

**PLAN DIRECTOR  
CONTRA LA  
EXPLOTACIÓN  
LABORAL 2018-  
2019-2020**

**PRIMER BORRADOR**

**9 de julio de 2018**

# INDICE

<b>1.- ¿Por qué un Plan Director contra la Explotación Laboral?</b>	-----	Página 3
<b>2.- Informe de diagnóstico del mercado de trabajo</b>	-----	Página 8
<b>3.- Medidas Operativas</b>	-----	Página 21
3.1.- Luchar contra el abuso y el fraude en la utilización de los contratos temporales	-----	Página 21
3.2.- Luchar contra los abusos en la contratación a tiempo parcial, los excesos de jornadas y horas extraordinarias no pagadas	-----	Página 25
3.3.- Medidas para corregir los incumplimientos en materia salarial y los derivados de la externalización de actividades	-----	Página 28
3.4.- Luchar contra la discriminación por razón de género, en especial retributiva, así como contra el acoso sexual y acoso discriminatorio por razón de sexo	-----	Página 30
3.5.- Acciones contra la vulneración de derechos fundamentales de las personas trabajadoras	-----	Página 33
3.6.- Reforzar la lucha contra la economía irregular	-----	Página 36
3.7.- Afrontar las nueva modalidades de prestación del trabajo en el ámbito digital	-----	Página 40
3.8.- Regularizar la situación de los trabajadores que se encuentren bajo la figura del "Falso Becario".	-----	Página 41
3.9.- Reforzar las actuaciones para reducir la siniestralidad laboral	-----	Página 42
3.10.- Garantizar los derechos sindicales para luchar contra la explotación laboral	-----	Página 44
<b>4.- Medidas Organizativas</b>	-----	Página 46
4.1.- Reforzar los Medios Humanos y materiales del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social	-----	Página 46

<b>4.2.- Poner en marcha de manera efectiva el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social</b>	-----	Página 48
<b>4.3.- Potenciar la Herramienta de Lucha contra el Fraude (HLF)</b>	-----	Página 50
<b>4.4.- Modernizar los procedimientos de gestión de la Inspección de Trabajo</b>	-----	Página 51
<b>4.5.- Reforzar la colaboración y coordinación institucional</b>	-----	Página 52
<b>4.6.- Buzón de Lucha contra la Explotación Laboral</b>	-----	Página 55
<b>4.7.- Reforzar la cooperación en la lucha contra la Precariedad y el Fraude Internacional</b>	-----	Página 56
<b>4.8.- Crear un Plan de Comunicación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social</b>	-----	Página 58
<b>5. Diálogo político y diálogo social para la aprobación de reformas normativas</b>	-----	Página 60
<b>6. Seguimiento y Evaluación del Plan Director</b>	-----	Página 64
<b>7. ANEXO: Planes de Choque contra el fraude existente en la contratación temporal y a tiempo parcial (agosto-diciembre 2018)</b>	-----	Página 65

## 1. ¿POR QUÉ UN PLAN DIRECTOR CONTRA LA EXPLOTACIÓN LABORAL?

El Gobierno considera necesario aprobar con carácter urgente un *Plan Director contra la Explotación Laboral para los años 2018, 2019 y 2020*, que se convierta en la principal herramienta, desde las competencias de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, para hacer frente al deterioro de las condiciones de trabajo que caracteriza nuestro mercado laboral en la actual etapa de salida de la última crisis económica. La explotación y la precariedad laboral constituyen una de las principales preocupaciones de la sociedad española en este momento.

El objetivo principal del Plan es **recuperar derechos laborales y mejorar la calidad del empleo y de las condiciones de trabajo**. Al aproximarnos a dicho objetivo, reforzamos además la garantía de sostenibilidad presente y futura de nuestra Seguridad Social y de las prestaciones sociales.

Este Plan se construye alrededor de cuatro orientaciones políticas básicas:

- Dar un **giro de 180 grados a las actuaciones desarrolladas hasta ahora por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**. El Gobierno anterior se centró la lucha contra el empleo irregular y en el fraude a la Seguridad Social. El actual Gobierno, sin embargo, va a poner a la Inspección, con todos sus medios, al servicio de la mejora de la calidad del empleo y de la lucha contra la explotación laboral. El *Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el período 2018-2020* es válido y seguirá vigente, pero va a ser de inmediato reorientado con este Plan Director para que responda plenamente a las prioridades de actuación que debe tener la Inspección durante el resto de esta legislatura.

- Es un **Plan Director participativo**, pues, en primer lugar, tiene en cuenta que las Comunidades Autónomas ejercen las competencias funcionales en materia de Inspección laboral y, dos de ellas (Cataluña y Euskadi), además competencias orgánicas. Todas tendrán un papel central en el diseño, gestión, ejecución, evaluación y seguimiento de las medidas que se pongan en marcha.

Y no menos importante, se ofrece plena participación a las organizaciones empresariales y sindicales, así como a los Sindicatos de inspectores y subinspectores, con todos los cuales se quiere consensuar las distintas medidas.

- Es un **Plan orientado a la obtención de resultados**, que combinará actuaciones inmediatas y a medio plazo. De ahí que incluya **dos planes de choque que se pondrán en marcha en agosto de este año**: un plan de lucha contra el fraude en la contratación laboral y otro contra los abusos en la contratación a tiempo parcial. En su diseño y ejecución se tienen muy en cuenta Planes similares que han tenido buenos resultados, tales como el puesto en práctica por el Gobierno de las Islas Baleares.

- Es, finalmente, un **Plan global**, pues integra medidas operativas, organizativas y de coordinación institucional entre las distintas Administraciones Públicas y con todos los actores que deben implicarse contra la explotación laboral. El propio Pleno del Congreso de los Diputados, el pasado 6 de febrero, aprobó con modificaciones una Proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Socialista, por el que se instaba al Gobierno a la puesta

en práctica de un Plan contra la Explotación Laboral, mandato que este Gobierno acomete en este momento.

El Gobierno, al tomar esta decisión, adquiere la voluntad política y el firme compromiso de luchar por recuperar los derechos que los trabajadores de nuestro país han perdido como consecuencia de las políticas laborales del anterior Gobierno.

Si bien el empleo global se ha recuperado en parte desde principios de 2014, lo cierto es que, cuatro años después, el nivel de ocupación sigue por debajo del que se alcanzó hasta el año 2007. Y no solo eso, lo más significativo es que los empleos que se crean tienen unas condiciones más precarias que los que se generaron tras salir de otros ciclos económicos recesivos en el pasado.

Pero cuando hablamos de empleo resulta injusto reducirlo meramente a cifras y datos sin rostro humano. Si ahora hablamos de “explotación” no es porque nos situemos exclusivamente en el ámbito del Derecho Penal, sino ateniéndonos al sentido literal de esta expresión ofrecido por la Real Academia Española: *Utilizar abusivamente en provecho propio el trabajo de otras personas*. De que otra manera puede definirse mejor las precarias condiciones de trabajo, la tan frecuente imposición de jornadas superiores a las legales a los trabajadores a tiempo parcial o a tiempo completo, su impago o abono inferior a lo debido, tantas veces sin reflejo en nómina y, por tanto, en fraude fiscal y a la Seguridad Social, el uso abusivo y fraudulento de contratos temporales para realizar actividades que son permanentes, o la derivación de actividades realmente laborales hacia la falsa condición de trabajador autónomo o de becario. Solo partiendo del conocimiento de la vida y condiciones materiales en que se desenvuelve hoy el trabajo o de las nuevas formas precarias de organización del mismo (cambios constantes y sin apenas preaviso de turnos y horarios de trabajo, ritmos y cargas de trabajo extenuantes, con incidencia sobre la salud y la seguridad, etc.), y no solo desde fríos datos estadísticos, podemos aspirar a encontrar soluciones que comiencen a ser satisfactorias y eficaces.

Pues bien, la precariedad y las situaciones de explotación laboral, a las que tanto ha contribuido la reforma laboral del 2012, son una de las principales causas de la devaluación salarial y de que haya crecido el número de trabajadores pobres, aquellos que, aun teniendo trabajo, no pueden sobrevivir sin ayuda externa, frecuentemente de la familia. Aunque esta situación suele identificarse con la de los jóvenes y ciertamente es

así, no hay que olvidar que ataca también a las personas de edad más avanzada sin otras redes de apoyo.

Los efectos de las situaciones de vulnerabilidad laboral se manifiestan en forma de subempleo, incertidumbre personal, pobreza, imposibilidad de organizar proyectos de vida más o menos estables, que sobre todo, afectan a los jóvenes, e, incluso, puede desembocar en trastornos de salud y mayor riesgo de siniestralidad. Todo ello genera un panorama de segmentación laboral, pero ya no sólo identificada con la temporalidad en la relación laboral, sino con otros factores, como la parcialidad no deseada o involuntaria, la intensa rotación laboral, los contratos de corta duración, la subcontratación como ingeniería laboral para abaratar la mano de obra y, en consecuencia, los bajos salarios que reciben no ya solo quienes se encuentran en los márgenes del mercado de trabajo, sino cada vez más amplias capas de la población.

Y si estas situaciones de vulnerabilidad, podríamos decir casi sistémica, perjudican las condiciones de vida de las personas, no es menor su efecto negativo sobre el conjunto social, al trasladar la precariedad al entorno de las familias. Se producen también menores ingresos de impuestos y de cuotas a la Seguridad Social, lo que, finalmente, está debilitando el Estado de Bienestar. Si la explotación y la precariedad no se atajan urgentemente, llegarán a fracturar las legitimidades políticas que sustentan el contrato social del que emana nuestro modelo constitucional de Estado Social y Democrático de Derecho.

Para recuperar derechos laborales, principal objetivo de este Plan, se deben hacer cumplir las Leyes sociales, cometido de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, corrigiendo y sancionando aquellos comportamientos ilícitos de las empresas. Estas conductas perjudican gravemente al trabajador, pero también a las empresas que cumplen sus obligaciones, que son la enorme mayoría, y a las que las infractoras hacen competencia desleal.

Durante los últimos años el objetivo principal de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha sido el control de las faltas de alta y del fraude en las prestaciones de Seguridad Social, en la que la Inspección ha resultado ser particularmente activa y eficaz. Sin duda, estas actuaciones han de mantenerse también.

Con la herramienta que constituye el *Plan Director contra la Explotación Laboral 2018-2019-2020* se pretende reorientar el *Plan Estratégico de la ITSS* y poner mucho más el foco sobre las justificadas y acuciantes demandas sociales que se han expuesto. Sin bajar

la guardia en la lucha contra la economía irregular, sino incorporando nuevas prioridades. Pero en todo caso, estando, si cabe, más presente en los centros de trabajo y utilizando todas las medidas sancionadoras y correctivas legalmente previstas, que disuadan de tales comportamientos en otras empresas.

Es una idea unánimemente compartida que cualquier norma jurídica precisa acompañarse de medios para garantizar su cumplimiento, en este caso de una potente Inspección de Trabajo y Seguridad Social, reorientada hacia las principales fuentes de fraude, precariedad y explotación laboral.

Si importante es concebir este nuevo enfoque, más centrado en actuar sobre las condiciones de las relaciones laborales, como base para garantizar un mercado de trabajo más justo y la sostenibilidad del sistema de protección social, no lo es menos la mejora de los recursos que se pongan a disposición del Plan. La fortaleza de un sistema de Inspección de Trabajo reside en contar con medios humanos y materiales apropiados para poder cumplir sus objetivos, así como con metodologías de trabajo y un acceso a todo tipo de bases de datos que la alimente con información apropiada para actuar de forma certera y eficaz. Cuestiones estas fundamentales para optimizar los todavía limitados recursos de que dispone el nuevo *Organismo Estatal de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social*, creado formalmente el pasado mes de abril, y hacer eficaz su importante función social.

Por otra parte, constituye una máxima general de cualquier política pública considerar que la eficacia de una norma reside en el consenso generalizado sobre la necesidad de su cumplimiento. Y es por ello, que las que las más eficaces son aquellas sobre las que existe un sentido compartido sobre su virtud y necesidad. Ocurrió tras la transición democrática con los impuestos generales (“Hacienda somos todos”) y debería aplicarse también al cumplimiento de las normas laborales. Por ello, se atribuye singular importancia, tanto al incremento de la conciencia empresarial sobre la necesidad, para que nuestro sistema de convivencia perdure, de que las normas sociales se hagan cumplir, así como la colaboración de la representación legal de los trabajadores y de las secciones sindicales en los centros de trabajo, denunciando las situaciones de explotación. Hay que insistir que este Plan se dirige contra los empresarios que abusan y violan las Leyes, no contra las empresas que cumplen con sus obligaciones.

No se puede olvidar, así mismo, el doble papel de las Autoridades Laborales, residentes en las Administraciones Autonómicas, de garantes de derechos al aplicar las medidas sancionadoras y, al tiempo, de promotores de la ejecución del Derecho social.



Así como el de la propia Inspección, a la que la Ley le atribuye la función de asistencia técnica en el curso de sus actuaciones, especialmente importante para las pequeñas y medianas empresas.

BORRADOR

## 2. INFORME DE DIAGNÓSTICO DEL MERCADO DE TRABAJO

Las previsiones de la Comisión Europea para España en los dos próximos años, formuladas el pasado 3 de mayo, estiman que en 2018 el PIB aumentaría un 2,9% y el empleo un 2,6%, con un descenso de la tasa de paro hasta el 15,3%. De acuerdo con la Comisión, estas tendencias continuarían también en 2019. Las previsiones del Banco de España y de la OCDE son similares en cuanto al crecimiento, creación de empleo y descenso del paro.

En este marco, no obstante, la principal característica del mercado de trabajo **es la segmentación y la elevada temporalidad, asociada a empleos de baja calidad y bajos salarios**, a la vez que persisten problemas de paro elevado y altos niveles de paro de larga duración.

La recuperación del empleo, si bien ha sido intensa, se ha basado en la contención de los costes laborales unitarios, a tasas negativas, con escasos avances de la productividad laboral y bajos salarios.

Para efectuar un diagnóstico sintético sobre los aspectos más importantes del mercado de trabajo vinculados a la precariedad laboral, hay que tomar en consideración los siguientes aspectos del mercado de trabajo:

### 1. Evolución del mercado de trabajo en España

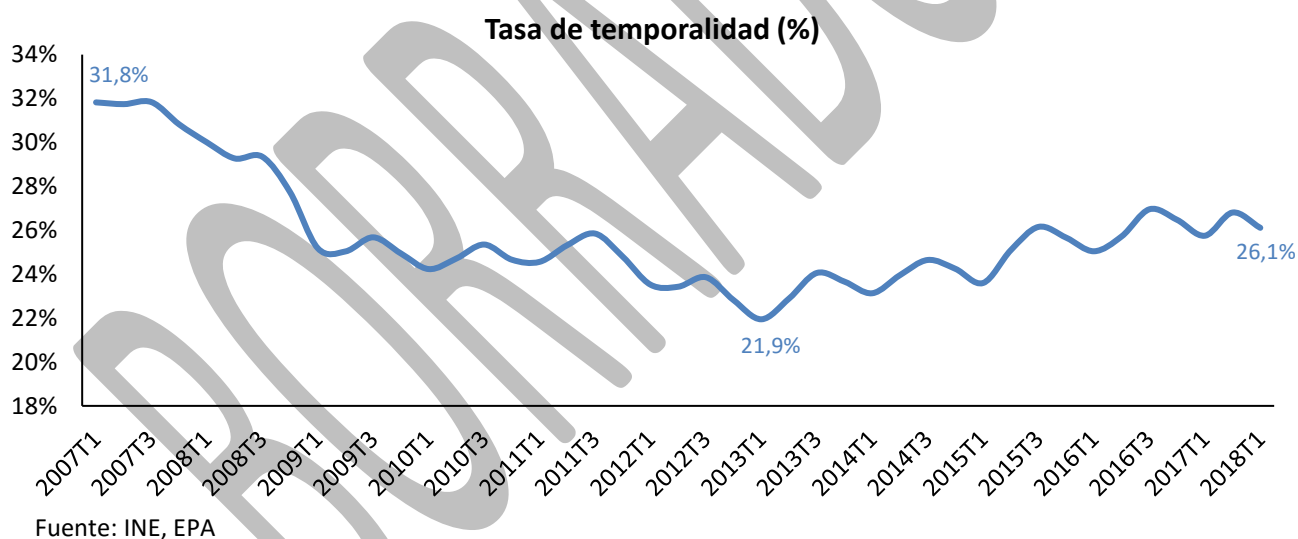
Durante el año 2007 el empleo en España mantenía el fuerte ritmo de crecimiento de años anteriores, con tasas superiores al 3% y un nivel cercano a los 20,7 millones de ocupados. A comienzos de 2008 comienza la crisis económica, y desde entonces el mercado de trabajo en España ha presentado dos fases muy diferenciadas: una primera **fase recesiva entre comienzos 2008 y finales de 2013**, que llevó consigo la destrucción de 3.669.400 puestos de trabajo (-17,8%) y **una fase de recuperación, desde comienzos del año 2014**, que ha permitido que hasta el primer trimestre de 2018 se hayan creado 1.923.600 puestos de trabajo (+11,3%). El empleo crece con fuerza en estos últimos 4 años situándose ya en niveles superiores a los 19 millones de afiliados y superando los 18,8

millones de ocupados en la Encuesta de Población Activa (EPA).

