Revista Crítica de Relaciones de Trabajo

Laborum

2º Trimestre 2026 nº 19

Sumario:

Dirección: José Luis Monereo Pérez

Editorial

El tiempo de trabajo ante las transformaciones del ciclo vital
José Luis Monereo Pérez, Susana Rodríguez Escanciano y Guillermo Rodríguez Iniesta

Estudios Doctrinales

La protección de la seguridad y salud del personal al servicio del hogar familiar: el reto de avanzar hacia su normalización jurídico laboral
David Montoya Medina

Hacia una formación integral en el servicio del hogar familiar a propósito del trabajo de cuidados: análisis crítico y propuestas
Pepa Burriel Rodríguez-Diosdado

Derechos laborales verdes y el valor del reporte corporativo de sostenibilidad: un nuevo marco de armonización en el Derecho del Trabajo ante el cambio climático
Roberto Fernández Villarino

Las políticas públicas sobre prevención de riesgos laborales ante los nuevos escenarios del trabajo
Paula Ruiz Mur

Estudios de Doctrina Judicial

Tiempos de trabajo y descanso, zonas grises y jornadas especiales en la jurisprudencia
Henar Álvarez Cuesta

Interseccionalidad y Justiciabilidad Directa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana: Potencial y Límites en la Protección de los Derechos Laborales
María Otero Ruiz de Alegría

Derecho Comparado y Derecho Extranjero

La eliminación parcial de la responsabilidad empresarial por discriminación indirecta en los Estados Unidos. Un análisis de la Orden Ejecutiva núm. 14281, de 23 de abril de 2025, del presidente Trump
Jesús Martínez Girón

Economía, Sociología e Historia de las Relaciones de Trabajo y del Estado Social

Reflexiones sobre la garantía constitucional del "contenido esencial" del derecho fundamental a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios colectivos
José Luis Monereo Pérez

Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas

Crónica legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas
María Nieves Moreno Vida

Crónica Administrativa en Materia de Relaciones de Trabajo

Crónica Administrativa en Materia de Relaciones de Trabajo
José Luis Monereo Pérez y Guillermo Rodríguez Iniesta

Laborum EDICIONES

Revista Crítica de Relaciones de Trabajo

Laborum

2º Trimestre 2026 nº 19

© Ediciones Laborum, S.L.

Avda. Gutiérrez Mellado, nº 9
Planta 3ª - Oficina 21
30.008 - Murcia

Web: www.laborum.es
email: laborum@laborum.es

Depósito Legal: MU 1268-2021
Publicación Digital: ISSN 2792-7970

Contacto Revista:
www.laborum.es/revreltra
facebook.com/RevRelTra
https://x.com/revreltra
revreltra@laborum.es
www.linkedin.com/showcase/revreltra/

Esta obra está bajo una licencia creative commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0). Usted es libre de copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato, pero debe de reconocer la autoría de manera adecuada. Usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales. Si mezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado. Más información en: https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es_ES

DIRECCIÓN:

José Luis Monereo Pérez, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada. Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*

SUBDIRECCIÓN:

Guillermo Rodríguez Iniesta, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia. Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*

Susana Rodríguez Escanciano, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León*

COORDINACIÓN:

Sheila López Vico, *Profesora Sustituta en el Dpto. de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

CONSEJO DE REDACCIÓN:

José Luis Monereo Pérez, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada. Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*

Guillermo Rodríguez Iniesta, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia. Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*

Susana Rodríguez Escanciano, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León*

Sheila López Vico, *Profesora Sustituta en el Dpto. de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Juan José Fernández Domínguez, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León*

José Luján Alcaraz, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia*

María Nieves Moreno Vida, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

María Arántzazu Vicente Palacio, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Jaume I de Castellón*

CONSEJO ASESOR:

Carlos Luis Alfonso Mellado, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia.*

María Lourdes Arastey Sahún, *Jueza del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*

Francisco Javier Arrieta Idiakez, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Deusto*

Alberto Arufe Varela, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de A Coruña*

María Amparo Ballester, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*

Fabio Tulio Barroso, *Catedrático de Derecho del Trabajo. Universidad de Pernambuco. Brasil*

Antonio Pedro Baylos Grau, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Castilla-La Mancha*

Stefano Bellomo, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Perugia. Italia*

