



Bruselas, 1.3.2019
COM(2019) 120 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

Estrategia de aviación para Europa: mantener y promover los altos niveles sociales

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Estrategia de aviación para Europa: mantener y promover los altos niveles sociales

1. INTRODUCCIÓN

En 2017, la UE no solo celebró el 25.º aniversario de su mercado interior de la aviación¹, sino que también proclamó el pilar europeo de derechos sociales². Se trata de un éxito de la UE. En particular, el éxito del mercado de la aviación de la UE ha sido posible gracias a los muchos europeos que diariamente trabajan y prestan servicios en este sector. El mercado interior de la aviación ha acercado a muchos europeos y los ha conectado mejor al resto del mundo al hacer que volar sea más fácil y más barato. La elección sin precedentes de oportunidades de viaje aéreo ha permitido a muchos europeos viajar, estudiar y trabajar en Europa y más allá de sus fronteras. El número y la frecuencia de los vuelos han aumentado sustancialmente. El número diario de vuelos ha ascendido de menos de 10 000 en 1992 a unos 25 000 en 2017³, y las rutas de menos de 2 700 a 8 400⁴. En 2017, más de 1 000 millones de pasajeros viajaron por aire dentro de la UE, desde o hacia la UE⁵.

Las normas sobre transporte aéreo en la UE se han armonizado, lo que garantiza que todos los operadores, independientemente de su ubicación, tengan el mismo acceso al mercado del transporte aéreo. No obstante, la protección social y el Derecho laboral siguen siendo principalmente responsabilidad de los Estados miembros⁶. Esto implica que, aunque todo el personal de vuelo se beneficia de la protección que ofrece la legislación de la UE, disfruta de derechos y niveles de protección diferentes según la legislación nacional que se le aplica. Esta situación puede ser particularmente difícil para el personal de vuelo (es decir, la tripulación de cabina y los pilotos)⁷ debido a la naturaleza transfronteriza de su trabajo.

La presión de reducir costes en un mercado sumamente competitivo ha estimulado la innovación. Ha hecho preciso, asimismo, que los trabajadores se adapten a un entorno en rápido desarrollo. Algunas compañías aéreas han introducido prácticas (como la contratación de la tripulación de vuelo a través de intermediarios o por cuenta propia o los denominados contratos «pay-to-fly»: pagar para volar) que afectan a las condiciones de trabajo y de empleo del personal de vuelo y pueden generar inseguridad jurídica. La serie de huelgas de la tripulación de vuelo en varios Estados miembros, en los últimos años, es la expresión del descontento de algunos miembros del personal de vuelo con el cambio de sus condiciones de empleo y de trabajo.

¹ https://ec.europa.eu/transport/modes/air/25years-eu-aviation_es

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf.

³ Eurocontrol.

⁴ OAG.

⁵ Eurostat, 2018.

⁶ Véase el artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁷ En lo que respecta a los servicios de asistencia en tierra, los impactos sociales imprevistos de la legislación de la UE en la asistencia en tierra, en particular en las condiciones de trabajo, formarán parte del análisis que se realizará en la próxima evaluación en 2019. En lo que respecta a los controladores de tráfico aéreo, véanse los documentos COM(2017) 286 final y SWD(2017) 207 final.

Hay legislación importante de la UE que establece normas mínimas y legislación nacional que protege a los trabajadores, incluidas las tripulaciones de vuelo. Asimismo, un conjunto de normas específicas de la UE tiene por objeto protegerlos en sus actividades transfronterizas y garantizar que las tripulaciones de vuelo puedan aprovechar las oportunidades de empleo y estar protegidas cuando ejercen su libertad de movimiento en el mercado interior. No obstante, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo, los Estados miembros, las compañías aéreas y los interlocutores sociales han mostrado inquietud por el impacto negativo que determinadas prácticas de ciertas compañías aéreas han tenido en las condiciones de empleo y trabajo de algunas tripulaciones de vuelo. Temen que esta situación haya generado inseguridad jurídica y haya dado lugar a diferentes niveles de protección de los trabajadores y a condiciones de competencia desiguales entre las compañías aéreas. La Comisión ha recibido solicitudes de clarificación en relación con estos asuntos.

En 2015, la Comisión presentó la Estrategia de aviación para Europa⁸, que señala como una prioridad la agenda social en el sector de la aviación. Desde entonces, ha actuado con arreglo a sus compromisos. La Comisión apoya activamente el diálogo social en el sector de la aviación, en particular a través del comité de diálogo social sectorial sobre aviación civil. En 2016, la Comisión publicó una guía práctica sobre el Derecho laboral aplicable y los órganos jurisdiccionales competentes⁹. Con el fin de obtener más información con respecto a la situación de la tripulación de vuelo y sus condiciones de empleo y de trabajo en el mercado actual de la aviación de la UE, la Comisión encargó un estudio sobre las condiciones de empleo y de trabajo del personal de vuelo en el mercado interno de la aviación de la UE (el «Estudio Ricardo»)¹⁰. Además, se benefició de estudios externos¹¹, así como de intercambios regulares con las partes interesadas y de sus aportaciones. En el marco de la evaluación del Reglamento¹² sobre servicios aéreos, la Comisión está analizando, además, el impacto social imprevisto de esta legislación, especialmente en las condiciones de trabajo.

En 2017, el Parlamento Europeo instó a los Estados miembros y a la Comisión a actuar en cuestiones sociales en el sector de la aviación, en particular en el caso de las tripulaciones de vuelo muy móviles¹³. El Comité Económico y Social Europeo alentó también a la Comisión a adoptar nuevas medidas prácticas encaminadas a impedir los efectos negativos en el empleo y a crear empleos de calidad¹⁴, y el Comité Europeo de las Regiones señaló que un sector europeo de la aviación competitivo y sostenible a largo plazo es fundamental para el desarrollo tanto a escala local como regional. El pilar europeo de derechos sociales fue proclamado en noviembre de 2017 por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión

⁸ COM(2015) 598 final.

⁹ <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1>

¹⁰ Study on the employment and working conditions of aircrews in the EU internal aviation market [de próxima publicación].

¹¹ Study on the effects of the implementation of the EU aviation common market on employment and working conditions in the Air Transport Sector over the period 1997/2010, de julio de 2012, y Study on employment and working conditions in air transport and airports, de octubre de 2015, (el «Estudio Stear Davies Gleave»), ambos disponibles en inglés.

¹² Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad (DO L 293 de 31.10.2008, p. 3).

¹³ Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2017, sobre la estrategia de aviación para Europa de 2015.

¹⁴ Dictamen del CESE TEN/581, de 14 de julio de 2016, sobre una estrategia de aviación para Europa que hace referencia al dictamen del CESE TEN/565 sobre dumping social en el sector de la aviación civil, de 16 de septiembre de 2015.

Europea. Expresa principios y derechos esenciales para el funcionamiento correcto y justo de los mercados laborales y de los sistemas de bienestar de la Europa del siglo XXI.

Más recientemente, y en el contexto descrito previamente, varios Estados miembros solicitaron la adopción de medidas a escala nacional y de la UE encaminadas a elaborar y aplicar una agenda social ambiciosa y significativa en el ámbito de la aviación. Hicieron hincapié en la importancia de garantizar una competencia sana y leal, así como en unas condiciones de trabajo justas para el sector, e instaron a la Comisión a promover «medidas concretas y efectivas encaminadas a abordar las principales cuestiones pendientes»¹⁵. Asimismo, una organización de compañías aéreas que representa a casi una cuarta parte del mercado de la aviación de la UE y dos asociaciones sindicales que representan al personal de vuelo europeo hicieron un llamamiento urgente¹⁶ a los responsables de la toma de decisiones a escala nacional y de la UE con el fin de «garantizar normas sociales adecuadas y una competencia leal» en el mercado de la aviación de la UE que se centren en el personal de vuelo.

Con el presente informe, la Comisión hace balance de los avances realizados con respecto a la agenda social en el sector de la aviación que se estableció en la Estrategia de aviación de 2015. El informe se centra en la tripulación de vuelo, y de conformidad con las prioridades políticas de la Comisión en materia de empleo, crecimiento y equidad, analiza sus principales oportunidades y desafíos en la actualidad, sobre la base de los resultados del Estudio Ricardo, que examinó las cuestiones fundamentales identificadas por las organizaciones europeas del personal de vuelo, y tiene por objeto mejorar la seguridad jurídica de la tripulación de vuelo móvil. Identifica, asimismo, algunas medidas concretas encaminadas a promover una agenda social más sólida en el sector de la aviación, a corto plazo.