Durante la **fase recesiva, el colectivo más castigado fue el temporal**, con la pérdida de cerca de 2 millones de puestos de trabajo (un 35% de los que había y más de la mitad del total de puestos perdidos). El empleo indefinido supuso el 32,7% del total de puestos perdidos, mientras que el 16% fueron autónomos. La **composición del empleo creado en el periodo de recuperación se reparte equitativamente entre trabajadores temporales e indefinidos**. El 50% de los nuevos puestos son indefinidos; el 46,9% temporales y el restante 3,2% autónomos.

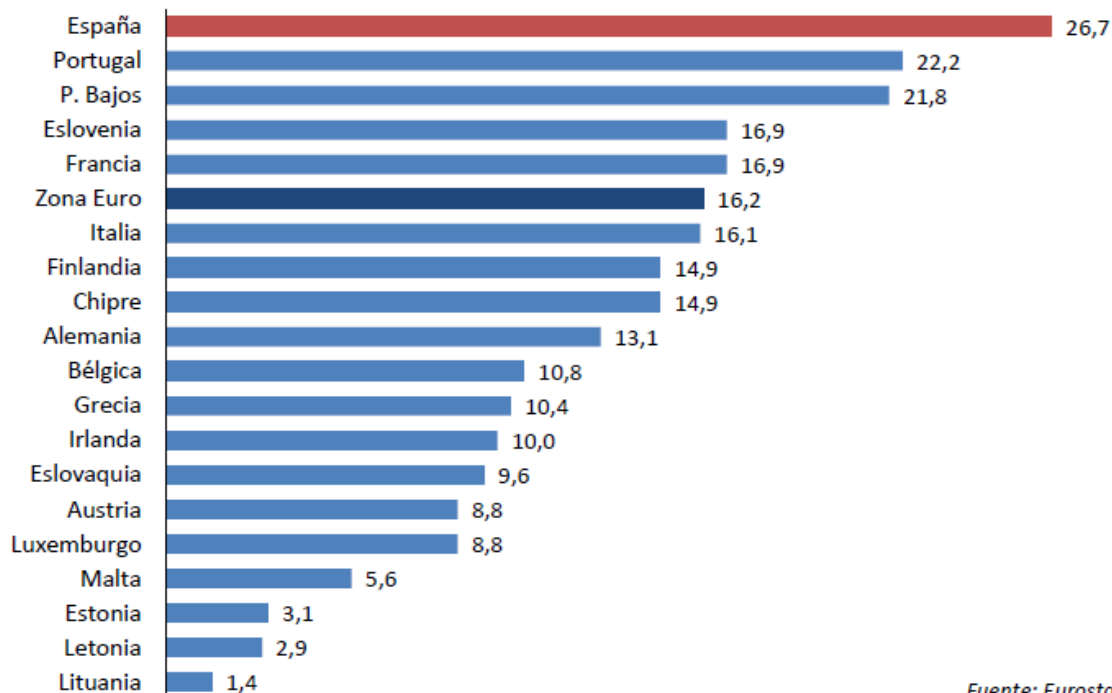
## 2. Temporalidad en el empleo

La elevada y persistente temporalidad ha sido uno de los rasgos tradicionales del mercado de trabajo en España.



España es el **país de la Eurozona donde la incidencia de la temporalidad es mayor**. La tasa de temporalidad es 10 puntos mayor que la de la media de la región y muy superior a la de los grandes países. Con el repunte de los últimos trimestres, la temporalidad en España se ha situado a la cabeza en la Unión Europea, superando a Polonia.

Tasa de temporalidad. 4T2017



La **entrada al empleo en España es mayoritariamente temporal**. En aproximadamente el 90% de los casos, el contrato temporal es la vía de acceso al empleo. Este hecho **afecta en mayor medida a los jóvenes menores de 25 años, donde la tasa de temporalidad es superior al 70%**. La tasa de temporalidad joven es la más alta de la Eurozona y es 18,5 puntos superior a la media.

Por su parte, con la información que proporciona la **estadística de contratos del SEPE**, se observa que el número de nuevas contrataciones registradas marcó en el año 2017 su máximo de la última década al contabilizarse 21.501.303 nuevos contratos, cifra un 7,6% mayor que la registrada en 2016 y un 15,5% mayor que en 2007. En los 6 primeros meses de 2018 se han registrado 10.829.878 contratos, un 2,75% más que hace un año y un 66,2% más que en el mismo periodo de 2012, el mínimo de la serie.

Si bien en 2017 el número de contratos convertidos en indefinidos se incrementó un 17,9%, también es cierto que las conversiones apenas representan el 3% del total de contratos, lejos del 5% que representaban en 2007. Pese a haberse registrado casi 3 millones más de contratos que en 2007, se han convertido 215.000 contratos menos que en aquel año.

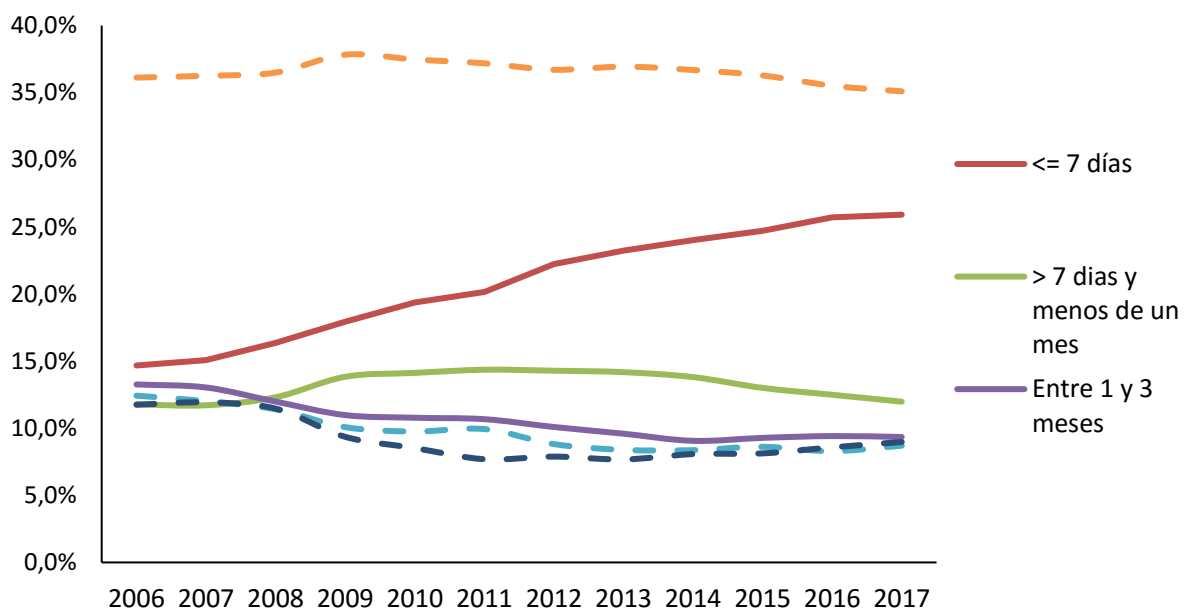
### 3. Rotación en el mercado de trabajo: contratos de corta duración

La menor duración de los contratos puede estar acelerando la rotación en el mercado de trabajo. Del total de temporales, según la EPA, en el primer trimestre de 2018, 165.500 (un 4,0% del colectivo temporal) saben que la duración de su contrato no llega a 1 mes y 570.600 (un 13,8%) que no llega a los tres meses.

Dentro de este segmento, el mayor incremento lo han tenido las contrataciones registradas de una semana o menos de duración, que representan el 25,9% del total de contrataciones y el 68,4% de las contrataciones registradas de menos de un mes. Entre 2014 y 2017 subieron un 38,7%, 10 puntos más que el total de contratos, provocando que la duración media de los contratos temporales bajara hasta los 52,5 días de media.

El mayor incremento en este tipo de contratos se produjo durante la crisis. Los contratos de menos de una semana de duración pasaron de representar el 15% del total en 2007 al 23,2% en 2013 (8,2 puntos porcentuales más). Desde entonces su peso ha aumentado 2,7 puntos porcentuales.

Distribución de los contratos temporales



Fuente:

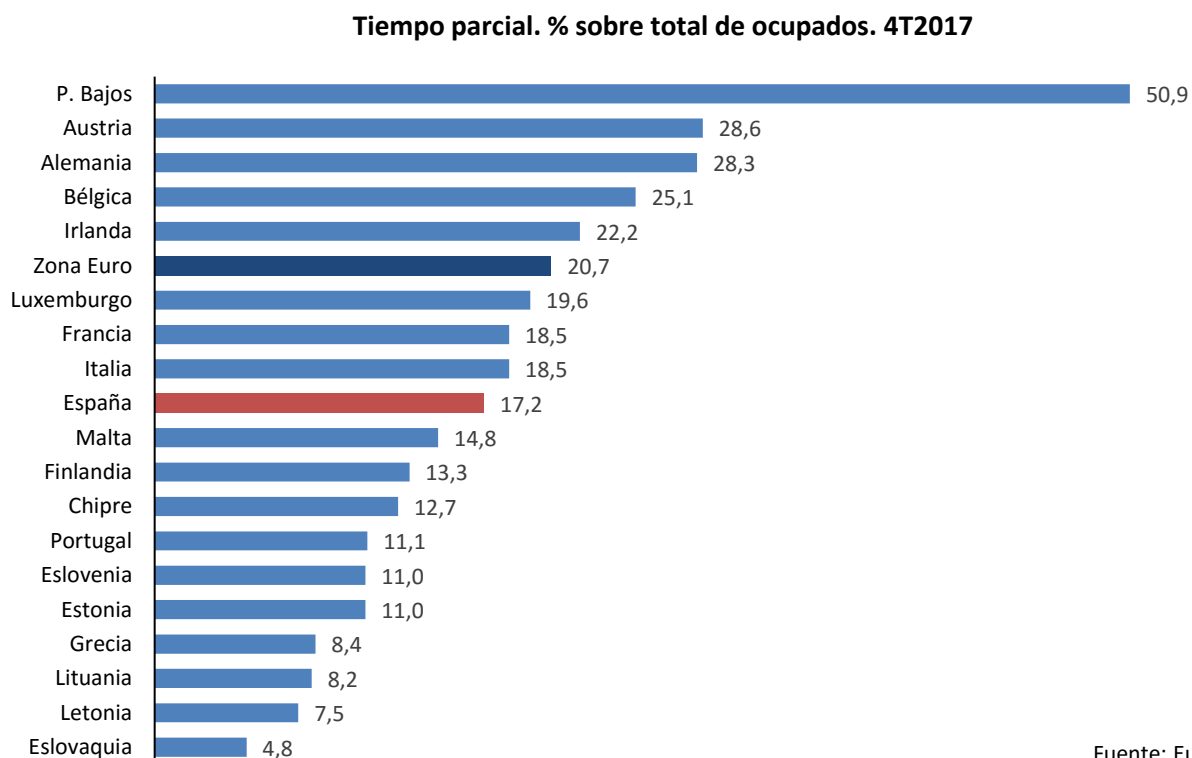
El notable aumento de los contratos de menos de una semana ha llevado a que la duración media de los contratos temporales registrados haya descendido en casi un mes en los últimos diez años.

En el trasfondo de estas elevadas tasas de temporalidad subyace una rotación laboral creciente y totalmente injustificada. Una temporalidad que supone más precariedad laboral para el trabajador, pero que también afecta al conjunto del sistema económico, puesto que existe un vínculo causal negativo entre temporalidad, rotación laboral y productividad de las empresas, de forma que la competitividad del conjunto de nuestra economía se resiente con las actuales altas tasas de temporalidad.

#### 4. Trabajo a tiempo parcial

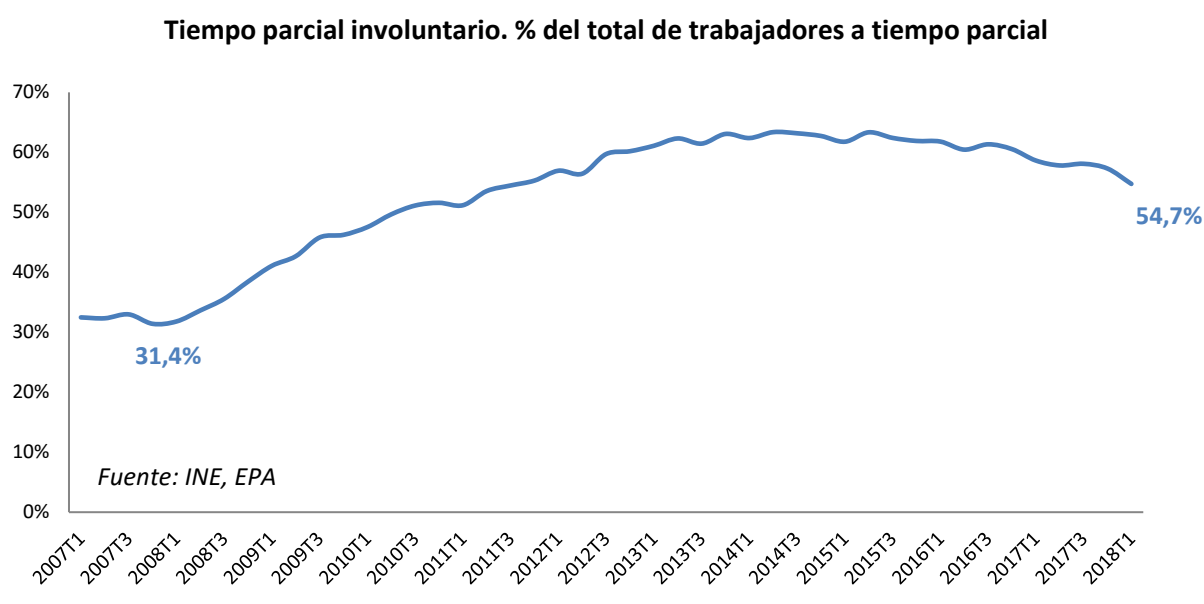
La incidencia de las jornadas a tiempo parcial en España es menor que en otros países europeos, si bien ha ido en aumento en la última década. En la actualidad, aproximadamente el 15% de los ocupados tienen jornada parcial, con mayor incidencia entre las mujeres, donde 1 de cada 4 ocupadas lo está a tiempo parcial, que entre los hombres.

