

APUNTES SOBRE LAS DIRECTRICES DE LA UE SOBRE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y NEGOCIACIÓN DE CONVENIOS PARA LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS SIN PERSONAS ASALARIADAS A SU CARGO

FRANCISCA FERRANDO GARCÍA

NET21 NÚMERO 12, MARZO 2023

El fenómeno de huida del Derecho del Trabajo, potenciado en la última década por la economía digital y de plataformas, se manifiesta tanto en el plano de los derechos individuales como en el ámbito colectivo, siendo una de sus consecuencias fundamentales la exclusión de los trabajadores por cuenta propia del ámbito de aplicación de los convenios colectivos. Aun en los supuestos en que pueda afirmarse la existencia de trabajo autónomo propiamente dicho, las actividades externalizadas se realizan, a menudo, en situación de dependencia económica y en condiciones de vulnerabilidad comparables a las de las personas asalariadas, razón por la que es preciso promover mecanismos de negociación colectiva susceptibles de garantizar unos estándares dignos para el trabajo autónomo. El presupuesto de todo ello es, sin embargo, el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva a los trabajadores autónomos, así como la posibilidad de excepcionar la normativa antitrust respecto de los acuerdos colectivos aplicables a los mismos.

1. Sobre la titularidad del derecho a la negociación colectiva, es conocida la interpretación amplia efectuada por instancias internacionales, como la OIT y el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS).

La literalidad de los Convenios n. 98, 151 y 154 de la OIT, que reconocen el derecho de negociación colectiva a todos los empleadores y trabajadores, sin distinción, ha llevado a la Comisión de Expertos y al Comité de Libertad Sindical de la OIT a afirmar que el derecho a la negociación colectiva se extiende también a los trabajadores por cuenta propia. Así se puso de manifiesto en la *Encuesta General sobre los Convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo* a la luz de la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* (Conferencia Internacional

del Trabajo, 101.ª reunión, 2012), en la que, con relación a los "Trabajadores cubiertos por la negociación colectiva", se declaraba que "el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva es de alcance general y todas las demás organizaciones de trabajadores de los sectores público y privado deben beneficiarse de él", y se concluyó "que el derecho a la negociación colectiva debería abarcar también a las organizaciones que representan a las siguientes categorías de trabajadores: (...) los trabajadores por cuenta propia".

Por su parte, el CEDS, en su Decisión de Fondo de 12 de octubre de 2018, asunto *Irish Congress of Trade Unions (ICTU) contra Irlanda* (Reclamación colectiva n.º. 123/2016), entendió que la exclusión general y abstracta de los trabajadores autónomos del derecho a la negociación colectiva constituía una violación del derecho a la negociación colectiva en virtud del art. 6.2 de la Carta Social Europea revisada. Según la citada decisión: "Para determinar qué tipo de negociación colectiva está protegida por la Carta, no basta con basarse en la distinción entre trabajadores por cuenta propia y autónomos, siendo el criterio decisivo si existe un desequilibrio de poder entre los proveedores de trabajo. y los empleadores. Cuando los proveedores de trabajo no tienen una influencia sustancial en el contenido de los términos contractuales, deben tener la oportunidad de mejorar este desequilibrio de poder a través de la negociación colectiva".

2. En el ámbito de la UE, la legalidad de los acuerdos colectivos aplicables a los trabajadores autónomos tiene como principal obstáculo el derecho de la competencia, toda vez que el art. 101 TFUE prohíbe los acuerdos entre empresas que restrinjan la competencia dentro del mercado interior, en particular si fijan directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción.

Como se sabe, la doctrina comunitaria ha señalado que dicho precepto no se aplica a la negociación colectiva para trabajadores asalariados. En su sentencia de 21 de noviembre de 1999 (asunto C-67/96, *Albany*), el TJUE tuvo en cuenta los objetivos de política social de la Unión para concluir que determinadas restricciones de la competencia son inherentes a los convenios colectivos entre organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores, y necesarias para la mejora de las condiciones de trabajo. En coherencia con lo anterior, los acuerdos celebrados en el marco de la negociación colectiva entre empresarios y trabajadores y destinados, por su naturaleza y finalidad, a mejorar las condiciones de trabajo (incluida la remuneración) quedan fuera del ámbito de aplicación del art. 101 TFUE y, por tanto, no infringen el Derecho de competencia de la Unión.