Carlos Bravo Fernández, *Secretario Confederal de Seguridad Social y Previsión Social Complementaria de CCOO. Profesor Asociado de Derecho Social e Internacional Privado. Universidad Carlos III de Madrid*

Ferran Camas Roda, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Girona*

Kristina Campbell, *Catedrática de Derecho. Universidad de Columbia. Estados Unidos*

María Dolores Carrascosa Bermejo, *Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pontificia de Comillas*

María Emilia Casas Bahamonde, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid. Expresidenta del Tribunal Constitucional*

Faustino Cavas Martínez, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia*

Diana del Pilar Colorado Acevedo, *Profesora Titular. Universidad Nacional de Colombia. Magistrada Auxiliar de la Corte Suprema de Justica-Sala de Casación Laboral*

Jesús Cruz Villalón, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*

Ángel Luis De Val Tena, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Zaragoza*

María Teresa Díaz Aznarte, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Carmen Elena Domínguez Soto, *Profesora de Derecho del Trabajo. Pontificia Universidad Católica de Chile*

Maravillas Espín Sáez, *Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Madrid*

Marco Espósito, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Nápoles Parthenope. Italia*

Gema Fábregat Monfort, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*

Marta Fernández Prieto, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Vigo*

Ángel Gallego Morales, *Ex-presidente del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL). Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Granada*

Juan García Blasco, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Zaragoza*

Thomas Geiser, *Catedrático emérito de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de St. Gallen. Suiza*

José María Goerlich Peset, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*

Juan Gorelli Hernández, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Huelva*

Isabel Granados Romera, *Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Sara Guindo Morales, *Profesora Contratada Doctora. Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Mª Sonsoles Gutiérrez de la Peña, *Inspectora de Trabajo y Seguridad Social*

María Teresa Igartua Miró, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*

Elisa Verónica Lanas Medina, *Profesora de Derecho del Trabajo. Universidad de Cuenca. Ecuador*

Liliana Hebe Litteri, *Profesora Adjunta Regular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho. Argentina*

Belén del Mar López Insua, *Catedrática (Acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Günther Löschnigg, *Catedrático emérito de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Graz. Austria*

Juan Pablo Maldonado Montoya, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad CEU San Pablo*

Isabel Marín Moral, *Profesora de Derecho. Universidad Francisco de Vitoria. Abogada*

Lucía Martín Rivera, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*

Jesús Martínez Girón, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de A Coruña*

Carolina Martínez Moreno, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Oviedo*

Jesús Mercader Uguina, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Carlos III de Madrid*

António Monteiro Fernandes, *Catedrático de Derecho del Trabajo. Universidad Nova de Lisboa. Portugal*

Juan Pablo Mugñolo, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Buenos Aires. Argentina*

Alejandro Muros Polo, *Profesor ayudante doctor, Departamento de Derecho del Trabajo y de la seguridad Social. Universidad de Granada*
Magdalena Nogueira Guastavino, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Madrid*
Antonio Ojeda Avilés, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*
Pompeyo Gabriel Ortega Lozano, *Catedrático (Acreditado) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
Manuel Carlos Palomeque López, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Salamanca*
Francisco Pérez de los Cobos, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid. Expresidente del Tribunal Constitucional*
María del Mar Pérez Hernández, *Jefa de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Almería. Profesora Asociada. Universidad de Almería*
Joaquín Pérez Rey, *Secretario de Estado de Empleo y Economía Social*
Margarita Isabel Ramos Quintana, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de La Laguna*
Pilar Rivas Vallejo, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona*
Ana María Romero Burillo, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Lleida*
Tomás Sala Franco, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*
María del Carmen Salcedo Beltrán, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*
Antonio Vicente Sempere Navarro, *Magistrado del Tribunal Supremo. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (exc.)*
Carmen Solís Prieto, *Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Extremadura*
Carla Spinelli, *Catedrática de Derecho del Trabajo. Universidad Aldo Moro de Bari. Italia*
Natalia Tomás Jiménez, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
Adriana Topo, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Padova. Italia*
Fernando Valdés Dal-Ré, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid. Exmagistrado del Tribunal Constitucional*
Francisco Vila Tierno, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*

COMITÉ DE EVALUACIÓN EXTERNO:

