pregunta es qué efectos producirá sobre la seguridad social la creación de formas de empleo por obra de la propia tecnología que, en principio, no se ajustan o se ajustan poco a las fórmulas de empleo estándar.

⁷ BEVERIDGE W.: “Social Insurance and Allied Services”, op. cit, p. 144.

⁸ RUBIO LARA, M. J.: “Las transformaciones del Estado de bienestar socialdemócrata. Continuidad y cambio de sus señas de identidad”, en PINO, E. y RUBIO LARA, M. J., ed.: *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*, Madrid, Tecnos, 2013, p. 108.

⁹ FIVES, A.: *Political and Philosophical Debates in Welfare*, New York, Palgrave Macmillan, 2008, p. 11.

¹⁰ GREVE, B.: “Welfare States and Labour Market Change: Why is the Possible Relation?”, en *Social Policy & Administration*, 2017, 51 (2), p. 391.

¹¹ BUHR, D.: “What about Welfare 4.0?”, en *CESifo Forum*, 2017, 4, p. 17.

En relación con la primera de ellas se abren debates acerca de la sostenibilidad económica de nuestro modelo de pensiones, dado que, al estar basado en el empleo, toda reducción de su volumen como resultado del avance de la tecnología puede mermar los ingresos de la seguridad social, además de expulsar de su ámbito de protección a aquellos que no logren acceder a un empleo. Propuestas como la cotización a la seguridad social por los robots o el establecimiento de una renta universal pretenden encarar estos debates, aunque una desde la lógica contributiva del modelo bismarckiano y la otra desde la lógica de la universalidad y el principio de igualdad. El debate que aquí se aborda es el que atiende a la segunda pregunta, que gira en torno a cómo procurar protección a quienes ocupan nuevas formas de empleo creadas por el avance de la tecnología.

II. LA DESPROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DE PLATAFORMA COMO EPÍLOGO DE LA DESPROTECCIÓN DEL EMPLEO ATÍPICO Y AUTÓNOMO

Dicho está que los modelos de seguridad social basados en el seguro tomaron como referente el modelo de trabajo dominante en el momento de su creación. Este modelo era el del trabajo asalariado fundado sobre el contrato de trabajo y su característica genética de dependencia o subordinación del trabajador al poder del empleador, un contrato indefinido, a tiempo completo y en la inmensa mayoría de los casos suscrito por un varón¹². El contrato de trabajo con las características que se acaban de señalar se convirtió, así, en la institución a través de la que se provee de protección social (y derechos laborales) a los trabajadores. Con el tiempo estas características comienzan a cambiar y se van construyendo relaciones de trabajo en las que puede no haber dependencia (autónomos), pueden no ser indefinidas (contratos temporales) o pueden no ser a tiempo completo (trabajadores a tiempo parcial).

Todas ellas son las que la Organización Internacional de Trabajo (OIT) considera figuras atípicas¹³, en contraposición a la tipicidad del trabajo dependiente, indefinido y a tiempo completo, y todas ellas han supuesto siempre un reto en términos de protección social. Diseñada esta sobre el contrato de trabajo estándar, ha habido que ir adaptando las reglas inicialmente previstas para que la falta de alguno de los rasgos considerados típicos por el modelo de seguridad social no produjera la desprotección o una menor protección social de los trabajadores. El resultado no ha sido siempre bueno. De hecho, en relación con el empleo autónomo, del que luego se volverá a hablar, las cifras son especialmente reveladoras: en la Unión Europea (UE), un 55% de los autónomos no tiene seguro de desempleo, un 38% no tiene seguro de enfermedad y un 46% de las mujeres autónomas carece de seguro por maternidad¹⁴.

En España el colectivo de trabajadores con trabajos atípicos no es menor. De acuerdo con datos de la Encuesta de Población Activa (media de 2019) el 10,3% de las personas

¹² SPASOVA, S et al.: *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies*, Brussels, European Commission, 2017, p. 7. Sobre la construcción de la seguridad social teniendo en cuenta el modelo *breadwinner*, en el que las mujeres se consideran sujetos dependientes económicamente de un varón con contrato de trabajo ver nuevamente PATEMAN, C.: "The Patriarchal Welfare State", op. cit., p. 137.

¹³ OIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Geneve, International Labour Office, 2016, p. 7.

¹⁴ FORDE, C. et al.: *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*, Brussels, European Parliament, 2017, p. 70.

ocupadas son trabajadores independientes (autónomos sin trabajadores a su cargo), el 22% de ellas tienen contratos temporales y un 14,6% trabajan a tiempo parcial. Ello significa que más de 9 millones de ocupados de nuestro país, un 47% de la fuerza de trabajo, tiene hoy un empleo atípico.

Dentro de ellos están las personas que trabajan por medio de una plataforma digital. Desde luego este no es el único trabajo que ha hecho crecer el avance de la tecnología. Recientemente se conocían las reivindicaciones “laborales” de los *vloggers* de *YouTube*¹⁵. Los “mineros” de *Bitcoin* perciben retribuciones en esta misma criptomoneda por cada transacción que logran incorporar a la *blockchain*¹⁶. Y hay autores que sostienen la idea de los Datos como Trabajo (DcT), esto es, que la provisión de datos debiera ser considerada un empleo y recibir a cambio de los datos proporcionados a las compañías de servicios digitales una remuneración (por el tiempo empleado en la provisión de ellos o porque su tratamiento y comercio por parte de estas compañías les proporciona un beneficio en el mercado, aspectos ambos presentes en el empleo remunerado)¹⁷. Fórmulas de trabajo surgidas como consecuencia del avance digital que poco o muy poco se parecen al trabajo típico que tomaron como referente los modelos de seguridad social. Sin embargo, de todas ellas es el trabajo por medio de plataformas digitales el que ocupa un lugar central en el debate sobre la protección social de estos trabajadores atípicos, quizá porque sea el más conocido o el más atípico de todos, en el sentido de aunar las tres características de atipicidad referidas con anterioridad: es trabajo autónomo (cuando menos, presentado como tal), suele ser temporal y se desarrolla mayoritariamente a tiempo parcial¹⁸.

Vaya por delante que actualmente no contamos con ninguna estadística oficial que explicita cuántos y qué perfiles tienen los trabajadores de la economía de plataforma en España. Pero disponemos de algunos estudios que se han realizado en el marco de la UE y que son coincidentes en la conclusión de que nuestro país es donde mayor porcentaje de personas han prestado servicios mediante plataformas digitales a cambio de rentas. Con datos de la Encuesta COLLEEM I, España fue en 2018 (después de Reino Unido) el segundo país de la UE con mayor número de trabajadores en la economía de plataforma, con un 12,6% de trabajadores realizando este trabajo¹⁹. En 2019 los datos de la Encuesta COLLEEM II nos indican que España se ha convertido en el país de la UE con mayor porcentaje de trabajadores en la economía de plataforma, con un 18% de trabajadores realizando este cometido. Como puede observarse, el trabajo en la economía plataforma no es sólo una realidad bien implantada en nuestro país, sino un

¹⁵ En marzo de 2018, el *vlogger* Jörg Sprove creó *YouTubers Union* (<https://youtubersunion.org>, último acceso 23/08/2020), que más tarde se aliaba con el Sindicato alemán *IG Metall* para crear *FairTube* (<https://fairtube.info/en/>, último acceso 23/08/2020). En agosto de 2019, esta alianza consiguió que *Google* se aviniera a negociar sobre las reivindicaciones económicas de los *youtubers*.