La posterior STJUE de 4 de diciembre de 2014 (asunto C-413/13, FNV *Kunsten*), ha entendido que la excepción *Albany* es también aplicable a los falsos trabajadores por cuenta propia, por hallarse en una situación comparable a la de los trabajadores por cuenta ajena. Por tales, el Tribunal considera a aquellas personas que, aun habiendo sido calificadas como autónomas de conformidad con la legislación nacional por motivos fiscales, administrativos u organizativos: a) actúan bajo la dirección de su empleador en lo que se refiere, en particular, a la libertad de elegir el horario, el lugar de trabajo y el contenido de su trabajo; b) no participan en los riesgos comerciales del empleador; y, c) están integradas en la empresa del empleador y, por tanto, constituyen una unidad económica con dicha empresa.

Ahora bien, con la salvedad de los falsos autónomos, la sentencia *Kunsten* afirma de forma categórica que, aun en los casos en que realicen la misma actividad que los trabajadores, los prestadores autónomos son empresas a efectos del art. 101.1 TFUE, y que las organizaciones sindicales que negocien en su nombre no estarán actuando en condición de sindicatos, sino de asociaciones de empresas; de ahí que no quepa calificar los acuerdos alcanzados por las mismas como resultado de la negociación colectiva, ni por tanto sea posible exceptuarlos del ámbito de aplicación del mencionado art. 101.1 TFUE. La sentencia no considera que, en el ámbito del trabajo autónomo, coexisten muy diversas realidades, desde los casos de plena autonomía organizativa y económica hasta los de dependencia económica sin poder de decisión sobre las condiciones de prestación del servicio. En este segundo supuesto, se encuentran las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados y que no se hallan plenamente integradas en la organización productiva de un cliente como los trabajadores por cuenta ajena, ni son totalmente independientes del mismo. Es más, esta situación se ha generalizado de forma manifiesta en los últimos años, como consecuencia de la tendencia a la subcontratación y externalización de actividades empresariales y de servicios personales, así como de la digitalización de los procesos de producción y el auge de la economía de plataformas digitales.

3. La existencia de falsos autónomos y de trabajadores parasubordinados en situación de vulnerabilidad, ha llevado a la Comisión Europea a aprobar las Directrices sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la Unión a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados (2022/C, 374/02), con el objeto de evitar que el principio de competencia obstaculice la negociación de unas condiciones de trabajo dignas para los trabajadores autónomos sin

asalariados. Con este propósito, las mencionadas Directrices declaran que los convenios colectivos celebrados por personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados que se encuentran en una situación equiparable a la de quienes trabajan por cuenta ajena no entran en el ámbito de aplicación del art. 101 TFUE.

Las Directrices suponen un importante avance respecto de la ya aludida doctrina *Kunsten* del TJUE, porque no limitan la excepción en la aplicación del art. 101 TFUE a los convenios para prestadores de servicios que deban ser considerados falsos autónomos, sino que, con mayor amplitud subjetiva, se refieren a los autónomos equiparables a trabajadores por cuenta ajena, sin empleados a su cargo: a) económicamente dependientes; b) que trabajen “codo con codo” con trabajadores por cuenta ajena; c) que trabajen a través de plataformas digitales de trabajo; o d) en los casos en que exista un claro desequilibrio en el poder de negociación, circunstancia que, según el aptdo. 4 de las Directrices, concurriría cuando una o varias contrapartes tienen un cierto nivel de poder económico, por representar a todo un sector o industria, tener un volumen de negocios o balance anual superior a 2.000.000 euros o contar con un número de empleados igual o superior a diez personas.