Sara Alcázar Ortiz, *Profesora Contratada Doctor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Zaragoza*
Francisco Alemán Páez, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Córdoba*
Miguel Ángel Almendros González, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
Guillermo Leandro Barrios Baudor, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad Rey Juan Carlos// Magistrado (supl.) en el Tribunal Superior de Justicia de Navarra*
Carolina Blasco Jover, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alicante*
Dulce María Cairós Barreto, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de La Laguna*
Oriol Cremades Chueca, *Profesor lector de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad Autónoma de Barcelona*
Manuela Durán Bernardino, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
María Belén Fernández Docampo, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Vigo*
Silvia Fernández Martínez, *Profesora Permanente laboral de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Santiago de Compostela*
Marina Fernández Ramírez, *Catedrática (Acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*
Olga Fotinopulos Basurco, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad del Pais Vasco*
Carolina Gala Durán, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Barcelona*
Guillermo García González, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Internacional de La Rioja*
Manuel García Jiménez, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*
Marina García Revuelta, *Profesora permanente laboral de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cantabria*
Mario Garmendia Arrigón, *Catedrático de Derecho del Trabajo. Universidad de la República de Uruguay*
Eva Garrido Pérez, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cádiz*
Miguel Ángel Gómez Salado, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*
Javier Hierro Hierro, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Extremadura*
Eduardo López Ahumada, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alcalá*
Sandro Mainardi, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Bolonia. Italia*
Inmaculada Marín Alonso, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*
María Luisa Martín Hernández, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Salamanca*
María de los Reyes Martínez Barroso, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León*
Diego Megino Fernández, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Burgos*
Lourdes Mella Méndez, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Santiago de Compostela*
Francisca Moreno Romero, *Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid*
Lara María Munín Sánchez. *Profesora Permanente Laboral. Universidad de Santiago de Compostela*
María Remedios Menéndez Calvo, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alcalá*
Margarita Miñarro Yanini, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universitat Jaume I*
María Luisa Molero Marañón, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Rey Juan Carlos de Madrid*
Olimpia Molina Hermosilla, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*
José Manuel Morales Ortega, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*
María Gema Quintero Lima, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Carlos III de Madrid*
Salvador Perán Quesada, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*
Estefanía Rodríguez Santos, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pablo de Olavide (Sevilla)*
Remedios Roqueta Buj, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*
María Salas Porras, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*
María Sepúlveda Gómez, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*
José Antonio Soler Arrebola, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Almería*
Bárbara Torres García. *Profesora Ayudante Doctor. Universidad de Santiago de Compostela*
Luis Ángel Triguero Martínez, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
Francisco Trujillo Pons, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universitat Jaume I*
Raquel Vela Díaz, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*
Isabel María Villar Cañada, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*

EDITOR:
Ediciones Laborum

RESPONSABLE DE TAREAS DE INDEXACIÓN Y REDES SOCIALES:
Alejandro Muros Polo*, Profesor ayudante doctor, Departamento de Derecho del Trabajo y de la seguridad Social. Universidad de Granada*

Destinatarios

Con esta orientación y enfoque metodológico que se busca los destinatarios de esta Revista son todas las personas, instituciones y organismos -públicos y privados- en el campo del Derecho del Trabajo sin excepción, como Abogados, Graduados Sociales, Profesorado Universitario y en general todo el personal del ámbito académico científico, Responsables de dirección de personal o de "recursos humanos", asesores sindicales o empresariales, trabajadores sociales, directores y empleados públicos, y sus respectivas asociaciones u organizaciones profesionales, entre otros.

Orientación y enfoque metodológico

Es una revista teórico-práctica que reivindica un conocimiento pleno del "Derecho vivo" tal y como se verifica en la experiencia jurídica y en la praxis judicial. Por ello al tiempo de prestar atención a las normas vigentes y a las técnicas legislativas y de protección del Derecho, se contextualiza dentro del marco político, socio-económico y ético en el que se insertan.

