

## La puerta abierta al cheque servicio en España The open door to check service in Spain

CONCEPCIÓN SANZ SÁEZ

PROFESORA ASOCIADA DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL UCLM (CIUDAD REAL)

### Resumen

El objetivo de este artículo es analizar y ofrecer una alternativa para la organización de la protección social del servicio doméstico, así como para su acción protectora y posibilidades de financiación, todo ello planteado desde una perspectiva comparada y crítica, además de una visión general de la situación de la seguridad social para el trabajo doméstico, principalmente en dos países europeos: España y Francia. La alternativa propuesta en esta investigación es el denominado Sistema Cheque Servicio, existente en varios países europeos, tomando como modelo específico el Cheque empleo servicio universal (en adelante CESU), vigente en Francia en la actualidad. En este sentido, España y Francia suponen dos modelos muy diferentes de organización, las respuestas a sus necesidades se desarrollan con distintos modelos sociales como solución a la necesidad creciente de dar cobertura legal adecuada a las personas ocupadas del servicio doméstico, pues mientras que España es un ejemplo de cuidados “domésticos”, Francia ha desarrollado una política de profesionalización de esos cuidados.

Sin embargo, como se pretende ilustrar en el artículo, estos modelos no sólo responden a la consideración de profesionalización, sino a otras preocupaciones y fenómenos sociales, como las relaciones de género, las migraciones internacionales, la segmentación del mercado de trabajo y las políticas de empleo, donde el sistema Cheque Servicio es perfectamente compatible con las condiciones del trabajo doméstico en España, ya que tiene como objetivo prioritario, regularizar esta situación, impulsando, promoviendo o poniendo en marcha iniciativas tendentes a regularizar este trabajo, ya que, en nuestra regulación actual sobre éste sector, puede encontrarse la dificultad en la agilización de los trámites, información a las partes, así como una elevada tasa de contratos informales, por lo que sería aconsejable implantar métodos que animen a facilitar la adhesión a la Seguridad Social, dignificando así ésta profesión.

### Palabras clave

Servicio doméstico; cheque-servicio; protección social; seguridad social; cobertura; economía informal; profesionalización; género; migraciones

### Abstract

The objective of this article is to analyse and offer an alternative for the organization of the social protection of domestic service, as well as for its protective action and funding possibilities, all of that from a comparative and critical perspective. In addition to this, it is going to be given an overview of the social security situation in domestic work, mainly in two European countries: Spain and France.

The proposed alternative in this research is the so-called Check Service System, which already exists in several European countries, taking the Universal Service Check (from this point forward CESU) as a specific model, currently in force in France.

In this sense, Spain and France represent two very different models of organization. The responses to their needs are developed by different social models as a solution to the growing need to provide adequate legal coverage to employed people in domestic service, due to the fact that, while Spain is an example of “domestic” care, France has already developed a policy of professionalizing such care.

However, as the article seeks to illustrate, these models not only respond to the consideration of professionalization, but also to other concerns and social phenomena, such as gender relations, international migration, labour market segmentation and employment policies. This way, the Check Service System is perfectly compatible with the conditions of domestic work in Spain, since its main objective is to regularise this situation by promoting or beginning some initiatives taking aim at regularising this work and its workers. As we already know, Spain’s current regulation on this sector, there is a difficulty in accelerating the procedures, information to the parties and economic facilities on the one hand, and, on the other hand, the high rate of informal contracts. Therefore, it would be recommended to implement measures to encourage the joining to Social Security, thus dignifying this profession.

### Keywords

Domestic service; Service check; social protection; social security; coverage; informal economy; professionalization; gender; migration

## 1. CUESTIONES GENERALES

En todo el mundo una gran parte de las trabajadoras domésticas permanece en la economía informal, lo que constituye un freno al pleno goce de todos los derechos que garantizan las normas del convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) que avala a este sector unas condiciones de empleo y de salarios justas<sup>1</sup>, y que no debemos olvidar, España es uno de los países que aún no han ratificado dicho convenio<sup>2</sup>.

Ante ello, en este artículo intento hacer un ejercicio de reflexión y repaso de algunas de las políticas de reforma llevadas a cabo en varios países europeos y en particular en Francia, donde se han creado sistemas de cheques-servicio para ayudar a las trabajadoras domésticas a salir de la economía informal, y a su vez, han conseguido facilitar los trámites administrativos de los empleadores particulares.

Cuando inicié el trabajo de investigación de los modelos piloto utilizados de “cheque servicio” en España, observé que dicho procedimiento estaba más generalizado de lo que a priori pudiera parecer y al mismo tiempo, éstos eran muy diferentes entre sí ya desde la propia filosofía que los respaldaba<sup>3</sup>. Las experiencias piloto examinadas han sido la de Cataluña, con el estudio sobre servicios de proximidad en Sant Feliu de Llobregat, realizado por la Fundación CIREM, donde se estudian las necesidades de servicios de proximidad que podrían financiarse mediante cheques-servicio en distintas poblaciones<sup>4</sup>; en Cantabria, en el que su objetivo principal de la Iniciativa eQual<sup>5</sup> es la lucha contra todas las formas de discriminación y desigualdad que se producen en el mercado de trabajo y, en particular, contra aquellas que se basan en el sexo, la raza, el origen étnico, las creencias o la edad, incidiendo en fomentar y facilitar la conciliación de la vida laboral y personal<sup>6</sup>, así como favorecer la creación o adecuación de servicios de calidad de atención a personas dependientes, poniendo de manifiesto que la carencia de legislación específica sobre cheques servicio en España, es un factor de bloqueo jurídico-político, que no solo dificulta la implantación y correcto funcionamiento del sistema de cheques, sino que impide su

<sup>1</sup> MONEREO PÉREZ, J.L.: “La garantía internacional del derecho a un trabajo decente”, NREDT, nº. 177, 2015, págs. 27 y ss. QUESADA SEGURA, R.: “La dignificación del Trabajo doméstico. El convenio 189 OIT, 2011”, *Revista General de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, núm. 27, 2011, pág. 11 y ss.

<sup>2</sup> Existen en la actualidad 24 ratificaciones: Alemania el 20 septiembre 2013, Argentina el 24 marzo 2014, Bélgica el 10 junio 2015, Estado plurinacional de Bolivia del 15 abril 2013, Chile el 10 junio 2015, Colombia el 09 mayo 2014, Costa Rica el 20 enero 2014, República Dominicana el 15 mayo 2015, Ecuador el 18 diciembre 2013, Filipinas el 05 septiembre 2012, Finlandia el 08 enero 2015, Guyana el 09 agosto 2013, Irlanda el 28 agosto 2014, Italia el 22 enero 2013, Mauricio el 13 septiembre 2012, Nicaragua el 10 enero 2013, Panamá el 11 junio 2015, Paraguay el 07 mayo 2013, Portugal el 17 julio 2015, Sudáfrica el 20 junio 2013, Suiza el 12 noviembre 2014, Uruguay el 14 junio 2012, Guinea el 25 de abril de 2017 y Jamaica el 11 octubre de 2016, en el caso de éstas dos últimas entra en vigor su ratificación el 11 octubre 2017 y el 25 abril 2018 respectivamente.

<sup>3</sup> En las Islas Canarias (la Mancomunidad Metropolitana de Tenerife); en las Illes Balears (el Ayuntamiento de Calvià)

<sup>4</sup> “Modelización del Cheque-servicio. Experiencia piloto en Sant Feliu de Llobregat”. Proyecto SOCIAL CARE VOUCHER. La fundación CIREM (1996) preparó una guía metodológica para estudiar estas necesidades a nivel local apoyadas por la Comisión Europea al amparo del art. 10 del Fondo de Desarrollo Regional. CHACON, L., *Los nuevos yacimientos de empleo en España. Informe para la Comisión Europea*. Universidad Complutense Madrid. Madrid. pág. 461 y ss.