2. TRABAJO Y CONDICIONES DE EMPLEO EN EL MERCADO DE LA AVIACIÓN ACTUAL

La aviación es una fuente importante de empleo. En 2016, se estimó que el sector de la aviación en la Unión había creado directamente 2 millones de puestos de trabajo, de los cuales el 18,8 % eran puestos en las compañías aéreas y, en general, respaldaba 9,4 millones de puestos de trabajo¹⁷. El transporte aéreo¹⁸ en la UE cuenta directamente con 437 000 trabajadores (193 000 mujeres y 244 000 hombres)¹⁹. Se prevé que la aviación seguirá creando más puestos de trabajo²⁰. No se dispone de datos que se refieran específicamente al personal de vuelo.

Tradicionalmente, la flota y las tripulaciones de vuelo de las compañías aéreas tenían su base en el mismo lugar, es decir, el país donde se encontraba el establecimiento principal de la

¹⁵ Joint declaration on a social agenda in aviation by Belgium, Denmark, France, Germany, Luxembourg and The Netherlands, de 2 de octubre de 2018, disponible en inglés.

¹⁶ «A social agenda for European Aviation», Airline Coordination Platform, Asociación Europea de Personal Técnico de Navegación y Federación Europea de Trabajadores del Transporte, de 2 de octubre de 2018, disponible en inglés.

¹⁷ https://aviationbenefits.org/media/166344/abbb18_full-report_web.pdf.

¹⁸ No se incluyen ni las operaciones aeroportuarias ni la reparación y mantenimiento de las aeronaves o de los motores.

¹⁹ Eurostat, segundo trimestre, 2018.

²⁰ Según las previsiones de Airbus, entre 2017 y 2037, habrá una demanda mundial de 538 000 pilotos adicionales (219 000 en la región del Pacífico asiático, 68 000 en América del Norte, 94 000 en Europa, 57 000 en Oriente Medio 52 000 en América Latina, 25 000 en África y 23 000 en Rusia/Asia Central).

sociedad²¹. Este correspondía, además, con el lugar donde trabajaban las tripulaciones de vuelo y era el país que tenía jurisdicción y donde se aplicaba la legislación social. En un mercado liberalizado y competitivo que requiere una mayor flexibilidad y rentabilidad, los modelos empresariales de las compañías aéreas han evolucionado significativamente. En este contexto, se han desarrollado diversos acuerdos y prácticas de empleo en el sector, al igual que en muchos otros sectores de la economía. Los vuelos de bajo coste, que normalmente operan de punto a punto, aumentaron, entre 2007 y 2016²², un 61 %, haciéndose con casi el 50 % del mercado intracomunitario en términos de asientos disponibles²³. Con el incremento de las rutas de punto a punto, el número de bases operativas ha aumentado de manera constante desde 2008 y las aeronaves y el personal aéreo de la misma compañía se establecen, cada vez más, fuera del lugar donde se encuentra el principal establecimiento de la sociedad, en el territorio de otros Estados miembros o incluso, en ocasiones, en terceros países. Como se señalaba en el Estudio Ricardo, el uso de múltiples bases operativas en el extranjero ha sido una característica específica de las compañías aéreas de bajo coste. Sin embargo, algunas compañías aéreas tradicionales también han empezado a establecer, de forma limitada, bases operativas adicionales.

Esta tendencia ha intensificado la naturaleza transfronteriza de las actividades de la tripulación de vuelo y ha agregado complejidad a su situación jurídica en virtud del Derecho nacional y de la Unión. En particular, ha generado incertidumbre con respecto al modo en que se determina qué tribunal tiene jurisdicción y qué Derecho laboral se aplica al contrato de trabajo de las tripulaciones de vuelo asignadas a una base fuera del lugar donde se encuentra el principal establecimiento de la compañía aérea.

El **Reglamento sobre servicios aéreos**, que es el marco jurídico de la UE relativo al mercado interno de la aviación, reconoce *«la importancia creciente de las compañías aéreas que cuentan con bases operativas en varios Estados miembros»* (considerando 4) y establece que *«Los Estados miembros deben velar por que se aplique adecuadamente la legislación social comunitaria y nacional por lo que se refiere a los empleados de una compañía aérea comunitaria que opere servicios aéreos desde una base operativa situada fuera del territorio del Estado miembro en el que esa compañía aérea comunitaria tenga su establecimiento principal»* (considerando 9). Por consiguiente, el Reglamento sobre servicios aéreos se aplica, sin perjuicio de la aplicación de la legislación comunitaria y nacional pertinente que protege a los empleados, como la normativa en materia de seguridad social. El presente informe se centra en las normas pertinentes para las tripulaciones de vuelo en el contexto de la actual evolución del mercado.

3. LA DIMENSIÓN SOCIAL COMO PARTE DE LA EVALUACIÓN DE SEGURIDAD

La seguridad es la primera prioridad en el sector de la aviación. Las normas de seguridad de la aviación civil de la UE se aplican por igual a todo el personal de aviación, independientemente de su relación contractual con la compañía aérea. Las normas de seguridad de la aviación civil de la UE contienen el concepto de base que sirve de referencia para calcular las limitaciones aplicables al tiempo de vuelo y los períodos de actividad. El concepto de base corresponde al *«lugar asignado por el operador a cada miembro de la tripulación, en el cual habitualmente este comienza y termina un período de actividad o una*

²¹ Véase el artículo 2, apartado 26, del Reglamento sobre servicios aéreos.

²² Eurocontrol.

²³ Horarios de verano OAG.

*serie de períodos de actividad y en el que, en condiciones normales, el operador no se responsabiliza de su alojamiento*²⁴».

El posible impacto de las diferentes condiciones de empleo en la seguridad es un asunto al que la Agencia Europea de Seguridad Aérea (AESA) y la Comisión conceden una gran importancia y es objeto de un análisis continuo por su parte. Dos acontecimientos recientes incorporan en mayor medida la dimensión social en las evaluaciones de seguridad de las compañías aéreas.

En agosto de 2017, la Agencia Europea de Seguridad Aérea emitió recomendaciones **sobre los nuevos modelos empresariales de los operadores de transporte aéreo comercial**²⁵. Dados los diferentes acuerdos contractuales entre las tripulaciones de vuelo (por ejemplo, modelos de empleo temporal, empleo a través de intermediarios o por cuenta propia), el informe recomendó que los operadores se centren en la supervisión por tipo de contrato o categoría del personal a la luz de un número de indicadores como parte del sistema de gestión de la seguridad elaborado por el operador.

Asimismo, en virtud del **nuevo Reglamento sobre normas básicas de seguridad aérea**, que entró en vigor el 11 de septiembre de 2018²⁶, se tienen en cuenta los factores socioeconómicos para abordar los riesgos socioeconómicos para la seguridad aérea. Además, cuando la AESA elabore normas que puedan tener implicaciones sociales importantes, debe consultar de manera adecuada con las partes interesadas, incluidos los interlocutores sociales de la UE.

4. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LAS TRIPULACIONES DE VUELO EN EL MERCADO DE LA AVIACIÓN DE LA UE ACTUAL

4.1. Atraer y formar a los jóvenes: mantener y crear puestos de trabajo altamente cualificados en el sector del transporte aéreo

El futuro del sector de la aviación europeo depende de su capacidad para atraer y retener a una mano de obra altamente cualificada. Según los pronósticos, en el período entre 2017 y 2037, habrá una demanda mundial de 538 000 nuevos pilotos²⁷.

Las partes interesadas, en particular los sindicatos, algunas compañías aéreas y el Parlamento Europeo, están preocupados por el hecho de que los pilotos tengan que pagar su formación, por ejemplo, la formación en línea, mientras trabajan como pilotos regulares de aeronaves que realizan servicios comerciales.

Ser piloto requiere una formación prolongada y costosa. En general, el acceso a la profesión incluye tres pasos principales: **formación básica** para obtener la licencia de piloto de transporte de línea aérea (PTLA)²⁸; **habilitación de tipo** para volar un tipo específico de

²⁴ Véase la nota a pie de página 29.

²⁵ Guía Práctica de la EASA, Management of hazards related to new business models of commercial air transport operators, disponible en inglés.

²⁶ Reglamento (UE) 2018/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2018, sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea una Agencia Europea de Seguridad Aérea (DO L 212 de 22.8.2018, p. 1).

²⁷ Véase la nota a pie de página 20.

²⁸ La licencia se «congelará» hasta que el piloto obtenga la formación de línea necesaria. El piloto puede volar como segundo o primer oficial.

aeronave; **formación de línea** cuando el piloto adquiere la experiencia de vuelo necesaria pilotando un vuelo comercial de pasajeros (como segundo o primer oficial) junto a un capitán de formación de línea.