Los contenidos incluyen:

- Editorial (E)
- Estudios Doctrinales (ED)
- Estudios de Doctrina Judicial (EDJ)
- Derecho comparado y Derecho extranjero (DCE)
- Economía, Sociología e Historia de la Relaciones de Trabajo y del Estado Social (ESHE)
- Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas (CLJB)
- Crónica Administrativa en materia de Relaciones de Trabajo (CART)

REVISTA INCLUIDA EN LA CLASIFICACIÓN BIBLIOGRÁFICA DE LAS SIGUIENTES BASES DE DATOS Y ORGANISMOS:

Dialnet · MIAR · latindex catálogo · DRJI Directory of Research Journal Indexing · crue Universidades Españolas Red de Bibliotecas REBIUN · DULCINEA · ERIHPLUS European Reference Index for the Humanities and Social Sciences

Contenido

EDITORIAL **9**

EL TIEMPO DE TRABAJO ANTE LAS TRANSFORMACIONES DEL CICLO VITAL **11**
José Luis Monereo Pérez
Susana Rodríguez Escanciano
Guillermo Rodríguez Iniesta

ESTUDIOS DOCTRINALES **45**

LA PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD DEL PERSONAL AL SERVICIO DEL HOGAR FAMILIAR: EL RETO DE AVANZAR HACIA SU NORMALIZACIÓN JURÍDICO LABORAL **47**
David Montoya Medina

HACIA UNA FORMACIÓN INTEGRAL EN EL SERVICIO DEL HOGAR FAMILIAR A PROPÓSITO DEL TRABAJO DE CUIDADOS: ANÁLISIS CRÍTICO Y PROPUESTAS **75**
Pepa Burriel Rodríguez-Diosdado

DERECHOS LABORALES VERDES Y EL VALOR DEL REPORTE CORPORATIVO DE SOSTENIBILIDAD: UN NUEVO MARCO DE ARMONIZACIÓN EN EL DERECHO DEL TRABAJO ANTE EL CAMBIO CLIMÁTICO **95**
Roberto Fernández Villarino

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ANTE LOS NUEVOS ESCENARIOS DEL TRABAJO **115**
Paula Ruiz Mur

ESTUDIOS DE DOCTRINA JUDICIAL **141**

TIEMPOS DE TRABAJO Y DESCANSO, ZONAS GRISES Y JORNADAS ESPECIALES EN LA JURISPRUDENCIA **143**
Henar Álvarez Cuesta

INTERSECCIONALIDAD Y JUSTICIABILIDAD DIRECTA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA: POTENCIAL Y LÍMITES EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES **163**
María Otero Ruiz de Alegría

DERECHO COMPARADO Y DERECHO EXTRANJERO **191**

LA ELIMINACIÓN PARCIAL DE LA RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL POR DISCRIMINACIÓN INDIRECTA EN LOS ESTADOS UNIDOS. UN ANÁLISIS DE LA ORDEN EJECUTIVA NÚM. 14281, DE 23 DE ABRIL DE 2025, DEL PRESIDENTE TRUMP **193**
Jesús Martínez Girón

ECONOMÍA, SOCIOLOGÍA E HISTORIA DE LAS RELACIONES DE TRABAJO Y DEL ESTADO SOCIAL 203

REFLEXIONES SOBRE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DEL "CONTENIDO ESENCIAL" DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y LA FUERZA VINCULANTE DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS 205
José Luis Monereo Pérez

CRÓNICA LEGISLATIVA, DOCTRINA JUDICIAL Y NOTICIAS BIBLIOGRÁFICAS 263

CRÓNICA LEGISLATIVA, DOCTRINA JUDICIAL Y NOTICIAS BIBLIOGRÁFICAS 265
María Nieves Moreno Vida

CRÓNICA ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE RELACIONES DE TRABAJO 307

CRÓNICA ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE RELACIONES DE TRABAJO .. 309
José Luis Monereo Pérez
Guillermo Rodríguez Iniesta

Editorial

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

Editorial
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 11-44

El tiempo de trabajo ante las transformaciones del ciclo vital

Working hours in the context of changes in the life cycle

José Luis Monereo Pérez
Catedrático de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Granada
Director de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
Director de la Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum.
Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social.
https://orcid.org/0000-0002-0230-6615

Susana Rodríguez Escanciano
Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de León
Subdirectora de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
https://orcid.org/0000-0001-5910-2982

Guillermo Rodríguez Iniesta
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Murcia
Subdirector de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
Subdirector de la Revista Derecho de la Seguridad Social, Laborum
Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social
https://orcid.org/0000-0001-5054-8822

Sumario

1. Tiempo de trabajo y modelos de regulación jurídica
2. La conceptualización del tiempo de trabajo
3. La doctrina jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el tiempo de trabajo efectivo
4. La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo respecto al tiempo de trabajo efectivo
5. La consideración de "tiempo de trabajo efectivo" por la Audiencia Nacional y tribunales superiores de justicia
6. Valoración jurídica de conjunto: la tendencia extensiva sobre la noción de tiempo de trabajo

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L., RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «El tiempo de trabajo ante las transformaciones del ciclo vital». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*, 19 (2026): 11-44.