<sup>5</sup> [http://www.empleo.gob.es/uafse\\_2000-2006/equal/ProductosEqual/archivos/AD\\_447\\_Producto\\_3.pdf](http://www.empleo.gob.es/uafse_2000-2006/equal/ProductosEqual/archivos/AD_447_Producto_3.pdf) (consultada el 3/05/2017)

<sup>6</sup> LOPEZ GANDÍA, J. “Seguridad Social y conciliación de la vida familiar y laboral: reducción de jornada y excedencias”. *AS* nº 5, págs. 1227-1242.

consolidación, así como la ampliación del volumen y de la escala de intervención, y la adecuada evaluación, a medio y largo plazo, de sus efectos, tanto en términos de creación de empresas y empleo, como incremento de la cobertura de nuevas demandas sociales; y en el País Vasco (la Diputación Foral de Guipúzcoa) con el proyecto Esparru<sup>7</sup>, con el acuerdo de la Asociación Vasca de municipios en Guipúzcoa y las Agencias de Desarrollo Comarcal de Guipúzcoa y el apoyo de la Comisión Europea (FEDER), dentro del cual, se considera con especial interés el uso de cheques-servicio para la promoción del empleo y cuyos objetivos específicos eran investigar el potencial de generación de empleo en Guipúzcoa, integrar las políticas de desarrollo local de participación, así como analizar los obstáculos existentes para el desarrollo de las iniciativas locales en los servicios de proximidad<sup>8</sup>.

A modo de resumen, después del análisis de estos proyectos, se coincide básicamente en que este título de pago de carácter local permite adquirir servicios al tiempo que aumenta la solvencia de los hogares modestos y estimula la regularidad de ciertas prestaciones sociales<sup>9</sup>, así como permite fijar un precio del servicio para los particulares, variable según su capacidad contributiva, saliendo de este modo de la alternancia entre gratuidad (servicio público) y coste prohibitivo (servicio privado no subvencionado) y por último, los cheques de servicios favorecerían el desarrollo de estructuras de empleo para las personas que efectúan trabajos en el domicilio de las otras. Dichos organismos podrán garantizar la formación y la cualificación de sus empleados e incluso organizarán su trabajo (desplazamientos, gestión de los horarios, etcétera).

## 2. PERSPECTIVAS PARA EL ESTUDIO DEL CHEQUE-SERVICIO

Para alcanzar una opinión con fundamento empírico sobre el tema tratado, empecé como punto de partida por considerar la definición genérica de cheque-servicio: el cheque es un *medio de pago no universal sino condicionado al consumo de determinados servicios y que goza de ciertas ventajas fiscales*<sup>10</sup>. Por tanto, se entiende que el cheque es una subvención a la utilización de estos servicios que a su vez estructura una oferta profesional<sup>11</sup>, es decir, un medio de pago condicionado a determinados servicios, que goza de ciertas ventajas fiscales, y en el que hay que tomar en consideración características tan importantes como son, la capacidad de identificación de beneficiarios, servicios o actividades afectadas y prestatarios de las mismas, la posibilidad de reducir el precio de los servicios afectados y

<sup>7</sup> BARREIRO, JIMÉNEZ & RIVERO. Los nuevos yacimientos de empleo: los retos de la creación de empleo desde el territorio. Barcelona. Fundación CIREM y Ed. Icària. 1998, págs. 98 y ss; CELADA CRESPO, F., Sistemas de intermediación en el mercado de trabajo en el ámbito local. Madrid. Ed. Subdirección General de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2001, págs. 87 y ss. El Programa Esparru (<http://www.gipuzkoa.net/esparru/cast/pyacimie.html>).

<sup>8</sup> <http://www.gipuzkoa.net/esparru> (consultado el 13/04/2017).

<sup>9</sup> El informe del Libro Blanco de Delors, Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI, aporta algunos ejemplos de servicios de proximidad en los cuales este mecanismo podría introducirse, siempre considerando las características especiales de regímenes fiscales y estructuras de los mercados de cada país.

<sup>10</sup> LEBRUN, J-F. et DE SELYS, L., *Le chèque-service, un instrument pour le développement des services de proximité*. Fondation Roi Baudouin, Bruxelles, 1994, págs. 17 y ss.

<sup>11</sup> DYER, M. "Servicios en el hogar: la profesionalización de un sector emergente. El desafío para el empleo de la mujer", *ESSCA*, 2007, pág.185.

[www.anjoudomicile.fr/media/memoire\\_de\\_master\\_essca\\_\\_013445200\\_1214\\_17102008.pdf](http://www.anjoudomicile.fr/media/memoire_de_master_essca__013445200_1214_17102008.pdf). (Consultado el 23-09-2016).

aumentar de forma específica el poder de compra del beneficiario y la de permitir distintas formas de distribución y distintos grados de participación de agentes distintos al beneficiario y prestatario<sup>12</sup>.

Y en éste mismo sentido y desde el punto de vista teórico<sup>13</sup>, advertí que existen argumentos que justifican, por razones de eficiencia y equidad, la utilización de este mecanismo en determinados sectores. Estos sectores, tal y como he revelado, son aquellos en los que coinciden bastante la frecuencia por parte del usuario, el bajo nivel de especificidad de conocimientos y que afecta a un grupo determinado de la población. Del mismo modo, aquellos en los que la oferta y la demanda tienen dificultades para establecer un mercado estable y en los que la intervención del Estado se justifique por motivos de bienestar social<sup>14</sup>.

Y ello, porque como no podía ser de otra forma, tiene que existir una participación parcial o total del Estado en el consumo privado de los ciudadanos de bienes o servicios que son producidos por empresas públicas y/o privadas, ya que este instrumento permite al ciudadano destinar los recursos que el Estado le asigna a aquella empresa u organismo que le ofrezca el servicio que mejor se adecue a sus necesidades. Esto a su vez, garantiza al Estado un nivel de consumo determinado de estos servicios, y la razón es que este mecanismo tiene efectos sobre la equidad social, aumentando el bienestar tanto de la demanda (frente a alternativas como la provisión directa del Estado, por la capacidad de elección que permite al ciudadano) como de la oferta (introduciendo mecanismos que posibilitan la inserción laboral o la legalización de actividades no reguladas)<sup>15</sup>.

### 3. CONDICIONES TÉCNICAS DEL CHEQUE-SERVICIO PARA LA INTRODUCCIÓN DE LOS MECANISMOS DE ELECCIÓN EN EUROPA

El sistema Cheque Servicio o vale es muy diferente entre los distintos países que lo aplican, con sus particularidades locales, como Francia el sistema de vales CESU<sup>16</sup>, que se pueden obtener de un banco o como prestación de los empleadores<sup>17</sup> (del que me ocupare en el siguiente epígrafe); Bélgica<sup>18</sup>, el cheque de la Agencia Local de Empleo (en adelante

---

<sup>12</sup> DONIOL-SHAW, G., LADA, E. y DUSSUET, A. "Las trayectorias profesionales de las mujeres en oficios ayudan a la persona. Maneras de freno y la capacitación y la promoción de informe de investigación", *LATTS*, 2007, pág. 276.

[http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Latts\\_rapport\\_definitif\\_21\\_mars\\_2008.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Latts_rapport_definitif_21_mars_2008.pdf). (Consultado el 23-04-2017).

<sup>13</sup> MARTÍNEZ, M. I.: "El cheque de servicios. Definición teórica y Experiencias Europeas". *Centro de Estudios Económicos Fundación Tomillo*, 1997. [www.gipuzkoa.net/esparru/ficheros/ponencia4.doc](http://www.gipuzkoa.net/esparru/ficheros/ponencia4.doc) (consultado el 11-05-2017)

<sup>14</sup> ROJO TORRECILLAS, E, CAMAS RODA, F. y CAMOS VICTORIA, I., "Informe sobre la regulación laboral y de Seguridad Social de la prestación de servicios en el hogar familiar. Propuestas de reforma." Barcelona, 27 de octubre de 2004, *Emergim*, págs. 26 y ss.

<sup>15</sup> MALDONADO MOLINA, J.A., *El seguro de dependencia. Presente y proyecciones de futuro*. Valencia, 2003, Ed. Tirant, pág. 30.