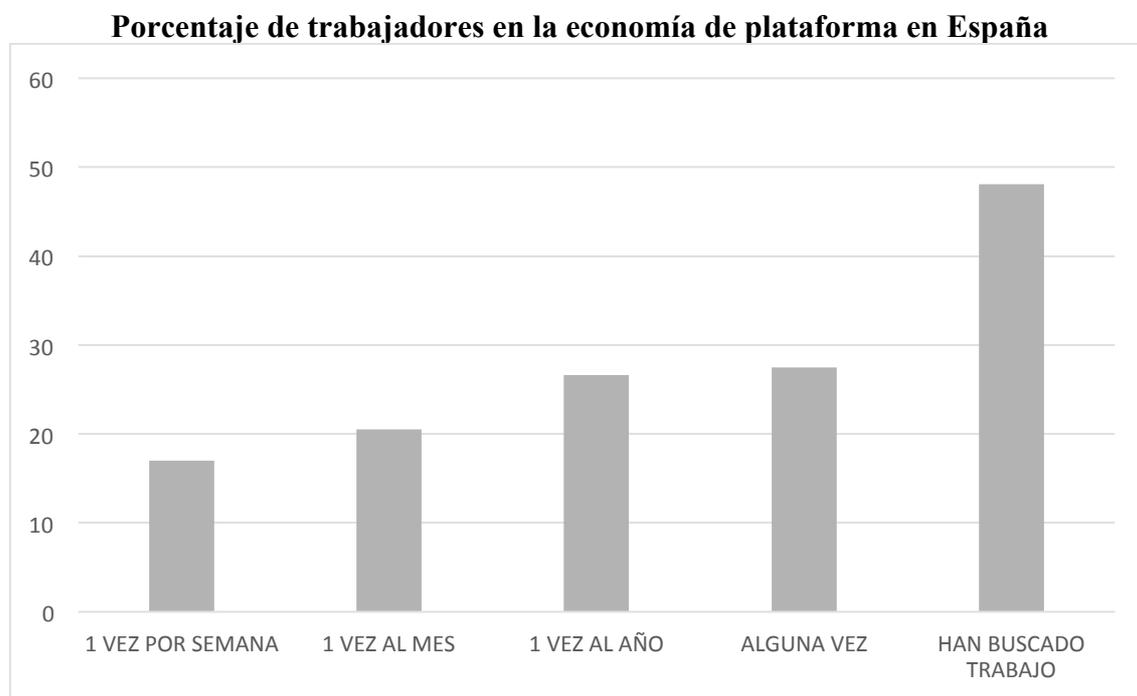
¹⁶ GONZÁLEZ MENESES, M.: *Entender Blockchain. Una introducción a la tecnología del registro distribuido*, Navarra, Thomson Reuters Aranzadi, 2019, p. 113.

¹⁷ POSNER, E. A. y WEYL, E. G.: *Radical Markets*, New Jersey, Princeton University Press, 2018. La idea de los DcT ha sido también una de las propuestas del Informe *The Impact of the Digital Transformation on EU Labour Markets* elaborado por el Grupo de Expertos de Alto Nivel creado por la Comisión Europea en abril de 2019 (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-impact-digital-transformation-eu-labour-markets>, último acceso 23/08/2020).

¹⁸ SCHOUKENS, P., BARRIO, A. y MONTEBOVI, S.: “The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?”, en *European Journal of Social Security*, 2018, 20 (3), p. 222.

¹⁹ PESOLE, A. et al.: *Platform Workers in Europe. Evidence from the COLLEEM Survey*, Luxembourg, Publications Office of The European Union, 2018, pp. 15, 18-19.

fenómeno creciente. Un dato más, de absoluto interés cuando hablamos de protección social: únicamente una minoría de estos trabajadores (un 2,6%) obtienen de la plataforma una parte fundamental de sus ingresos, para la gran mayoría de trabajadores el trabajo en plataforma reporta rentas complementarias a las de su actividad principal²⁰.



Fuente: Universidad de Hertfordshire

Resultados semejantes se dibujaron en la Encuesta realizada en España por el equipo de la Universidad de Hertfordshire. También aparece en ella España como primer país con mayor porcentaje de trabajadores en plataformas, con un 17% de población trabajadora que realiza esta actividad una vez por semana. También se confirma que sólo una pequeña minoría de ellos obtienen de la plataforma su fuente principal de ingresos, en este caso un 9,4% de los trabajadores de plataforma, siendo para la gran mayoría (el 69,9%) una renta complementaria a su renta principal. Pero hay dos datos más en esta Encuesta que nos ayudan a perfilar cómo se desarrolla esta clase de trabajo en nuestro país. En primer lugar, se localiza eminentemente en el sur (31,1% población en edad de trabajar), con dos focos importantes en la Comunidad de Madrid (28,2%) y el este del país (27,4%). En segundo término están las actividades realizadas por los trabajadores de plataforma, donde destaca el dato de que son menos aquellos que se dedican a actividades que se localizan en el territorio (*delivery* o transporte) y más los que realizan actividades que se desarrollan *on line*²¹.

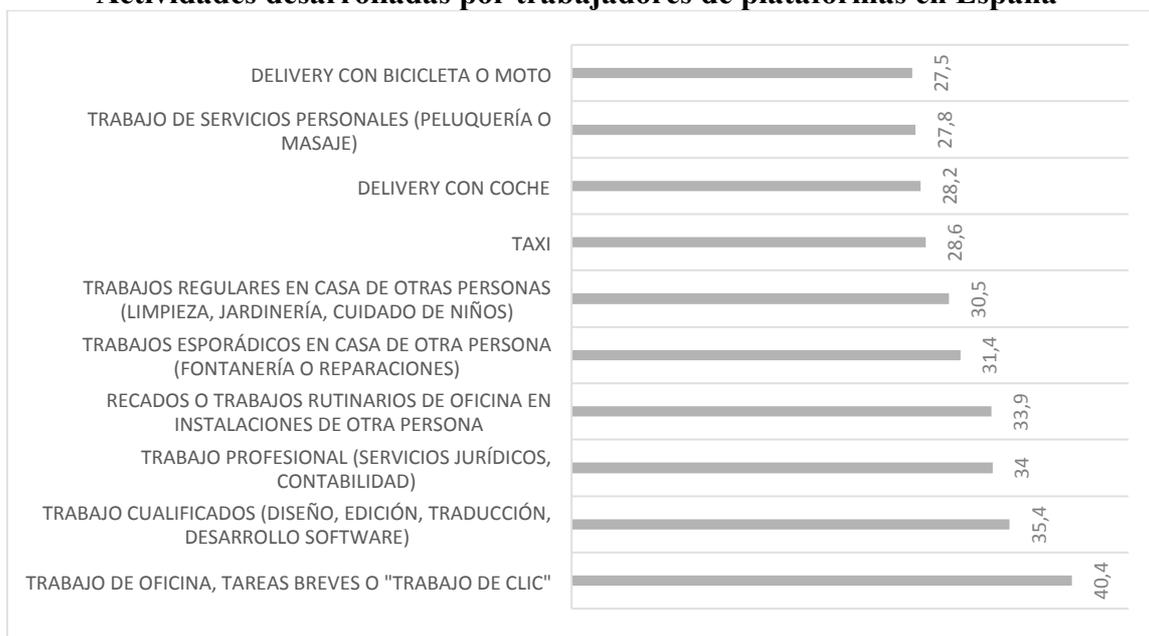
Estos dos datos nos permiten aventurar algunas conclusiones. En relación con el territorio, la encuesta sostiene que es necesaria una investigación adicional para saber en qué medida la concentración del trabajo en plataformas en el sur “podría correlacionarse con factores como la urbanización, la pobreza, la estacionalidad en el empleo o la

²⁰ BRANCATI, C. et al.: *New evidence on platforms workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020, pp. 15-16.

²¹ UNIVERSIDAD DE HERTFORDSHIRE: *Huella digital: la plataformización del trabajo en Europa. Ficha informativa de España*, Madrid, Fundación Felipe González, 2019.

preexistencia de una importante economía informal”²². Pero es sabido que en el sur de España también se encuentran las tasas de desempleo más altas, con lo que puede formularse la hipótesis de que el trabajo en plataformas empieza a perfilarse como una fuente alternativa de empleo allí donde existen menores oportunidades de empleo “convencional”. Lo que puede verse como una oportunidad de empleo y obtención de rentas para aquellos territorios despoblados de otra clase de empresas y también como una alerta de que, de aumentar el desempleo por cualquier razón, puede aumentar, a su vez, el trabajo en plataformas digitales. Lo que en términos de protección social significa que pueden amplificarse los desafíos que se expondrán después. Las actividades y el predominio de aquellas que se desarrollan *on line* nos ponen sobre la pista, en segundo término, de lo limitado que está siendo el debate que hasta ahora se ha dado en España sobre el trabajo en plataformas digitales.