El porcentaje de ocupados a tiempo parcial en España es 3,5 puntos inferior al de la media de la Eurozona.



En todo caso, los **contratos a tiempo parcial** han crecido considerablemente en España, tras muchos años de una utilización muy inferior a la de otros países de nuestro entorno, un 80 % entre 2010 y 2017 y un 46% entre 2013 y 2017 (Estadísticas del Mº de Trabajo).

Sin embargo, mientras en otros países las causas de tener jornada parcial son diversas, **en España el tiempo parcial es mayoritariamente involuntario**, por no poder encontrar trabajo a tiempo completo. El tiempo parcial involuntario tuvo un gran crecimiento durante la crisis económica y hasta mediados de 2015 no comenzó a descender ligeramente. Desde comienzos de 2017 se ha estabilizado entorno por debajo del 60%; y en el primer trimestre 2018 ha marcado su mínimo desde comienzos de 2011.



Además, en no pocos casos, el aumento de la parcialidad ha encubierto infra cotizaciones, tal y como se ha venido observando estos últimos años, en donde el ritmo de crecimiento del empleo era muy superior al de horas cotizadas y al de la recaudación por cotizaciones.

## **5. Excesos de jornada y horas extraordinarias no pagadas**

Una de las principales preocupaciones de los trabajadores y de sus representantes,

manifestada a través de las denuncias presentadas ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, son las situaciones de exceso de jornada y otros incumplimientos en materia de tiempo de trabajo a los que se ven sometidos.

Así, si tomamos como referencia las denuncias presentadas desde el año 2017, las relacionadas con incumplimientos en materia de tiempo de trabajo han supuesto un 40% del total de las presentadas en materia de Relaciones Laborales, ocupando además el segundo lugar de los asuntos denunciados, si tomamos en consideración todas las cuestiones sobre las que tiene competencia la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Dentro de estas reclamaciones encontramos las relativas a tiempo de trabajo en general (vacaciones, descansos, turnos de trabajo, etc...) horas extras, trabajo a tiempo parcial y derechos sobre conciliación de la vida familiar y laboral.

Por otra parte, **el número total de horas extra se ha mantenido relativamente estable** desde 2009, tras un descenso pronunciado en el inicio de la crisis. La proporción de **horas extra no pagadas** aumentó también al inicio de la crisis, y en los últimos años se ha mantenido **ligeramente por encima del 50%** (excepto en 2017 en que supusieron el 47% del total de horas extraordinarias).

La EPA referida al primer trimestre de 2018 pone de manifiesto que en España se realizaron 6.415.700 horas extraordinarias a la semana y que no fueron retribuidas 2.837.800 horas, es decir más del 44 % del total, un número muy elevado, aun cuando se admita que parte de ese porcentaje puedan ser compensadas por descansos. Sectores de actividad como el comercio, las industrias manufactureras, la hostelería y la educación son en los que se concentra dicho porcentaje.

## **6. Falsos Autónomos**

Un fenómeno emergente en el mercado de trabajo es la existencia de trabajadores autónomos que realmente no disponen de una infraestructura empresarial, ni asumen el riesgo y ventura de la actividad desarrollada, sino que en ellos concurren las notas de laboralidad en relación con la empresa que le ha subcontratado para tal fin. Son los denominados “falsos autónomos”.

Actualmente hay estimaciones del número de falsos autónomos, pero es difícil oficializar un dato atendiendo a las características de este fenómeno: A pesar de ello la EPA ha publicado recientemente un nuevo módulo anual relativo a la actividad por cuenta propia de



donde se extraen los siguientes datos que permiten intuir la presencia de esta figura en las relaciones mercantiles existentes:

- De los 3.042.200 de trabajadores por cuenta propia hay 165.900 (un 5,5%) que “No puede influir ni en el contenido ni en el orden de las tareas”
- De los 2.011.600 trabajadores independientes o miembros de cooperativas, 32.800 (el 1,6%) comenzaron su actividad “Porque su anterior empleador le pidió que trabajara por cuenta propia”.
- Entre ellos 185.500 (el 9,2%) no había tenido “Ningún cliente o a lo sumo uno en los últimos 12 meses”, a 222.400 (el 11%) su horario de trabajo “lo decide su cliente o clientes” y 20.300 (el 1%) no tienen empleados porque “el cliente o los clientes quieren que haga el trabajo él mismo”.

La existencia de los denominados falsos autónomos no es exclusiva de un determinado sector de actividad, la presencia que tiene en las nuevas formas de organización social, así como en los nuevos negocios creados a través de plataformas digitales es significativa. A pesar de difuminar ciertas notas de la relación laboral ello no impide su calificación como tal.

## 7. Salarios

La *Encuesta de Estructura Salarial* del INE, en 2016, último dato disponible, pone de manifiesto la **dualidad salarial** entre trabajadores indefinidos y temporales: el sueldo medio anual de los trabajadores con contrato de duración determinada en 2016 (16.567,9 euros) fue un 32,4% inferior al de los trabajadores con contrato indefinido (24.516,4 euros) y un 28,5% inferior al salario medio...

Asimismo, el salario medio anual entre los trabajadores a tiempo parcial supone menos de la mitad del salario medio (el 44,3%), aunque aumentó un +1,9%, frente al descenso del -0,6% del salario de los trabajadores a tiempo completo.

Una de las características principales de la evolución de la economía española en los últimos años ha sido la devaluación salarial, relacionada con el debilitamiento de la capacidad negociadora de los trabajadores, que se refleja en una disminución, primero, de los salarios reales. Y, después, de los salarios monetarios.

La caída salarial que se ha producido desde 2009 ha sido de más de 7 puntos porcentuales de poder de compra perdidos (de media). Incluso en 2017, cuarto año consecutivo en expansión económica, los salarios perdieron 1,9 puntos de poder adquisitivo, lo que resulta una anomalía histórica y una injusta perversión del sistema de determinación de rentas.

Han sido los trabajadores con menores rentas los que han sufrido en mayor medida la caída de los salarios reales: para el 10% de trabajadores que tiene menores retribuciones han descendido de 2009 a 2016 (último año disponible) un 13,8%.

## 8. Brecha salarial de género

Según la **Encuesta de Estructura Salarial 2016**, la **diferencia salarial hombre/mujer se sitúa en el 22,4%**, cinco décimas inferior respecto a 2015 y solo 3,2 puntos porcentuales inferior a la existente en 2007. Las diferencias son más marcadas en las edades adultas de 50 a 59 años, donde supera el 25%, mientras que son menores en las edades jóvenes de 25 a 34 años, inferiores al 18%.

En la ganancia ordinaria por hora trabajada, medida más aproximada a la utilizada por Eurostat para las comparaciones europeas, la Encuesta de Estructura Salarial 2016 fija la

**brecha salarial** entre hombres y mujeres en el **14,2%**, con un descenso de solo 3,9 puntos en relación con 2007.

La **tendencia hacia la reducción paulatina de las diferencias de salario por razón de género es lenta**. En este sentido, en 2016 la mujer percibió un salario medio inferior en un 20% al percibido por el hombre mientras que en 2007 esa diferencia era más marcada, del 21,7%. Asimismo, se observa que las mujeres tienen una mayor presencia en los niveles salariales bajos, el 40,3% de las mujeres tuvo en 2016 un salario inferior a 1.229 euros frente al 20,7% de los hombres, siendo, por el contrario, más elevada la presencia de los hombres en los niveles salariales altos, por encima de los 2.137 euros, el 34,6% de los hombres los ingresaron frente al 24,9% de las mujeres.

Entre los **factores que explicarían esas desigualdades en salarios medios y distribución salarial** se encontrarían la **mayor proporción de mujeres** que trabajan a **tiempo parcial**, con contratos **temporales** y en **actividades con remuneraciones más bajas** en relación con los hombres.

## **9. Dificultades en el acceso al mercado de trabajo de los jóvenes**

Los **problemas estructurales del mercado de trabajo de los jóvenes son las bajas tasas de empleo y las altas tasas de paro** como consecuencia de las dificultades de acceder a un empleo y de insertarse laboralmente. El problema principal de aquellos que no encuentran un empleo es la falta de formación para desempeñarlo, mientras que el mayor obstáculo que enfrentan quienes sí lo hacen es la falta de estabilidad. Los jóvenes presentan una **tasa de temporalidad y de tiempo parcial involuntario muy superior a la media**.

En el primer trimestre de 2018, según la EPA, la **tasa de temporalidad** para los jóvenes de 16 a 24 años es del **71,3%**, -del 56,4% para los de 16 a 29 años-, frente al 26,1% para el conjunto de la población.

Asimismo, **la proporción de jóvenes con jornada parcial es superior a la media de la población**: en el primer trimestre 2018 la **tasa de parcialidad de los jóvenes hasta 30 años** es del **27,1%**, porcentaje que casi duplica la del conjunto de la población. Gran parte de los trabajadores a tiempo parcial ocupan estos puestos porque no han podido encontrar trabajos a tiempo completo, siendo el porcentaje de jóvenes hasta 30 años con jornada parcial involuntaria del 53,7%.

Otro aspecto a destacar es el **desajuste de competencias y su incidencia sobre las oportunidades de empleo vinculadas al nivel de estudios**.

Desde 2013, **las diferencias en tasa de empleo por nivel de estudios se han hecho más patentes**. A partir de dicho año **esas diferencias se incrementan con mayor intensidad en relación con el nivel de estudios bajo, cuya distancia con respecto al nivel alto supera los 35 puntos porcentuales** (+37,1 pp. en el primer trimestre 2018). La distancia de tasa de empleo de niveles formativos altos sobre la de los que tienen un nivel medio es de 33,1 pp.

El nivel de la formación de los jóvenes en España es inferior al de los jóvenes en otros países del entorno europeo, entre otras razones por la **elevada tasa de abandono escolar temprano**, del 18,2% en 2017.

Por último, **un número importante de jóvenes se ha visto fuera del mercado de trabajo y del sistema educativo**, como consecuencia de la crisis económica que generó, especialmente en su inicio, un incremento intenso del colectivo “nini”: pasó de representar un 12% de la población de entre 15 a 24 años en 2007 hasta alcanzar un máximo en 2013 del 18,6%, más de cinco puntos por encima de la media UE, situada en el 13,2%. En 2017 se sitúa en el 13,3%, siendo más elevada entre los jóvenes de 25 a 29 años (22,1%).

## **10. Siniestralidad laboral**

La evolución de la siniestralidad laboral en términos absolutos está muy relacionada con la evolución del empleo. El número de accidentes de trabajo con baja (tanto en jornada como en itinere) descendió durante la crisis (entre 2007 y 2012), reduciéndose a menos de la mitad en los accidentes en jornada y en un tercio en los accidentes en itinere. A partir de 2012 ambos tipos de accidentes han aumentado, hasta superar el medio millón y los 80.000, respectivamente. Por su parte, los accidentes mortales (tanto en itinere como en jornada) también descendieron hasta 2012, con un ligero repunte desde entonces.

Dada la relación entre el número absoluto de accidentes y la tasa de empleo, es necesario considerar también la incidencia de la siniestralidad; es decir el número de accidentes por cada 100.000 trabajadores. Se observa un comportamiento similar en el índice de incidencia de accidentes con baja: descenso marcado entre 2007 y 2012, repunte a partir de 2012 hasta 2017. En el caso de los accidentes mortales, también hay un descenso importante entre 2007 y 2012, si bien durante la recuperación la incidencia se

mantiene relativamente estable.

Por sectores, el mayor número de accidentes con baja se da en la industria manufacturera, seguido del comercio, la construcción y la hostelería. Por otro lado, el mayor número de accidentes mortales se producen en el sector de transporte y almacenamiento, seguido de la construcción, la industria manufacturera y la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. En 2017 el número de accidentes mortales ha aumentado en la construcción y ha disminuido en el sector de transporte y almacenamiento. Por otro lado, la incidencia de los accidentes mortales es mayor en las industrias extractivas, seguido del transporte y almacenamiento, el suministro de agua y saneamiento y la construcción.

Sin embargo, ese progresivo incremento de la siniestralidad no tiene que ver exclusivamente con el incremento del empleo, y ello se puede apreciar si tenemos en cuenta la evolución del índice de incidencia, es decir, el número de accidentes de trabajo por cada 100.000 trabajadores, y las estadísticas del Ministerio de Trabajo indican que el índice general de accidentes de trabajo con baja durante la jornada de trabajo se situó en 2012 en 2.948,9 y en el 2017 en 3.408,8. Y si lo examinamos teniendo en cuenta el tipo de contrato de los trabajadores, el correspondiente a los de contrato indefinido fue de 2.815,1 en 2012 y 2.995 en 2017, en tanto que los correspondientes a los contratos de trabajo temporales y a tiempo parcial fue de 3.514,19 en 2012 y 4.503,1 en 2017. De tales datos se desprenden claramente las cifras muy superiores en los casos de los contratos temporales y a tiempo parcial respecto de los indefinidos y que los incrementos del 2012 a 2017 han sido también notablemente superiores que los de los trabajadores con contratos indefinidos.

Se aprecia pues otra consecuencia negativa que se deriva de la excesiva contratación temporal existente en España, que se constituye en una razón más para actuar desde la Inspección de Trabajo sobre la contratación temporal fraudulenta.

Los accidentes de trabajo tienen más del doble de incidencia entre los hombres que entre las mujeres (4.569 y 2.130 por cada cien mil trabajadores, respectivamente), y tienen una mayor incidencia entre hombres jóvenes (entre 16 y 24 años) y entre mujeres muy jóvenes (16-19 años) y mayores (55-59 años). Por su parte, la incidencia de los accidentes mortales es muy superior entre hombres que entre mujeres (5,97 frente a 0,32 por cada cien mil trabajadores), y aumenta considerablemente con la edad (14 veces más entre trabajadores de 55 a 59 años que entre los de 20-24 años).

Si nos centramos en los accidentes de trabajo mortales durante la jornada de trabajo, con objeto de comprobar en qué actividades económicas se dan en mayor número, resulta

que en el año 2017 se trata de los transportes y almacenamiento con 97 accidentados y la industria manufacturera con 74. Si consideramos la ocupación del trabajador, el mayor número de accidentes, 146, afectaron a conductores y operarios de maquinaria móvil y en segundo lugar 66 accidentes afectaron a peones agrícolas, de la construcción e industria. Por último, si examinamos los resultados en función de la forma en que se produjeron, 214 fueron debidos a infartos y derrames cerebrales y en segundo lugar se sitúan con 82 accidentes mortales los de tráfico.

Por otra parte, en estudios especializados sobre seguridad vial se indica que los accidentes de tráfico con furgonetas implicadas se han disparado un 41% entre 2011 y 2015 y han causado 935 muertos y 4.600 heridos graves.

BORRADOR

### 3. MEDIDAS OPERATIVAS

En el diagnóstico del mercado de trabajo se han identificado los principales problemas que determinan la necesidad de aprobación del presente Plan Director contra la Explotación Laboral.

Precisamente, para hacer frente a dicha problemática se establecen las **10 medidas operativas** que a continuación se desarrollan y que serán puestas en marcha de forma inmediata por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

#### **1. Luchar contra el abuso y el fraude en la utilización de los contratos temporales**

Los contratos temporales, como instrumento de flexibilidad externa de las empresas, tienen cabida en nuestra normativa laboral y en la de los países de nuestro entorno. Sin embargo, el modelo legal se basa en el principio general de estabilidad en el empleo, que admite excepcionalmente la utilización de las modalidades de contratación temporal, cumpliendo ciertas reglas, es decir, en determinados supuestos, bajo ciertos requisitos y dentro de determinados límites temporales. Es el caso en que las empresas deben atender incrementos ocasionales de trabajo, ejecutar una obra o prestar un servicio de duración incierta pero temporal, o cubrir ausencias de trabajadores por vacaciones u otras causas.