Las prácticas en el ámbito de la formación de pilotos han cambiado considerablemente en las últimas décadas. Las compañías aéreas normalmente solían pagar la formación de sus pilotos, que, a menudo, permanecían ligados a su empleador durante varios años. Además, un gran número de pilotos provenían de las fuerzas armadas. El Estudio Ricardo señala que, en la actualidad, la mayoría de los pilotos deben contribuir a financiar su formación (hasta cierto punto) a todos los niveles. La mayoría tienen que pagar la formación básica y la habilitación de tipo. Estos costes normalmente incluyen gastos de educación (al igual que en otras profesiones) que en el caso de la aviación son especialmente altos: la formación básica puede costar hasta 100 000 EUR; y la habilitación de tipo alrededor de 30 000 EUR.

4.1.1. Pagar para volar

En la actualidad, el empleador puede proporcionar la formación de línea como parte del empleo del piloto recién formado o los pilotos pueden pagar para obtener experiencia de vuelo. De acuerdo con el Estudio Ricardo, esta situación es lo que generalmente se denomina «pagar para volar» o «formación de línea autopatrocinada». No existe una definición común consensuada del término «pagar para volar» a nivel de la UE²⁹. No hay información clara que indique si estos programas están generalizados en Europa. A fin de obtener la experiencia de vuelo requerida, entre el 2,2 % y el 6,1 %³⁰ de los pilotos encuestados en el Estudio Ricardo tuvieron que contribuir económicamente mientras pilotaban vuelos comerciales. Por otro lado, 19 de las 27 compañías aéreas encuestadas no habían utilizado (o participado en) estos programas en los últimos 3 años³¹. Entre las posibles razones para participar en dichos programas se incluían: 1) capacitarse más rápido para poder trabajar como capitán y, en general, 2) favorecer las posibilidades de conseguir empleo³². Los pilotos más jóvenes y con menos experiencia tienden a participar con mayor frecuencia en estos programas.

Los contratos «pagar para volar» no están ni prohibidos expresamente ni regulados a escala de la UE o nacional. No obstante, algunos países, como Francia o Alemania, consideran que estas prácticas pueden constituir parte de una relación laboral y, por consiguiente, no deberían ser pagadas por el piloto³³. En este contexto, cabe señalar, además, que **la propuesta de la Comisión de una Directiva relativa a unas condiciones de trabajo transparentes y**

²⁹ En el Estudio Ricardo y en el presente informe, el término pagar para volar normalmente se refiere a una situación en la que, en el marco de la formación de línea, el piloto que opera una aeronave que realiza servicios comerciales (por ejemplo, un vuelo que genera ingresos) paga a la compañía aérea por la formación. El piloto puede tener un contrato con la compañía aérea o no tenerlo. Cabe señalar que la formación de línea puede ser, y, a menudo, es parte de un programa que incluye la habilitación de tipo, que no se considera pagar para volar.

³⁰ Dependiendo de si se incluía en la respuesta la habilitación de tipo.

³¹ De las 8 compañías aéreas que indicaron haber utilizado estos programas, cuatro eran compañías aéreas tradicionales de servicios regulares, una era una compañía aérea de bajo coste, una de «otro» tipo y dos compañías aéreas no especificadas.

³² La mayoría de los pilotos encuestados en el Estudio Ricardo (62,5 %) habían participado con la expectativa de obtener un puesto fijo. Asimismo, se afirma que participar en tales programas puede ser la única forma de ser contratado por una compañía aérea. El Estudio Ricardo no proporciona ninguna otra prueba al respecto, ni datos sobre la división entre las respuestas 1) y 2).

³³ Determinados elementos, como la dependencia o una relación más larga con la compañía aérea, podrían ser indicadores de una relación laboral *de facto*.

previsibles en la Unión Europea³⁴ obliga a los empleadores a proporcionar formación gratuita a los empleados cuando se exige en la legislación pertinente nacional o de la Unión o en los convenios colectivos.

4.1.2. Calidad de la formación

El Aircrew Training Policy Group (Grupo de política de formación de la tripulación de vuelo)³⁵ ha mostrado preocupación por la calidad de los programas de formación que ofrecen las escuelas de vuelo certificadas. Las competencias adquiridas por los cadetes no siempre coinciden con las requeridas por las compañías aéreas. Las compañías aéreas que representan una parte significativa del mercado de la UE han señalado que una gran proporción de los pilotos que poseen una licencia de piloto de línea aérea no cumplen sus requisitos básicos de admisión. Esto representa un problema grave para los jóvenes pilotos que no pueden obtener un trabajo después de completar una costosa educación. A largo plazo puede conducir además a una posible escasez de pilotos cualificados y con posibilidades de encontrar trabajo, lo que podría afectar al crecimiento del sector de la aviación.

Asimismo, el desarrollo de nuevas tecnologías y de la automatización, por ejemplo, los drones, tendrán repercusiones para los trabajadores en el ámbito de la aviación civil, incluida la tripulación de vuelo. La conferencia que la Comisión organizó el 20 de noviembre de 2018 sobre la automatización en el sector del transporte y la forma en que afecta a los trabajadores señaló la necesidad de acompañar la transición mediante la reducción de la brecha digital, las desigualdades y el déficit de competencias, y preparándose para abordar las consecuencias del traslado de puestos de trabajo a otras partes del mundo, con mayor facilidad³⁶.

ACCIÓN³⁷

La Comisión, con el apoyo de la Agencia Europea de Seguridad Aérea (EASA) y en estrecha colaboración con las partes interesadas pertinentes, seguirá evaluando la forma en que el proceso de formación tradicional podría transformarse gradualmente en una formación basada en la realidad y la adquisición de competencias a fin de mantener un nivel óptimo de seguridad en el sector de la aviación y preservar, al mismo tiempo, las posibilidades que los pilotos tienen de conseguir empleo en el futuro.

La Comisión [insta al legislador a que adopte la propuesta de Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea y] supervisará la forma en que dicha Directiva, una vez incorporada a las legislaciones de los Estados miembros, repercuta en la formación de la tripulación de vuelo.

En 2019, la Comisión pondrá en marcha un estudio destinado a identificar distintas opciones políticas encaminadas a apoyar la transición de los trabajadores en todos los medios de transporte hacia el transporte automatizado, incluida la formación y el reciclaje profesional.

³⁴ COM(2017) 797.

³⁵ Asiste a la EASA proporcionando asesoramiento sobre asuntos relativos a la formación de pilotos comerciales.

³⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/automation_es

³⁷ Véanse asimismo las acciones horizontales en las conclusiones del presente informe.

4.2. Mantener y promover los altos niveles sociales de la UE para el personal de vuelo: *tendencias y desafíos*

4.2.1. *Legislación aplicable y jurisdicción competente*

Según el Estudio Ricardo, la mayoría de los miembros de la tripulación de vuelo que respondieron a la encuesta (el 82 % de los pilotos y el 88 % de la tripulación de cabina) afirmaron que la legislación aplicable a sus contratos era la de su base contractual. Las compañías aéreas que operan desde múltiples bases operativas donde están basadas las tripulaciones de vuelo tienen más probabilidades de aplicar la ley correspondiente al país donde se encuentra el principal establecimiento de la sociedad, independientemente de donde esté basado su personal de vuelo.

Dada la alta movilidad de las tripulaciones de vuelo, identificar cuál es la legislación en materia de seguridad social y cuál es la legislación laboral a la que tienen derecho y en qué tribunal pueden exigir sus derechos puede resultar un desafío.

El **Reglamento sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social**³⁸ establece normas para proteger los derechos en materia de seguridad social de los trabajadores que se desplazan dentro de Europa. Como norma, las personas están sujetas a la legislación de un solo Estado miembro. En el caso específico de las tripulaciones de vuelo, la ley aplicable es la legislación del Estado miembro donde se ubica la base operativa del personal de vuelo, tal y como se define en la legislación en materia de seguridad aérea³⁹. La introducción de este factor de conexión ha contribuido a proporcionar una mayor seguridad jurídica con respecto a la cobertura de seguridad social de las tripulaciones de vuelo.

La **Guía práctica que elaboró la Red Judicial Europea en Materia Civil y Mercantil en 2016**⁴⁰ brinda orientaciones sumamente pertinentes para la tripulación de vuelo móvil. Las partes de un contrato individual de trabajo pueden elegir el Derecho nacional aplicable y la jurisdicción competente a efectos del contrato. Con el objeto de proteger al empleado como la parte más débil del contrato, la elección de jurisdicción únicamente tendrá validez en virtud de las condiciones estrictas establecidas en el **Reglamento Bruselas I**⁴¹ que regula las situaciones transfronterizas. En lo que respecta al Derecho aplicable, la normativa del **Reglamento Roma I**⁴² garantiza que, independientemente de cualquier elección realizada, los empleados tengan derecho a la protección en virtud de las normas obligatorias de la ley del país que se aplicarían en ausencia de tal elección. Esta ley se corresponde principalmente con la ley del lugar en el cual, o a partir del cual, los empleados desempeñan habitualmente su trabajo. Los colegisladores agregaron las palabras «o, en su defecto, a partir del cual», a la

³⁸ Reglamento (UE) n.º 465/2012 por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social.