Actividades desarrolladas por trabajadores de plataformas en España



Fuente: Universidad de Hertfordshire

Luego se explicará como la vía “clásica” para mejorar la protección social de los trabajadores de plataformas digitales ha sido intentar que, en lugar de tener la consideración de autónomos, ganen la de trabajadores dependientes y obtengan, así, la protección social “reforzada” propia de ellos. Este debate jurídico se está basando en los rasgos del trabajo en plataformas de aquellos trabajadores “visibles”, esto es, aquellos que vemos en nuestras calles transportando con sus vehículos mercancías o personas. Sin embargo, como puede comprobarse en el gráfico, tales actividades son únicamente una parte de las que se desarrollan por medio de plataformas digitales, siendo otras muchas las realizadas por trabajadores “invisibles”, que prestan servicios y obtienen rentas mediante plataformas, pero lo hacen *on line* normalmente desde sus domicilios. Así pues, se está pretendiendo una vía de adjudicación de protección social construida sobre las características de una parte del trabajo en plataforma sin pararse a pensar si el resto del trabajo en plataforma comparte estas mismas características.

²² UNIVERSIDAD DE HERTFORDSHIRE: *Huella digital: la plataformización del trabajo en Europa. Ficha informativa de España*, op. cit., p. 13.

En esta operación lo que termina sucediendo es lo mismo que se pretende evitar: aquellos trabajadores de plataformas que no pueden ser reconducidos a la relación de trabajo dependiente tienen menor protección social o no tienen ninguna. Porque la clave es que, cuando un autónomo ficticio o real trabaja para una plataforma, su protección social es menor. Lo es, fundamentalmente, porque la protección social de los autónomos es menor que la de los trabajadores dependientes. O también, y esta es una segunda razón, porque las rentas que se obtienen mediante el trabajo en plataforma son escasas e inestables, sin que alcancen a cumplir los estándares de cuantía y/o estabilidad requeridos por el modelo de protección social basado en el seguro²³.

Es todo ello lo que está haciendo que el trabajo en plataforma se haya convertido en una fuente de desprotección social. La encuesta realizada por BERG et al.²⁴ pone de manifiesto como únicamente 6 de cada 10 trabajadores de plataforma tienen seguro de salud, únicamente el 35% de ellos tiene seguro o plan de pensiones (se reduce al 15% cuando el trabajo en plataforma es su principal fuente de rentas) y sólo el 16% (se reduce a un 9% cuando el trabajo en plataforma es su principal fuente de rentas) tiene seguro de desempleo. Los trabajadores que utilizan la plataforma como fuente complementaria de rentas tienen mejor protección social, no por su trabajo en la plataforma, sino por la obtenida en su actividad principal. Finalmente, 3 de cada 10 necesitan cobertura de asistencia social financiada con impuestos.

Esta es la suerte que corren los trabajadores de plataforma por ser autónomos²⁵, no tanto porque la empresa por medio de la que trabajan sea una plataforma. De hecho, comparten la suerte de desprotección social con el resto de trabajadores autónomos. Los análisis más recientes de esta clase de trabajo en la UE ponen de relieve que apenas se ha incrementado en volumen, pero sí se ha hecho más compleja su composición, habiendo nacido un tipo de empleo autónomo considerado “vulnerable”. Más aún, el riesgo de pobreza de estos autónomos es 3,5 veces más alto que el de los trabajadores dependientes y un 25% de ellos están (también en España) en riesgo de pobreza o exclusión social²⁶. Algo que también podemos intuir presente en otras formas de empleo virtual (*vloggers*, “mineros” de *blockchain* o, llegado el caso, proveedores de datos), por estar caracterizadas por idénticas señas de identidad que el trabajo en plataformas: empleo autónomo con rentas muchas veces esporádicas y no siempre demasiado altas. Lo que configura un paisaje para el empleo derivado del avance de la tecnología bastante desolador, por lo que no es raro que con distintas aproximaciones se esté tratando de encontrar la fórmula para reforzar la protección social de estos trabajadores.

III. UN FENÓMENO GLOBAL REQUIERE RESPUESTAS GLOBALES: LA POSICIÓN DE LA UE Y LA OIT SOBRE LA PROTECCIÓN DEL TRABAJO EN PLATAFORMA

²³ SCHOUKENS, P. y BARRIO, A.: “Platform work in self-employment: new challenges for social protection”, en *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, 2019, 144, p. 51.

²⁴ *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world*, Geneva, International Labour Office, 2018, pp. 60-61.

²⁵ SCHOUKENS, P., BARRIO, A. y MONTEBOVI, S.: “The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?”, op. cit., p. 238.

²⁶ Eurofound: *Exploring self-employment in the European Union*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017, p. 3. También ARANGUIZ, B. y BEDNAROWICZ, B.: “Adapt or perish: Recent developments on social protection in the EU under a gig deal of pressure”, en *European Labour Law Journal*, 2018, 9 (4), p. 338.

La desprotección social a la que se enfrenta buena parte del empleo autónomo, incluido aquel que se realiza mediante plataformas digitales, tiene implicaciones que trascienden la situación de debilidad de los trabajadores. La existencia de una fuerza de trabajo con un coste menor, porque el coste en protección social se externaliza y recae sobre los propios trabajadores, puede producir competencia desleal entre empresas, si estas asumen diferentes costes en función del estatus jurídico de sus plantillas. De otro lado, las garantías y derechos del trabajo dependiente pueden debilitarse ante la competencia de un empleo autónomo disponible con menos garantías y derechos²⁷. Pero, sobre todo, y por lo que aquí interesa, la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social puede verse amenazada porque los autónomos cotizan menos que los trabajadores dependientes y, además, si las rentas obtenidas son discontinuas o de menor cuantía, pueden incluso no cotizar²⁸.

Es verdad que no todos los modelos de seguridad social se enfrentan a esta amenaza con la misma intensidad. El modelo nórdico y el modelo fundado en Beveridge se resienten en menor medida, el uno porque se nutre fundamentalmente con impuestos (aunque la expansión de los sujetos que necesitan protección puede hacerle mella) y el otro porque, aunque se financia con cotizaciones, la prestación universal es mínima. Sin embargo, el modelo bismarckiano (que es el nuestro y básicamente el de toda Europa continental) resulta mucho más afectado porque “vive” de las cotizaciones sobre el trabajo²⁹. De ahí que con una u otra intensidad exista un riesgo cierto de insostenibilidad financiera si se produce el avance de fórmulas de empleo autónomo de origen tecnológico, como es el de las plataformas digitales.

Todo lo anterior ha hecho que se busquen fórmulas para equiparar el tratamiento del trabajo dependiente y del autónomo en materia de protección social. A nivel internacional el intento más notable es el del *Pilar Europeo de Derechos Sociales* de la UE, aprobado en Gotemburgo el 17 de noviembre de 2017, en cuyo principio 12 se aboga claramente por dicho fin: “con independencia del tipo y duración de su relación laboral, los trabajadores por cuenta ajena y, en condiciones equiparables, los trabajadores por cuenta propia tienen derecho a una protección social adecuada”. Una llamada de atención no tanto para España, que se sitúa en la parte media-alta de los países con protección social para autónomos³⁰, pero sí para otros muchos países de la UE donde la protección social de los autónomos apenas existe y el trabajo en plataforma está por completo desprotegido. Más explícita es la Recomendación del Consejo de 8 de noviembre de 2019, relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, derivada directamente de los mandatos del *Pilar Europeo de Derechos Sociales*³¹, y donde el trabajo en plataforma se considera expresamente fuente de desprotección social (considerando 18).

²⁷ SPASOVA, S et al.: *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies*, op. cit., pp. 8-9.

²⁸ EICHHORST, W. y RINNE, U.: “Digital Challenges for the Welfare State”, en *CESifo Forum*, 2017, 4, p. 4. También MCKINNON, R.: “Social security and the digital economy. Managing transformation”, en *International Social Security Review*, 2019, 72, p. 11.

²⁹ GREVE, B.: “Welfare States and Labour Market Change: Whay is the Possible Relation?”, op. cit., p. 398.

³⁰ SPASOVA, S et al.: *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies*, op. cit., p. 13.

³¹ 2019/C 387/01, puede consultarse en el Diario Oficial de la UE de 15 de noviembre de 2019.