El diagnóstico de la temporalidad, expuesto en el capítulo anterior, nos ofrece un panorama netamente desfavorable para nuestro mercado de trabajo, en el que la precariedad y la explotación laboral constituyen los rasgos imperantes.

Ello no resulta extraño pues, con demasiada frecuencia, el uso que se hace de la contratación temporal es fraudulento, al no responder, en unos casos, a necesidades temporales sino a otras de carácter permanente o estructural, o al haberse superado la duración máxima permitida o a encadenarse contratos fuera de los supuestos autorizados.

**Buena parte de la temporalidad es resultado, por consiguiente, de la vulneración flagrante de las normas legales y convencionales.**

No es solo la ilicitud de dichos comportamientos lo que resulta preocupante sino, sobre todo, el perjuicio directo a los trabajadores que los sufren, a los que se les impone muchas veces, pues mayoritariamente la temporalidad no es voluntaria, una excesiva rotación derivada de contratos de muy corta duración, salarios inferiores a los de los trabajadores con contrato indefinido, la merma en sus derechos a la formación y una menor protección en materia de seguridad y salud laboral, teniendo un mayor riesgo de sufrir accidentes de trabajo.

La temporalidad de los contratos es causa de desigualdad y ello es uno de motivos de ilicitud de las conductas empresariales. En efecto, el principio de igualdad de las personas con contrato temporal y aquellas con contrato indefinido está recogido de forma clara en el Estatuto de los Trabajadores (Art. 15.6): *Los trabajadores con contratos temporales y de duración determinada tendrán los mismos derechos que los trabajadores con contratos de duración indefinida.* El principio de igualdad procede de la Directiva 1999/70/CE, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y la CEEP sobre el trabajo de duración determinada. En dicha Directiva se confirma que *los contratos de trabajo de duración indefinida son la forma más común de relación laboral, y que contribuyen a la calidad de vida de los trabajadores afectados y a mejorar su rendimiento.* Y se hace notar que *no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas.*

Este principio se conculca cuando se imponen condiciones de trabajo distintas y sin justificación objetiva a unos y otros trabajadores, por ejemplo condiciones salariales distintas o no abonárseles determinados complementos salariales asignados exclusivamente a los trabajadores fijos. Así mismo, cuando no se les permite ejercer los derechos a la promoción y formación profesional en el trabajo, incluida la dirigida a su adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo, así como al desarrollo de planes y acciones formativas tendentes a favorecer su mayor empleabilidad (Arts.



4.2.b) y 23 del Estatuto de los Trabajadores) Son dos ejemplos de prácticas discriminatorias que se pueden presentar en algunas empresas y que privan a este tipo de trabajadores de su desarrollo profesional.

La temporalidad, y el incremento de los contratos de corta duración, de “llamada” y la intensa rotación, incrementa la pobreza, pues en los periodos de desempleo baja la capacidad económica de las personas. Y, al tiempo, hace cargar sobre el sistema de protección por desempleo, que pagan todas las empresas y trabajadores a través de la cuota, el pago de prestaciones que solo son parcialmente sustitutorias de los salarios que percibía el trabajador cuando se encontraba ocupado.

En muchos casos, los trabajadores temporales no pueden llegar a ejercer tampoco los derechos en materia de prevención de riesgos laborales (Art. 4.2.d) del Estatuto de los Trabajadores), la información sobre sus riesgos laborales es meramente formal y rutinaria, no reciben formación específica adecuada al puesto de trabajo, ni siquiera se les llega a ofrecer la vigilancia de la salud. Esa es la realidad de muchas personas que han quedado atrapadas por el encadenamiento de cortos contratos temporales en la misma o distinta empresa, una realidad que los pone en situación de riesgo de contraer enfermedades profesionales o sufrir accidentes de trabajo superior que a los trabajadores con contrato indefinido.

Por todo ello, este Plan Director establece las siguientes

### **Medidas:**

**Medida 1:** Disuadir a las empresas que incurran en las prácticas fraudulentas en la contratación temporal, utilizando todos los medios y atribuciones que le asigna la Ley ordenadora, es decir, la propuesta de sanciones económicas y la conversión de los contratos de duración determinada en indefinidos. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social practicará tolerancia cero ante las situaciones de abuso y fraude legal en la contratación temporal, especialmente en aquellas empresas en las que se observe un mayor número de trabajadores afectados, en proporción a su plantilla, o conductas fraudulentas reiteradas.

**Medida 2:** Prestar la adecuada asistencia técnica a empresas y trabajadores en el curso de las actuaciones inspectoras.

**Medida 3:** Incidir en la realización de acciones en grandes empresas con importante volumen de fraude, sobre todo del sector de servicios.

**Medida 4:** Realizar un seguimiento de las actuaciones previas realizadas, para evitar que las empresas reiteren su comportamiento fraudulento.

**Medida 5:** Desarrollar campañas extensivas, incrementando, durante todo el periodo de vigencia del Plan, el número de empresas investigadas y el número de trabajadores que se beneficien con la conversión en indefinidos de sus contratos.

**Medida 6:** Mejorar el control de los contratos para la formación y aprendizaje y los contratos en prácticas.

**Medida 7:** Poner a disposición de los actuantes herramientas que crucen distintas bases de datos para incrementar la eficaz actuación inspectora.

**Medida 8:** Llevar a cabo una actuación específica para erradicar la fraudulenta contratación temporal de profesores en ciclos coincidentes con el curso escolar, extinguiéndose los contratos en los periodos no lectivos, teniendo en cuenta la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 11 de junio de 2018.

**Sin perjuicio de ello, se ejecutará de inmediato un PLAN DE CHOQUE CONTRA EL FRAUDE EN LA CONTRATACIÓN TEMPORAL, entre los meses de agosto y diciembre del presente año 2018.**

## **2. Luchar contra los abusos en la contratación a tiempo parcial, los excesos de jornadas y horas extraordinarias no pagadas**

El art. 40.2 de la CE de 1978 impone a los poderes públicos el deber de garantizar a los trabajadores *“el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral”*, y pese a que la normativa laboral que se ha elaborado a partir de la vigencia de dicho principio rector de la política social y económica, en particular el Estatuto de los Trabajadores, se ha ocupado de establecer unos tiempos mínimos de descanso y unos tiempos máximos para la duración de la jornada ordinaria de trabajo, así como límites a la realización de horas extraordinarias, el incumplimiento de dicha normativa continúa siendo en la actualidad, y más aún desde que comenzó la crisis económica que se inicia en el año 2010, una de las principales fuentes de infracciones laborales cometidas por determinadas empresas. En todo caso es la principal causa en materia de relaciones laborales por la que se formulan denuncias ante la Inspección de Trabajo, alcanzando en los últimos dos años el 40% del total las relativas a tiempo de trabajo en general, así como en particular las referentes a horas extraordinarias, trabajo a tiempo parcial, descansos y conciliación de la vida familiar y laboral, etc.

No obstante, las peores formas de explotación laboral en relación con el tiempo de trabajo están referidas al trabajo a tiempo parcial, a las horas extraordinarias, y a determinadas situaciones relacionadas con la organización y los ritmos del trabajo.

El diagnóstico del mercado de trabajo ponía de manifiesto el gran crecimiento de la utilización de esta modalidad contractual. No se puede desechar que ello tenga que ver en muchos casos con el afloramiento de una parte de la economía irregular derivada de las importantes sanciones que en la actualidad se imponen por trabajadores sin alta en la Seguridad Social pero, aprovechando algunas carencias de la regulación legal de este tipo de contrato, siguen manteniendo buena parte de su situación de ventaja y haciendo competencia desleal respecto de los empresarios respetuosos con la normativa laboral, declarando a efectos de Seguridad Social unas jornadas de trabajo muy inferiores a las realmente realizadas por los trabajadores. Ese crecimiento de este tipo de contratación a tiempo parcial, que en sí mismo no debería ser negativo, se ha convertido en un problema de primer orden para muchos trabajadores y trabajadoras, pues la mayoría de los contratos no responden a un deseo personal, sino a la pura necesidad económica, lo que favorece que se vean presionadas a realizar más horas de las que figuran en el contrato, retribuidas o no, según los casos, pero en todo caso no declaradas a efectos de cotización a la

Seguridad Social, con las consecuencias que ello tiene tanto en relación con sus futuras prestaciones como con los ingresos al Sistema de la Seguridad Social.

Además, el trabajo a tiempo parcial tiene una peor evolución salarial por dos razones que empujan en la misma dirección: por un lado, se reduce el número de horas en sus jornadas parciales y por otro, más grave todavía, según recientes estudios el salario por hora es mucho más bajo que el de la jornada completa y además se reduce.

Los contratos a tiempo parcial, paradójicamente, se están haciendo en buena parte en sectores como la hostelería y el comercio, intensivos en horas de trabajo, por lo que es a estos sectores a los que principalmente se debe dirigir la atención de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La realización de **horas extraordinarias** en los contratos a tiempo completo, en número superior al límite de 80 horas al año establecido legalmente, que frecuentemente no se retribuyen o se hace por debajo de lo marcado en los convenios colectivos, constituye otra de las peores manifestaciones de explotación laboral en relación con el tiempo de trabajo.

Ello está favorecido por una insuficiente o deficiente regulación de la normativa de aplicación a las mismas, por ejemplo, en cuanto a la obligatoriedad del registro de la jornada de trabajo, lo que dificulta el control de su realización, en cuanto a la compensación con tiempo de descanso, o en cuanto a las reducidas cuantías de las sanciones a imponer en casos de incumplimientos, que no son suficientemente disuasorias.

Las consecuencias son: de un lado jornadas de trabajo a menudo extenuantes, déficit en las horas de descanso y consecuentemente incremento notable del riesgo para la salud y seguridad de los trabajadores, y de otro la falta de cotización a la Seguridad Social, con perjuicio, también en este caso, para los trabajadores en cuanto a sus prestaciones futuras y también para los ingresos del Sistema de la Seguridad Social.

Finalmente, hay que referirse a la **organización y los ritmos de trabajo** como otra de las causas que generan con frecuencia situaciones de explotación laboral vinculadas al tiempo de trabajo, y sobre las que es necesario actuar.

En efecto, los perjuicios para los trabajadores pueden no venir del establecimiento de las jornadas de trabajo, que respetan las regulaciones legales en cuanto a duración máxima y tiempos de descanso entre las mismas, sino en relación con la exigencia de cargas de trabajo difícilmente asumibles por los trabajadores, sin que tengan consecuencias en cuanto a su seguridad o salud, entre otras cosas por la imposibilidad de realizar descanso durante

la jornada de trabajo o en cuanto al ejercicio del derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral, en los casos de la organización del trabajo mediante turnos que con frecuencia no respeta los descansos mínimos entre jornadas de trabajo, o que sus fechas de realización se comunican con insuficiente tiempo, o son cambiados o modificados repetidamente.

La excesiva carga de trabajo se puede derivar ya sea del establecimiento de altos ritmos de trabajo por plantillas insuficientemente dimensionadas, en otras ocasiones derivadas de no cubrir los puestos de trabajo afectados por absentismo laboral, por situaciones de bajas, etc.

Sectores como el comercio, hostelería, telemarketing, empresas de seguridad, sanitario y de servicios sociales, transporte y distribución de paquetería, entre otros, son, no los únicos, pero sí los principalmente afectados por esta problemática.

Por ello, en ejecución de lo anterior, el Plan Director establece las siguientes:

**Medidas:**

**Medida 9:** Mejora en el tratamiento de las bases de datos que permita una mejor selección de las empresas a incluir en las campañas de control de fraude en la contratación temporal y a tiempo parcial.

**Medida 10:** Cambio de orientación en las campañas realizadas hasta ahora, buscando fundamentalmente un cumplimiento voluntario de la legislación, impulsando en adelante la idea de que, en el futuro, se va a actuar decididamente sobre la contratación fraudulenta adoptando las medidas sancionadoras y de todo tipo contra ellas.

**Medida 11:** Creación de campañas específicas dirigidas a los sectores en los que se dan en mayor medida las situaciones relacionadas con la organización del trabajo y el establecimiento de altos ritmos, para actuar tanto sobre los aspectos puramente laborales como los relacionados con la incidencia que tales factores tienen en la prevención de riesgos laborales.

**Medida 12:** Realización de cursos de especialización de inspectores de trabajo sobre actuaciones en relación con riesgos psicosociales y seguridad vial en las empresas.

**Asimismo, se ejecutará de inmediato un PLAN DE CHOQUE CONTRA LA UTILIZACIÓN IRREGULAR DE LA CONTRATACIÓN A TIEMPO PARCIAL, entre los meses de agosto y diciembre del presente año 2018.**

### **3. Medidas para corregir los incumplimientos en materia salarial y los derivados de la externalización de actividades**

El impago de salarios o el retraso en el pago es un acto gravísimo que incide directamente en la esencia de la prestación del trabajo, generando las más dañinas situaciones en la vida de las familias trabajadoras.

Esta práctica tan lesiva es una de las principales preocupaciones manifestadas por los trabajadores, así como por sus representantes, a través de las denuncias presentadas ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Así, en el último año, las denuncias por impago o retrasos en pago de salarios han supuesto más del 33% del total de denuncias en materia de relaciones laborales presentadas ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por lo que la reacción de los poderes públicos necesita ser reforzada mediante medidas especiales.

A la tradicional situación de impagos o retrasos, en el mercado laboral actual se presentan nuevas formas de organización que redundan en situaciones que perjudican salarialmente a personas trabajadoras. Nos referimos fundamentalmente a las formas de descentralización productiva que, unidas a la prioridad aplicativa de los convenios colectivos de empresa, determinan, para determinados colectivos, una grave merma en sus ingresos por salarios.

La casuística es muy variada, y afecta muy principalmente a los casos de subrogación de empresas con origen convencional y a los casos de descentralización productiva a través de las empresas multiservicios. En el primero de los casos se encuentran especialmente afectados el colectivo de vigilantes de seguridad privada, mientras que en el segundo debemos mencionar a las camareras de pisos ("Kellys").

Con la finalidad de corregir estos incumplimientos, este Plan Director establece las siguientes

#### **Medidas:**

**Medida 13:** Activar una mejor y contundente respuesta ante los casos de impago de salarios. Para ello se partirá de la elaboración de una Instrucción del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre actuación en materia de impago de salarios,

que aborde los distintos supuestos y armonice la actuación de la Inspección de Trabajo, buscando una mejor y más rápida y eficaz respuesta a las denuncias presentada.

**Medida 14:** Definición y puesta en marcha de campañas específicas para colectivos especialmente afectados por la descentralización productiva: las primeras actuaciones se dirigirán, en el sector de Hostelería de Alojamientos, al colectivo de Camareras de Pisos, las “Kellys”.

Esta campaña tendrá la virtualidad de ser la primera, en materia de relaciones laborales, que está dirigida a un sector de actividad específico, y que tiene por finalidad una revisión, con carácter integral, de las condiciones laborales de las personas trabajadoras que integran el colectivo, prestando especial atención a quienes son contratados a través de empresas multiservicios, pero sin olvidar también la contratación a través de Empresas de Trabajo Temporal.

La realización de estas actuaciones, previamente acordadas con las Comunidades Autónomas, se unirán a las incluidas en la campaña sobre riesgos musculo esqueléticos de este sector. Ello sin olvidar la incidencia que otras campañas en materia de seguridad y salud, como la relativa a riesgos psicosociales, tienen sobre este colectivo.

Ambas campañas tendrán mayor incidencia en las Comunidades Autónomas donde el sector turístico tenga una especial importancia, y permitirán un control integral de las condiciones de prestación de servicio de este colectivo, especialmente castigado por bajos salarios, ritmos de trabajo y sobre esfuerzos.

**Medida 15:** Intensificación de actuaciones en caso de trabajadores afectados por subrogaciones empresariales y que sufren una merma en sus salarios como consecuencia de la aplicación de convenios de empresa con tablas salariales inferiores a las fijadas en convenios sectoriales. El caso más paradigmático es el de los vigilantes de seguridad privada.