³⁹ Subparte FTL, ORO.FTL.105 (14), Reglamento (UE) n.º 83/2014 de la Comisión, de 29 de enero de 2014, que modifica el Reglamento (UE) n.º 965/2012, por el que se establecen requisitos técnicos y procedimientos administrativos en relación con las operaciones aéreas en virtud del Reglamento (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁴⁰ <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/41547fa8-20a8-11e6-86d0-01aa75ed71a1>

⁴¹ Reglamento (UE) n.º 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO L 351, de 20.12.2012, p. 1).

⁴² Reglamento (CE) n.º 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I) (DO L 177 de 4.7.2008, p. 6).

propuesta de la Comisión⁴³ con el objeto de permitir aplicar la norma al personal que trabaja a bordo de aeronaves.

En una sentencia importante en un litigio relacionado específicamente con tripulaciones aéreas, el Tribunal de Justicia de la UE aclaró la forma de determinar el lugar donde, o desde dónde, los trabajadores desempeñan habitualmente su trabajo⁴⁴. El Tribunal dictaminó que la «base» de la tripulación de vuelo, en el sentido de las normas de seguridad aérea de la UE, es un dato que desempeña un papel significativo en el conjunto de indicios pertinentes para determinar ese lugar. Su pertinencia a tal fin solo podría ser cuestionada si existieran conexiones más cercanas con un lugar distinto de la base⁴⁵, lo que requiere una evaluación caso por caso. El Tribunal dictaminó, asimismo, que el lugar de trabajo habitual no puede equipararse a la «nacionalidad» de la aeronave⁴⁶. El caso se refería a la aplicación del Reglamento Bruselas I, pero las mismas consideraciones se aplican igualmente a la determinación de la legislación aplicable que no puede excluirse en virtud del Reglamento Roma I. En este sentido, Roma I se refiere al mismo concepto de lugar de trabajo habitual. El Tribunal señaló expresamente que los dos instrumentos debían interpretarse y aplicarse de manera coherente.

La Comisión se ha referido a esta evolución de la jurisprudencia en sus recientes intercambios con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y los interlocutores sociales. Ha expresado su confianza en que las empresas que operan en el mercado interno de la aviación de la UE respeten todas las leyes europeas y nacionales aplicables.

En el marco de la evaluación relativa al Reglamento sobre los servicios aéreos, que abarca los aspectos más significativos del mercado interno de la aviación, la Comisión está analizando, entre otras cosas, el impacto social imprevisto de esta legislación, especialmente en las condiciones de trabajo. En paralelo, ha encargado un estudio como parte del proceso de preparación de una evaluación de impacto futura a la vista de la posible revisión del Reglamento sobre servicios aéreos en todos sus aspectos.

ACCIÓN

La Comisión continuará trabajando con la Red Judicial Europea a fin de concienciar sobre las recientes sentencias del Tribunal de Justicia de la UE y sus implicaciones en asuntos de jurisdicción internacional, así como sobre la ley aplicable a los contratos de trabajo, incluida una posible actualización de la Guía práctica sobre la aplicación del Reglamento Roma I y el Reglamento Bruselas I, de 2016, a fin de tener en cuenta las recientes sentencias del Tribunal de Justicia de la UE.

La Comisión está llevando a cabo un estudio que le ayudará a evaluar si se necesitan medidas suplementarias con objeto de mejorar el funcionamiento del mercado interno de la aviación de la UE, entre otras cosas, el reforzamiento de la seguridad jurídica de las tripulaciones de vuelo móviles, incluidas las tripulaciones de países no pertenecientes a la UE que realizan su trabajo en la UE, en cuanto a la legislación aplicable a sus contratos de trabajo.

⁴³ COM(2005)650 final.

⁴⁴ Sentencia de 14 de septiembre de 2017 en los asuntos acumulados C-168/16 y C-169/16, *Nogueira y otros*.

⁴⁵ Véase el apartado 73 de la sentencia.

⁴⁶ Véanse respectivamente los apartados 75 y 76 de la sentencia.

La Comisión insta a los Estados miembros a garantizar, a través de los medios adecuados, la aplicación de las normas vigentes a nivel nacional, así como el cumplimiento constante del Derecho de la Unión, según la interpretación del Tribunal de Justicia de la UE.

4.2.2. El empleo a través de intermediarios, incluidas las empresas de trabajo temporal

Como confirma el Estudio Ricardo, varias formas de empleo o acuerdos de trabajo, como los contratos de trabajo indirectos, los contratos de corta duración o el trabajo por cuenta propia, se han extendido en el mercado interno de la aviación como alternativas al contrato por tiempo indefinido tradicional. Los interlocutores sociales europeos en particular, pero también algunos Estados miembros, han mostrado preocupación por el riesgo de que algunas de estas formas de empleo puedan afectar negativamente a las condiciones de empleo y de trabajo de las tripulaciones de vuelo. Existe, asimismo, inquietud por la situación de competencia desleal, resultado del abuso o de la no aplicación de la legislación laboral en vigor por parte de algunas compañías aéreas, en detrimento de las compañías aéreas que sí cumplen con la normativa nacional y europea pertinente.

Tradicionalmente, el sector de la aviación ha ofrecido puestos de trabajo altamente cualificados y, en su mayoría, con mejores condiciones de empleo y de trabajo para la tripulación de vuelo que la media de los trabajadores⁴⁷. Como demuestra el Estudio Ricardo, esto sigue siendo cierto en la gran mayoría de los casos. Tener un contrato de trabajo directo y permanente con una compañía aérea sigue siendo la forma de empleo predominante para el 80 % de la tripulación de cabina y el 82 % de los pilotos que trabajan en la UE⁴⁸. El desafío hoy en día es velar por que los empleadores tengan la flexibilidad necesaria para adaptarse a los cambios en el contexto económico y, al mismo tiempo, garantizar condiciones de trabajo de calidad y una competencia leal, de conformidad con las normas y principios pertinentes del Derecho de la UE⁴⁹.

El Estudio Ricardo señala la dificultad de recopilar datos fiables sobre la utilización de empresas de trabajo temporal u otras organizaciones intermediarias⁵⁰. La mayoría de las compañías aéreas encuestadas dijeron que no habían contratado personal de vuelo a través de un intermediario y consideraron que no había habido cambios al respecto en los últimos años. No obstante, el estudio indica que entre el 9 % y el 19 % de la tripulación de cabina⁵¹ y alrededor del 8 % de los pilotos **afirmaron estar contratados a través de algún tipo de organización intermediaria**, y la gran mayoría de ellos trabajaba para compañías aéreas de bajo coste (97 % de los miembros de las tripulaciones de cabina encuestados y 69 % de los

⁴⁷ Por ejemplo, si bien el trabajo a través de empresas de trabajo temporal y el trabajo por cuenta propia han aumentado, los niveles siguen siendo significativamente más bajos que en otros sectores de la economía en general [véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2015) 261, disponible en inglés].

⁴⁸ No obstante, las cifras varían sensiblemente dependiendo del tipo de compañía aérea y de la edad del miembro de la tripulación de vuelo.

⁴⁹ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD(2018) 67, disponible en inglés, que recuerda el marco jurídico de cada uno de los principios básicos del pilar y la forma en que se está aplicando.

⁵⁰ Muchos encuestados no pudieron identificar a través de qué tipo de organización intermediaria habían sido contratados. Tampoco podían siempre identificar a su empleador real.

⁵¹ El 19 % del personal de la tripulación de cabina que respondieron a la encuesta señalaron tener un contrato de trabajo con una agencia de contratación de personal intermediaria, mientras que las compañías aéreas que respondieron a la encuesta indicaron que emplean al 9 % de la tripulación de cabina a través de dichos contratos.

pilotos encuestados). El personal más joven de la tripulación de cabina tiene más probabilidades de tener un contrato de trabajo con una organización intermediaria⁵².

El empleo a través de intermediarios incluye diversos acuerdos que, en ocasiones, pueden involucrar cadenas de relaciones de empleo complejas. Esta situación hace que, a veces, sea difícil para la tripulación de vuelo identificar a su empleador real. Algunos pueden tener un contrato de trabajo o una relación laboral con una empresa de trabajo temporal, y haber sido cedidos temporalmente a una compañía aérea para trabajar bajo su supervisión y dirección. Los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal están protegidos por la **Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal**⁵³ que establece que los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal, que trabajan temporalmente bajo la supervisión y dirección de una empresa usuaria, deben tener, por lo menos, las mismas condiciones que les corresponderían si hubiesen sido contratados directamente por dicha empresa para ocupar el mismo puesto. Esto se aplica durante el período de la misión en una empresa usuaria.