La Recomendación define lo que deba entenderse por protección social adecuada, vinculando el concepto a la propia dignidad humana³²: “la protección social se considera adecuada cuando permite que las personas mantengan un nivel de vida digno, sustituyan su pérdida de ingresos de manera razonable y vivan con dignidad, y evita que caigan en la pobreza” (considerando 17). Después recomienda a los Estados miembros la equiparación de trabajo dependiente y por cuenta propia en relación con la cobertura formal, la cobertura efectiva, la adecuación y la transparencia de los sistemas de seguridad social (apartado 5). Más aún, el Consejo considera recomendable que los Estados miembros “ofrezcan el acceso a la protección social adecuada a todos los trabajadores por cuenta ajena y los trabajadores por cuenta propia” (apartado 1.1) y garanticen tanto a los trabajadores dependientes como a los autónomos “un nivel adecuado de protección que mantenga un nivel de vida digno y ofrezca un grado adecuado de sustitución de los ingresos, evitando en todos los casos que (los trabajadores) caigan en la pobreza (apartado 11). Sin embargo, todo esto carece de fuerza, primero porque la Recomendación es justamente eso, una recomendación, un instrumento de *soft law* sin fuerza jurídica vinculante ni seguimiento en procedimiento de monitorización europeo alguno³³; y, en segundo término, porque no altera el *status quo* sobre el que verdaderamente se asienta la diferencia de tratamiento en protección social de trabajadores dependientes y autónomos, que es el concepto de trabajo dependiente y el modelo de protección social estándar creado en torno al mismo.

Algo similar sucede con la OIT. En 2019, con motivo de la celebración del centenario de esta Organización, una comisión de expertos elaboró el documento titulado *Trabajar para un futuro más prometedor*. En él se exhortaba a sus Estados miembros a “fortalecer los sistemas de protección social para garantizar la cobertura universal de protección social desde el nacimiento a la vejez para todos los trabajadores en todas las formas de trabajo, incluido el empleo por cuenta propia” (punto 4 del programa de acción). Meses después, la *Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo*, aprobada en Ginebra el 21 de junio de 2019, limitaba la exhortación al “acceso universal a una protección social completa y sostenible”, sin nombrar siquiera el empleo autónomo y reafirmando “la continua pertinencia de la relación de trabajo como medio para proporcionar seguridad y protección jurídica a los trabajadores”. El trabajo en plataforma se menciona expresamente, pero sólo con la finalidad de exhortar a los Estados miembros a que respondan “a los retos y las oportunidades que plantea la transformación digital del trabajo” (apartado III).

Como puede verse las respuestas internacionales son todavía tibias. Dejan entrever su preocupación por la desprotección social que suponen el trabajo en plataforma en su condición de empleo autónomo (la mención explícita de esta realidad en ambos documentos es bien elocuente al respecto) y recomiendan o exhortan a extender la protección social para remediar tal situación. Pero no hay cuestionamiento alguno sobre

³² ARANGUIZ, B. y BEDNAROWICZ, B.: “Adapt or perish: Recent developments on social protection in the EU under a gig deal of pressure”, op. cit., p. 341.

³³ ARANGUIZ, B. y BEDNAROWICZ, B.: “Adapt or perish: Recent developments on social protection in the EU under a gig deal of pressure”, op. cit., p. 343. Quizá ello pueda cambiar en el futuro, dado que, en la *mission letter* recibida por el Comisario europeo de empleo y derechos sociales Nicolas Schmit, este tiene como cometido “mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores de plataformas digitales” y “reforzar los sistemas de protección social en Europa”, utilizando para ello la monitorización del Semestre Europeo (https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2020-08/2020-08-23_mission_letters/mission-letter-nicolas-schmit_en.pdf, último acceso 23/08/2020).

la razón de fondo que está detrás de ello, que radica en la diferente asignación de estándares de protección social en función del diferente estatus jurídico que tenga el trabajador. No obstante, es a nivel internacional donde deberían darse los primeros pasos hacia un entendimiento diferente. La economía de plataforma es un fenómeno global y con una u otra intensidad plantea desafíos para los sistemas de protección social de todos los países en que las plataformas se asientan o localizan sus servicios. Por tal motivo, la respuesta a tales desafíos debería ser igualmente global y la OIT y/o la UE deberían ser los escenarios donde se avanzara en una solución alternativa a las ensayadas hasta ahora que probara a traspasar la frontera entre el trabajo dependiente y el autónomo y garantizar la protección social de las personas que trabajan para otras más allá de su estatus jurídico. No en vano el derecho a la seguridad social es un derecho humano universal³⁴ y como tal debería estar garantizado más allá del estatus jurídico de la persona que trabaja.

IV. PROPUESTAS PARA ALIVIAR LA DESPROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DE PLATAFORMA

1. La solución “clásica”: obtener la clasificación de trabajadores dependientes

Precisamente por no haber puesto en cuestión la diferencia existente entre el trabajo dependiente y el autónomo en términos de protección social que viene desde el modelaje inicial de los sistemas de seguridad social basados en el seguro, la fórmula “clásica” elegida para reforzar la protección de los trabajadores de plataforma ha sido reconducirlos legal o judicialmente hacia el trabajo dependiente. Las plataformas digitales han irrumpido en los mercados de trabajo poniendo en cuestión que ellas sean una empresa y que las personas que prestan servicios a través de ellas sean trabajadores dependientes. Su narrativa es, en efecto, bien diferente. Las plataformas se presentan a sí mismas como puras intermediarias tecnológicas que ponen en conexión a quien busca un bien o servicio y aquellos que los proveen. En relación con el trabajo esto tiene por consecuencia negar la existencia de contrato de trabajo entre el prestador de servicios y la plataforma mediante la que los presta y apelar al carácter autónomo del empleo que se genera en torno a ellas. Estas narrativa y *modus operandi* han sido cuestionadas en prácticamente todos los países que están albergando el trabajo mediante plataformas digitales, negando que realmente se trate de trabajo autónomo y buscando el reconocimiento de la existencia de un contrato de trabajo como fórmula mediante la que aplicar a los trabajadores de las plataformas los derechos laborales y de protección social de los trabajadores por cuenta ajena. Es también la perspectiva más recurrente en la literatura especializada sobre el tema.

No hace al caso enumerar la resoluciones judiciales habidas hasta el momento en la anterior disputa³⁵, pero sí reseñar algunos aspectos sobre ellas. En primer lugar, hay que destacar que, por el momento, no ha habido un solo país en que la disputa jurídica tenga una solución única. Al contrario, en todos los países en que se ha planteado el debate judicial sobre la calificación jurídica del trabajo en la economía de plataforma ha habido

³⁴ SEPÚLVEDA, M. y NYST, C.: *The Human Rights Approach to Social Protection*, Helsinki, Ministry for Foreign Affairs of Finland, 2012, p. 22. El art. 9 del Pacto de Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el “derecho de toda persona a la seguridad social”.

³⁵ Pueden verse en RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M. L.: “Calificación jurídica de la relación que une a los prestadores de servicios con las plataformas digitales”, en RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M. L., ed.: *Plataformas digitales y mercado de trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2019.

resoluciones en ambos sentidos, lo que indica que todavía no existe total certidumbre sobre si estamos ante trabajo dependiente o autónomo o también que no todas las plataformas operan en idéntica forma y que, por tanto, en función de su operativa podemos estar ante una u otra figura³⁶.

Básicamente la disputa consiste en afirmar o negar la autonomía de los trabajadores respecto de la plataforma: en unos casos porque se entiende que tienen libertad para conectarse a ella o no hacerlo, aceptar o rechazar servicios y decidir cuándo y cuánto tiempo están conectados; en otros porque se considera que tales libertades son puramente formales, dado que, de rechazar servicios o no conectarse el tiempo conveniente, los trabajadores pueden ser desactivados o penalizados en el ranking que ostentan dentro de la plataforma, lo que les perjudica a la hora de elegir franjas horarias o servicios. A ello se unen consideraciones en torno a cuál es realmente la empresa que pone el servicio en el mercado, si el trabajador de la plataforma que presta el servicio, o la propia plataforma que es la que modela la fórmula en que se presta el servicio (política de precios, política de marketing, etc.) y determina mediante un algoritmo los posibles prestadores del mismo. Finalmente, también se analizan datos como si el trabajador de la plataforma puede ser sustituido o no, buscando saber si se trata de una prestación de trabajo personal o de un servicio, así como si el trabajador de plataforma puede o no subcontratar la actividad que realiza para ella, ya que, de poder hacerlo, como subraya el Auto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de abril de 2020, último de la saga de la calificación jurídica del trabajo en plataformas, estaremos ante un verdadero empleo autónomo.