Se revisarán especialmente los casos de convenios colectivos anulados por la jurisdicción social.

Asimismo, se realizará un especial seguimiento de incumplimientos salariales de determinadas empresas multiservicios, respecto de las que se detectan situaciones de impago o retrasos en el pago de salarios o bien vulneración de los derechos de los trabajadores incluidos en una subrogación.

#### **4. Luchar contra la discriminación por razón de género, en especial retributiva, así como contra el acoso sexual y acoso discriminatorio por razón de sexo**

Tal y como establece la exposición de motivos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, *“el artículo 14 de la Constitución española proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Por su parte, el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”*.

La transversalidad del principio de igualdad determina que el mismo esté presente en la actuación de todos los poderes públicos: sanidad, educación, cultura, ... y muy particularmente en el ámbito de las relaciones laborales. Y así lo reconoce la propia Ley Orgánica 3/2007, al establecer que *“Especial atención presta la Ley a la corrección de la desigualdad en el ámbito específico de las relaciones laborales”*

Precisamente, y en el marco de la obligación de los poderes públicos establecida en la propia Constitución, la igualdad de trato y no discriminación por razón de género se configura como uno de los ámbitos de actuación permanente del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en su conjunto, y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en particular.

El presente Plan Director fija como objetivos de actuación preferentes en materia de igualdad por razón de género, por estar directamente ligados con supuestos de explotación laboral, los siguientes: a) discriminación salarial por razón de género; y b) acoso sexual y por razón de sexo.

En cumplimiento de estos objetivos, este Plan Director establece las siguientes

##### **Medidas:**

Como acciones comunes destinadas a potenciar los objetivos de lucha contra la discriminación, especialmente la salarial por razón de género y el acoso sexual y por razón de género, y sin perjuicio de las acciones específicas que para cada uno se prevén, se establecen las siguientes:

**Medida 16:** Creación de la Unidad de Lucha contra la Discriminación, como órgano encargado del impulso y coordinación de la aplicación de las medidas de lucha contra la



discriminación en el acceso al empleo, en la formación profesional, en la promoción profesional, en las condiciones de trabajo, especialmente las retributivas.

La Unidad velará por la igualdad de trato de todos los colectivos vulnerables, y prestará especial atención a la igualdad por razón de género.

Esta Unidad estará integrada en la Subdirección General para la Coordinación de la Inspección del Sistema de Relaciones Laborales del OEITSS.

**Medida 17:** Designación de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social especializados en cada Inspección Provincial, así como Inspectores adscritos a cada Dirección Territorial, bajo cuya coordinación operativa actuarán los Inspectores especializados de cada provincia.

**Medida 18:** Firma de convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas, a efectos de realizar una coordinación permanente entre las Inspecciones de Trabajo y los respectivos órganos autonómicos competentes en materia de igualdad de género.

**Medida 19:** Participación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los Planes de actuación y Estrategias de las Administraciones Públicas competentes en materia de igualdad, muy especialmente con el Instituto de la Mujer y para la igualdad de oportunidades y con las Comunidades Autónomas.

**Medida 20:** Potenciación, junto con la labor de vigilancia del cumplimiento de la normativa del orden social y exigencia de las responsabilidades correspondientes, de la función de asistencia técnica, principalmente a pequeñas y medianas empresas (artículo 12.2 de la Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social).

#### **a) Discriminación salarial por razón de género**

Según la **Encuesta de Estructura Salarial 2016**, la **diferencia salarial hombre/mujer en España se sitúa en el 22,4%**.

Siendo una de las causas, entre otras, que inciden en la citada brecha, la discriminación salarial por razón de género, resulta imprescindible potenciar las actuaciones destinadas a la corrección de estas situaciones en las empresas en las que se constate su existencia,

exigiendo las responsabilidades pertinentes, así como incrementar la efectividad de las actuaciones llevadas a cabo.

Con la finalidad de incrementar la efectividad de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en este ámbito, se pondrán en marcha las siguientes acciones:

**Medida 21:** Utilización de cruces de bases datos, a través de la Herramienta de Lucha contra el Fraude, con la finalidad de detectar posibles situaciones de discriminación salarial en las empresas, tanto directas como indirectas, sobre las cuales realizar las actuaciones inspectoras correspondientes.

**Medida 22:** Acuerdo con las Comunidades Autónomas de un incremento en el número de actuaciones a realizar por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de Discriminación salarial y control de legalidad de convenios.

**Medida 23:** Acuerdo con las autoridades laborales autonómicas, así como con la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, para la realización de controles de legalidad de convenios colectivos, con la finalidad de detectar cláusulas discriminatorias en los mismos.

**Medida 24:** Impartición anual de acciones formativas, a través de la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a Inspectores de Trabajo y Seguridad Social en materia de igualdad y no discriminación, prestando especial atención a la igualdad de género.

**b) Acoso sexual y por razón de sexo:** es preciso destacar la dificultad de actuar ante este tipo de conductas, toda vez que requieren la denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Sin perjuicio de esta limitación, se adoptarán las siguientes medidas:

**Medida 25:** En cumplimiento del artículo 12 de la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres, que fija como uno de los criterios generales de actuación de los poderes públicos, *“la adopción de las medidas necesarias para la erradicación de... todas las formas de acoso sexual y acoso por razón de sexo”*, se incrementará, previo acuerdo con las Comunidades Autónomas, el número de actuaciones a realizar, relativas a la verificación del cumplimiento, por parte de las empresas, de la obligación de arbitrar un

procedimiento específico para la prevención del acoso y la tramitación de denuncias y reclamaciones, establecida en el artículo 48 de la citada Ley Orgánica (protocolo de acoso).

**Medida 26:** En el Buzón de Lucha contra la Explotación Laboral, se dará cabida prioritaria a las comunicaciones que se reciban sobre casos de acoso sexual o por razón de sexo, actuándose desde las Inspecciones Provinciales con la mayor celeridad.

**Medida 27:** Formación especializada, a través de la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a Inspectores de Trabajo y Seguridad Social en materia de protección de derechos fundamentales de los trabajadores y trabajadoras, entre ellos en materia de acoso sexual y por razón de sexo.

## **5. Acciones contra la vulneración de derechos fundamentales de las personas trabajadoras**

La pluralidad y diversidad son dos de los principales valores que rigen nuestra realidad social y laboral, que debe de estar tutelada por el derecho fundamental a la **igualdad y no discriminación**, y por el respeto y consideración debida a la **dignidad de las personas**.

El ordenamiento jurídico español contiene la prohibición de cualquier tipo de discriminación, haciendo hincapié en algunas circunstancias, como la edad, discapacidad, el origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas o la orientación sexual o identidad de género.

Sin perjuicio de que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social actúa ante cualquier situación de la que tenga conocimiento, que pueda suponer una vulneración de derechos fundamentales en su ámbito de competencias, este Plan Director se va a centrar en varios colectivos especialmente vulnerables, cuya vigilancia se estima necesario potenciar:

### **A) Trabajadores inmigrantes**

Es imprescindible que la inserción e integración de los inmigrantes en el ámbito laboral se haga en estrictas condiciones de igualdad en relación con los trabajadores nacionales, y por ello, se viene realizando por la Inspección de Trabajo, una campaña que vigila que las condiciones de trabajo de los inmigrantes no sean discriminatorias. Esta campaña ha sido destacada, de tal forma, que el número de actuaciones planificadas, con el correspondiente

acuerdo con las Comunidades Autónomas, se ha incrementado de forma constante en los últimos años.

Pero se quiso dar un paso más, incluyendo de forma expresa en el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo, una línea de acción específica dirigida a los trabajadores inmigrantes: Ejecutar un plan de actuación para mejorar la protección de los derechos laborales de los trabajadores inmigrantes que residen en España, favoreciendo que tengan un mejor conocimiento de sus derechos sociales y de las vías para ejercitarlos, incluido el recurso a la Inspección de Trabajo. Así, en ejecución de lo anterior, este Plan Director establece las siguientes

### **Medidas**

**Medida 28:** Intensificación de la actividad planificada de la Inspección de Trabajo para comprobar las condiciones de trabajo de los trabajadores inmigrantes, en aquellos sectores en los que su presencia sea mayor.

**Medida 29:** Redactar y poner a disposición los formularios de denuncias ante la Inspección de Trabajo en diferentes idiomas, para que la lengua no sea una barrera a la hora de poder ejercer acciones en protección de sus derechos.

**Medida 30:** Promover acciones de sensibilización, para suscitar la reflexión de la importancia del cumplimiento de la normativa social y del principio de igualdad.

### **B) Trabajadores con discapacidad**

El objetivo fundamental en relación con estas personas es conseguir la mejora de su empleabilidad y de sus condiciones de trabajo. La contratación de estos trabajadores puede hacerse directamente por la empresa para la que vaya a prestar servicios, o a través de centros especiales de empleo, quienes tienen por objeto proporcionar a los trabajadores con discapacidad la realización de un trabajo productivo y remunerado, adecuado a sus características, de cara a favorecer su adaptación personal y social y facilitar su posterior integración laboral en el mercado ordinario de trabajo.

La vigilancia del cumplimiento de la integración laboral de las personas con discapacidad es un **ámbito de actuación preferente y constante** dentro de la actuación de la Inspección

de Trabajo, de tal modo que viene desarrollándose todos los años una campaña específica para comprobar el cumplimiento de la cuota de reserva en el empleo obligatoria en favor de este colectivo.

Tal es así que en los últimos años se ha incorporado como **objetivo prioritario en los Planes Territoriales de Inspección** pactados con las Comunidades Autónomas.

Para intensificar la actuación en este ámbito, el Plan director fija las siguientes

**Medidas:**

**Medida 31:** Mantener la campaña anual de la Inspección de Trabajo, incrementando la efectividad de las actuaciones inspectoras.

**Medida 32:** Controlar los posibles supuestos de discriminación de los trabajadores de los centros especiales de empleo, respecto de trabajadores que realicen la misma actividad, con salarios inferiores al convenio colectivo de empresa usuaria o sector.

**Medida 33:** Realizar acciones de sensibilización que busquen la concienciación en el ámbito de empresas y trabajadores sobre las ventajas de contratar/trabajar con las personas con discapacidad.

**C). Trabajadores LGTBI**

Es necesario seguir avanzando hacia la igualdad real, así como la exigencia de su derecho a no ser discriminados por razón de orientación sexual o identidad de género y respeto a su dignidad personal. Algunas de las discriminaciones puestas de manifiesto por estas personas se refieren a prejuicios sociales que les impiden o dificultan el acceso al empleo, así como prohibición de que hagan determinados trabajos.

Desde Naciones Unidas se insta a los Estados a aprobar planes de acción nacionales para la aplicación de legislación contra la discriminación en todos los sectores de la sociedad. La normativa española prohíbe este tipo de discriminaciones, cuyo control entra en el ámbito de competencias de la Inspección de Trabajo.

Por ello, el Plan director insta a adoptar las siguientes

**Medidas:**

**Medida 34:** Realizar, por primera vez, acciones específicas de vigilancia del cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación, concretamente por razón de orientación sexual o identidad de género.

**Medida 35:** Promover acciones de sensibilización, para suscitar la reflexión de la importancia del cumplimiento de la normativa social y del principio de igualdad y no discriminación.

## **6. Refuerzo de la lucha contra la economía irregular**

**A)** La primera y principal manifestación de explotación laboral es la **economía irregular**, dado que los trabajadores en esta situación son invisibles a efectos de recibir cualquier protección social y por supuesto de ejercer cualquier derecho en el marco de la prestación de servicios que realizan, sin obviar el menoscabo que supone a las arcas públicas, en especial a la capacidad recaudadora de la Seguridad Social, tan importante para atender el Estado de bienestar. Esta situación de indefensión se ve incrementada en el caso de los trabajadores extranjeros.

En el firme convencimiento de dar una respuesta decidida a toda situación que implique un menoscabo a los derechos de los trabajadores, y al amparo de este Plan Director se articulan las siguientes

### **Medidas**

**Medida 36:** Planificación de actuaciones inspectoras en los sectores que se detecte una mayor incidencia de economía irregular, atendiendo las peculiaridades y características propias de cada provincia o Comunidad Autónoma que integran el territorio nacional, siendo de especial importancia los Convenios firmados a nivel autonómico en esta materia.

**Medida 37:** Realización por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de visitas de inspección en horario especial, referido a las horas nocturnas, en fin de semana o días festivos, para evitar que en esas franjas horarias prolifere el trabajo no declarado,

colaborando activamente con sus funcionarios los integrantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

**Medida 38:** Continuación de los refuerzos temporales de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y Subinspectores Laborales en la Escala de Empleo y Seguridad Social, tanto en el territorio de las CCAA de Baleares como de Canarias, para incrementar las actuaciones de inspección durante los periodos calificados como temporada alta desde el punto de vista turístico, asegurando que la mano de obra empleada se realice en las condiciones establecidas por la normativa vigente.

**B)** Se ha denominado como trabajo declarado incompleto aquellos en los que existen una infra cotización a la Seguridad Social o un encuadramiento indebido dentro del Sistema con la finalidad de obtener un ahorro en los gastos sociales. El principal exponente de este fenómeno son los denominados **“falsos autónomos”**, provocado porque ciertos empresarios, en su deseo de mejorar de una manera fácil su competitividad, han recurrido a esta figura para reducir fraudulentamente los costes laborales, evitando la cotización por ellos al Régimen General de la Seguridad Social y solicitando el trabajador el alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos asumiendo éste, por tanto, la totalidad de la cotización a la Seguridad Social. Todo ello supone una lesión a los derechos de los trabajadores afectados, siendo un claro ejemplo de precarización de las relaciones laborales al desproveer a estos trabajadores de protección social, implicando igualmente competencia desleal para las empresas que cumplen con sus obligaciones legales, y un fraude a la Seguridad Social, al eludir la cotización correspondiente.

Relacionado directamente con la figura del falso autónomo, se ha extendido socialmente la “utilización” de distintas formas de organización social (especialmente cooperativas) de forma fraudulenta para “aprovechar” el derecho de opción que la normativa concede a las mismas en cuanto al régimen de seguridad social aplicable, especialmente en las cooperativas de trabajo asociado, sirviendo estas para enmascarar verdaderas relaciones laborales con la mercantil que utiliza las citadas cooperativas. El objetivo de este comportamiento es no asumir las obligaciones y responsabilidades que la ley les atribuye

como empleador, con los efectos tan devastadores que provoca en las personas que emplea, ya que carecen de derechos laborales, así como de determinada protección social.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social incidirá en esta materia, tanto desde el punto de vista de la planificación de actuaciones como en el número de visitas de inspección a través de las siguientes

**Medidas:**

**Medida 39:** Desarrollo de campañas de inspección en esta materia, focalizando las actuaciones en los sectores más afectados por este fenómeno.

**Medida 40:** Intensificar las relaciones y la coordinación con la Tesorería General de la Seguridad Social y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, así como con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria con el objetivo de disponer de una información que permita la identificación de las empresas que se sirven de los denominados falsos autónomos.

**C)** En los últimos años se está implantando en la realidad europea y concretamente en la española las denominadas **empresas “buzón”**, que son aquellas empresas sin actividad económica real en el país en el que tienen su sede, pero con actividad en otros Estados Miembros de la Unión Europea, siendo su finalidad contratar trabajadores en el país de origen y desplazarlos a otros países de la UE con el único objetivo de abaratar costes salariales, de impuestos y de seguridad social de la mano de obra a los que tiene que hacer frente la empresa, lo que supone un exponente claro de la precarización de las relaciones laborales.