<sup>16</sup> Mediante la Ley nº 2005-841 de 26 de julio de 2005. CESU (Cheque Emploi Service Universel). Para más información, consúltese la dirección: <http://www.cesu.urssaf.fr/cesweb/home.jsp>. (consultado el 30-04-2017)

<sup>17</sup> En relación con el principio de vales de servicio de financiación previa, véase *Le cheque-service, un instrument pour le développement des services de proximité*, Fundación Rey Balduino, Bélgica, octubre de 1994.

<sup>18</sup> El Gobierno belga creó el dispositivo en 2003 y ha alcanzado ampliamente los grandes objetivos que se había marcado, a saber, la creación de empleo y la lucha contra el trabajo en negro.

ALE) que es de los más amplios; Dinamarca, esquema “Home Service”<sup>19</sup>; Finlandia “Vouchers in social and health care”, “Servicesedeln y los cheques de servicios “Child Day Care”<sup>20</sup>. En Reino Unido existe el “Nursery Education Voucher” y en Quebec, Canadá que en 1998 se creó el “Chèque Emploi - Service” para ancianos y personas discapacitadas que necesitan cuidados y servicios domésticos<sup>21</sup>, y destacar que en 2004 en el Cantón Suizo de Ginebra también se creó un sistema que incluye específicamente a los trabajadores inmigrantes indocumentados<sup>22</sup>.

Al respecto, la OIT señala que en las experiencias europeas este instrumento es la alternativa más eficiente<sup>23</sup>, resultando más efectivo que la transferencia directa de subvenciones al consumo, al reducir los costes administrativos y facilitar la libertad de elección. Como instrumento de reducción del gasto, introduce el elemento de concienciación del coste por parte del usuario, al estar emitido por el valor real de cuantía, aun cuando esté completamente subvencionado.

Otra vía con la que los gobiernos han intentado estimular el empleo reglamentado en el sector del trabajo doméstico es a través de los impuestos. Por ejemplo, los hogares pueden solicitar deducciones fiscales sobre parte de los costes incurridos en los servicios domésticos. De nuevo, con ello se consigue registrar de manera oficial a los que emplean a trabajadores domésticos. Esos programas existen en Dinamarca<sup>24</sup>, Suecia<sup>25</sup> y Finlandia<sup>26</sup>. En otros países,

<sup>19</sup> Este esquema fue experimentado en Dinamarca de 1994 a 1996, con un funcionamiento muy parecido al cheque de Bélgica (ALE), el objetivo principal es fomentar el mercado de los servicios de proximidad, introducir alternativas a los desempleados y regularizar el servicio.

<sup>20</sup> Elemento de incentivo a la demanda y promoción de la oferta privada a los servicios de atención a la infancia.

<sup>21</sup> Es una herramienta de tratamiento relacionada con las tareas de ayuda a domicilio en el marco del programa de asignación directa. La persona que proporciona servicios de atención domiciliaria recibir su cheque de pago a través del centro de tratamiento Servicio de Empleo (CTCES), responsable de las operaciones relacionadas con la nómina. <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2008/08-513-02F.pdf> (consultada el 13/05/2017).

<sup>22</sup> Las empresas calculan las cargas sociales a partir del salario pagado al trabajador doméstico y declaran el salario a través del cheque-servicio, los cuales pueden ser utilizado por los empleadores con objeto de emplear regularmente a trabajadores domésticos y proporcionar así estas coberturas de seguridad social, aun cuando se encuentren en una situación de migración irregular. Véase: Formalizing domestic work through the use of service vouchers, OIT, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_dialogue/-actrav/documents/publication/wcms\\_220717.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_dialogue/-actrav/documents/publication/wcms_220717.pdf) (consultada el 11/04/2017).

<sup>23</sup> Boletín de las Comunidades Europeas. Suplemento 6/93. CECA-CEE-CEEA, Bruselas-Luxemburgo, 1993 Informe del Libro Blanco de Delors, Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI, aporta algunos ejemplos de servicios de proximidad en los cuales este mecanismo podría introducirse, siempre considerando las características especiales de regímenes fiscales y estructuras de los mercados de cada país: Servicios de proximidad, ayuda a domicilio a las personas mayores y con minusvalías, atención sanitaria, preparación de comidas y tareas doméstica.

<sup>24</sup> El gasto fiscal a favor del servicio doméstico (Hjemmeserviceordningen) fue introducido en Dinamarca a mediados de los años noventa por el gobierno socialdemócrata durante el período de fuerte recesión que azotó al país, contemplándose como una vía de reducción del desempleo. Fue creado como un beneficio fiscal para todo contribuyente equivalente al 50% del coste total de los servicios prestados en el hogar y su aprobación pasó entonces con escaso debate, tanto por parte del parlamento como de la ciudadanía.

<sup>25</sup> Estipula que los empleadores de aquellos que realizan tareas de limpieza, mantenimiento y lavado de ropa en domicilios particulares deben garantizar un entorno saludable y seguro para los trabajadores. Se aplica tanto si el empleador es una empresa como un domicilio particular. La Autoridad de Entornos de Trabajo supervisa su cumplimiento, entre lo que se encuentran las horas de trabajo, las horas extraordinarias y el descanso diario o semanal, según la normativa para un entorno de trabajo saludable.

El apoyo institucional a la contratación de servicio a domicilio en Suecia ha sido muy contestado, especialmente en lo que respecta al recurso del gasto fiscal como instrumento de política social, quiebra el esquema tradicional del Estado de Bienestar sueco basado principalmente en la prestación de servicios públicos universales. Si bien

como Bélgica, Francia y Alemania<sup>27</sup>, existen tanto bonificaciones fiscales como sistemas de vales<sup>28</sup>. Además, hay unos programas de bonificación fiscal para los trabajadores domésticos. En Austria, una trabajadora doméstica puede deducirse los gastos del cuidado de sus hijos, siempre y cuando haya completado una formación mínima.

Tras el análisis anterior, tanto en los aspectos teóricos de la utilización de cheques-servicio como las ayudas que los diferentes países europeos han puesto en marcha, para lo que aquí interesa, he podido observar varias líneas de tendencia, la primera que estas ayudas han estado dirigidas generalmente a los que desarrollan la actividad, siendo los servicios del hogar y limpieza de la casa los más extendidos, mientras que los servicios de guardería son más escasos.

Segundo que es Francia quien cuenta con la oferta más completa, mientras que los países del sur de Europa son los que tienen menos organizados estos servicios<sup>29</sup>. Podemos detenernos en alguno más como Bélgica, donde el sistema consiste en la oportunidad de complementar la subvención de desempleo con la realización de servicios de proximidad de asistencia doméstica (en el Reino Unido y Dinamarca funciona con un sistema de cheques muy parecido al de Bélgica), donde los objetivos principales, entre otros, han sido fomentar el mercado de los servicios de proximidad, introducir alternativas a los desempleados y regularizar el servicio.

Y tercero que aunque estas medidas varían mucho de un país a otro, no obstante, demuestran que los gobiernos pueden ser proactivos e introducir novedades beneficiosas para este sector<sup>30</sup>. Este sistema permite que las personas que trabajan en él adquieran una

---

es verdad que la idea de adoptar un gasto fiscal para el fomento del servicio personal en los hogares data de los años noventa, tras una dura recesión económica, basado en el argumento de aumentar la tasa de empleo y aflorar las bolsas de trabajo informal.

<sup>26</sup> Los hogares, en estos países, pueden solicitar deducciones fiscales sobre parte de los costes incurridos en los servicios domésticos y con ello consiguen registrar de manera oficial a los que emplean a trabajadores domésticos. Desde 1997 los costes inherentes al trabajo doméstico realizado por personas distintas de los miembros del hogar han sido deducibles del impuesto personal. Lo que en la actualidad es conocido como un crédito de impuestos para la ayuda a los hogares y al trabajo remunerado fue inicialmente introducido en algunas regiones (Etela-Suomen y Oulun ja Lapiny) a la vez que se establecía un subsidio directo a las empresas que facilitan estos servicios.

<sup>27</sup> Los mecanismos utilizados para reducir el trabajo informal de este sector en Alemania se basan fundamentalmente en la utilización de gastos fiscales, bien mediante el tratamiento fiscal de los denominados “minitrabajos”, o bien mediante deducciones fiscales.