Los anteriores indicios, manejados en una u otra dirección, dan como resultado una determinada calificación jurídica: si se afirma que no existe libertad, que el negocio es de la plataforma, que el trabajador no puede ser sustituido y no puede subcontratar la actividad, se entiende que existe contrato de trabajo por estar presente el rasgo de la dependencia (y el de la ajenidad, en el caso español); de no concurrir tales circunstancias, se entiende que se está ante un supuesto de genuino trabajo autónomo. A

³⁶ Ciertamente es que, en España, la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2020 (Sentencia número 805/2020) ha declarado la existencia de relación laboral, y no de un trabajo autónomo económicamente dependiente, entre un trabajador y la plataforma *Glovo*. Las razones que ha esgrimido el Tribunal Supremo para ello son, en síntesis, las siguientes: i) el trabajador realiza su actividad “con sujeción estricta” a lo dispuesto por la plataforma, lo que significa que existe dependencia o subordinación del mismo a las órdenes del empleador; ii) el trabajador no dispone de la “infraestructura esencial para el ejercicio de su actividad”, que no es su medio de transporte o el móvil, sino el programa informático desarrollado por la plataforma, lo que supone la existencia de ajenidad en los medios de producción; iii) no existe verdadera libertad o autonomía para el trabajador en la fijación de sus horarios, dado que, si no se conecta a la plataforma por un determinado tiempo y en determinadas franjas horarias, sufre una penalización, lo cual es síntoma, nuevamente, de la existencia de dependencia o subordinación; y iv) existe ajenidad porque el trabajador no tiene intervención alguna en los acuerdos comerciales que realiza la plataforma con los establecimientos ni en la relación entre la plataforma y los consumidores (aunque el Tribunal Supremo denomina a esta situación ajenidad en los frutos, más bien parecen indicios de ajenidad en el mercado). Sin embargo, como ha reconocido la propia Presidenta de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo (en declaraciones a RNE el 28 de octubre de 2020), este fallo se refiere a un caso concreto, en el que concurre una determinada forma de prestar servicios por parte del trabajador a la plataforma digital, pero no puede entenderse como un dictamen general sobre el trabajo en la economía de plataforma, dado que, de concurrir una forma diferente de prestar sus servicios por parte de los trabajadores, podría variarse la calificación jurídica que se diera a la relación existentes entre ellos y la correspondiente plataforma. Lo que supone que la calificación como trabajadores dependientes o autónomos de los trabajadores de la economía de plataforma sigue abierta incluso en España y está albur de cómo se desarrolle la prestación de servicios por parte del trabajador.

partir de la calificación, el trabajador tiene un nivel u otro de protección social, mejor en el caso de que sea trabajador dependiente, peor en el caso de que sea autónomo. Esto es, se utiliza el estatus jurídico del trabajador y el encuadramiento en el modelo binario de seguridad social como fórmula para reforzar la protección social de los trabajadores de plataforma.

La anterior operación tiene, no obstante, dos puntos débiles. El primero, ya antes advertido, es que los indicios que se manejan son extraídos del trabajo prestado en plataformas *in situ*, es decir, las que localizan los servicios que prestan sobre el territorio. No hay, en efecto, ni una resolución judicial conocida hasta ahora que se refiera a trabajadores de plataformas *on line*, sino que todas ellas proceden de conflictos iniciados por conductores o repartidores de plataformas como *Uber* o *Glovo*. Ni siquiera se analizan las características del trabajo en otra clase de plataformas que igualmente localizan sus servicios, como pueden ser las cada vez más numerosas en el sector del cuidado de personas o del empleo doméstico, que en no pocos casos adoptan la forma de agencias privadas de colocación. Pero su principal falla es que no tiene en cuenta lo que sucede en ese otro trabajo por medio de plataformas que se presta *on line* y que no responde necesariamente a los estándares sobre trabajo dependiente o autónomo referidos. Pensemos en un trabajador de plataforma como *Amazon Mechanical Turk* que presta servicios (traducción, diseño de software, revisión de imágenes en redes sociales, etc.) desde su domicilio en España para clientes que pueden estar localizados en Estados Unidos o Bangladesh. Aun en el caso de que pudiera aplicarse el test de dependencia de acuerdo con los indicios anteriormente referidos, el componente transnacional de esta clase de trabajo en plataformas haría ciertamente complejo y un tanto irrelevante la utilización de la calificación jurídica de la relación de trabajo y el encuadramiento en la seguridad social como fórmula para asignar una protección social reforzada al trabajador. Habría, cuando menos, serias dudas sobre la legislación nacional aplicable y, por consiguiente, sobre la protección social que pudiera corresponderle³⁷.

El segundo y más importante punto débil de esta forma de operar es lo que sucede en el caso de que no se obtenga la calificación de trabajador dependiente por el trabajador de plataforma autónomo, sea porque no logra demostrarse que es un falso autónomo o sea porque es un autónomo genuino. En este caso, aun persistiendo la situación de debilidad en la protección social, no habrá remedio para ella, por lo que el trabajador de plataforma seguirá disfrutando de una protección social devaluada, no porque es trabajador de plataforma, sino porque, tal como se expresó antes, es trabajador autónomo. Ello hace que esta fórmula “clásica” del encuadramiento como vía de mejora de la protección social de los trabajadores de plataforma sea limitada, porque no remedia la desprotección social de aquellos que son autónomos, además de causar una enorme inseguridad jurídica por dejar la protección social al albur de ganar o perder un conflicto ante los tribunales. Por cierto, las soluciones legales habidas hasta el momento poseen el mismo problema. Y ello porque ninguna de ellas ha declarado de forma constitutiva el trabajo en plataforma como un trabajo dependiente al que aplicar *ex lege* la protección social propia de esta clase de empleo, sino que han reforzado la presunción de existencia de un contrato de trabajo, aunque permitiendo en todo caso la

³⁷ Aunque VOZA, R.: “Nuove sfide per il welfare: la tutela del lavoro nelle gig economy”, en *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2018, 18 (4), p. 680, considera que todos estos supuestos pueden resolverse con el principio *lex locis laboris*, SCHOUKENS, P. y BARRIO, A.: “Platform work in self-employment: new challenges for social protection”, op. cit., p. 53, creen más que dudoso que ello pueda ser así en casos donde la prestación no tiene una localización geográfica.

demostración en contrario, con lo que la incertidumbre sobre el estatus jurídico del trabajador y el nivel de protección social que se le adjudica se reduce, pero sigue existiendo³⁸.

Por tal motivo se cree conveniente explorar otros caminos. O bien se desacopla la protección social del empleo y se camina hacia un modelo de protección universal que no tenga en consideración el empleo y sus variantes para proveer de protección social a los trabajadores, de manera que todos ellos, sean dependientes o autónomos, tengan protección social; o bien se mantiene el modelo de seguridad social basado en el empleo, pero se limitan las diferencias entre empleo dependiente y autónomo por la vía de buscar igualdad en la protección recibida y también, y ello es lo decisivo, igualdad en la responsabilidad de financiar la misma por parte del empleador. Pero vayamos por partes.