Ante esta nueva situación, este Plan Director fija las siguientes

**Medidas:**

**Medida 41:** Para afrontar este fenómeno y poner cerco al mismo, la Inspección de Trabajo va a iniciar una campaña de inspección a este tipo de empresas, siendo posible su identificación gracias a las fuentes de información de la Seguridad Social y de la AEAT, así



como su colaboración junto con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de otras inspecciones como la de Transportes.

**Medida 42:** Elaboración de un Guía de actuación, acompañada de una formación específica a sus funcionarios, para mejorar la eficacia de las actuaciones mediante la especialización en esta materia.

**D)** Atendiendo a la definición dada en el artículo 177 bis del Código Penal, de la **trata de seres humanos**, el Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad desempeña un papel esencial, conforme a las competencias y funciones previstas por la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, circunscritas al ámbito administrativo sancionador, por lo que la Inspección, en el curso de actuación puede **detectar** la posible comisión de este delito. Si es así, dará traslado a través de la autoridad competente para imponer la sanción, al Ministerio Fiscal relación circunstanciada de los hechos que haya conocido y de los sujetos que pudieren resultar afectados (sin perjuicio de la identificación de posibles víctimas, que corresponde en todo caso a las unidades especializadas de las Fuerzas y cuerpos de Seguridad).

En este marco se fija la siguiente

**Medida:**

**Medida 43:** El refuerzo de las actuaciones de comprobación y detección de este tipo de comportamientos tan deplorables requiere reforzar e intensificar la coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, recogida en el Convenio de Colaboración suscrito entre ambos en dicha materia.

## 7. Afrontar las nuevas modalidades de prestación del trabajo en el ámbito digital

La irrupción en la sociedad actual de las nuevas tecnologías de la información y el uso generalizado de internet ha traído consigo la modernización (al igual que en otros muchos ámbitos) de las relaciones laborales, disponiendo de nuevos mecanismos y dispositivos que, en muchos casos, facilitan y agilizan la prestación de servicios y/o actividades mercantiles.

En este contexto ha surgido la mal llamada economía colaborativa, efectuada a través de una plataforma o aplicación informática, si bien bajo esta denominación han aflorado determinadas prácticas empresariales inadecuadas que están promoviendo una precarización del mercado de trabajo, fundamentado en la reducción de costes mediante la disminución y conculcación de los derechos laborales, haciéndose latente no sólo en el ámbito de los trabajadores altamente cualificados, sino también respecto de aquellos empleados con menos posibilidades de acceder a puestos duraderos, fomentando así la aparición de un tipo de trabajador que ha de realizar cada vez más horas por un mismo precio, o incluso por uno inferior, dando fuerza al concepto denominado “trabajador pobre”.

Por su parte, la utilización de plataformas *online* no es exclusivo del modelo de economía colaborativa, sino que se ha extendido en los últimos años a todo tipo de empresas, que ofrecen un gran número de servicios y cubren distintas modalidades de modelo de negocio. En este contexto, algunas empresas, amparándose en estas infraestructuras virtuales desdibujan el concepto tradicional de centro de trabajo, recurren a trabajadores a los que exigen encuadrarse en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, ya sea a través de su figura habitual, o bien a través de la figura del TRADE, cuando en realidad, su relación jurídica reúne las características propias de una relación laboral por cuenta ajena.

Sin perjuicio de lo anterior tanto en plataformas digitales como en el propio comercio electrónico, bajo el anonimato que proporciona la red, ampara numerosas situaciones de

economía irregular, ya sean faltas de alta tanto en el Régimen Especial de Autónomos como en el Régimen General de la Seguridad Social.

De acuerdo a lo expuesto, y siendo exigible a la Administración Pública la modernización de la misma, para afrontar estos retos, se van a adoptar las siguientes:

### **Medidas**

**Medida 44:** Dotar de medios técnicos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para permitir la identificación de los sujetos intervinientes en la plataformas digitales y comercio electrónico.

**Medida 45:** Elaboración de una Guía de actuación que facilite a sus funcionarios el desarrollo de su actuación, acompañado de una formación en esta materia que permita la especialización de los mismos.

**Medida 46:** Realización de una campaña de inspección específica sobre Plataformas y comercio electrónico.

## **8. Regularizar la situación de los trabajadores que se encuentre bajo la figura de “Falso becario”**

El acceso al mercado de trabajo de los jóvenes es un problema acuciante en nuestra sociedad, agravado por el hecho que la figura destinada a completar la formación del estudiante, es decir la realización de prácticas no laborales, conocidos comúnmente como becarios, se utiliza en numerosas ocasiones de forma indebida y fraudulenta, bajo la falsa apariencia de una actividad formativa, cuando realmente se está prestando servicios por cuenta ajena en el marco de una relación laboral, sin el reconocimiento formal de su condición de trabajador, y por ello, de los derechos laborales y de seguridad social inherentes a esa condición.

Con carácter previo debemos tener presente que las prácticas no laborales deben tener la finalidad de ofrecer formación práctica a quienes cuentan con una formación teórica o académica, para alcanzar unos conocimientos integrales que permitan desarrollar esas habilidades en una actividad, sector o ámbito profesional.

El fraude en las prácticas no laborales se da en las distintas modalidades, no sólo en las reguladas vinculadas a estudios oficiales universitarios, de F.P... sino también en

aquellas que se ofertan a través de distintos foros y no cuentan con regulación sustantiva alguna, dirigida no solamente a estudiantes sino a todo tipo de personas.

Se está generalizando la intervención en este ámbito, de determinadas Entidades de formación, academias o de otro tipo que organizan cursos presenciales o no presenciales (*on line* o a distancia), muchas veces vinculados a la realización de tareas que se identifican con puestos de trabajo y que no requieren de una especial cualificación, acentuándose con la exigencia al alumno de pagar por realizar ese curso, vulnerándose la naturaleza de esta figura.

Igualmente han concurrido en estas relaciones ciertas entidades que se presentan en el mercado como “consultoras de empleo” o intermediarias, ofertando a través de sus páginas web programas formativos y prácticas no laborales para realizar en empresas, sin formación teórica alguna o de escasa entidad.

Con el objetivo de eliminar del mercado de trabajo estos comportamientos tan injustos, que es un claro exponente de los motivos por los que surge este Plan Director, se van a desarrollar en este periodo 2018- 2019-2020 las siguientes

### **Medidas:**

**Medida 47:** Realización de actuaciones de Inspección en esta materia, planificando las mismas desde la Herramienta de Lucha contra el Fraude.

**Medida 48:** Refuerzo de la formación de los Inspectores y Subinspectores para procurar la especialización y mejora de la eficacia en la actuación inspectora, pudiendo crearse equipos especializados en afrontar este tipo de fraude.

## **9. Reforzar las actuaciones para reducir la siniestralidad laboral**

El diagnóstico del mercado de trabajo en materia de siniestralidad laboral hecho anteriormente permite concluir que la evolución favorable del empleo está teniendo como consecuencia un incremento de la siniestralidad laboral. Pero el crecimiento que también se da de los índices de incidencia permite afirmar que dicho crecimiento ha de ponerse también en relación con otros factores como la temporalidad y la precariedad laboral, sin olvidar que también guarda relación con la disminución de las inversiones de algunas

empresas en la actividad preventiva, como consecuencia de las restricciones derivadas de la crisis económica, que han afectado significativamente a ese apartado del presupuesto empresarial.

Por todo ello se puede concluir que sin perjuicio de una actuación constante de la Inspección de Trabajo, tanto de investigación de los accidentes de trabajo más graves, como desarrollando actuaciones planificadas preventivas en todos los sectores, resulta necesario una actuación más intensa y decidida sobre aquellos sectores y actividades laborales a los que nos dirigen dichas cifras, es decir las de transportes y almacenamiento, conductores y operarios de maquinaria móvil y en general trabajadores con contrato temporal y a tiempo parcial.

Por otro lado, se debe tener en cuenta lo ya dicho sobre la influencia en determinados sectores de factores como la organización del trabajo y la exigencia de altos ritmos de trabajo, con consecuencias negativas en los tiempos de descanso, y la generación de una carga mental que pueden constituirse en factores de riesgos laborales de naturaleza psicosocial, lo que hace necesario centrar el foco de atención de la Inspección de Trabajo en sectores como el comercio, hostelería, telemarketing, empresas de seguridad, sanitario y de servicios sociales, transporte y distribución de paquetería.

Por último, se considera necesario también que se preste una especial atención a las enfermedades profesionales, tanto para mejorar la investigación de las mismas y sus causas como para contribuir a detectar, junto con los servicios médicos, a aquellas enfermedades que habiendo sido declaradas inicialmente como originadas en una contingencia común, puedan tener su origen en una contingencia profesional, informando de ello a la entidad gestora correspondiente (INSS, ISM, etc) encargada de determinar la naturaleza de la contingencia.

Por ello, en ejecución de lo anterior el Plan Director establece las siguientes:

**Medidas:**

**Medida 49:** Campañas específicas sobre sectores y ocupaciones en los que se presentan los accidentes más graves, en particular en relación con los derivados de accidentes de tráfico y de la existencia de riesgos psicosociales.

**Medida 50:** Elaboración de una Instrucción para establecer las condiciones en las que se han de desarrollar por los inspectores de trabajo las investigaciones de las enfermedades profesionales y facilitar la información a las entidades gestoras de la Seguridad Social de

posibles enfermedades profesionales no declaradas como tales o a las que se ha cambiada su diagnóstico.

**Medida 51:** Aprobación de nuevas Instrucciones y criterios operativos sobre actuaciones inspectoras en relación con los contratos a tiempo parcial, realización de horas extraordinarias y siniestralidad de trabajadores con contratos temporales y a tiempo parcial.

**Medida 52:** Realización cursos de especialización para inspectores de trabajo en materia de seguridad vial en las empresas

## **10. Garantizar los derechos sindicales para luchar contra la explotación laboral**

En las empresas en las que existe representación legal de los trabajadores y secciones sindicales es menos frecuente el riesgo de explotación de los trabajadores. Su propia presencia disuade de la persistencia de conductas empresariales proclives al abuso y fraude en las relaciones laborales. Pero, además, su colaboración con los servicios de inspección en la vigilancia de las condiciones de trabajo resulta esencial debido a su proximidad a los problemas y situaciones reales de los centros de trabajo.

El papel de los Sindicatos de trabajadores y de las Asociaciones empresariales goza del mayor grado de reconocimiento constitucional (art. 7) y la participación de los trabajadores a través de sus representantes libremente elegidos se instrumenta jurídicamente a través, especialmente, del art. 64 del Estatuto de los Trabajadores y el Convenio 135 de la OIT, el cual establece que los representantes de los trabajadores deberán disponer en la empresa de las facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones.

Se considera que, para el buen fin de los objetivos de este Plan, se debe hacer hincapié en que la ITSS realice su función de garante de los derechos sindicales y de representación de los trabajadores, combatiendo con todos los medios a su disposición, cualquier forma de restricción u obstrucción al legítimo ejercicio de tales derechos.

Por lo expuesto, este Plan Director establece las siguientes

**Medidas:**

**Medida 53:** Garantizar el pleno ejercicio de los derechos a constituir secciones sindicales y a elegir delegados sindicales que puedan ejercer sus cometidos y disponer de sus garantías legales, dentro del respeto a la Ley.

**Medida 54:** Vigilar que los Comités de empresa y Delegados de personal puedan acceder a la información y ser consultados sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en la Ley y los convenios colectivos.

**Medida 55:** Garantizar el ejercicio sin restricciones indebidas de los derechos a la negociación colectiva, conflicto colectivo y huelga.

## 4. MEDIDAS ORGANIZATIVAS

El desarrollo del Plan Director contra la explotación laboral que impulsa el Gobierno y ejecutará la Inspección de Trabajo y Seguridad Social hace necesaria la adopción de medidas organizativas que permitan su implementación de manera eficaz y continuada, reforzando los recursos humanos y los medios materiales y tecnológicos, así como los mecanismos de coordinación y colaboración institucional. Para ello se adoptan las siguientes medidas organizativas.

### **1. Reforzar los Medios humanos y materiales del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto servicio público encargado de la vigilancia y control de la normativa social, contribuye decisivamente a preservar los derechos de los trabajadores reconocidos en la legislación laboral, al sostenimiento del sistema de protección social y a velar por la competencia leal entre empresas.

La existencia de un número adecuado de efectivos con cometido inspector constituye uno de los factores más importantes para asegurar la consecución de las tareas asignadas al servicio público de inspección de trabajo, servicio público que responde a un modelo integral de inspección de trabajo y que por tanto abarca materias muy diversas como la Prevención de Riesgos Laborales, Relaciones Laborales, Seguridad Social, Empleo e Igualdad.

En ese contexto, viene siendo recurrente constatar no sólo la necesidad de mantener sino de ampliar los efectivos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social; los responsables políticos, los agentes sociales y la sociedad en su conjunto, demandan un incremento en el número de los recursos humanos que integran el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Esta necesidad se plantea igualmente desde las Administraciones de las Comunidades Autónomas y es asumida por la Administración General del Estado.

Cabe destacar, en este sentido, como se reiteran las iniciativas parlamentarias dirigidas a instar al Gobierno a reforzar el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social con



un mayor número de efectivos, lo que pone de manifiesto la gran preocupación existente en la sociedad con el adecuado desempeño de todas las funciones que tiene encomendadas la Inspección.

Así mismo, conviene recordar que el actual incremento de la actividad económica en nuestro país, y el aumento consiguiente que viene produciéndose en la creación de puestos de trabajo, implica la necesidad de contar con más efectivos de inspección como garantía de cumplimiento de la normativa social por parte de los sujetos responsables. El incremento de las actuaciones inspectoras contra la explotación y precariedad laboral dirigidas a la recuperación de los derechos de los trabajadores, a las que se refiere este Plan, hace necesario también el incremento de efectivos.

Debe tenerse en cuenta, además, que la nueva regulación del Sistema de Inspección realizada por la Ley 23/2015 de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social tiene como objetivos la diversidad del ejercicio de la función pública inspectora en determinadas materias, señaladamente la de prevención de riesgos laborales y ello precisa la incorporación de perfiles profesionales nuevos para el sistema de Inspección, como son los subinspectores laborales de la Escala de Seguridad y Salud laboral.

La creación de la Escala de Subinspectores de seguridad y salud laboral por la Ley 23/2015 de 21 de julio, va dirigida a abarcar mayor campo de actuación en una materia tan sensible como es la prevención de riesgos laborales y a incrementar la eficacia en la actuación. Además, permitirá dar entrada en el Sistema a profesionales de perfil técnico, lo que complementará y enriquecerá la función inspectora en materia de prevención de riesgos laborales, realizada hasta ahora en exclusiva por los funcionarios del Cuerpo Superior.

Sin embargo, pese al crecimiento del empleo y a que se han agudizado los problemas del mercado laboral, el número de inspectores y subinspectores se ha mantenido estable prácticamente, pues la plantilla total en enero de 2010 era de 1854 y al inicio de junio de 2018 es de 1850.

Es evidente, por tanto, la necesidad de reforzar dichas plantillas, mediante la realización de ofertas de empleo público para 2018, 2019 y 2020 que superen notablemente las realizadas hasta ahora que apenas han servido para cubrir la tasa de reposición.

Pero de poco serviría incrementar la plantilla, si no se le dota de recursos materiales adecuados y suficientes para llevar a cabo su labor, en este sentido, atendiendo a la necesidad de dotar medios a los nuevos efectivos, al incremento de la actividad inspectora

que se derivará de las medidas de este Plan Director y a la puesta en marcha del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se justifica la necesidad de potenciar su dotación presupuestaria, para que dicho Plan consiga los objetivos y tenga los efectos deseados.

