

Informe
de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España con
motivo del trámite de audiencia e información pública correspondiente al
Proyecto de Orden por la que se regula la situación asimilada a la de alta en
el sistema de la Seguridad Social de las personas trabajadoras desplazadas al
extranjero al servicio de empresas que operan y cotizan en España

Junio de 2023

1. Introducción

A iniciativa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones se ha abierto trámite de audiencia e información pública sobre el proyecto de Orden por la que se regula la situación asimilada a la de alta en el sistema de la Seguridad Social de las personas trabajadoras desplazadas al extranjero al servicio de empresas que operan y cotizan en España, proporcionando audiencia directa a la Cámara de Comercio de España.

El proyecto de Orden tiene por objeto, por un lado, actualizar el contenido de la Orden de 27 de enero de 1982, por la que se regula la situación asimilada a la de alta en el Régimen General de la Seguridad Social de los trabajadores trasladados al extranjero al servicio de empresas españolas y por otro, ampliar los supuestos previstos en dicha Orden.

2. Análisis del proyecto normativo

La Cámara de Comercio de España ha analizado el Proyecto de Orden por la que se regula la situación asimilada a la de alta en el sistema de la Seguridad Social de las personas trabajadoras desplazadas al extranjero al servicio de empresas que operan y cotizan en España, utilizando los diversos mecanismos de naturaleza público-privada a su disposición para el estudio y contraste del texto normativo vigente y de las novedades que incorpora el nuevo proyecto.

En este sentido, distintos hitos, tanto a nivel nacional como internacional, con impacto regulatorio en el ámbito de la Seguridad Social han llevado a que, tras más de cuarenta años

en vigor, la Orden de 27 de enero de 1982, por la que se regula la situación asimilada a la de alta en el Régimen General de la Seguridad Social de los trabajadores trasladados al extranjero al servicio de empresas españolas haya quedado desfasada, resultando muchos de sus preceptos inaplicables en la actualidad.

A ello se suma la necesidad de incluir nuevos preceptos motivados en gran medida por el proceso de internacionalización de la economía española, creciente en las últimas décadas y que ha supuesto que nuestras empresas estén desplazando a una parte importante de su plantilla fuera del territorio nacional, a cada vez un mayor número de países y por periodos de tiempo más prolongados.

Concretamente, la problemática identificada por empresas miembro de la Cámara de Comercio de España y a la que el proyecto de Orden da respuesta es doble:

- Por un lado, en países en los que no resulta aplicable ningún instrumento internacional en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social, los trabajadores de empresas que operan y cotizan en España desplazados al exterior se entienden en situación asimilada al alta en el régimen general de la Seguridad Social con base en la Orden de 1982. Dicha interpretación, no obstante, no es siempre compartida por el personal de la Seguridad Social, causando frecuentemente una problemática de inseguridad jurídica.

El proyecto de Orden da solución al problema planteado al recoger de forma expresa que las personas trabajadoras desplazadas al extranjero por sus empresas, para trabajar por cuenta de estas, a un país en el que no resulte aplicable un instrumento internacional en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social *'se considerarán en situación asimilada a la de alta en el régimen de la Seguridad Social en el que estuvieran encuadradas (...)'*.

- Por otro lado, en aquellos países en los que resulta aplicable un instrumento internacional en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social, al expirar dicho instrumento, incluidas las posibles prórrogas que pudieran acordarse, los empleados se ven obligados a desvincularse de la Seguridad Social española, sin poder acogerse a la situación de asimilación al alta prevista en la Orden de 1982. El trabajador queda, por tanto, únicamente bajo el sistema de protección social existente en el país de destino, lo que se traduce en una cobertura a veces inferior a

la que obtendría en España o con cotizaciones, en ocasiones, bastante más elevadas que las que correspondería aportar en nuestro país.

El proyecto de Orden da solución al problema planteado al recoger de forma expresa que las personas trabajadoras desplazadas temporalmente al extranjero por su empresa para trabajar por cuenta de esta a un país en el que resulte aplicable un instrumento internacional en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social que prevea la aplicación de la legislación de Seguridad Social del país de origen durante dicho desplazamiento, *'podrán continuar sujetas voluntariamente a la legislación española una vez agotado el período máximo de desplazamiento previsto en el respectivo instrumento internacional, incluidas las prórrogas que se hubieran autorizado, si estuvieran previstas en dicho instrumento'*, accediendo a la asimilación al alta.