2. Cotizar digitalmente por ingresos reales en caso de trabajadores de plataforma con ingresos inestables y/o exiguos

Hay un primer eslabón sobre el que podemos reparar, que es la solución que quepa dar en materia de protección social a quienes obtienen rentas por medio de plataforma de forma discontinua y exigua. Como sucede con el trabajo dependiente típico, no pocos sistemas de seguridad social están fundados sobre la idea de un empleo autónomo que se realiza habitualmente y del cual se obtiene la principal fuente de rentas por parte del trabajador. En cambio, los trabajos derivados del avance de la tecnología pueden no responder a tales pautas; de hecho, como se explicó antes, la gran mayoría del trabajo autónomo que se realiza mediante plataforma genera rentas de carácter inestable y de poca cuantía. En aquellos casos en que tales rentas complementan las obtenidas por un trabajo dependiente o autónomo, las reglas de nuestro ordenamiento jurídico sobre pluriactividad (art. 313 de la Ley General de Seguridad Social) y declaración de varias actividades realizadas con carácter autónomo en un solo alta en seguridad social (art. 46

³⁸ Es el caso de la conocida Ley del Estado de California AB5, de 18 de septiembre de 2019, que presume la existencia de un contrato de trabajo salvo que el empleador demuestre que no ejerce control alguno sobre el trabajador de plataforma, o que este regenta su propio negocio, o que la actividad desarrollada por el mismo está fuera de la actividad central a la que se dedica la plataforma (SEC. 5). También la Ley italiana de 2 de noviembre de 2019, n. 128, refuerza la posibilidad de que las normas del contrato de trabajo sean aplicadas al trabajo en plataforma, pero no exige de que deba demostrarse que la prestación es organizada por la propia plataforma y, por tanto, que está presente la dependencia. Ahora bien, esta Ley realiza una operación absolutamente relevante. Aun considerando que el prestador de servicios mediante plataforma sea un autónomo, garantiza la aplicación al mismo del convenio colectivo del sector de actividad; de no existir tal convenio colectivo, se establece un “nivel mínimo de tutela” que consiste en reconocer al autónomo de la plataforma una serie de derechos, entre los que se halla el pago por parte de ella de un seguro de accidente de trabajo y de enfermedad profesional (art. 47-septies). Una línea semejante es la que se encuentra en la Ley francesa n° 2016-1088 de 8 de agosto de 2016, en la que, con base en el concepto de “responsabilidad social” que tiene la plataforma respecto de aquellos que prestan servicios mediante ella, aun tratándose de trabajadores independientes o autónomos, la misma viene obligada a pagar las cuotas del seguro de accidente de trabajo que haya contratado en trabajador (art. L. 7342-2), además de reconocerse su derecho a la formación profesional y a pertenecer a un sindicato. Por otro lado, la Ley n° 2019-1428 de 24 de diciembre de 2019, basándose también en la “responsabilidad social”, ha previsto que los trabajadores independientes de plataformas de transporte y reparto posean una “carta” en la que la plataforma contemple “garantías de protección social complementarias” (L. 7342-9). Como puede verse, las leyes italiana y francesa asignan derechos laborales y de protección social a los trabajadores de plataforma, aunque no sean trabajadores dependientes, circunstancia que las separa de la solución californiana y que es la que se defiende en RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M. L.: “Calificación jurídica de la relación que une a los prestadores de servicios con las plataformas digitales”, op. cit.

del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero) aportarían la solución. Aunque, en términos generales, debe pensarse que reglas como estas no siempre suponen un estímulo para aflorar las rentas complementarias procedentes del trabajo en plataforma, sobre todo cuando su diseño hace que la mejora de las aportaciones económicas al sistema no suponga una mejora sustancial en la protección social recibida³⁹.

Más problemas existen en aquellos supuestos en que las rentas obtenidas mediante plataforma son las únicas que se perciben y se hace de manera discontinua y/o exigua. En estos casos las reglas de los sistemas de seguridad social fundados en la idea de una actividad estable y de la cual se obtiene un determinado nivel de rentas pueden erigirse en una barrera para la cotización y, así, para acceder al correspondiente nivel de protección social. Es el caso de los sistemas donde hay que superar un determinado nivel de ingresos para poder ingresar en el sistema de seguridad social o también aquellos en los que hay que realizar una determinada cotización mínima con independencia del nivel de ingresos que realmente se perciben. Entonces, no alcanzar el umbral de ingresos necesario para acceder al sistema de seguridad social o tener ingresos insuficientes para abordar la cotización mínima exigida puede expulsar de la protección social a autónomos como los de las plataformas con ingresos bajos y/o discontinuos⁴⁰. Ello sucede en España. El art. 305 de la Ley General de Seguridad Social exige la “habitualidad” en la realización de la actividad económica o profesional por parte del autónomo para tener acceso al sistema de seguridad social. No es un umbral de ingresos en sí, pero el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 20 de marzo de 2007⁴¹, ha entendido que, dada la dificultad de definir “habitualidad” en términos temporales, “el montante de la retribución es apto para apreciar el requisito de la habitualidad”, más en concreto “la superación del umbral del salario mínimo percibido en un año natural puede ser un indicador adecuado de habitualidad (aunque) se trate de una cifra prevista para la remuneración del trabajo asalariado”. Ello significa que, si las rentas obtenidas por el trabajador de plataforma no alcanzan la cuantía del salario mínimo interprofesional anual, no tendrá la obligación de darse de alta en seguridad social y, por tanto, no podrá recibir protección social alguna (en caso de cotización mínima sin alcanzar un nivel suficiente de ingresos por el trabajador de plataforma, lo que puede producirse es que el coste de acceder al sistema sea tan desproporcionado para él que desestime el acceso a la seguridad social, alentando el trabajo informal).

La situación anterior de desprotección del autónomo trabajador de plataforma debe y puede remediarse. Desde la aprobación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, estaba previsto que fuera posible la cotización al sistema a tiempo parcial. Esta previsión nunca se ha llevado a efecto con carácter general, dado que es complejo saber cuándo un autónomo trabaja a tiempo parcial sin existir referencia de lo que sea tiempo completo en el trabajo autónomo. No obstante, ello podría haber sido una solución para los trabajadores de plataforma autónomos con bajos ingresos u obtención de rentas inestable⁴², si no fuera porque los propios avances tecnológicos

³⁹ SCHOUKENS, P., BARRIO, A. y MONTEBOVI, S.: “The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?”, op. cit., pp. 235-236.

⁴⁰ SCHOUKENS, P. y BARRIO, A.: “Platform work in self-employment: new challenges for social protection”, pp. 50-51.

⁴¹ N° de recurso 5005/2005.

⁴² GALA DURÁN, C.: “El impacto de la robotización y de las plataformas virtuales en los sistemas de seguridad social europeos, en particular el caso de España”, en *Digital Work and personal data protection: key issues for the labour of the 21st century*, Newcastle, Cambridge Scholars Publishing, 2017, p. 59.

parecen haber dejado obsoleta esta posibilidad. La tecnología que utilizan las plataformas permite una completa trazabilidad de la actividad realizada en términos de tiempo y percepción económica por parte del trabajador. Esto haría factible algo que siempre ha estado entre las reivindicaciones de los trabajadores autónomos, que es la cotización por los ingresos realmente percibidos, cosa que hoy con la trazabilidad descrita es perfectamente realizable. Mediante la aplicación de la tecnología (una *app* diseñada al efecto sería suficiente) podría computarse exactamente el tiempo y el ingreso obtenido por el trabajador de plataforma y este podría cotizar únicamente por ello. Lo único que debe considerarse antes de dar este paso es que puede producirse un desequilibrio en el interior de sistema de seguridad social, en el sentido de que accedan a él y a la protección que provee un número importante de personas que hayan tenido un bajo nivel de cotización, con lo que la relativa correspondencia entre las aportaciones al sistema y la protección social percibida se rompa y ello agrave el desequilibrio financiero de la seguridad social⁴³.

3. Desacoplar la protección social del empleo o que las plataformas paguen cotizaciones por los autónomos que prestan servicios por medio de ellas

Más allá de ello está la alternativa consistente en remodelar la seguridad social y desacoplar la misma del empleo. Constatado que la desprotección social de los trabajadores de plataforma tiene por causa la diferente protección social de que goza el trabajo dependiente y el autónomo, puede pensarse que la solución sea desvincular la protección social de la clase de empleo que se realice, de forma que se sea dependiente o autónomo pueda gozarse de idéntica protección social. Más aún, si, por el avance de la revolución tecnológica, camináramos hacia un mercado de trabajo con menor volumen de empleo y empleo menos estandarizado, seguir vinculando la protección social al empleo y a sus fórmulas estándar podría conducir a una parte importante de la población a la desprotección social y la pobreza. Esta es la razón por la que virar a un modelo de protección social semejante al nórdico podría resultar atractivo, dado que entonces la protección social de las personas no dependería de si tienen o no un empleo y, por lo que aquí interesa, de si tal empleo es de carácter dependiente o autónomo⁴⁴.