El Organismo Autónomo no cuenta aún con presupuesto propio, que figurará integrado por primera vez en los próximos Presupuestos Generales del Estado para 2019, por lo que mientras dicha aprobación no se produzca, conforme a la Disposición transitoria primera del RD 192/2018 los créditos presupuestarios para financiar las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se seguirán gestionando por los servicios hasta ahora competentes del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

Atendiendo a estas necesidades se adoptan las siguientes

### **Medidas:**

**Medida 56:** en las ofertas de empleo público para 2018, 2019 y 2020 se incluirá un número de plazas de Inspectores y Subinspectores que se sitúa por encima del 100% de la tasa de reposición para permitir un incremento neto y sostenido de efectivos.

**Medida 57:** se realizarán acciones destinadas a incrementar el número de opositores para Inspectores y Subinspectores, principalmente dando a conocer la función inspectora en las universidades, así como revisando el sistema de acceso, a efectos de adaptarlo a los nuevos modelos de estudio y aprendizaje.

**Medida 58:** el primer presupuesto del OEITSS para 2019, así como el que se apruebe para 2020, debería incluir una dotación creciente respecto del presupuesto actual en los capítulos dedicados a los gastos de personal y a los gastos e inversiones en nuevas sistemas y equipos informáticos, en unos términos coherentes con la relevancia del servicio público prestado a trabajadores y empresas en toda España por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

## **2. Puesta en marcha efectiva del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

La Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, dotó a la Inspección de un nuevo marco de relaciones institucionales y de un modelo organizativo que hace compatibles los principios de unidad de función

inspectora y concepción única e integral del Sistema con la existencia de una pluralidad de Administraciones responsables en las distintas materias sometidas a la actuación de la Inspección, reforzando la presencia y la participación de las distintas Administraciones en la toma de decisiones. Para ello procedió a crear el Organismo Autónomo Inspección de Trabajo y Seguridad Social, pasando a constituirse la Inspección como un organismo autónomo, lo que permite la ejecución en régimen de descentralización funcional tanto de los programas de actuación en materias competencia de la Administración General del Estado como de los que corresponden a materias competencia de las Comunidades Autónomas.

No obstante, la Disposición Adicional primera de dicha Ley establecía que la entrada en funcionamiento efectivo del Organismo Estatal tendría lugar en la fecha establecida en sus Estatutos, una vez que fueran aprobados y publicados.

Los Estatutos se aprobaron mediante el Real Decreto 192/ 2018, de 6 de abril, y su Disposición Adicional Única estableció que el Organismo Estatal entraría en funcionamiento efectivo y quedaría constituido el día siguiente al de la publicación en el BOE.

No obstante, la implantación completa del Organismo Estatal se producirá con la constitución del Consejo Rector y del Consejo General. El Consejo Rector, es el órgano de Dirección y gobierno del mismo, siendo un órgano colegiado integrado por representantes de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas. El Consejo General es el órgano de participación institucional de las Administraciones Públicas y de los interlocutores sociales en los asuntos relativos al Organismo Estatal.

Por lo expuesto, se requiere la adopción de las siguientes

**Medidas:**

**Medida 59:** La constitución del Consejo Rector del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que se producirá en septiembre de 2018, y la del Consejo General inmediatamente después.

**Medida 60:** Aprobar una nueva Relación de Puestos de Trabajo del Organismo Estatal, que potencie y fortalezca la labor inspectora y responda a las necesidades de la nueva estructura.

### **3. Potenciación de la Herramienta de Lucha contra el Fraude (HLF)**

En la Inspección de Trabajo y Seguridad Social una de las modalidades de actuación tiene su origen en la planificación de actuaciones inspectoras realizadas por el propio Organismo, instrumentalizada a través de campañas de inspección. Uno de los medios más destacables para cumplir tal fin es la denominada Herramienta de Lucha contra el Fraude, signo de la modernización de dicha Institución.

Desde la Inspección se está fomentando la coordinación administrativa mediante la firma de convenios de colaboración con distintas administraciones públicas y organismos, permitiendo el intercambio de información para el análisis y tratamiento conjunto de los datos procurando una detección más rápida y eficaz de las distintas bolsas de fraude y otros tipos de incumplimientos laborales.

Para cumplir con el objetivo de detección de los supuestos citados, desde la Herramienta, se crean ciertos perfiles de fraude, que tras el cruce masivo de datos permite la identificación de aquellos presuntos responsables de las desviaciones en el cumplimiento de las obligaciones que le impone la normativa vigente, procediendo a iniciarse las actuaciones de comprobación preceptivas con dichos sujetos. Recientemente se ha implementado como vía de planificación la minería de datos, con el objetivo de maximizar las posibilidades que ofrece la información de la que se dispone.

Con la finalidad de continuar mejorando los sistemas de detección de fraude a efectos de la planificación de la actuación inspectora, el presente Plan Director establece la siguiente

### **Medida:**

**Medida 61:** Una de las medidas pretendidas desde la Inspección de Trabajo es realizar, incrementar o intensificar las actuaciones inspectoras en aquellos comportamientos calificados como de explotación laboral. En este Plan Director, para conseguir ese objetivo, debe apostarse decididamente por la Herramienta de Lucha contra el Fraude como instrumento de planificación, dotándola en este periodo 2018-2020 de los recursos necesarios, lo que permitirá incrementar los índices de eficacia en el desarrollo de las actuaciones inspectoras además de aportar mejoras tanto en la gestión como en el desarrollo de las comprobaciones.

## **4. Modernización de los procedimientos de gestión de la Inspección de Trabajo**

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, persigue potenciar un mayor uso de la gestión electrónica y obliga a las Administraciones Públicas a dotarse de los medios y sistemas necesarios para conseguir que la tramitación electrónica constituya el modo habitual y preferente de gestión de los procedimientos administrativos.

Más allá de lo anterior, el uso intensivo de la tecnología constituye una apuesta estratégica de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Ese uso intensivo debe tener un reflejo en dos aspectos:

- Uno de gestión: la mejora de los procedimientos de gestión de la actividad inspectora buscando una mayor eficiencia de recursos, agilidad en la gestión, automatización de procesos internos, un mayor control de los propios procesos y la generación de información de mayor calidad para un mejor conocimiento y evaluación de la actividad inspectora.
- Otro de actuación: han de utilizarse las tecnologías más avanzadas, como el big data y la inteligencia artificial, para ser más eficaz en la detección y planificación de la actividad inspectora.

Resulta imprescindible articular un **Plan de modernización de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social** dirigido a mejorar sus procesos de gestión interna, y con los siguientes objetivos:

- Incremento de la eficacia y eficiencia en la gestión del procedimiento.
- Agilidad e inmediatez, lo que permitirá la reducción de los plazos de tramitación.
- Reducción de cargas administrativas y ahorro de costes.
- Mayor control del procedimiento y transparencia de éste.
- Información centralizada en una misma aplicación informática, favoreciendo el acceso a la información y la explotación estadística de actividades de la Inspección.
- Facilidad en la gestión del archivo, ahorro de espacio físico y protección del medio ambiente.

En el marco de este plan de modernización, se incluyen, al menos, las siguientes

#### **Medidas:**

**Medida 62:** La eliminación del papel en la actividad externa e interna de la inspección en un plazo máximo de dos años.

**Medida 63:** La creación de una aplicación informática única para la tramitación electrónica del procedimiento sancionador, trabajando la Administración autonómica y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en un mismo entorno compartido.

**Medida 64:** El intercambio electrónico de expedientes con la Administración de Justicia.

**Medida 65:** La adecuación completa a las exigencias de la Administración electrónica previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

### **5. Refuerzo de la colaboración y coordinación institucional**

La eficacia y coordinación de las Administraciones Públicas es una de las piedras angulares en la lucha contra cualquier tipo de explotación y fraude al sistema. Por ello una de las medidas que deben primar es establecer, reforzar y agilizar la cooperación e intercambio de información entre las mismas, con el último objetivo de dar una respuesta eficaz.

Un primer exponente del desarrollo de la colaboración en la búsqueda de la eficacia administrativa en la lucha contra el fraude es la existencia de Convenios de Colaboración firmados con la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas, procurando seguir sumando voluntades con las administraciones autonómicas para intercambiar información y actuar de forma coordinada en esta materia.

Actualmente el Organismo Autónomo dispone de convenios de colaboración tanto con la Tesorería General de la Seguridad Social como con las Entidades Gestoras, siendo anualmente desarrolladas las actuaciones a planificar en los distintos Planes de actuación.

En el ámbito del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social se tiene suscrito un Convenio de colaboración con el Fondo de Garantía Salarial.

El **Convenio con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria** tiene como objeto de mejorar los mecanismos de intercambio de información y de acceso *on line* a las bases de datos para la corrección y detección del fraude fiscal y a la Seguridad Social, estableciendo campañas dirigidas a la realización de actuaciones conjuntas y/o coordinadas, con carácter selectivo, en las que puedan detectarse incumplimientos que afecten al ámbito competencial de ambos organismos.

El intercambio de información con la **Dirección General de Tráfico** para favorecer la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social en el sector, intensificando, por un lado, el intercambio de información con el Ministerio de Fomento y, por otro lado, la realización de actuaciones conjuntas para luchar contra el fraude en materia de transportes por carretera.

Se mantienen otros canales de cooperación establecidos con el **Consejo General del Notariado** y el **Colegio de Registradores de España**, así como con la **Entidad Pública Empresarial RED.ES, adscrita al Ministerio de Industria, Energía y Turismo**, que ha facilitado a la ITSS datos relativos a las personas y entidades que operan a través de las nuevas tecnologías, preservando en todo caso, los derechos de las personas a los que se refiera dicha información.

El **Convenio de colaboración entre los Ministros de Interior y de Empleo y Seguridad Social, de 30 de abril de 2013**, es un claro reflejo de la colaboración institucional en el desarrollo de actuaciones de investigación, en las que puedan confluir supuestos de fraude administrativo e ilícitos penales, garantizando la protección de los integrantes de la Inspección en las visitas en las que pueda verse comprometida su seguridad.

En el marco de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de igualdad y no discriminación por razón de género, es importante mencionar el **Convenio de Colaboración suscrito con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (actual Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad)**, cuyo objeto es establecer los mecanismos necesarios que permitan mantener, promover e impulsar el cumplimiento de toda la normativa vigente sobre obligaciones empresariales dirigidas a conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y a prevenir y evitar la discriminación por razón de sexo en las empresas.

Y, por último, se deben destacar, en el ámbito de las actuaciones desarrolladas en materia de seguridad y salud, los **convenios de colaboración celebrados con el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, así como el Protocolo Marco de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales y la Fiscalía General del Estado** para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores y la ejecución de las sentencias condenatorias

Desde la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se considera prioritario mantener, mejorar y entablar nuevas relaciones institucionales que permitan la coordinación administrativa para poder dar respuesta a las necesidades sociales presentes en el marco del mercado de trabajo, y con la finalidad última de poner fin a esas situaciones y comportamientos que fomentan la precarización de las relaciones laborales.

En esta materia es necesario manifestar la voluntad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de afianzar las relaciones existentes con la Fiscalía General del Estado a través de la firma del convenio correspondiente, que permita actuar de manera armonizada, perfeccionando la coordinación entre ambas Instituciones mediante canales



de comunicación y procedimientos de intercambio de información que favorezcan la persecución de los delitos detectados como consecuencia de la actuación inspectora

En este marco de colaboración y coordinación institucional, este Plan Director fija las siguientes

### **Medidas**

**Medida 66:** Impulsar la revisión de los convenios existentes con las distintas Administraciones Públicas y actores implicados, con el objetivo principal de adaptarlos y reorientarlos a las líneas directrices fijadas en el presente Plan Director contra la Explotación Laboral.

**Medida 67:** Suscribir un **Convenio** entre la Fiscalía General del Estado y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que definirá un marco general de colaboración entre ambas instituciones en la lucha contra la explotación y la precariedad laboral.

### **6. Buzón de Lucha contra la Explotación Laboral**

En agosto de 2013 con el objetivo de dar un paso más en la lucha contra el fraude se puso en marcha en la página web del Ministerio un buzón en el que los ciudadanos pueden poner en conocimiento de la Administración las conductas fraudulentas de las que son conocedores para que sean objeto de análisis y, en su caso, de investigación por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La prioridad del Gobierno de hacer frente a las situaciones de explotación laboral determina la necesidad de adaptar la orientación del mismo, teniendo como objetivo fundamental involucrar a los ciudadanos y especialmente a los trabajadores que estén sufriendo o conozcan cualquier situación que pueda representar un caso de explotación laboral ofreciéndole la posibilidad de comunicarlo desde el anonimato.

Con el objetivo de reorientar el Buzón este Plan Director establece las siguientes

### **Medidas:**

**Medida 68:** De manera inmediata se realizarán e implementarán todas las modificaciones necesarias, para que el Buzón refleje los comportamientos habituales que implican precarización y explotación laboral en el empleo, considerando especialmente todos los supuestos de discriminación en el acceso al empleo y en el trabajo, así como en el salario por razón de género.

Con ello se pretende facilitar a los afectados la transmisión de este tipo de situaciones, disponiendo la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de una mayor fuente de información, para que, tras el análisis de la misma, pueda ser utilizada en la planificación de las actuaciones inspectoras de comprobación.

**Medida 69:** cambio de denominación del Buzón de Lucha contra el Fraude por Buzón de Lucha contra la Explotación Laboral.

## **7. Reforzar la cooperación en la lucha contra la Precariedad y el Fraude Internacional**

El incremento de la movilidad de empresas y trabajadores europeos, constituye un proceso imparable. Desde luego, es un proceso positivo, pues el aumento de la movilidad es un objetivo consustancial al proyecto de construcción europeo. Además, esta mayor movilidad ha de favorecer a las empresas españolas, que podrán competir mejor en los mercados europeos, y al nivel de empleo del conjunto de la sociedad española.

Ahora bien, el incremento de la movilidad **también supone un aumento del fraude transnacional**. En la actualidad, se extienden los casos de fraude vinculados a los fenómenos transnacionales (empresas buzón, deslocalizaciones en el transporte por carretera o el transporte aéreo), generando situaciones de dumping social que perjudican tanto la competencia leal de las empresas como la protección de los derechos de los trabajadores. Ello al margen de debilitar la sostenibilidad de nuestro sistema de protección social.

Además, el fraude internacional es cada vez más complejo, por lo que **han de reforzarse las estructuras** para combatirlo y así hacer frente a ese mayor nivel de complejidad.

Para todo ello, este Plan Director establece las siguientes

**Medidas:**

**Medida 70:** La cooperación con los países de nuestro entorno es actualmente la vía más eficaz para garantizar la adecuada aplicación de la normativa en materia de desplazamiento transnacional de trabajadores, tanto en el ámbito laboral y de prevención de riesgos laborales, como en el ámbito de Seguridad Social.

Por ello, se reforzará la cooperación internacional con los países de nuestro entorno. Con este fin, se alcanzarán acuerdos con aquellos países con los que existe un mayor flujo de empresas y trabajadores, señaladamente con Portugal y con Francia.

**Medida 71:** Los acuerdos referidos en la medida anterior establecerán un marco general de colaboración entre países y en su elaboración tendrán en cuenta lo siguiente:

- Mantendrán un enfoque de “más movilidad a cambio de un mayor control”. En este contexto, se planteará la posibilidad de crear un *Espacio Ibérico de Desplazamiento*, que favorezca la movilidad de trabajadores entre España y Portugal, sin merma de los derechos de los trabajadores afectados ni de los mercados de trabajo nacionales. Con Francia se mantendrá el mismo enfoque.

- Tendrán como áreas prioritarias de actuación:

- La lucha contra el fraude provocado por empresas buzón.
- La mejora de la protección de los trabajadores desplazados.

- Incluirán entre sus objetivos el establecimiento de procedimientos coordinados de actuación:

- En la investigación de accidentes de trabajo de trabajadores desplazados.
- En la ejecución de actuaciones inspectoras transnacionales.
- En la realización de visitas conjuntas.

- Favorecerán el intercambio de datos entre autoridades nacionales con el objetivo de luchar contra el fraude:

- Fomentar la movilidad de empresas entre los países afectados.
- Mejorar la protección de los trabajadores desplazados.