Como se observa, las Directrices de la Comisión Europea se basan en una noción de trabajador por cuenta propia en situación equiparable a la de asalariado más amplia que la figura del TRADE español, pues además de los trabajadores “económicamente dependientes” (concepto que, por lo demás, no se condiciona a un concreto volumen de negocio con una única empresa cliente), se reconoce tal condición a otros colectivos de autónomos, ya sea porque trabajen para plataformas digitales (aunque la presunción de laboralidad introducida por la Ley 12/2021 haya minimizado la posibilidad legal de los *riders* autónomos) o codo con codo con trabajadores por cuenta ajena, ya sea por la existencia de un claro desequilibrio en el poder de negociación.

4. De otro lado, las Directrices se aplican a todas las formas de negociación colectiva llevada a cabo conforme a la legislación y las prácticas nacionales, tanto la realizada a través de los interlocutores sociales u otras asociaciones, como la negociación directa por un grupo de personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados o sus representantes con su(s) contraparte(s) o las asociaciones de dichas contrapartes e, incluso, los casos en que las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados, tanto de forma individual como en grupo, desean adherirse a un convenio colectivo vigente celebrado entre la contraparte para la que trabajan y un grupo de trabajadores por cuenta ajena o un grupo de trabajadores por cuenta propia

sin asalariados (aptdo. 14). En consecuencia, las Directrices contemplan un escenario más flexible de legitimación y adhesión que el previsto por los arts. 13.4 y 19 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (LETA).

5. En lo que atañe al posible contenido de los acuerdos autorizados por las Directrices, estos podrían fijar “las condiciones de trabajo de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados”, incluyendo “cuestiones como la remuneración, recompensas y primas, el tiempo de trabajo y los modelos de trabajo, las vacaciones, los permisos, los espacios físicos en los que se desarrolla el trabajo, la salud y la seguridad, los seguros y la seguridad social, y las condiciones en las que las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados tienen derecho a dejar de prestar sus servicios o en las que la contraparte tiene derecho a dejar de utilizar los servicios de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados” (aptdo. 15). Se trata de una definición más clara y ambiciosa que la contenida en el art. 13.1 LETA, precepto que no alude expresamente a la retribución como posible contenido de los acuerdos colectivos aplicables al trabajo autónomo, si bien ello no ha impedido que los AIP recojan este aspecto sustancial entre las materias objeto de negociación.

Por el contrario, quedarían afectados por el art. 101 del TFUE, y fuera del marco permitido por las Directrices, aquellos acuerdos que no son fruto de la negociación entre los autónomos y las empresas clientes y, “que van más allá de la regulación de las condiciones de trabajo o que determinan las condiciones (en particular, los precios) en las que las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados o las contrapartes ofrecen los servicios a los consumidores, o que limitan la libertad de las empresas para contratar a los proveedores de mano de obra que necesitan” (aptdo. 17); v.gr. un acuerdo entre las empresas cliente estableciendo un reparto del mercado o limitando las horas en que las empresas van a prestar sus servicios (subsumible en la noción de conducta colusoria prohibida, según el art. 1.1 Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia).

6. Para concluir, dada la amplia configuración subjetiva y objetiva del derecho a la negociación colectiva de este colectivo de conformidad con los instrumentos internacionales y con las Directrices de la UE objeto de este comentario, cabe plantearse la oportunidad de una reforma de la LETA, que amplíe el ámbito subjetivo de los posibles acuerdos colectivos aplicables a las personas trabajadoras autónomas en situación equiparable a los trabajadores por cuenta ajena, e incluya expresamente las condiciones económicas dentro del posible contenido negocial. Dicha reforma serviría, asimismo, para perfilar

otros aspectos y fórmulas de la negociación que la LETA no contempla o aborda de manera insuficiente, como la posibilidad de introducir cláusulas aplicables a los trabajadores autónomos en los convenios colectivos, y la naturaleza jurídica de las mismas que, probablemente, deba mantenerse dentro de los parámetros contractuales, de forma análoga a lo previsto para los AIP y la negociación colectiva extraestatutaria.