Una operación de este tipo no está exenta de riesgos. Vaya por delante que los modelos de seguridad social no son algo ontológico, sino construcciones jurídicas que se basan en una idea política previa, que consiste en preguntarse quién asume los riesgos socioeconómicos de la población⁴⁵. En los modelos de seguridad social bismarckiano y de Beveridge, la respuesta a esta pregunta es que el riesgo lo asumen fundamentalmente empleadores y trabajadores por medio del pago de cotizaciones, mientras que, en el modelo nórdico, financiado básicamente con impuestos, los riesgos se reparten entre toda la sociedad (de forma progresiva si el impuesto lo es). Por ello, modificar la configuración del modelo de seguridad no es algo impensable, pero sí requiere hacerse tal pregunta en términos políticos, lo que no siempre es sencillo. Debemos tener presente que los modelos de seguridad social están fuertemente arraigados en la cultura

⁴³ SCHOUKENS, P., BARRIO, A. y MONTEBOVI, S.: “The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?”, op. cit., p. 236.

⁴⁴ BERG, J. et al.: *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world*, op. cit., p. 110; BUHR, D.: “What about Welfare 4.0?”, op. cit., p. 18; BEHRENDT, C., NGUYEN, Q. A. y RANI, U.: “Social protection systems and the future of work: Ensuring social security for digital platform workers”, en *International Social Security Review*, 2019, 72 (3), p. 31.

⁴⁵ FORDE, C. et al.: *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*, op. cit., p. 62.

social de los respectivos países, de forma que generan un camino de dependencia (*path dependence*). Y ello no sólo porque determinan quiénes se benefician más o menos del modelo y, por ello, quiénes resultarían más o menos afectados por un cambio significativo del mismo, sino también por el denominado “efecto interpretativo” que producen las instituciones, cuyos principios van arraigándose de tal modo en la cultura y el conocimiento de la ciudadanía que finalmente se observan como una realidad insoslayable⁴⁶.

Pues bien, pensemos que modificar nuestro modelo de seguridad social para desacoplarlo del empleo significaría cambiar los responsables de su financiación, que dejarían de ser empresarios y trabajadores por medio de cotizaciones para empezar a serlo el conjunto de ciudadanos mediante impuestos. En términos coste/beneficio, ello podría ser interpretado como un alivio fiscal para los empresarios, que dejarían de asumir la parte más significativa de la financiación de la protección social, y una carga para el conjunto de la sociedad, pero fundamentalmente para los trabajadores, que empezarían a asumir una parte sustancial de la financiación de su propia protección social vía impuestos (especialmente si se dedican a la protección social impuestos sobre el consumo). De otro lado, en términos de imputación de los riesgos socioeconómicos, ello supondría una derivación de los riesgos que se producen en el trabajo (desempleo, incapacidad, vejez) desde el empresariado al conjunto de la sociedad. Finalmente, un cambio de estas características, donde la protección social se vincula al pago de impuestos, podría lanzar a la sociedad la idea de que es necesario subir la presión fiscal para mantener la seguridad social. Demasiadas implicaciones y cambios necesarios para modificar un modelo que parece asentado de raíz en la cultura laboral y política de nuestro país (sirva de muestra que no hay un solo grupo parlamentario en el Pacto de Toledo que haya propuesto un cambio en esta dirección, que ningún agente social se ha pronunciado en tal sentido y que los intentos de cambiar la configuración de las pensiones de viudedad y orfandad para financiarlas vía impuestos han resultado infructuosos).

Por otra parte, habría que tener cuidado con que un cambio tan radical del modelo de seguridad social no supusiera un debilitamiento de la protección social⁴⁷. Hoy, aunque el modelo de seguridad social que tenemos se basa en el reparto y no en la capitalización, nadie parece dudar de la necesidad de una cierta correspondencia entre lo cotizado y lo percibido, de manera que la contributividad funciona como una especie de dique frente a bajadas significativas de las pensiones. Sin embargo, en un modelo donde se rompiera el ligamen entre contribución y prestación, porque la protección derivara de los impuestos y no de las cotizaciones, la determinación de la cuantía de las pensiones ya no dependería de cuánto se ha cotizado, sino del acuerdo político en torno a la suficiencia de ellas. Este acuerdo podría ser cualquiera, lo que incluye un acuerdo sobre pensiones más bajas o mínimas para toda la ciudadanía, por lo que el cambio de modelo podría ser una ventana de oportunidad para erosionar los niveles de protección social. Con todo, a pesar de estos riesgos, no debe dejar de anotarse que los modelos basados en la ciudadanía, y no en el empleo, siguen demostrando una mayor capacidad de

⁴⁶ PIERSON, P. (1993): “When Effect Becomes Cause. Policy Feedback and Political Change”, en *World Politics*, 1993, 45.

⁴⁷ BEHRENDT, C., NGUYEN, Q. A. y RANI, U.: “Social protection systems and the future of work: Ensuring social security for digital platform workers”, op. cit., p. 29.

redistribución de rentas y de igualdad⁴⁸. Razón por la que pararse a pensar cuál es el mejor modelo de seguridad social frente a los retos de la transformación digital, sin dar por hecho que el que tenemos necesariamente lo sea, debiera ser una tarea política y social de primer orden.

En este punto conviene subrayar que dentro de nuestro modelo de seguridad social existen ya prestaciones que se financian con impuestos (complementos a mínimos y pensiones no contributivas) y que acaba de nacer, y esto es lo más relevante, una prestación que se financia vía impuestos y no está acoplada al empleo, que es el ingreso mínimo vital (IMV). En el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el IMV, no se exige para ser beneficiario de la prestación circunstancia alguna relacionada con el empleo, sino “encontrarse en situación de vulnerabilidad económica por carecer de rentas, ingresos o patrimonio suficiente” (art. 7, 1, b). Es una medida nacida en un momento excepcional, pero que se concibe a sí misma como algo que va más allá y que está conectado, precisamente, con las transformaciones del mundo del trabajo. En la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley puede leerse que “esta política actuará (...) como un seguro colectivo frente a los retos que nuestras sociedades enfrentarán en un futuro próximo: carreras laborales más inciertas, nuevas vulnerabilidades (...), transformaciones económicas asociadas a la robotización (...), y en general una mayor volatilidad en los ingresos y los empleos, problemas frente a los que casi nadie será inmune (...)”. Así pues, acaba de nacer una prestación de seguridad social que no se vincula al empleo y que se presenta como una solución ante los cambios que se están produciendo en relación con el mismo, especialmente aquellos derivados del avance de la tecnología. Es, así pues, un primer paso dado en la dirección de virar el modelo de seguridad social a una protección desacoplada del empleo, apelando, justamente, a su “volatilidad”. Sin embargo, el IMV no se vincula a la ciudadanía, como en el modelo nórdico, sino a la carencia de rentas, esto es, al principio de necesidad, configurándose como una renta mínima para todos aquellos que carecen de otras rentas. Lo que significa que nuestro modelo, aun desacoplando la protección social del empleo, en lugar de virar al nórdico, puede estar virando a un modelo más cercano al de los orígenes de Beveridge, donde la función de la seguridad social es fundamentalmente evitar la pobreza.

Para terminar, también sería posible que las plataformas digitales pagaran *ex lege* cotizaciones a la seguridad social por los trabajadores que prestan servicios mediante ellas, aun en el caso de que se tratara de trabajadores autónomos⁴⁹. La propuesta que se está haciendo es que los trabajadores de plataforma, con independencia de que sean trabajadores dependientes o autónomos, tengan idénticos derechos de protección social, asumiendo su financiación las propias plataformas digitales mediante el pago de cotizaciones a la seguridad social. Es verdad que hasta ahora el contrato de trabajo ha funcionado como la institución mediante la que asignar derechos laborales y de protección social diferenciados a trabajadores dependientes y autónomos. Igualmente, el contrato de trabajo ha sido la institución mediante la que imputar la responsabilidad (los costes) de la financiación de la protección social de manera diferenciada, recayendo (fundamentalmente) en el empresariado en el caso de los trabajadores dependientes y en el propio trabajador en el de los autónomos. Pero esto no deja de ser una pura construcción, nacida al calor del intercambio político-económico de la segunda

⁴⁸ RUBIO LARA, M. J.: “Las transformaciones del Estado de bienestar socialdemócrata. Continuidad y cambio de sus señas de identidad”, op. cit., pp. 121-122.