<sup>28</sup> Países que optan, de manera decisiva e identificable con relación al PIB, por una política de atención infantil diseñada a través de la política fiscal, mediante deducciones y bonificaciones. Es decir, concediendo gran importancia a los beneficios fiscales ofrecen, conjuntamente, servicios sociales y/o transferencias económicas en mayor o menor medida. En la actualidad, esta reducción de impuestos (en su doble condición de deducción de la cuota y crédito del impuesto) se aplica a los costes incurridos en la contratación directa de un trabajador o trabajadora (no más de una persona por hogar), bien sea directamente o cuando se recurre a los servicios prestados por una empresa, asociación u organismo oficialmente reconocido, como proveedor de tales servicios a domicilio.

<sup>29</sup> “Respeto y Derechos: protección de los trabajadores domésticos” (Respect and Rights: Protection for Domestic Workers), informe de la conferencia mundial, Ámsterdam (Países Bajos), noviembre de 2006: [www.idwfed.org/en/resources/report-of-the-international-conference-respect-and-rights-protection-for-domestic-workers](http://www.idwfed.org/en/resources/report-of-the-international-conference-respect-and-rights-protection-for-domestic-workers) (consultado el 12-05-2017)

<sup>30</sup> KARLS, C., Decent Work for Domestic Workers: The state of labour rights, social protection and trade union initiatives in Europe, con estudios casos prácticos de Italia, España, Alemania e Irlanda, ACTRAV/ILO-ITC, CES y EFFAT, 2012

(...)

dignificación profesional, y las directrices de la Unión Europea (como he anunciado), en materia de protección social, van encaminadas en este sentido.

Como debilidades he constatado que se incluye, quizás una excesiva oferta de servicios<sup>31</sup>, con el peligro de que la calidad en la prestación se reduzca, porque aunque de momento, la presencia de empresas privadas es baja debido a su escasa rentabilidad, pueden surgir en el futuro empresas que sólo busquen obtener grandes beneficios, en detrimento de la calidad del servicio y de la profesionalidad de las personas trabajadoras<sup>32</sup>.

#### 4. ELEMENTOS ALTERNATIVOS DE GARANTÍA EN CLAVE DE CIFRAS

En lo que a datos se refiere, según el informe de la OIT<sup>33</sup>, son unos 55 millones de mujeres, o lo que es lo mismo, una de cada 13 que trabajan son empleadas domésticas (en el caso de los hombres es 1 de cada 100).

El empleo doméstico, continúa señalando el citado estudio de la OIT, es una fuente significativa de empleo, ya que alcanza alrededor del 4% de la fuerza de trabajo mundial (no más del 1,5% en Europa, el 6% en América Latina y el Caribe y el 7,7% en el mundo árabe). Así mismo señala que alrededor del 30% de trabajadores domésticos en España están excluidos de la cobertura de la seguridad social, mientras que en Italia el 60% no están registrados o no cotizan al sistema<sup>34</sup>.

Siguiendo las apreciaciones de Durán Valverde<sup>35</sup> al explicar las conclusiones del estudio de la OIT, en las que asegura que no hay un modelo perfecto que responda a las necesidades de los empleados domésticos, aunque *"la cobertura obligatoria es un elemento crucial para alcanzar una cobertura adecuada"*. Esta cobertura obligatoria *"debería incluir incentivos fiscales, planes de registro, campañas de sensibilidad dirigidas a los empleados y empleadores, así como sistemas de cheques de servicios"*,

Con todo lo anterior, podemos comprobar, que según reconoce la propia OIT, realizar estudios y evaluaciones sobre las condiciones en este sector son difíciles. El motivo es que la actividad se realiza en un hogar privado, lo cual dificulta el control y la inspección de las condiciones laborales, los asalariados trabajan con cierta frecuencia para más de un empleador, con frecuentes cambios laborales, donde el salario en especie es muy habitual, con una alta irregularidad en los ingresos percibidos y lo más frecuente en estas las relaciones laborales, que no sean establecidas mediante un contrato de trabajo.

---

[http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Decent\\_Work\\_for\\_Domestic\\_Workers\\_FINAL.pdf](http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/Decent_Work_for_Domestic_Workers_FINAL.pdf) (Consultado el 30-04-2017)

<sup>31</sup> ROJO TORRECILLA, E.: "La regulación laboral del personal al servicio del hogar familiar en el ámbito internacional (con un apunte sobre la normativa española)", *Razón y fe: Revista hispanoamericana de cultura*, núm. 1362, 2012.

<sup>32</sup> APARICIO RUIZ, M. G.: *La profesionalización de los empleados al servicio del hogar familiar desde el contraste comparado de la normativa Francesa*, León. Ed. EOLAS, 2014, págs. 23 y ss.

<sup>33</sup> Protección social del trabajo doméstico: tendencias y estadísticas / Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Protección Social (SOCPRO) en colaboración con INWORK. - Ginebra: OIT, 2016. (Documentos de política de protección social; N.º. 16).

<sup>34</sup> ABRANTES, M.: "Trabajadores domésticos en Europa, hablemos de cifras", *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 133, núm. 2, 2014, págs. 249-270.

<sup>35</sup> Economista Sénior del Departamento de Protección Social (SOCPRO) de la OIT.

Como ya he avanzado, los encargados de llevar a cabo políticas de ocupación social en el entorno europeo, han buscado alternativas para la promoción de éstas ocupaciones que, debido a sus características especiales, relacionadas con la atención a personas mayores, atención domiciliaria, entre otras, dificultan alcanzar un modelo adecuado para garantizar las necesidades de los empleados domésticos<sup>36</sup>.

Entre otras, las características especiales a las que me refiero, son el salario poco homogéneo, la economía sumergida y el aumento de la necesidad de estos servicios en todos los grupos de renta de la población<sup>37</sup>. Desde el punto de vista de la demanda, estas necesidades aunque están relacionadas con condiciones básicas de los individuos, la mayoría de ellas también afectan a grupos de población con niveles de renta baja, en muchas ocasiones incapaces de asumir el coste de los servicios (ancianos, familias jóvenes, núcleos de población marginales)<sup>38</sup>.

La OIT valora positivamente, como ya he reiterado, la implantación del sistema cheque-servicio en algunos países, por ser un incentivo al consumo de los servicios de proximidad o servicios a las personas, que a su vez sirve para regular una oferta profesional, porque facilita el cálculo de las deducciones salariales obligatorias y puede agilizar el pago de los servicios prestados por trabajadoras/es de forma intermitente para diversos empleadores. En la práctica, según lo analizado, se ha introducido para facilitar la transición entre la economía informal y la economía formal, con una reducción parcial de los costes de transacción para los empleadores/as y las trabajadoras.

Por todo lo anterior, entiendo que los cheques-servicios no son, por sus características, instrumentos de aplicación universal. Sin embargo, si se utilizan en determinados servicios y bajo determinadas condiciones, pueden aportar ventajas sobre otros mecanismos de contratación como ahora veremos.

## **5. LA SINGULARIDAD FRANCESA: CONFIGURACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE CHEQUES SERVICIO COMO POLÍTICA PARA AFLORAR EMPLEO**

A continuación, destacaré la singularidad del instrumento estudiado a través de las características más relevantes del cheque-servicio en Francia<sup>39</sup>, porque según a mi parecer, al

---

<sup>36</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P. El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia, Madrid, 2006, *Documento de la F. Alternativas* n. 87, pág. 15.

<sup>37</sup> BAYLOS GRAU, A. Red Eurolatinoamericana de análisis de trabajo y sindicalismo (RELATS). *Economía y Trabajo. Economía sumergida y derecho del trabajo*. 2015 págs. 1-7.

<sup>38</sup> BOSCA, J. E., FERNÁNDEZ, M. y TAGUAS, D. (1997): "El Gasto en Protección social en España: índices de Cobertura respecto a la Unión Europea". *Hacienda Pública Española*. Nº 141/142. Págs. 61-73.