La tripulación de vuelo también puede estar empleada por otro tipo de intermediario o por una empresa subsidiaria de la compañía aérea (agencia de recursos humanos). Estas prácticas son mucho más frecuentes entre algunas compañías aéreas y más comunes entre el personal de vuelo más joven que accede al mercado.

Las condiciones en las que las compañías pueden utilizar intermediarios, incluidas empresas de trabajo temporal, varían según las legislaciones de los Estados miembros. No obstante, en todos ellos, las denuncias de abuso deben ser supervisadas y evaluadas caso por caso por las autoridades competentes, en particular las inspecciones de trabajo, y por los tribunales nacionales competentes, teniendo en cuenta las normas comunitarias y nacionales pertinentes. Es preciso, asimismo, mejorar la seguridad jurídica. En este contexto, es importante distinguir las situaciones que son ilegales de aquellas que pueden ser sumamente complejas, pero legales. Además, los intermediarios/empresas de contratación pueden estar situados en un Estado miembro diferente de aquel en el que están basados la compañía aérea y/o el trabajador (véase la sección 4.2.3). Debe promoverse una mayor cooperación entre las inspecciones de trabajo en toda la UE.

Las normas de seguridad de la aviación pueden repercutir en la utilización de personal de tierra externo a escala de la UE. Por lo menos la mitad del personal que realiza actividades de mantenimiento en cada taller, hangar o línea de vuelo, en cualquier turno, debe estar empleado por la compañía aérea a fin de garantizar la estabilidad organizativa⁵⁴. En el caso del personal de vuelo, las normas de seguridad de la UE se aplican por igual a todas las tripulaciones de vuelo, independientemente de su condición de empleado o trabajador autónomo, y se recomienda a las compañías aéreas identificar y mitigar cualquier riesgo específico en su sistema de gestión de la seguridad⁵⁵.

⁵² La proporción es mayor en los grupos de edad de 18 a 29 (34 %) y de 30 a 39 (27 %) en comparación con el 11 % en los grupos de edad de 40 a 49 y de 50 a 59 (3 %). La proporción de pilotos con dichos contratos es relativamente baja en todos los grupos de edad.

⁵³ Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal (DO L 327 de 5.12.2008).

⁵⁴ Medios de cumplimiento aceptables [AMC 145.A.30 (d) Requisitos de personal], publicado por la EASA, en virtud del Reglamento (UE) n.º 1321/2014 de la Comisión, sobre el mantenimiento de la aeronavegabilidad de las aeronaves y productos aeronáuticos, componentes y equipos y sobre la aprobación de las organizaciones y personal que participan en dichas tareas (DO L 362 de 17.12.2014, p. 1).

⁵⁵ Véase asimismo la sección 3.

ACCIÓN

La Comisión, en estrecha colaboración con la Agencia de Seguridad Aérea de la Unión Europea (AESA), y las partes interesadas tomarán las medidas necesarias para garantizar que los sistemas de gestión de seguridad de las compañías aéreas tengan en cuenta todas las formas de empleo y acuerdos laborales, incluido el personal empleado a través de intermediarios y por cuenta propia.

La Comisión insta a los Estados miembros a garantizar, por los medios apropiados, la aplicación de las normas vigentes destinadas a proteger a los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal a escala nacional, así como el cumplimiento constante del Derecho de la Unión.

4.2.3. *Desplazamiento de trabajadores*

La cuestión de hasta qué punto se ha utilizado el desplazamiento de pilotos y tripulaciones de cabina y en qué medida la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores⁵⁶ es pertinente para ellos ha suscitado diversos interrogantes. Uno de ellos, en particular, es si algunas compañías aéreas eluden aplicar la normativa con el fin de desplazar a trabajadores con contratos menos remunerados a países con un mayor coste de vida.

El Estudio Ricardo considera que la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores⁵⁷ es, en principio, aplicable a la prestación transnacional de servicios por empresas de empleo temporal o agencias de colocación. En él se analizaron dos situaciones adicionales que podrían entrar en el ámbito de aplicación de esta Directiva: el arrendamiento con tripulación y el destino temporal de tripulaciones de vuelo a una base operativa fuera de su base.

El Estudio Ricardo hace pensar que el destino temporal de tripulaciones fuera de su base es relativamente poco frecuente en el sector de la aviación. El 6 % de la tripulación de cabina y el 12 % de los pilotos señalaron que se encontraban en algún tipo de destino temporal en otro Estado miembro. 18 de las 24 compañías aéreas entrevistadas afirmaron que no destinaban a la tripulación fuera de su base. Asimismo, el estudio confirma que el arrendamiento con tripulación no es frecuente. Solo 4 de las 23 compañías aéreas entrevistadas informaron que emplean trabajadores de forma temporal en una base diferente de su base de operaciones, como parte de un contrato de arrendamiento⁵⁸.

Las entrevistas con las partes interesadas confirman, además, que la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores normalmente no se aplica en el caso de la tripulación de vuelo. Al mismo tiempo, algunos de los consultados en el estudio señalaron la falta tanto de sensibilización de las partes interesadas, incluidas las autoridades nacionales, sobre los derechos aplicables en el Estado miembro al que fueron destinados de forma temporal, como de información por parte del empleador sobre estos derechos. Las partes interesadas

⁵⁷ Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, DO L 18, de 21.1.1997, p. 1 (y Directiva 2014/67/EU del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, DO L 159 de 28.5.2014, p. 11, «la Directiva de aplicación»).

⁵⁸ Estas cifras deben interpretarse con prudencia, ya que el arrendamiento con tripulación normalmente se utiliza solo de forma temporal y, en ocasiones, únicamente para un vuelo.

indicaron, asimismo, problemas con la aplicación de la normativa, comenzando por quién es responsable de dicha aplicación.

Las operaciones de arrendamiento con tripulación agregan otra capa de complejidad jurídica para el personal de vuelo, ya que consisten en operar una aeronave con su tripulación, en régimen de arrendamiento, en nombre de otra compañía aérea (el arrendatario). Estas operaciones pueden incluir aeronaves y personal de vuelo de países no pertenecientes a la UE. La investigación sobre el terreno realizada en el Estudio Ricardo señala la preocupación de los representantes de los trabajadores por el posible uso de acuerdos de arrendamiento con tripulación con el fin de eludir huelgas o el cumplimiento del Derecho laboral y social aplicable⁵⁹.

La Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores se aplica a las compañías aéreas, empresas de trabajo temporal y otro tipo de intermediarios que desplazan temporalmente a sus trabajadores («trabajadores desplazados») a otro Estado miembro en el marco de la prestación de servicios transfronterizos en ese Estado miembro.

Un miembro de una tripulación de vuelo que sea efectivamente destinada a trabajar de manera temporal en otro Estado miembro, como puede ser el caso en el marco de un contrato de arrendamiento con tripulación, por definición, sería un trabajador desplazado si hubiese una relación laboral entre la tripulación de vuelo y el arrendador durante el período del arrendamiento. Este aspecto debería evaluarse caso por caso. Los miembros de la tripulación de vuelo transferidos a otra base (es decir, que están destinados a una nueva base operativa) no serán considerados trabajadores desplazados a no ser que cumplan con las condiciones específicas establecidas a tal fin en la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores.

Las modificaciones recientes a la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores⁶⁰, que establece el principio de igual remuneración por igual trabajo en el mismo lugar, deben incorporarse a las legislaciones de los Estados miembros a más tardar el 30 de julio de 2020 y aplicarse a partir de esa fecha. Esto facilitará la prestación transnacional de servicios, garantizando, al mismo tiempo, una competencia leal y el respeto de los derechos de los trabajadores desplazados. Una serie importante de modificaciones prevé ampliar el principio de igualdad de trato, tal y como se describe en la sección 4.2.2⁶¹, a los trabajadores desplazados cedidos por empresas de trabajo temporal o por agencias de colocación, incluida la tripulación de vuelo, al tiempo que mantiene la posibilidad de que los Estados miembros de acogida decidan aplicar, además, otros términos y condiciones de empleo que se aplican a los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal en ese Estado.

Una aplicación y un cumplimiento más efectivos de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores por parte de las autoridades nacionales competentes en las situaciones que corresponden al ámbito de aplicación de dicha Directiva contribuirán a mejorar las condiciones de trabajo de las tripulaciones de vuelo y la seguridad jurídica, así como a garantizar condiciones de competencia equitativas en el Espacio Económico Europeo. La **Directiva de aplicación** tiene por objeto garantizar que todas las empresas cumplan y respeten adecuadamente las normas relativas al desplazamiento de trabajadores. Con el fin de

⁵⁹ Como se señalaba en el Estudio Ricardo, dado el reducido tamaño de la muestra de encuestados, no fue posible probar y verificar estas afirmaciones.