⁴⁹ EICHHORST, W. y RINNE, U.: “Digital Challenges for the Welfare State”, op. cit., p. 6.

postguerra mundial que se ha dado en llamar contrato social⁵⁰. Como toda institución genera sus inercias, el camino de dependencia a que antes se aludió. Pero ello no quita para que pueda replantearse a la luz de los nuevos acontecimientos, y la desprotección social de algunos autónomos genuinos pero vulnerables, especialmente en empleos derivados de la tecnología como los de las plataformas digitales, puede llevarnos a revisar el funcionamiento que hemos tenido hasta ahora de la provisión de protección social y a preguntarnos de nuevo como sociedad quién debe asumir los riesgos sociales y económicos de las personas que trabajan en estos formatos digitales, si las plataformas, estos trabajadores vulnerables o el conjunto de la sociedad.

Movimientos de este tipo existen ya en otros países de la UE. En Portugal, el empresario paga cotizaciones a la seguridad social por los trabajadores autónomos económicamente dependientes⁵¹ y en Francia se permite que las plataformas realicen las cotizaciones correspondientes a sus trabajadores⁵². Por el propio medio de operar de las plataformas digitales, estas disponen de toda la información sobre el cuando y el cuanto de la actividad realizada por cada trabajador⁵³, de forma que podrían perfectamente cotizar por ello a la seguridad social. Con esta propuesta ni se modifica el modelo de seguridad social, que sigue basándose en la contribución, ni se debilita el contrato de trabajo como fuente de protección social, sino que se suman al mismo otras posibles fuentes, como puede ser la contratación de trabajadores independientes por parte de la plataforma para que estos presten sus servicios a través de ella. Se rompen, sí, esquemas del pasado, pero la transformación tecnológica está haciendo que tengamos que reflexionar mucho más allá de nuestra zona de confort. Si a nadie le extraña ya que hablemos de empresarios cotizando por robots a la seguridad social⁵⁴, por qué iba a ser tan extraño que habláramos de plataformas digitales cotizando por humanos que prestan sus servicios con su intermediación.

V. BIBLIOGRAFÍA

ARANGUIZ, B. y BEDNAROWICZ, B. (2018): “Adapt or perish: Recent developments on social protection in the EU under a gig deal of pressure”, en *European Labour Law Journal*, 2018, 9 (4), pp. 329-345.

BEHRENDT, C., NGUYEN, Q. A. y RANI, U. (2019): “Social protection systems and the future of work: Ensuring social security for digital platform workers”, en *International Social Security Review*, 2019, 72 (3), pp. 17-41.

BERG, J. et al.: *Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online world*, Geneva, International Labour Office, 2018.

⁵⁰ FUDGE, J.: “The future of the standard employment relationship: Labour Law, new institutional economics and old power resource theory”, en *Journal of Industrial Relations*, 2017, 59 (3), pp. 380-381.

⁵¹ Siempre que en el mismo año se beneficien de más del 50% del valor total de la actividad del trabajador independiente. A efectos de determinar la cotización que debe ingresarse por la entidad contratante, se tiene en cuenta el valor de los servicios que le han sido prestados por el trabajador independiente durante el año correspondiente (arts. 140 y 167 del Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social).

⁵² El art. L613-6 del Code de la sécurité sociale permite que el trabajador de plataforma autorice a la misma a registrarle en la seguridad social y realizar las cotizaciones correspondientes a su actividad.

⁵³ SCHOUKENS, P., BARRIO, A. y MONTEBOVI, S.: “The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?”, op. cit., p. 223.

⁵⁴ GALA DURÁN, C.: “El impacto de la robotización y de las plataformas virtuales en los sistemas de seguridad social europeos, en particular el caso de España”, op. cit., pp. 50-51.

BEVERIDGE, W.: "Social Insurance and Allied Services", en GOODIN, R. E. y MITCHELL, D., ed.: *The Foundations of the Welfare State II*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, pp. 143-160.

BRANCATI, C. et al.: *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020.

BUHR, D.: "What about Welfare 4.0?", en *CESifo Forum*, 2017, 4, pp. 15-21.

EICHHORTS, W. y RINNE, U.: "Digital Challenges for the Welfare State", en *CESifo Forum*, 2017, 4, pp. 3-8.

EUROFOUND: *Exploring self-employment in the European Union*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

FIVES, A.: *Political and Philosophical Debates in Welfare*, New York, Palgrave Macmillan, 2008.

FORDE, C. et al. (2017): *The Social Protection of Workers in the Platform Economy*, Brussels, European Parliament, 2017.

FUDGE, J. (2017): "The future of the standard employment relationship: Labour Law, new institutional economics and old power resource theory", en *Journal of Industrial Relations*, 2017, 59 (3), pp. 374-392.

GALA DURÁN, C. (2017): "El impacto de la robotización y de las plataformas virtuales en los sistemas de seguridad social europeos, en particular el caso de España", en *Digital Work and personal data protection: key issues for the labour of the 21st century*, Newcastle, Cambridge Scholars Publishing, 2017, pp. 35-62.

GONZÁLEZ MENESES, M.: *Entender Blockchain. Una introducción a la tecnología del registro distribuido*, Navarra, Thomson Reuters Aranzadi, 2019.

GREVE, B. (2017): "Welfare States and Labour Market Change: Why is the Possible Relation?", en *Social Policy & Administration*, 2017, 51 (2), pp. 389-403.

MCKINNON, R. (2019): "Social security and the digital economy. Managing transformation", en *International Social Security Review*, 2019, 72 (3), pp. 5-16.

OIT: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Geneva, International Labour Office, 2016.

PATEMAN, C.: "The Patriarchal Welfare State", en PIERSON, C. y CASTLES, F. G., ed.: *The Welfare State Reader*, Cambridge, Polity Press, 2006, pp. 134-150.

PESOLE, A. et al.: *Platform Workers in Europe. Evidence from the COLLEEM Survey*, Luxembourg, Publications Office of The European Union, 2018.

PETERSEN, K. y PETERSEN, J. H.: "Confusion and divergence: Origins and meanings of term «welfare state» in Germany and Britain, 1840-1940", en *Journal of European Social Policy*, 2013, 23 (1), pp. 37-51.

PIERSON, P. (1993): "When Effect Becomes Cause. Policy Feedback and Political Change", en *World Politics*, 1993, 45, pp. 595-628.

POSNER, E. A. y WEYL, E. G.: *Radical Markets*, New Jersey, Princeton University Press, 2018.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M. L.: "Calificación jurídica de la relación que une a los prestadores de servicios con las plataformas digitales", en RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M. L., ed.: *Plataformas digitales y mercado de trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2019; pp. 57-90.

RUBIO LARA, M. J.: "Las transformaciones del Estado de bienestar socialdemócrata. Continuidad y cambio de sus señas de identidad", en PINO, E. y RUBIO LARA, M. J., ed.: *Los Estados de bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*, Madrid, Tecnos, 2013, pp. 107-125.

- SCHOKENS, P., BARRIO, A. y MONTEBOVI, S.: “The EU social pillar: An answer to the challenge of the social protection of platform workers?”, en *European Journal of Social Security*, 2018, 20 (3), pp. 219-241.
- SCHOUKENS, P. y BARRIO, A. (2019): “Platform work in self-employment: new challenges for social protection”, en *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, 2019, 144, pp. 45-57.
- SEPÚLVEDA, M. y NYST, C. (2012): *The Human Rights Approach to Social Protection*, Helsinki, Ministry for Foreign Affairs of Finland, 2012.
- SOTELO, I.: *El Estado Social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta, 2010.
- SPASOVA, S. et al.: *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies*, Brussels, European Commission, 2017.
- UNIVERSIDAD DE HERTFORDSHIRE: *Huella digital: la plataformización del trabajo en Europa. Ficha informativa de España*, Madrid, Fundación Felipe González, 2019.
- VOZA, R.: “Nuove sfide per il welfare: la tutela del lavoro nelle gig economy”, en *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2018, 18 (4), pp. 657-685.