<sup>39</sup> La Administración de la Seguridad Social francesa se estructura en torno a 5 ámbitos: 4 de ellos en función de la cobertura a se refiera: enfermedad común, familia, accidentes de trabajo-enfermedades profesionales, jubilación, y por último, una encargada de las cotizaciones o aportaciones y su recaudación. Su estructura se compone de la UCANSS – Unión de Cajas Nacionales de Seguridad Social, que agrupa a la CNAMT (Caja Nacional del Seguro de enfermedad de trabajadores asalariados); la CNAV (Caja Nacional del Seguro por Vejez) que gestiona las jubilaciones; la CNAF (Caja Nacional de Subsidios o Pensiones Familiares) y la ACOSS, en el ámbito de la recaudación, que es la Agencia Central de Organismos de la Seguridad Social, caja única de carácter nacional que se encarga de la gestión común de la Tesorería de las diferentes ramas del Régimen General de la Seguridad Social.

ser pionera en el copago Empresa-Estado en servicios de atención a las personas<sup>40</sup>, cuenta con la oferta más completa<sup>41</sup>.

En julio de 2006, el Parlamento francés aprobó una innovadora ley destinada a regular el ámbito de los llamados servicios de ayuda o asistencia familiar<sup>42</sup>, lo que dio origen al activo y necesario sector de servicios a las personas<sup>43</sup>. El Gobierno galo, pionero, como he apuntado, en esta materia, perseguía encontrar un marco regulador que articulase los servicios a las familias, como el servicio doméstico, a la promoción de la salud, como los cuidados a domicilios, servicios para la calidad de vida cotidiana en los hogares, servicios jurídicos etc.

Esta reforma, que se podría considerar una evolución de la Ley Quinquenal de Empleo de 1993, quería ofrecer servicios de calidad y confianza en condiciones económicas aceptables, para ello se basó en tres pilares: deducciones en la cuota del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de hasta el 50% en gastos de asistencia familiar, cheques de servicio universal con los que remunerar a los empleados, así como deducciones en el impuesto de sociedades para las empresas, y homologación de las empresas que prestan estos servicios con una profesionalización y estructuración del servicio que ofrecen.

Este práctico sistema de contratación de servicios particulares a través del *chèque emploi service universel*<sup>44</sup> (CESU) o cheque empleo servicio universal, se sostiene sobre tres grandes objetivos como son, favorecer el desarrollo de empleos desubicados, luchar contra la economía sumergida y fomentar los servicios a las personas en relación con la infancia, el hogar<sup>45</sup>.

El CESU es un instrumento que permite tanto declarar y remunerar a una persona asalariada con empleo en los servicios a las personas, como pagar una cantidad predefinida a un organismo concertado, empresa o asociación prestataria de servicios a las personas, por la prestación realizada.

El CESU bancario o declarativo requiere que la persona particular empleadora se inscriba en este sistema<sup>46</sup>, y de este modo autoriza la domiciliación del cobro de las

<sup>40</sup> El Chèque Emploi-Service y el Titre Emploi-Service fueron desarrollados en Francia por la Ley Quinquenal de Empleo de 1993.

<sup>41</sup> Cheque empleo servicio universal (CESU), destinado a simplificar las gestiones de las personas empleadoras, que agrupa bajo una misma denominación a tres tipos de dispositivos que conciernen respectivamente los ciudadanos (CESU bancario), las personas vulnerables (CESU social) y las empresas (CESU-RH).

<sup>42</sup> El Cheque Empleo Servicio Universal, conocido con el acrónimo CESU, es uno de los pilares básicos del Plan Borloo en Francia. El Plan que lleva el nombre de su impulsor, Jean-Louis Borloo, Ministro de Empleo y de Cohesión Social 2004-2007

<sup>43</sup> Se concedieron 200 euros del CESU a 1,5 millones de hogares, decisión tomada por el decreto del 29 de abril de 2009 en el marco del plan de reactivación

<sup>44</sup> <http://www.cesu.urssaf.fr/cesweb/home.jsp> (consultado el 9/05/2017).

<sup>45</sup> Primera edición del Barómetro de la calidad y el profesionalismo de los empleos de servicios a la persona, ANSP, BIPE, 2010, pág. 39.  
[www.servicesalapersonne.gouv.fr/Public/P/ANSP/Actus/2010/20100519\\_ConfPresse\\_Barometre.pdf](http://www.servicesalapersonne.gouv.fr/Public/P/ANSP/Actus/2010/20100519_ConfPresse_Barometre.pdf) (consultado el 23-04-2017).

<sup>46</sup> Bien a través Internet en la web de la URSSAF <https://www.urssaf.fr/portail/home.html>, en su entidad financiera, o en las dependencias de la Seguridad Social. Al inscribirse, indica también cómo va a realizar la (...)

cotizaciones sociales en su cuenta bancaria. Se trata, por tanto, de un sistema de contratación de servicios que facilita a los particulares los trámites de contratación de diversos servicios personales a la vez que reporta a los empleados ciertos beneficios, como ahora veremos.

Para declarar cada prestación y remuneración de servicio al Centro Nacional del Cheque Empleo Servicio Universal (en adelante CNCESU) basta cumplimentar el impreso correspondiente por Internet o en papel<sup>47</sup>. Al recibir la declaración, el CNCESU calcula las cotizaciones y contribuciones sociales, patronales y salariales, y realiza su cobro de manera automática por domiciliación bancaria, previo envío de un aviso de pago detallado.

La persona empleadora que utiliza el Cheque Servicio deberá respetar ciertas obligaciones, definidas por el Convenio Colectivo nacional de empleados del empleador particular<sup>48</sup>, como establecer un contrato de trabajo, (modelo que figura en la solicitud de inscripción al CESU) y respetar los procedimientos en caso de rescisión del contrato de trabajo<sup>49</sup>.

Por el contrario, la persona empleadora no tiene que fijar nómina alguna, pues el propio CNCESU envía a la persona empleada un certificado de empleo que tiene valor de nómina. En el mismo sentido, no tendrá que calcular las vacaciones pagadas de la persona empleada, pues cada mes deberá añadirle simplemente un 10% al salario por este concepto.

La persona empleadora que utilice el CESU declarativo tiene derecho a una reducción en sus impuestos<sup>50</sup>. Además si cumple con ciertas condiciones, el empleador/a puede beneficiarse de la exoneración de las cotizaciones patronales<sup>51</sup>. El CESU prefinanciado<sup>52</sup> o

---

declaración: si a través de Internet con un nombre de usuario y contraseña, o por medio del impreso en papel de un talonario CESU.

<sup>47</sup> En dicha Declaración se indican los datos de la persona empleada y los elementos del salario del periodo trabajado.

<sup>48</sup> En este país existen varios convenios colectivos nacionales: Uno negociado en 1999 que incluye a los trabajadores empleados directamente por los hogares. Un segundo, que entró en vigor en 2012, y se aplica a los trabajadores contratados por agencias sin ánimo de lucro. Un tercero, en vigor desde noviembre de 2014, que incluye a los empleados por una empresa privada. Estos convenios colectivos se aplican a todos los empleadores y trabajadores domésticos, ya pertenezcan a una asociación de empresarios o a un sindicato. Convenio Colectivo Nacional del asalariado del empleado particular. N° 3180

<sup>49</sup> FEPEM (Fédération des Particuliers Employeurs de France) es una organización que representa a los propietarios de las casas particulares que contratan directamente a un trabajador doméstico. Tiene un convenio colectivo con las federaciones de sindicatos CFDT, CGT, CFTC y FO que data del año 1999 y que fue pieza instrumental en la creación del programa de vales CESU (véase la página 23), Convention Collective Nationale du salarié du particulier employeur. N° 3180. FEPEM promueve un modelo basado en un servicio profesional y una responsabilidad social que incluyen el respeto por la dignidad humana y “los derechos y responsabilidades de cada una de las partes”.

<sup>50</sup> Equivalente al 50% de las sumas pagadas efectivamente que se tomará en consideración hasta el límite de 12.000 euros al año.

<sup>51</sup> Si es mayor de 70 años, tiene cierta incapacidad reconocida, o es titular de otros subsidios por situación personal o familiar.