⁶⁰ Directiva (UE) 2018/957 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, por la que se modifica la Directiva 96/71/CE, relativa al desplazamiento de trabajadores, DO L 173 de 9.7.2018, p. 16).

⁶¹ Artículo 5 de la Directiva 2008/104/CE.

identificar las situaciones de desplazamiento genuinas y prevenir el abuso y la elusión de las normas, el artículo 4 de esa Directiva enumera los elementos de hecho que pueden tenerse en cuenta en la evaluación general de cada caso específico.

Asimismo, la creación de la **Autoridad Laboral Europea**⁶² contribuirá a garantizar la aplicación de las normas de la UE relativas a la movilidad laboral de manera justa, simple y efectiva. Se espera que la Autoridad esté operativa en 2019 y alcance una capacidad operativa plena en 2023. La Comisión propone que la función de la Autoridad sea promover la cooperación entre los países de la UE en el ámbito de la aplicación transfronteriza de la legislación pertinente de la UE, incluida la lucha contra el trabajo no declarado, dando así continuidad a la labor realizada por la actual Plataforma Europea para abordar este problema. Este aspecto incluye propiciar inspecciones conjuntas. La Autoridad debe mediar y facilitar una solución en los casos de litigios transfronterizos entre autoridades nacionales. Debe, asimismo, facilitar a las personas y empleadores el acceso a información relativa a sus derechos y obligaciones, y a los servicios pertinentes.

ACCIÓN

La Comisión continuará trabajando con los Estados miembros a través del Comité de expertos sobre el desplazamiento de trabajadores para mejorar la aplicación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores y de la Directiva de aplicación, y, en particular, para asistir en la transposición y aplicación de la Directiva revisada, especialmente con vistas a mejorar la igualdad de trato e impedir el fraude transfronterizo.

La Comisión insta a los Estados miembros a garantizar, mediante los medios adecuados, la aplicación de las normas vigentes que protegen a los trabajadores desplazados a escala nacional, así como el cumplimiento constante del Derecho de la Unión, según la interpretación del Tribunal de Justicia de la UE.

4.2.4. *Actividad por cuenta propia*

Según el Estudio Ricardo, los acuerdos de trabajo por cuenta propia normalmente incluyen a las compañías aéreas que contratan los servicios de un piloto autónomo, ya sea directamente o a través de una organización intermediaria. Existen, asimismo, acuerdos más complejos. Estos pueden incluir, por ejemplo, a varios intermediarios o la creación de una sociedad de responsabilidad limitada por parte de un grupo de pilotos autónomos. El Estudio Ricardo indica que la actividad por cuenta propia no es una forma de empleo que las compañías aéreas utilicen con frecuencia. La actividad por cuenta propia parece ser insignificante entre la tripulación de cabina. De los pilotos encuestados, el 9 % se identificaba como trabajador por cuenta propia⁶³. De este grupo de pilotos, el 75 % señalaba que trabajaban para una compañía aérea de bajo coste y de ellos el 59 % trabajaba para una compañía determinada.

En un mercado que es altamente competitivo, es posible que, en términos generales, los acuerdos de trabajo por cuenta propia ofrezcan a las compañías aéreas una mayor flexibilidad y les permitan responder a los cambios. El análisis de las respuestas a la encuesta indica que una proporción significativa de los pilotos que se identificaron como trabajadores por cuenta

⁶² COM(2018) 131.

⁶³ El 8 % afirmó haber sido contratado a través de agencias intermediarias y el 1 % directamente por la compañía aérea.

propia trabajan solo para una compañía aérea. Llevan a cabo una actividad profesional bajo la autoridad de la compañía aérea y están subordinados a ella, y, por consiguiente, no es probable que se les considere trabajadores por cuenta propia⁶⁴.

Hasta qué punto las tripulaciones de vuelo son realmente trabajadores por cuenta propia o están *de facto* en una relación de trabajo (es decir, el falso trabajo por cuenta propia) es un asunto que ha sido objeto de varios estudios⁶⁵. Si dichas prácticas pueden considerarse como trabajo por cuenta propia verdadero u oculto, de conformidad con la legislación comunitaria y nacional pertinente, es un asunto que corresponde supervisar y evaluar, caso por caso, principalmente a las autoridades nacionales competentes. El planteamiento de la actividad por cuenta propia difiere de un Estado miembro a otro, tanto en lo que respecta a la definición como a los derechos y las obligaciones de los trabajadores autónomos.

No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, los factores pertinentes para determinar si la parte de un contrato de trabajo es un empleado a efectos de los Reglamentos Bruselas I y Roma I (y, por consiguiente, puede beneficiarse de las normas de protección relativas a los contratos de trabajo individuales) son los siguientes: la creación de una relación duradera que inserta al trabajador en el marco de cierta organización de los asuntos de la empresa o del empresario⁶⁶ y una relación de subordinación del empleado hacia el empleador⁶⁷.

En lo que respecta a la libre circulación de trabajadores, la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la UE define los conceptos de «trabajador» y «servicio» (que es una actividad transfronteriza realizada al margen de una relación de empleo). El mero hecho de que una persona realice actividades al margen de los vínculos de un contrato de trabajo no implica que la persona no sea un trabajador en el sentido del artículo 45 del Tratado de Funcionamiento de la UE. Este aspecto deberá evaluarse caso por caso. En su jurisprudencia, el Tribunal de Justicia de la UE ha establecido el siguiente concepto europeo autónomo de trabajador: «una persona física que durante un período de tiempo determinado realiza servicios para otra persona, y bajo su dirección, a cambio de una remuneración». Una persona que sea *de facto* un trabajador a efectos del Derecho laboral de la UE debe ser considerada como tal y estar sujeta a la legislación laboral pertinente de la UE. Por otra parte, las personas que son verdaderos trabajadores por cuenta propia, que prestan servicios de forma independiente, bajo su propia responsabilidad y asumen el riesgo de su actividad, no deben ser consideradas trabajadores por cuenta ajena, ya que no cumplen los criterios desarrollados por el Tribunal de Justicia de la UE⁶⁸.

Con el objeto de contribuir a abordar algunos de los problemas señalados previamente, en particular el falso trabajo por cuenta propia, la Comisión ha presentado una serie de iniciativas. Además de la creación de la Autoridad Laboral Europea (véase la sección 4.2.3),

⁶⁴ El 90 % de los pilotos autónomos encuestados señalaron que no tenían la libertad de trabajar en paralelo para más de una compañía aérea y el 93 % afirmó que no podían elegir cuándo, dónde y para quién querían trabajar, dos indicios claros de la actividad por cuenta propia.

⁶⁵ Véase el Estudio Ricardo.

⁶⁶ Sentencia de 15 de enero de 1987 en el asunto 266/85, Shenavai; véase asimismo la sentencia de 15 de febrero de 1989 en el asunto 32/88, Six Constructions.

⁶⁷ Sentencia de 10 de septiembre de 2015 en el asunto 47/14.

⁶⁸ Sentencia de 3 de julio de 1986 en el asunto 66/85, Deborah Lawrie-Blum; sentencia de 14 de octubre de 2010 en el asunto C-428/09, Union Syndicale Solidaires Isère; sentencia de 9 de julio de 2015 en el asunto C-229/14, Balkaya; sentencia de 4 de diciembre de 2014 en el asunto C-413/13, FNV Kunsten; y sentencia de 17 de noviembre de 2016 en el asunto C-216/15, Ruhrlandklinik.

la **propuesta de la Comisión de una Directiva relativa a unas condiciones de trabajo transparentes y previsibles en la Unión Europea** proporciona a todos los trabajadores, incluidos aquellos en formas de trabajo flexibles atípicas y nuevas, protección adicional (p. ej., acceso a la información transparente sobre su relación, los nuevos derechos materiales y las medidas de ejecución). La tripulación de vuelo, que erróneamente pertenece al régimen de la actividad por cuenta propia, estaría incluida en el ámbito de aplicación de esta Directiva.

Asimismo, la **Plataforma europea sobre el trabajo no declarado**, que se estableció en mayo de 2016 para reforzar la cooperación a escala europea en materia de lucha contra el trabajo no declarado, ya ha abordado el problema del falso empleo por cuenta propia en un seminario dedicado al transporte por carretera (junio de 2018) y un estudio relativo al falso empleo por cuenta propia⁶⁹. Los representantes intercambian información y buenas prácticas, y están desarrollando una cooperación más estrecha más allá de las fronteras, también a efectos de prevenir el fraude transfronterizo. El objetivo es reforzar los vínculos, en cada país, entre todas las autoridades responsables de la gestión del trabajo no declarado, como las inspecciones de trabajo, las autoridades tributarias y los organismos de la seguridad social.