- Preverán la realización de actuaciones inspectoras. Para ello, se articularán equipos de trabajo, a fin de implementar los procedimientos previamente acordados, así como de evaluar su funcionamiento, con objeto de proceder a su actualización, mejora o modificación.

## **7. Plan de comunicación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

El objetivo último de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social es el mejor cumplimiento de la legislación social. Esa misión no puede conseguirse solo a base de actuaciones inspectoras. Las medidas sancionadoras deben combinarse con medidas preventivas (información al ciudadano, sensibilización, diseminación), así como con medidas disuasorias (publicación y diseminación de aquellas conductas que merecen más reproche social).

En este sentido, para reforzar la actividad propiamente inspectora, deben aprovecharse las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para mejorar la información y la comunicación a los ciudadanos, utilizando instrumentos como newsletters, webinars, redes sociales o, simplemente, ofreciendo mejor información en páginas web.

En definitiva, **la Inspección de Trabajo y Seguridad Social debe comunicarse mejor con la sociedad para ser más eficaz y prestar un mejor servicio público**, y con esta finalidad, este Plan Director diseña las siguientes

Con este fin, el Plan Director prevé la elaboración de un **Plan de comunicación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**, que incluirá las siguientes

### **Medidas:**

**Medida 72:** Creación de una Newsletter de la Inspección, de elaboración periódica y diseminación a un público objetivo definido previamente, como público con un mayor interés

en las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social: organizaciones empresariales y sindicales, graduados sociales, etc...

La Newsletter tendrá como objetivos:

- Difundir noticias que se puedan considerar de interés relacionados con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Incrementar la presencia de la Inspección en la sociedad, así como el efecto disuasorio y multiplicador de las acciones inspectoras.
- Ampliar los canales de información, reforzando así las políticas de cumplimiento voluntario de la normativa, prevención del incumplimiento y disuasión.

**Medida 73:** Mejorar la información ofrecida en la web de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a fin de aumentar la transparencia, la visibilidad y la credibilidad de la Inspección de trabajo en la sociedad. Esta medida tendrá como objetivos:

- Mejorar el contenido informativo.
- Facilitar el acceso a la información para los usuarios.
- Introducir contenidos en inglés y francés, a fin de favorecer la lucha contra el fraude internacional.

**Medida 74:** Realizar Webinars o sesiones informativas virtuales: sesiones informativas impartidas por expertos, y dirigidas a empresarios y otros profesionales en áreas relacionadas con las relaciones laborales y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Estas sesiones tendrán como objetivos:

- Mejorar la información en determinadas áreas y temas que sean considerados de especial prioridad para la Inspección (por ejemplo, contratación temporal).
- Incidir en la labor informativa y de asistencia técnica de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, fomentando el cumplimiento voluntario de la normativa por las empresas.

**Medida 75:** Aumento de presencia en redes sociales, de manera que las actividades de la Inspección de Trabajo se diseminen a un mayor número de ciudadanos y se refuerce su presencia en la sociedad.

## 5. DIÁLOGO POLÍTICO Y DIÁLOGO SOCIAL PARA LA APROBACIÓN DE REFORMAS NORMATIVAS

1. Este Plan Director incluye una amplia batería de medidas operativas y organizativas para luchar contra la precariedad laboral y erradicar la explotación laboral, medidas que se dirigen a revertir los problemas más graves que presenta nuestro mercado de trabajo en este momento.

Se trata de medidas que corresponden al ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto servicio público para la vigilancia y el control del cumplimiento de la normativa laboral y social, con la triple finalidad de preservar los derechos de los trabajadores reconocidos por la legislación, velar por la competencia leal entre empresas y la competitividad de la economía española y defender la sostenibilidad presente y futura de nuestro Sistema de Seguridad Social.

Sin embargo, debemos ser conscientes de que la precariedad laboral y la explotación laboral, esto es, las deficiencias de nuestro mercado de trabajo que dan lugar a la existencia de situaciones socialmente tan injustas, no se solucionan solo con la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. El Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social es el garante de que la ley se cumpla. Pero no se trata solo de cumplir la ley.

El problema es, en no pocas ocasiones, la propia ley, la normativa laboral vigente. La reforma laboral de 2012, la reforma de la contratación a tiempo parcial de 2013 o la ausencia de reformas normativas para corregir la brecha salarial entre mujeres y hombres, por poner solo algunos ejemplos, están en el origen de las situaciones que asociamos con la precariedad laboral y la explotación laboral.

Resulta por ello necesario la adopción de reformas normativas que ataquen la raíz de estos problemas, reformas que deben adoptarse por las Cortes Generales y que deben enmarcarse a la vez en el diálogo social entre el Gobierno, las organizaciones empresariales y los sindicatos.

**2.** Desde el inicio de esta XII Legislatura en septiembre de 2016, los Grupos Parlamentarios han presentado numerosas iniciativas referidas a los problemas más graves de nuestro mercado de trabajo.

Dentro de las iniciativas presentadas y que se encuentran en tramitación, es obligado citar las presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista y, en particular, las siguientes:

- La Proposición de ley de modificación del art. 42.1 del Estatuto de los Trabajadores para garantizar la igualdad en las condiciones laborales de los trabajadores subcontratados.
- La Proposición de Ley por la que se modifica el artículo 34 del Estatuto de los Trabajadores para incluir la obligación de registrar diariamente el horario concreto de entrada y salida respecto de cada trabajador.
- La Proposición de Ley para garantizar la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en materia retributiva.
- La Proposición de Ley para garantizar la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

Dentro de esas cuatro Proposición de Ley se incluyen relevantes modificaciones de la legislación laboral vigente que, de aprobarse, contribuirían de manera real a corregir determinadas insuficiencias de las que adolece nuestro mercado de trabajo.

A tal efecto, previo el desarrollo del diálogo político entre los grupos con representación parlamentaria, sería oportuno y necesario culminar la tramitación parlamentaria, al menos, de estas cuatro Proposiciones de Ley para que puedan ser aprobadas con prontitud y entrar en vigor.

**3.** Junto al diálogo político, el Gobierno ya ha expresado su voluntad de que el diálogo social con CEOE, CEPYME, Comisiones Obreras y UGT ocupe un lugar central para la determinación de las políticas en materia de relaciones laborales, empleo y Seguridad Social, un diálogo social que debe ser efectivo, dar lugar a acuerdos sociales y servir para

recuperar derechos laborales, preservar la competitividad de las empresas y reforzar nuestro Estado del Bienestar.

Por un lado, el Gobierno tiene la voluntad de proponer para su discusión en el marco del diálogo social la modificación de aquellos aspectos que considera más lesivos de la reforma laboral de 2012, como la prevalencia de los convenios de empresa sobre los convenios colectivos de sector o la limitación temporal de la ultraactividad. Además, habrán de abordarse también otras medidas para corregir la inestabilidad laboral y la precariedad que provocan la regulación vigente de las modalidades de contratación.

En el diálogo bipartito, dentro del IV Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC) 2018, 2019, 2020, firmado el pasado 5 de julio por los Presidentes de CEOE y CEPYME y los Secretarios Generales de Comisiones Obreras y UGT, los interlocutores sociales, en el ejercicio de su autonomía colectiva, han pactado bilateralmente medidas que afectarán a unos 10 millones de trabajadores y trabajadoras con convenio colectivo y que incluyen un incremento salarial fijo en torno a un 2% y una parte adicional variable del 1%. Además, se acuerda establecer progresivamente el salario mínimo de convenio en 1.000 euros, por catorce pagas. Se trata de un acuerdo que debe permitir la mejora y la recuperación de los salarios en España, sin afectar a la creación de empleo, y que es expresión de la responsabilidad con la que los interlocutores sociales ejercen su papel institucional en defensa de los intereses económicos y sociales que les son propios y, con ello, del interés general.

Además, los firmantes del AENC 2018, 2019, 2020 han alcanzados acuerdos en el ámbito bipartito que deben ser desarrollados en el ámbito tripartito con el Gobierno, en relación con, entre otras cuestiones: el artículo 42 del Estatuto de los Trabajadores y la subcontratación de obras y servicios; medidas destinadas al mantenimiento del empleo, favoreciendo alternativas al despido en la empresa, mediante la adaptación de jornada; formación y cualificación profesional; y la lucha contra la economía sumergida.

**4.** Finalmente, las reformas normativas de la legislación laboral sustantiva que puedan derivarse del diálogo político y del diálogo social deberán acompañarse también de una revisión del cuadro de infracciones y sanciones de orden social, particularmente de las sanciones.



Lo anterior debería realizarse con carácter general, pero con particular intensidad y agilidad en determinados ámbitos. Por ejemplo, en no pocas ocasiones, las cuantías de las sanciones para las infracciones en materias como la contratación temporal han perdido efecto disuasorio para las empresas incumplidoras, y en consecuencia, han dejado de ser efectivas. Por ello, resulta necesario reforzar las sanciones asociadas a la contratación temporal abusiva, no tanto con un carácter punitivo, sino con la finalidad de garantizar su carácter coercitivo y disuasorio.

En esa dirección, debería analizarse la oportunidad y eficacia de adoptar medidas tales como la aplicación a la contratación temporal en fraude de ley del mismo esquema que actualmente se prevé para un buen número de infracciones en el orden social (la consideración de que el empresario incurre en una infracción por cada trabajador afectado) o el incremento de las cuantías de las sanciones por otras vías.

Además, debe aspirarse a un modelo que, en su conjunto, establezca un equilibrio adecuado entre el efecto disuasorio de la sanción (si la Inspección actúa, sancionará) y el efecto social de la actuación inspectora (que se siga fomentando la conversión del contrato temporal en indefinido).

En cualquier caso, debe ponerse fin a la situación actual en la que las actuaciones inspectoras no llevan aparejada una sanción y solo dan lugar, la mayoría de las veces, a la conversión de los contratos temporales en indefinidos, porque ello puede conducir a prácticas fraudulentas en determinadas empresas en materia de contratación temporal y desincentivar la realización de contratos indefinidos iniciales para cubrir necesidades permanentes de las empresas.

Estas reflexiones serían igualmente válidas en otros ámbitos, como la contratación a tiempo parcial abusiva o los excesos de jornada y horas extraordinarias no declaradas.

## 6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DIRECTOR

1. El seguimiento y evaluación de este Plan Director se realizará en el seno de la Comisión Permanente del Consejo Rector y en la Comisión Permanente del Consejo General del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Una vez estén definidas las medidas operativas y organizativas se realizará un cronograma de actuaciones, donde se incluirán los indicadores apropiados para facilitar el seguimiento del Plan Director. La Dirección del OEITSS elevará un informe semestral de seguimiento a la Comisión Permanente del Consejo Rector y a la Comisión Permanente del Consejo General para su debate y análisis.

El seguimiento del Plan se realizará en las siguientes fechas:

- Enero de 2019, con particular atención a los resultados de los planes de choque contra la temporalidad fraudulenta y contra la utilización irregular de la contratación a tiempo parcial.
- Julio de 2019.
- Enero 2020.

En el mes de julio de 2020 la Dirección del OEITSS elevará un informe final de evaluación del Plan Director al Consejo Rector y al Consejo General para su conocimiento y la formulación de propuestas y recomendaciones.

2. Para coordinar el despliegue y la completa ejecución de las medidas incluidas en este Plan Director contra la Explotación Laboral, se designará un Coordinador del Plan Director, que actuará bajo la dirección de la Dirección del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

El Coordinador del Plan Director actuará como enlace, en sus respectivos ámbitos de relación, entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, las Autoridades Laborales Autonómicas y las organizaciones empresariales y los sindicatos.

## ANEXO

# PLANES DE CHOQUE CONTRA EL FRAUDE EN LA CONTRATACIÓN TEMPORAL Y A TIEMPO PARCIAL

1. De conformidad a lo dispuesto en este Plan Director contra la Explotación Laboral, el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social considera prioritario adoptar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, **DOS PLANES DE CHOQUE** de manera inmediata, para actuar contra el fraude implantado tanto en la **contratación temporal como en los contratos a tiempo parcial.**

2. La primera y principal condición para la ejecución de los citados planes es contar con el consenso y la coordinación necesaria con las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas, tanto por la necesidad planteada por cuestiones competenciales como en aras a obtener una respuesta eficaz en el desarrollo de los mismos.

3. El objetivo de estos planes de choque es doble:

- Afrontar y regularizar el fraude detectado en las materias indicadas.
- Generar un efecto disuasorio en aquellos que promuevan estos tipos de fraude que producen precarización y posibles situaciones de explotación laboral.

4. Los planes de choque supondrán un reforzamiento sustancial de las actuaciones inspectoras hasta ahora previstas entre los meses de agosto y diciembre de 2018, en los términos que sean acordados entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Comunidades Autónomas a través de los órganos e instrumentos previstos de coordinación y colaboración previstos en la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

5. La metodología de los planes de choque será la siguiente:

### **1º PLAN DE CHOQUE CONTRA EL FRAUDE EN LA CONTRATACION TEMPORAL.**

Tiene por objeto analizar los datos disponibles sobre los contratos temporales que se hayan podido suscribir de forma fraudulenta o con superación de los límites temporales de

duración, y proceder a regularizar los mismos, adoptando las medidas que resulten procedentes.

El desarrollo de este Plan aportará una mayor estabilidad laboral a los trabajadores, procurando igualmente un efecto disuasorio sobre los empresarios dirigido a prevenir prácticas abusivas y fraudulentas.

## **2º PLAN DE CHOQUE CONTRA LA UTILIZACIÓN IRREGULAR DE LA CONTRATACION A TIEMPO PARCIAL**

Tiene por objeto analizar los datos disponibles de los contratos a tiempo parcial en los que la jornada declarada en el contrato no se corresponda con la realmente realizada, procediendo en su caso a la regularización tanto de la jornada como de la situación de seguridad social de los trabajadores afectados.

El desarrollo de este Plan aportará una mayor seguridad sobre su jornada de trabajo a los trabajadores, procurando igualmente un efecto disuasorio sobre los empresarios dirigido a prevenir prácticas abusivas y fraudulentas.

6. Para el desarrollo de lo dispuesto en los apartados anteriores, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social adoptará las siguientes medidas en el ámbito de los planes de choque:

### **1ª. Planificación de actuaciones desde el Organismo Estatal ITSS, en dichas materias, que se realizará en dos fases:**

- Una primera fase de detección de posibles situaciones de fraude a través de la Herramienta de Lucha contra el Fraude, tanto en materia de contratación temporal como de trabajo a tiempo parcial.

Las empresas con posibles situaciones de fraude serán objeto de una comunicación por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, informándoles de los datos obtenidos, instándoles a revisar su situación, y advirtiéndoles de la realización de actuaciones inspectoras de comprobación en caso de no regularización. (Se dará un plazo de un mes)

- Una segunda fase de comprobación de las modificaciones realizadas por los administrados a través de la Herramienta de Lucha contra el Fraude.

Aquellas empresas que continúen con la situación inicial, o solo la hayan modificado parcialmente, serán objeto de una actuación por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la comprobación de tales extremos, adoptando las medidas que resulten preceptivas.

## **2ª. Campañas extraordinarias autonómicas**

En el marco de los Convenios de Colaboración entre la ITSS y la correspondiente CCAA, se podrán establecer este tipo de campañas con la finalidad de adaptar la actuación inspectora a las peculiaridades propias de cada ámbito territorial, que tengan una incidencia significativa en las materias que integran ambos planes de choque.

Ejemplos de ellas son las actuales campañas de refuerzo realizadas en Baleares, durante los meses de julio y agosto, y en Canarias en los meses de octubre y noviembre.

7. Los planes de choque serán objeto de seguimiento y evaluación durante el mes de enero de 2019 en el seno de la Comisión Permanente del Consejo Rector y en la Comisión Permanente del Consejo General del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.