En definitiva, la orden da solución a una problemática que penaliza, por un lado, a los trabajadores de las empresas españolas desplazados en el exterior, de los distintos niveles de responsabilidad (cuadros técnicos, directivos intermedios y altos directivos), que reciben un trato discriminatorio con respecto al trabajador en España, y por otro, a las propias empresas, que encuentran cada vez más difícil que sus trabajadores acepten la propuesta de desplazarse al extranjero para trabajar.

Se trata, por tanto, de una traba importante para la internacionalización de nuestra economía y nuestras empresas que desde la Cámara de España consideramos fundamental eliminar.

No en vano, la Ley Básica 4/2014 de Cámaras de Comercio, Industria, Servicios y Navegación atribuye explícitamente en su artículo 21 a la Cámara de Comercio el impulso de la competitividad y de la internacionalización de la economía española.

La Cámara de España, conjuntamente con la red de Cámaras en España y en el exterior, dedica al impulso de la internacionalización la mayor parte de sus recursos y esfuerzos. Es uno de los principales agentes impulsores del proceso junto con la Secretaría de Estado de Comercio y el ICEX. El objetivo principal consiste en impulsar la iniciación de la expansión exterior (vía exportación, cooperación, inversión, etc.) y la consolidación de las empresas ya internacionalizadas, principalmente en el caso de las pymes.

En este sentido, es conveniente destacar que la internacionalización de la economía española no es una característica neutral en términos económicos, sino que tiene efectos muy positivos

en la misma y una importante correlación con la buena marcha de las empresas y del empleo, cuya promoción es prioritaria desde el punto de vista de las políticas públicas – política económica.

Superada la crisis de 2008, donde ya jugó un papel determinante en la recuperación económica, el sector exterior se ha revelado como un segundo motor de impulso al crecimiento de nuestra economía, simultáneamente a la demanda interna y generador de empleo en nuestro país. En 2022, el sector exterior aportó casi la mitad del crecimiento del PIB español, con una contribución de 2,6 puntos porcentuales, sobre un incremento del PIB del 5,5%. Las exportaciones de bienes y servicios representaron más del 40% del PIB, casi 7 puntos porcentuales más que en 2021 (34,9% del PIB). Contamos con más de 57.000 empresas que exportan de manera regular y otras 130.000 que lo hacen aún de manera discontinua, pero buena parte de las cuales alcanzarán la consolidación de su presencia exterior.

El proceso de internacionalización de nuestras empresas es una historia de éxito que se manifiesta en un superávit sistemático de la balanza por cuenta corriente durante la última década. El año pasado, 2022, cerró con un superávit por cuenta corriente de 11.800 millones de euros, un 2,6% más que en 2021 según los últimos datos publicados por el Banco de España (décimo año consecutivo con superávit).

En lo que respecta al stock o posición inversión española en el exterior, de acuerdo con los últimos datos del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en 2021 aumentó un 9,4% con respecto a 2020 hasta alcanzar 538.911 millones de euros. El empleo generado en el exterior por la inversión española aumentó el 1% y sumó 1.458.664 empleados.

En términos de flujo, la inversión productiva española bruta en el extranjero creció un 7,6% en 2022 respecto a 2021 y en términos netos hubo un espectacular aumento en 2022 hasta los 16.473 millones de euros frente a los 3.631 millones de 2021.

En suma, España está siendo capaz de consolidar así un cambio en su modelo productivo, volcado al exterior, incluso coincidiendo con crecimiento positivo de la demanda interna, que garantiza un patrón de crecimiento más competitivo y sostenible.

Eliminar todos aquellos obstáculos a la internacionalización de la economía española contribuye, por tanto, a consolidar un crecimiento sostenible de nuestra economía, generador de empleo, de riqueza y, en definitiva, de bienestar para los españoles.

3. Valoración

Sobre esta base, desde la Cámara de Comercio de España, en el desarrollo de la función consultiva que corresponde a esta Corporación conforme a la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, se **valora muy positivamente** la aprobación de la nueva Orden propuesta que derogue y sustituya a la Orden de 27 de enero de 1982.

Desde un punto de vista procedimental, cabe destacar que nos encontramos en periodo electoral, comprendido entre la fecha de publicación de la convocatoria de elecciones en el BOE y el día mismo de la votación, tal y como establece expresamente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, el artículo 1.2 de la instrucción 2/2011, de 24 de marzo, de la Junta electoral central.

En este periodo, el Gobierno mantiene la plenitud de sus facultades con algunas salvedades establecidas por la propia LOREG que en modo alguno afectan al curso de tramitación de esta Orden. En consecuencia, desde la Cámara de Comercio de España se solicita asimismo continuar adelante y sin demora con el proceso de aprobación correspondiente a dicha Orden, en el entendimiento de que es la mejor forma de velar en este ámbito por el interés general de nuestro tejido productivo.