En consonancia con el pilar europeo de derechos sociales, la Comisión tiene la intención de apoyar, asimismo, el acceso efectivo a la protección social de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia⁷⁰, y adoptó una propuesta a tal efecto⁷¹. Los trabajadores por cuenta propia y las personas con contratos de trabajo «atípicos» no siempre tienen una buena cobertura de seguridad social, y se ven privadas de un seguro de desempleo o del acceso a los derechos a pensión.

ACCIÓN

La Comisión insta a los legisladores a adoptar la propuesta de Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y previsibles en la Unión Europea.

La Comisión invita a los Estados miembros a aplicar la Recomendación⁷² sobre el acceso a la protección social para todos los trabajadores, tanto por cuenta ajena como por cuenta propia, que se acordó políticamente en diciembre de 2018, en particular para aquellos que, debido a su situación laboral, no siempre tienen una buena cobertura de seguridad social.

En 2019, la Plataforma europea sobre el trabajo no declarado organizará un seminario para analizar formas de abordar el trabajo no declarado en el sector de la aviación, que se centrará en particular en el falso trabajo por cuenta propia de las tripulaciones de vuelo y en la colaboración transfronteriza entre las autoridades competentes⁷³.

La Comisión insta a los Estados miembros a garantizar, mediante los medios adecuados, la aplicación de las normas vigentes en materia de Derecho laboral a escala nacional, así como el cumplimiento constante del Derecho de la Unión, según la interpretación del Tribunal de Justicia de la UE.

⁶⁹ «Practices of Enforcement Bodies in Detecting and Preventing Bogus Self-Employment» (Heyes & Hastings, 2017).

⁷⁰ IP 18-1624.

⁷¹ COM(2018) 132.

⁷² El 6 de diciembre de 2018 se alcanzó un acuerdo político.

⁷³ Programa de trabajo 2019-2020 adoptado el 19 de octubre de 2018.

4.2.5. Tripulaciones de países que no son miembros de la UE, que realizan su trabajo en la UE y aspectos internacionales

Por razones culturales y lingüísticas, las compañías aéreas titulares de una licencia del Espacio Económico Europeo tradicionalmente emplean a tripulaciones de países no pertenecientes a la UE en determinadas rutas. El Estudio Ricardo confirma que este es el caso principalmente en vuelos a y desde terceros países y es menos común en los vuelos dentro del EEE. El estudio señala casos específicos de compañías aéreas que utilizan tripulaciones de terceros países. No obstante, sobre la base de los datos recogidos, no es posible establecer ni si se trata de una práctica común ni si la base de la tripulación de vuelo se encuentra en un tercer país o en la UE. La mayoría de las compañías aéreas entrevistadas señalaron que nunca utilizan tripulaciones de terceros países en rutas dentro de la UE.

El **Código de fronteras Schengen**⁷⁴ contiene normas específicas para las tripulaciones de vuelo en tránsito o descanso en un país del espacio Schengen. Los titulares de una licencia de piloto o de un certificado de miembro de tripulación pueden embarcar o desembarcar en el aeropuerto de parada o llegada sin tener que cumplir las condiciones para una estancia de corta duración en un Estado miembro (hasta tres meses).

No obstante, pueden aplicarse otras normas comunitarias o nacionales que regulen las condiciones de estancia y trabajo en el país en cuestión. De conformidad con la legislación de la UE en materia de migración legal, a las tripulaciones de vuelo de países no pertenecientes a la UE, que tienen su sede en un Estado miembro y poseen un permiso de trabajo y de residencia se les debe garantizar el mismo trato que a los nacionales de ese Estado, por ejemplo, en términos de condiciones de trabajo y seguridad social. Esto constituye una salvaguardia para reducir la competencia desleal que pueda ocasionar la explotación de ciudadanos no pertenecientes a la UE.

No obstante, la falta de normas laborales internacionales en el sector de la aviación civil afecta a la efectividad de la legislación laboral de la UE y de los Estados miembros tanto en las rutas dentro de la UE como fuera de ella. El Convenio sobre el trabajo marítimo de la Organización Internacional del Trabajo, que se ha incorporado al Derecho de la UE, ha regulado con éxito las condiciones de trabajo en el sector del transporte marítimo mundial y su cumplimiento. Sin embargo, a diferencia del sector marítimo, no hay un consenso en la Organización Internacional del Trabajo sobre la posibilidad de debatir un convenio internacional del trabajo para el sector de la aviación civil.

Tradicionalmente, los acuerdos bilaterales de transporte aéreo no contienen disposiciones relativas a aspectos sociales y laborales. La UE ha tratado de incluir cláusulas sociales y laborales ambiciosas en sus acuerdos de aviación con terceros países y continuará haciéndolo.

⁷⁴ Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un Código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO L 77 de 23.3.2016, p. 1).

ACCIÓN

La Comisión está llevando a cabo un control de la aptitud de la legislación de la UE en materia de migración legal⁷⁵ que, entre otras cosas, evaluará la situación de las tripulaciones de vuelo muy móviles de terceros países.

Seguirá promoviendo normas sociales y laborales elevadas en el sector de la aviación internacional mediante la propuesta de cláusulas sociales y laborales ambiciosas en los acuerdos de aviación de la UE con terceros países.

4.3. Promoción del equilibrio de género y entre la vida profesional y la vida privada

Trabajar en el sector del transporte aéreo sigue teniendo una imagen⁷⁶ muy positiva, tanto para los hombres como para las mujeres. El equilibrio de género en la aviación es, además, mejor que en otros medios de transporte. Las mujeres representan el 40 % de los trabajadores en el transporte aéreo⁷⁷. No obstante, si bien hay una alta proporción de personal femenino en la tripulación de cabina, solo alrededor del 5 %⁷⁸ de los pilotos de todo el mundo son mujeres.

En las próximas décadas, se espera que el sector de la aviación crezca y, por lo tanto, debe seguir siendo un lugar de trabajo atractivo para los jóvenes y atraer a más mujeres a la profesión de piloto.

En 2017, la Comisión puso en marcha *Mujeres en el transporte: una Plataforma de la UE*⁷⁹ para el cambio, a fin de reforzar el empleo de las mujeres y la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres en el sector del transporte. En 2019, la Comisión publicó el estudio «Business case to increase female employment in Transport»⁸⁰ (Conveniencia de aumentar el empleo femenino en el sector del transporte) que incluye ejemplos positivos del sector de la aviación sobre la manera de fomentar la contratación de mujeres. Los estereotipos de género siguen siendo importantes por lo que se refiere a la profesión piloto.

En términos de acuerdos de trabajo, el Estudio Ricardo muestra que la probabilidad de que las mujeres que son miembros del personal de vuelo sean empleadas directamente es ligeramente mayor que la de ser contratadas a través de un intermediario. No obstante, la diferencia está más vinculada a factores distintos del género, como la experiencia, la edad y la función profesional del empleado en la empresa.

Si bien, en principio, la actividad por cuenta propia debería proporcionar un mayor control sobre las horas trabajadas, los pilotos autónomos explicaron que si hacían un horario menor

⁷⁵ Se iniciará un proceso de consulta de alto nivel basado en sus recomendaciones [véase el documento COM(2018) 635].

⁷⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/studies/social_es.

⁷⁷ Mientras que, en el sector del transporte en general, solo el 22 % de los trabajadores son mujeres (*Encuesta de población activa de Eurostat*).

⁷⁸ <https://sesarju.eu/sites/default/files/documents/SESAR%20women%20in%20aviation.pdf>.

⁷⁹ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/women-transport-eu-platform-change_es. Además, en esta página web se pueden compartir buenas prácticas y se puede firmar en línea la Declaración sobre la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el sector del transporte (hasta el momento se han reunido alrededor de 1 000 firmas).

⁸⁰ Disponible en la página web de la Plataforma.

que el correspondiente al tiempo completo corrían el riesgo de perder trabajo. El resultado fue una disminución significativa en el número de trabajadores por cuenta propia de la tripulación de vuelo que señalaron estar satisfechos con la cantidad de tiempo que pasan en casa.

Un mejor reparto de las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres atraerá a más mujeres al mercado laboral, incluido el sector del transporte aéreo. La propuesta de **Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores**⁸¹ tiene por objeto aumentar la frecuencia con la que los hombres se acogen a permisos relacionados con la familia, contribuyendo así a este objetivo. Además, las fórmulas de trabajo flexible que permiten tanto a los hombres como a las mujeres conciliar mejor las responsabilidades profesionales y familiares contribuirán a mejorar la satisfacción laboral y a hacer más atractiva la profesión.