<sup>52</sup> La persona empleadora tiene que inscribir a su empleado/a en el Centro de Reembolso del Cheque Empleo Universal (CRCESU). Luego, la parte empleada cobra su Cheque prefinanciado a través del CRCESU, que lo ingresa en su cuenta. Algunas entidades financieras aceptan cobrar el CESU prefinanciado como un cheque “clásico”, de manera que aportan su importe al asalariado y luego son reembolsadas por el Centre de Remboursement du CESU.

Ticket CESU<sup>53</sup>, está financiado o subvencionado, en todo o en parte, por organismos empleadores como empresas, mutuas, fondos de pensiones, o la propia Administración Pública<sup>54</sup>, pero éste CESU prefinanciado no ofrece exoneraciones fiscales.

Para poder utilizar el CESU, la actividad pagada debe encontrarse en el ámbito de los servicios a las personas a domicilio, o fuera de éste pero complementando un servicio en el hogar. La ventaja para quien emplea de forma particular es que este "titre" puede estar financiado en parte o totalmente por su empresa, mutua o fondo de pensiones a la que pertenezca.

Con respecto a la jubilación, un aspecto positivo para las personas empleadas es que le permite cotizar todas y cada una de las horas trabajadas, sin que quede ninguna por declarar, lo que favorece la abstención de recurrir al empleo informal.

Entre los argumentos favorables que recomiendan la utilización del CESU en la gestión de este instrumento en territorio francés, se cita la legalidad de la relación declarada entre persona empleadora y empleada frente al trabajo sin declarar, para que todo el mundo esté en regla y no haya problema con la ley, por lo que el éxito cuantitativo del plan es incuestionable<sup>55</sup>.

## **6. EFECTOS SOBRE LA EQUIDAD DEL SISTEMA: PRERROGATIVAS Y ELEMENTOS MEJORABLES**

Con respecto al impacto de la puesta en marcha del CESU en Francia<sup>56</sup>, en primer lugar se puede convenir que ha servido para disminuir el trabajo informal en el ámbito de los servicios a domicilio y a las personas, pues la utilización del CESU no es más cara que la remuneración no declarada, y ha permitido a mujeres que antes no trabajaban tener un pequeño empleo, así como ayudar a las mujeres a retomar la vida activa y aportar unos ingresos complementarios<sup>57</sup>. Otro impacto positivo es la mejora de las cotizaciones de las personas asalariadas, lo que les reconoce el derecho a recibir prestaciones por enfermedad o accidente, y a efectos de jubilación o desempleo<sup>58</sup>.

Como impacto negativo en principio, se alude a que se debilita la relación entre persona empleadora y empleada, que su uso puede conllevar precariedad y disminución de la

---

<sup>53</sup> Se utiliza como el ticket restaurante utilizado habitualmente en Francia. El CESU prefinanciado se presenta bajo la forma de un boleto, titre, con un valor determinado, 10 euros por ejemplo, como sucede con estos cheques o tickets restaurant, que la parte empleadora entrega directamente a la parte empleada como remuneración.

<sup>54</sup> Art. L 129- 1 del Código de Trabajo francés.

<sup>55</sup> DEBONNEUIL, M., "Les services à la personne: bilan et perspectives, rapport de l'inspection générale des finances". *Document* n° 2008-M-024-01, septembre 2008, págs. 13 y ss. En este documento de política de la Inspección General de Hacienda, centró su enfoque sobre el impacto del "Plan Borloo" en términos de industrialización de los servicios humanos.

<sup>56</sup> PLA, A., "Sortie des minima sociaux et accès à l'emploi. Premiers résultats de l'enquête de 2006", *DRESS* 2007. *Etudes et résultats*, n°567, pág 91 y ss.

<sup>57</sup> WINDEBANK, J. "Demand-side incentives to combat the underground economy: some lessons from France and Belgium." *International Journal of Economic Development* 6.2 (2004): 54+. *Academic OneFile*. (consultado el 30-04-2017).

<sup>58</sup> GAUTIE, J. *Les politiques de l'emploi*. Paris. Vuibert. 1993, pág. 208.

calidad de los servicios prestados a las personas<sup>59</sup>, y también la falta de información detallada, pues muchas veces el empleador no es consciente de todas las obligaciones que le corresponden<sup>60</sup>, a pesar de utilizar un procedimiento tan sencillo, o asume prerrogativas o derechos sobre el trabajador que sobrepasan la relación contractual y la Unión de Recaudación de las cotizaciones de seguridad social y de los subsidios familiares (en adelante URSSAF), al parecer, no aclara las dudas con facilidad.

Es innegable que para la persona asalariada, tener múltiples empleadores, supone una complicación a la hora de acumular las nóminas, y en la tramitación de las vacaciones, las bajas, la formación o los despidos. Pero también es indiscutible que para el empleador que paga con el talonario los servicios contratados (que pueden efectuarse por horas) y declara esa remuneración a la administración<sup>61</sup> a través del formulario, la administración se encarga de calcular las cotizaciones sociales (patronales y salariales) que se pagan directamente por domiciliación bancaria en la cuenta del empleador, con lo que en mi opinión, para este tipo de servicios, este sistema ofrece importantes beneficios, como simplificar trámites administrativos, como he repetido en varias ocasiones a lo largo de este artículo, pues sólo es necesario rellenar un formulario. Además el *Centre National du CESU* envía, como he indicado, al propio empleado su certificado a modo de nómina<sup>62</sup>, al mismo tiempo que estimula la contratación con ventajas fiscales y exoneraciones del pago de parte de las cotizaciones para los empleadores y existe una buena coordinación con la banca, para facilitar pequeños créditos de cómoda devolución para favorecer estas prácticas<sup>63</sup>. Por lo que entiendo que en general se incide en que el balance es mucho más ventajoso que gravoso, tanto para la persona empleadora como para la empleada<sup>64</sup>.

Recapitulando, es importante señalar la simplicidad del sistema y de los trámites burocráticos, las facilidades para generar empleo de este tipo y las ventajas fiscales y en cotizaciones que otorgan a ciertos colectivos, y que esto puede conllevar un aumento significativo en las contrataciones regladas por esta vía<sup>65</sup>. Así pues la propuesta de *lege*

<sup>59</sup> Se afirma también que la implantación del CESU respondió a una voluntad política de crear empleos, pero se plantea el riesgo de que redunde en la disminución de la calidad del trabajo efectuado a domicilio: “*Estamos hablando de personas que trabajan dos o cuatro horas por semana. Está bien, se trabaja, pero ¿se puede vivir de eso?*”; “*Se pueden contar muchas personas que tiene curro, y eso está muy bien...pero hagamos la pregunta de cómo trabajan esas personas...*”. RIBAULT, T. “Ayuda doméstica: la ideología del profesionalismo a la pluralidad de profesionalidades”, *Revista francesa de socioeconomía* No. 2, 2008. <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-socio-economia-2008-2-page-99.htm> (Consultado el 09-05-2017)

<sup>60</sup> La Documentation française, [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)

<sup>61</sup> Centre National du CESU

<sup>62</sup> Para simplificar las ofertas certificaciones en el ámbito de los servicios personales, frágil, Informe al Primer Ministro George Asseraf (IGAENR / Presidente de la CNCP) Relatores de la obra Brigitte Bouquet y Pascale de Rozario, CNCP, 2010, 63 [www.servicesalapersonne.gouv.fr/Public/P/ANSP/Metiers\\_Formations/Rapport%20Mission%20PM2009.pdf](http://www.servicesalapersonne.gouv.fr/Public/P/ANSP/Metiers_Formations/Rapport%20Mission%20PM2009.pdf) (Consultado el 12-05-2017)

<sup>63</sup> PLA, A., “Sortie des minima sociaux et accès à l’emploi... op. cit. pág. 37.

<sup>64</sup> ABHERVÉ, M y DUBOIS, P., La profesionalización trabajos difíciles en servicios personales, Sociología del lavoro, Tomo 113, marzo de 2008. [http://www2.univ-mlv.fr/ecosoc/fichier/Professionnalisation\\_Emplois\\_Services\\_Personne.pdf](http://www2.univ-mlv.fr/ecosoc/fichier/Professionnalisation_Emplois_Services_Personne.pdf) (Consultado el 30-04-2017).

<sup>65</sup> Grupo de Trabajo informe de resumen creada por el CNFPT: Reflexión sobre las consecuencias inducidas por la dependencia de las necesidades de formación, y el reclutamiento de nuevas profesiones, CNFPT, 2011, pág. 67. [www.e-ressources.cnft.fr/responsableformation/attachments/095\\_5erisque.pdf](http://www.e-ressources.cnft.fr/responsableformation/attachments/095_5erisque.pdf) (Consultado el 12-05-2017).

*ferenda* es que en España se proyectase la implantación de un modelo parecido, puesto que por sus características este sistema ofrece un buen número de beneficios, y haciendo uso de un sistema similar, podría emerger una importante cantidad de trabajo sin declarar, resultando beneficiados los empleadores, los desempleados y la propia Administración.

Y digo "emerger" y no crear, puesto que son trabajos que se realizan periódicamente en nuestra sociedad y que todavía no han encontrado los estímulos administrativos necesarios para que haya incentivos privados a declararlos, se podría plantear reproducir, en la medida de lo posible, el caso del CESU declarativo francés, que otorga ventajas fiscales para quien emplea a una persona asalariada a domicilio, así como introduce simplificaciones administrativas en la contratación, redacción del contrato de trabajo, y en el pago de cotizaciones sociales, boletines salariales, cálculo de cotizaciones sociales o declaraciones trimestrales a la Seguridad Social, entre otras<sup>66</sup>.

Por otra parte y de gran importancia, hay que recordar en este análisis, que la utilización del CESU exige la aplicación de la legislación laboral<sup>67</sup>, que se respete el Convenio colectivo nacional de asalariados de empleadores particulares, y confiere a la persona asalariada los mismos beneficios sociales que un contrato tradicional: cobertura por enfermedad común y accidentes de trabajo y beneficios sociales como desempleo, formación y jubilación<sup>68</sup>.

## 7. PROPUESTA DE IMPLANTACIÓN DE UN MODELO CHEQUE-SERVICIO EN ESPAÑA

Que mejor forma de comenzar este apartado que rebatiendo el argumento en contra de implantar un modelo del CESU en España con el que se podría respaldar que los supuestos efectos positivos y facilidades para la parte empleadora y trabajadora ofrecidos por este sistema, en la práctica se han conseguido igualmente con la reforma puesta en marcha<sup>69</sup>.

Es indudable, que la nueva legislación para empleadas de hogar en España supone, sin duda, un paso adelante para empezar a dignificar éste servicio y empezar a equipararlo a los demás sectores de trabajo en el ordenamiento jurídico laboral<sup>70</sup>. Pero como he manifestado, se tiene a favor, la tan importante para este sector, simplicidad administrativa, con la certeza para la persona asalariada de ser declarada correctamente, desapareciendo con ello los riesgos de error administrativo, vinculados a la falta de experiencia de un particular empleador.

<sup>66</sup> URTEAGA, E. "La evaluación de las políticas públicas en Francia", *E-valoración*, nº 12, 2010. págs. 4-16.

<sup>67</sup> DEVETTER, F.X. et JANY-CATRICE, F. "L'invention d'un secteur et ses conséquences socio-économiques: les politiques de soutien aux services à la personne". *Politiques & Management Public*. Vol. 37/2. 2010. págs. 75-101.

<sup>68</sup> "Conferencia Fuera de las Sombras: Organización y protección de los trabajadores domésticos en Europa: el papel de los sindicatos" (Out of the Shadows Conference: Organising and protecting domestic workers in Europe: The role of trade unions), CES, Bruselas, noviembre de 2005: [www.etuc.org/report-out-shadows-conference%C2%A0organising-and-protecting-domesticworkers-europe-role-trade-unions](http://www.etuc.org/report-out-shadows-conference%C2%A0organising-and-protecting-domesticworkers-europe-role-trade-unions) (Consultado el 30-04-2017).

<sup>69</sup> Ley 27/2011, de 1 de agosto, RD 1620/2011, de 14 de noviembre Real Decreto-ley 29/2012, de 28 de diciembre, entre otras.

<sup>70</sup> LÓPEZ GANDIA, J y TOSCANI GIMÉNEZ, D: El nuevo régimen laboral y de seguridad social de los trabajadores al servicio del hogar familiar, Albacete (Bomarzo), 2012, págs. 66 y ss

Y todo ello porque el sistema actual, precisa más agilidad administrativa, para lo que entiendo sería muy efectivo adquirir la forma del cheque servicio, para permitir a los empleadores que quisiera contratar, simplificar todos los trámites administrativos, ya que en algunos casos la nueva normativa parece ser complicada de entender y poner en práctica para algunas personas, y es que aquellas que trabajan para varios empleadores perciben una reticencia a contratar porque no tienen programada la necesidad de una persona empleada en su hogar con cierta periodicidad que les permita hacer un contrato concreto.

No voy a cuestionar que las semejanzas entre las nuevas condiciones laborales y de Seguridad Social establecidas para el empleo del hogar en España y el sistema CESU establecido en Francia son destacables, pero al respecto, debo hacer una reflexión, y es que las diferencias que podemos observar son bastantes significativas, entre otras que ya he enumerado, es que el CESU abarca más servicios, y algunos se incluyen dentro de las prestaciones que ofrecen las empresas a sus trabajadores (guardería, transporte,...), de forma que a través de un “vale de servicios” las empresas pudieran ayudar a los trabajadores y al mismo tiempo beneficiarse de una deducción en la cuota.

En la misma línea, algo primordial al respecto, es conseguir mejorar la profesionalización y estructuración de la oferta de éste sector débil, fragmentado y poco profesionalizado hasta ahora<sup>71</sup>, así como que este sistema implica a los servicios públicos en la gestión<sup>72</sup> y el seguimiento de un sector complicado del que dependen<sup>73</sup> muchas personas para poder conciliar su vida laboral familiar ya que en la actualidad no existe prácticamente en España ningún tipo de ayuda estatal a los diferentes sectores de los servicios domésticos<sup>74</sup>.

Algo de considerable interés, es que en ese modelo, el servicio se abre a las empresas privadas, y es que el hecho de que los trabajadores de cheques servicio sean empleados por empresas (y no por particulares) facilita que puedan sindicalizarse<sup>75</sup> facilitando que se entable el diálogo social<sup>76</sup>, y que en caso de conflicto se remite a las partes a una oficina jurídica<sup>77</sup>, por lo que en caso de existir problemas en la relación de trabajo o de dudas sobre

---

<sup>71</sup> FLORENCE, J-C, BAILLY, J., “Mirages de la profesionalización de los servicios humanos. El caso de la atención domiciliaria”, *Direccte Alta Normandie*, 2012, pág. 32 [www.haute-normandie.direccte.gouv.fr/IMG/pdf/Service\\_a\\_la\\_Personnelmp.pdf](http://www.haute-normandie.direccte.gouv.fr/IMG/pdf/Service_a_la_Personnelmp.pdf) (Consultado el 22-05-2017).

<sup>72</sup> Recordemos que éste sistema se reveló como de gran utilidad para la lucha contra el empleo sumergido, así como estructuración de la oferta ya que una vez detectada la existencia de una demanda potencial para este tipo de servicio, fue necesario crear un sistema de estructuración de la oferta.

<sup>73</sup> LÓPEZ GANDÍA, J., “La financiación de la protección de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia”. *TL: Revista andaluza de trabajo y bienestar social* nº 89, 2007, págs. 243-270.

<sup>74</sup> Excepciones notables serían la puesta en marcha de la Ley 39/2006 de Dependencia, y la ley de pago único por nacimiento o adopción de 2007.

<sup>75</sup> Un sindicato se encuentra en posición de fuerza ante los empleadores que quisieran utilizar el sistema sin respetar las disposiciones del contrato tipo, que tiene fuerza obligatoria ante los tribunales. Sobre el tema BAYLOS GRAU, A.P. “Notas sobre libertad sindical y negociación colectiva”. *Revista de derecho social*, nº 50, 2010, págs. 25-39.

<sup>76</sup> Está establecido que las empresas que deseen incorporarse a este tipo de actividad deberán financiar una parte de la formación de los trabajadores que ejercerán estas profesiones.