La información sobre los beneficios de maternidad y paternidad recogida en el Estudio Ricardo confirma que es poco probable que las mujeres y los hombres en formas alternativas de empleo⁸² reciban el mismo permiso y remuneración por maternidad/paternidad que sus colegas en empleo directo⁸³. Menos de la mitad de los pilotos empleados a través de un intermediario tienen acceso a permiso por maternidad/paternidad. Para las trabajadoras cedidas por empresas de trabajo temporal, el problema más importante es el riesgo de perder su puesto de trabajo, ya que algunas veces los contratos temporales no se renuevan después del embarazo. Según el Estudio Ricardo, estos riesgos son mayores para las personas que trabajan para algunas compañías aéreas de bajo coste que para las compañías aéreas tradicionales.

ACCIÓN

La Comisión alienta activamente a las partes interesadas del sector de la aviación a emprender acciones concretas para hacer efectiva la iniciativa *Mujeres en el transporte: Plataforma de la UE para el cambio*, a fin de mejorar las condiciones de trabajo y de empleo con el objeto de atraer y retener a las mujeres en las profesiones de tripulación de vuelo.

La Comisión promoverá activamente la conclusión de las negociaciones sobre la Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores⁸⁴, con el fin de fomentar una mano de obra más equilibrada en cuanto al género. Asimismo, llevará a cabo dos estudios para contribuir a: 1) elaborar un conjunto de herramientas que sirvan a los docentes de educación primaria y secundaria para luchar contra los estereotipos de género y concienciar a los jóvenes sobre las profesiones del sector del transporte; y 2) identificar buenas prácticas sobre la manera de organizar los horarios de la forma más favorable a la familia, que se pondrán a disposición de todas las partes interesadas.

5. PROMOVER UN DIÁLOGO SOCIAL ACTIVO Y PROFUNDO

⁸¹ COM(2017) 253 final.

⁸² Una alternativa a los contratos directos y permanentes.

⁸³ De acuerdo con la encuesta, el 59 % de la tripulación de cabina y el 69 % de los pilotos que trabajaban directamente con una compañía aérea declararon que tenían acceso a la remuneración por maternidad/paternidad en virtud de la legislación aplicable. El 48 % de la tripulación de cabina y el 48 % de los pilotos empleados a través de un intermediario confirmaron que tienen acceso a la remuneración por maternidad/paternidad de conformidad con la legislación aplicable.

⁸⁴ Propuesta de 26 de abril de 2017.

La Comisión se ha comprometido plenamente a promover el diálogo social europeo, tal y como se establece en el principio 8 del pilar europeo de derechos sociales⁸⁵ y la Declaración conjunta sobre un nuevo comienzo para el diálogo social, de 27 de junio de 2016⁸⁶. El comité de diálogo social sectorial europeo del sector de la aviación civil incluye tres grupos de trabajo: tripulación de vuelo, servicios de tierra y gestión del tráfico aéreo⁸⁷.

Entre los principales desafíos que este comité ha identificado se incluyen la ausencia de condiciones de competencia equitativas a escala mundial, el entorno cada vez más competitivo y los cambios estructurales en las formas de empleo, y el desarrollo de la iniciativa para un cielo único europeo⁸⁸.

En este contexto, cabe señalar que, para encontrar soluciones acordadas a las demandas laborales e intereses del sector, el diálogo social a escala europea requiere ser representativo, contar con el reconocimiento mutuo de los interlocutores sociales y la intención de entablar negociaciones mutuamente vinculantes. La falta de representatividad de las compañías aéreas desde 2017⁸⁹ ha debilitado la posibilidad de tener un diálogo social europeo significativo.

Cabe señalar otros indicios positivos de una mayor consulta con los interlocutores sociales europeos. El artículo 115 del nuevo Reglamento sobre normas básicas de seguridad aérea relativo al procedimiento de reglamentación y al mecanismo de consulta requiere la participación de los interlocutores sociales de la UE y otras partes interesadas pertinentes en el proceso de consulta sobre el posible impacto social de las propuestas de reglamentación de la Agencia.

ACCIÓN

La Comisión seguirá apoyando y facilitando activamente el diálogo social entre los representantes de las compañías aéreas y las tripulaciones de vuelo, incluso entre los interlocutores sociales europeos en el ámbito de la aviación civil en el marco del comité de diálogo social europeo.

La Comisión alienta a los interlocutores sociales a garantizar la representación adecuada de las compañías aéreas y las tripulaciones de vuelo para hacer un uso óptimo de esta herramienta, a fin de encontrar soluciones voluntarias y mutuamente satisfactorias a los desafíos a los que se enfrentan.

Seguirá proporcionando evaluaciones periódicas de las organizaciones de interlocutores sociales que participan en el diálogo social a través de los estudios de representatividad de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. En 2019, se llevará a cabo un estudio en el sector de la aviación civil.

⁸⁵ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es

⁸⁶ ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16099&langId=es

⁸⁷ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=es&intPageId=1829>

⁸⁸ La labor de los SSDC se apoya mediante la organización de reuniones y la financiación destinada a proyectos seleccionados tras las convocatorias de propuestas a escala europea.

⁸⁹ Hasta 2017, las compañías aéreas estaban representadas por tres organizaciones que representaban a diferentes segmentos del mercado de las compañías aéreas tradicionales, de ocio y regionales. Desde que la organización de compañías aéreas tradicionales (AEA) cesó sus actividades, no ha sido reemplazada en el comité de diálogo social. Algunas compañías aéreas, incluidas las de bajo coste, han solicitado recientemente ser miembros del comité de diálogo social, pero en el momento de redactar el presente informe, este comité aún no había confirmado su participación.

6. CONCLUSIÓN

Para la elaboración del presente informe, la Comisión se ha basado en las aportaciones de todas las partes interesadas recibidas desde 2015, en particular en el marco de la conferencia de alto nivel que la Comisión organizó ese año⁹⁰. La Comisión se ha basado, asimismo, en las conclusiones del Estudio Ricardo y de estudios anteriores, así como en sus intercambios regulares con las partes interesadas durante los últimos 3 años.

El sector del transporte aéreo sigue siendo un empleador importante y, por lo general, atractivo para la tripulación de vuelo, pero ha sufrido y sigue experimentando cambios estructurales profundos. Si bien las normas laborales y sociales siguen siendo reguladas en gran medida a escala nacional, la legislación y los procedimientos de la UE existen, hoy en día, para proteger a las tripulaciones de vuelo y, al mismo tiempo, garantizar su libre circulación en el ámbito laboral en la UE.

El presente informe muestra la necesidad de mantener una agenda social sólida a fin de apoyar al transporte aéreo. Redundará en beneficio tanto de todas las partes interesadas, incluidas las compañías aéreas, su personal y pasajeros, como de la conectividad, que la aviación de la UE siga siendo competitiva y socialmente responsable.

Cumplir con esta agenda no es algo que la Comisión deba hacer por sí sola. Los Estados miembros, la Comisión, las demás instituciones de la UE, las compañías aéreas, las organizaciones de empleadores y personal de vuelo, tanto a escala de la UE como nacional, deben trabajar juntos, de conformidad con los principios del pilar europeo de derechos sociales, a fin de lograr un transporte aéreo socialmente responsable que fomente la seguridad, el crecimiento sostenible y la competitividad y salvaguarde, al mismo tiempo, los derechos sociales.

Es esencial una mejor aplicación de las normas de la UE y nacionales en todas las formas de empleo de las tripulaciones de vuelo. Este es un asunto que corresponde principalmente a los Estados miembros, sus autoridades competentes y los tribunales nacionales pertinentes. La aplicación adecuada es crucial a fin de evitar el falso trabajo por cuenta propia y otras prácticas que constituyen un abuso o una elusión de la legislación aplicable, y garantizar condiciones de competencia equitativas. La Comisión mantiene su compromiso de apoyar a los Estados miembros en su tarea.

ACCIONES HORIZONTALES

En 2019, la Comisión organizará un taller de alto nivel con todas las partes interesadas para hacer balance del progreso logrado en la agenda social en el sector de la aviación desde 2015 y contribuir a identificar posibles maneras de avanzar.

La Comisión creará un grupo *ad hoc* de expertos de los Estados miembros sobre cuestiones de aviación y Derecho laboral, con el objeto de identificar las prácticas más idóneas para garantizar condiciones de competencia equitativas y condiciones de trabajo de calidad. Además, se asignará a este grupo de expertos, entre otras, la tarea de hacer balance de las acciones enumeradas en el presente informe, con la participación de los interlocutores sociales

⁹⁰ https://ec.europa.eu/transport/media/events/event/high-level-conference-2015-social-agenda-transport_es

siempre que proceda, y asesorar a la Comisión y a los Estados miembros sobre la forma adecuada de aplicar la legislación laboral en el sector de la aviación.