<sup>77</sup> El sistema no resuelve todos los problemas que suelen producirse en este sector (despido repentino, horas extra por cuidado de niños no pagadas, etc.), pero permite a las partes en cuestión contar con un interlocutor oficial a quien dirigirse.

la legislación, tanto empleada como empleador disponen de un interlocutor directo a quien pedir orientación<sup>78</sup>.

No obstante, y después de las importantes modificaciones laborales y de seguridad social en nuestro país de ésta relación especial<sup>79</sup>, deduzco de todo lo anterior, que aún falta mucho camino por recorrer, entre otras cosas, adaptar este sistema a lo que enmarca el espíritu del Convenio núm. 189 y la Recomendación núm. 201 de la OIT sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, facilitando particularmente la aplicación de varios aspectos de estas normas, como realizar consultas a los sindicatos quienes pueden negociar o ser consultados en su nombre, la formalización del trabajo doméstico a través de sistemas como los descritos, dar visibilidad a las trabajadoras domésticas, y sacarlas del trabajo en negro.

En resumen, las ventajas que coexistirían con las anteriores, en el caso de la creación de éste modelo, entiendo que favorecerían la disminución del desempleo y de los costes para el Estado por prestaciones al desempleo, se crearía un nuevo sector empresarial de creación intensiva de empleo, con lo que se obtendría un aumento del PIB. Sin duda se lograría una mejora de la calidad asistencial<sup>80</sup> que comportaría la profesionalización del sector de los Servicios a la Persona<sup>81</sup> y una mayor seguridad y confianza en el consumo de los trabajadores del servicio doméstico<sup>82</sup>.

## 8. CONCLUSIONES

En las últimas décadas se han realizado reformas legales internacionales para la equiparación de derechos entre quienes se ocupan del trabajo doméstico y los del resto de trabajadoras y trabajadores. Es de destacar, que la adopción del Convenio núm. 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos en 2011 y su ratificación en algunos países, ha incentivado la realización de este tipo de reformas. En 2013 el Consejo de Ministros de la Unión Europea instó en su decisión a los Estados Miembros a ratificar dicho Convenio, que, como señalé al inicio del artículo, aún está por ratificar por nuestro país.

Igualmente, a nivel nacional, la Ley 27/2011 de 1 de Agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de seguridad social en España, implicó directamente

---

<sup>78</sup> La existencia de un interlocutor de la patronal resulta indispensable para el desarrollo del diálogo social, pero el ejemplo de Ginebra demuestra que, al menos en una primera etapa, es posible desarrollar el sistema de cheques servicio sin que los empleadores sean representados por una asociación. Los ejemplos de Francia y de Ginebra demuestran que estos dispositivos pueden desarrollarse y generar a la postre beneficios para las cajas del Estado y/o las cajas de los seguros sociales.

<sup>79</sup> RODRÍGUEZ CARDO, I. A.: “El nuevo sistema especial de empleados de hogar una «revolución» inconclusa”, *Civitas Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 158, 2013, págs. 143-148.

<sup>80</sup> ALBEROLA, E., GILLES, L., FLORENCIA, T., “Servicios a la persona: una palanca de inserción para el empleo público a distancia”, *CREDOC*, diciembre de 2011, pág. 80 [www.credoc.fr/pdf/Rech/C288.pdf](http://www.credoc.fr/pdf/Rech/C288.pdf) (Consultado el 02-04-2017).

<sup>81</sup> DINAMIA. Conclusiones y Recomendaciones, Estudio sobre necesidades de cualificación de las personas trabajadoras con funciones de atención directa a la situación de dependencia, Informe diciembre 2008. [http://www3.feccoo.net/bdigital/priv/20081217\\_priv/pdf/conf\\_e\\_estnecformdepend.pdf](http://www3.feccoo.net/bdigital/priv/20081217_priv/pdf/conf_e_estnecformdepend.pdf) (Consultado el 26-05-2017).

<sup>82</sup> DE LA VILLA GIL, L. E.: “La economía sumergida y los arañazos superficiales a la realidad social a través de las medidas adoptadas por el Gobierno. Breve comentario al real decreto-ley 5/2011, de 29 de abril”, *Revista General de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, núm. 26, 2011, (RI §410652).

una revisión de la regulación laboral del servicio del hogar familiar, comportando una adecuación de la normativa a la realidad socio laboral actual. Consecuencia de ésta Ley, el Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar se establece para dignificar las condiciones de trabajo de estos trabajadores, pero aún quedan muchas mejoras que realizar para alcanzar la completa equiparación en derechos y empleabilidad con el resto de trabajadores.

Pero si bien lo anterior ha sido un avance indudable, sigue existiendo un gran desequilibrio, pues no podemos olvidar que los trabajadores del hogar son generalmente mujeres, muchas veces migrantes y pese a que se trata de una de las ocupaciones más antiguas y más importantes para millones de mujeres en el mundo, las labores del hogar están subvaloradas y en muchos países quedan fuera del ámbito de cobertura de la legislación laboral. Muy a menudo, no se garantiza a estos trabajadores/as un salario mínimo ni protección social alguna y sus derechos a formar y afiliarse a sindicatos y negociar colectivamente son vulnerados.

Por lo que además de normas internacionales, los trabajadores/as del hogar necesitan unos sindicatos fuertes para hacer presión por el establecimiento de una legislación nacional adecuada y unas normas mínimas, para poder negociar acuerdos colectivos nacionales y sectoriales y para disponer de una base organizativa sólida. Los trabajadores/as del hogar necesitan estar protegidos por una legislación, igual que lo está cualquier otro asalariado. Sus términos de empleo, condiciones laborales, remuneración y horas de trabajo han de estar regulados. Garantizar su acceso a los planes de protección social es un objetivo importante para las organizaciones sindicales.

En la sociedad actual, el servicio doméstico resulta vital para que la economía fuera de los hogares pueda funcionar (según la OIT, 100 millones de personas trabajan en esta actividad). Los actuales niveles de crecimiento y de bienestar no serían posibles sin la contribución de estos trabajadores. Aunque los trabajadores/as del hogar existen desde hace siglos, durante las dos últimas décadas, la demanda de servicio doméstico ha venido aumentando en todo el mundo. La incorporación masiva de las mujeres a la fuerza laboral, el envejecimiento de las sociedades, la intensificación del trabajo y la falta e inadecuación de políticas públicas para facilitar la conciliación entre vida familiar y laboral apuntalan claramente esta tendencia. Por esta razón, en estos últimos años, tras los debates acerca de las consecuencias del envejecimiento demográfico sobre las pensiones y la sanidad iniciados hace casi dos décadas, se ha ido convirtiendo en un lugar común la idea de que la Administración debería implicarse más activamente en el ámbito de estos servicios. Y aquí es donde entra en juego el cheque servicio, ya que se configura como un nuevo marco de relaciones entre la Administración, la oferta de servicios y los usuarios de los mismos.

Entiendo que con el cheque el usuario recibiría mayor atención ya que, por la misma cantidad económica percibiría más horas de servicio ya que las empresas que compiten en el mercado libremente ajustarían las tarifas para hacerlas competitivas, mientras que las empresas en situación de monopolio por la adjudicación del servicio suelen cobrar precios por hora muy elevados a la Administración. Al mismo tiempo que permitiría mediante la libertad de elección de los usuarios, que estos ostentaran un mayor poder de presión, por lo que aunque la función de regulación y control fuera por parte de la Administración, los usuarios se convertirían en pieza fundamental para determinar la validez de cada oferta.

Por último, considero de todo lo anterior, que el cheque domestico contribuiría notablemente a que aflore una gran parte de la economía sumergida que existe en este tipo de servicios y crearía la posibilidad de preparar a muchas personas, ya que se simplificaría la gestión administrativa, permitiendo a la Administración gestionar de forma sencilla la prestación económica vinculada al servicio e implementar las oportunas medidas de control, así como el desarrollo empresarial en el sector que proporcionaría empleo cualificado, con garantías y derechos laborales y sociales, con posibilidades de promoción y formación en un sector valorizado, imprescindible para el bienestar y progreso de nuestra sociedad.