> *"La Edad Moderna trajo consigo la glorificación teórica del trabajo, cuya consecuencia ha sido la transformación de toda la sociedad en una sociedad de trabajo (...). Nos enfrentamos con la perspectiva de una sociedad de trabajadores sin trabajo, es decir, sin la única actividad que les queda. Está claro que nada podría ser peor" (...). "Los ideales del homo faber, el fabricante del mundo, que son la permanencia, estabilidad y carácter durable, se han sacrificado a la abundancia, ideal del animal laborans"*
>
> Hannah Arendt[1]

1. TIEMPO DE TRABAJO Y MODELOS DE REGULACIÓN JURÍDICA

Tanto el trabajo como el tiempo conciernen a la institución de lo social, y quedan anudados al vínculo social y a la institución jurídica de la sociedad y la fuerza instituyente del Derecho. En este sentido en el Derecho Social, mostrando la capacidad instituyente del Derecho, trabajo y tiempo están penetrados por la racionalidad jurídica y la dialéctica del poder y de la subordinación que le son inherentes. La institución del trabajo y del tiempo por parte del Derecho Social es más compleja de lo que inicialmente se intuye en aparente visibilidad y transparencia normativa. La descronologización o destemporalización y desestructuración de los ciclos vitales de la persona que trabaja ha mostrado esa mayor complejidad y la fragilidad de lo social a lo que tales fenómenos atienden, es decir, a la construcción jurídica del tiempo social. Pero el tiempo de trabajo es tiempo social es en sí materia conflictiva, pues siempre se producen tensiones entre los diversos tiempos sociales (tiempo de trabajo y tiempo de no trabajar) y tensiones también internas en cada uno de ellos (en particular en el tiempo de trabajo, en términos de duración y distribución y de los límites temporales de la subordinación jurídica del trabajador, pues el tiempo de trabajo subordinado supone en sí mismo una limitación al derecho de la persona a decidir sobre su tiempo y su ritmo de trabajo, etcétera)[2].

En gran medida, como consecuencia de la ajeneidad y del hecho de que el rendimiento del trabajo está en función de la adecuada organización de la actividad productiva (sin olvidar que el objeto de la relación es el trabajo y no sus resultados), es evidente que la satisfacción del interés económico del empleador consistirá en conseguir el mayor rendimiento útil del trabajador. Con lo cual al mismo tiempo que se cede *ab initio* la titularidad de los resultados del trabajo se atribuye también –en principio como hecho sociológico, después en virtud de un título jurídico contractual- al ajeno el poder de organizar la actividad del trabajo, su *tiempo de trabajo* (su puesta a disposición durante un cierto período de tiempo), éste queda en situación jurídica de trabajador subordinado o dependiente respecto al ámbito de organización y dirección de otra persona que se apropia de la utilidad patrimonial del trabajo y asume la facultad de disposición sobre las condiciones en que ha de ejecutarse la actividad laboral.

Es de señalar que el tiempo de trabajo suele delimitar, en gran medida, la "vida activa" por contraposición a la "vida contemplativa", como dos modos de vida en los términos tradicionalmente pensados. Como advirtiera Hannah Arendt "ningún hombre puede permanecer en estado contemplativo durante toda su vida. En otras palabras, la vida activa no es solamente aquello a lo que están consagrados la mayoría de los hombres, sino también aquello de lo que ningún hombre puede escapar totalmente. Porque está en condición humana que la contemplación permanezca dependiente de todos los tipos de actividades; depende de la *labor* que produce todo lo necesario para mantener vivo el organismo humano, depende del trabajo que crea todo lo necesario para albergar el cuerpo humano

[1] Arendt, H.: *La condición humana,* trad. Ramón Gil Novales, Barcelona, Paidós, 1993, pp. 17 y 135, respectivamente.

[2] Obre esta problemática y lo que sigue, véase ampliamente, Monereo Pérez, J.L., y Gorelli Hernández, J.: *Tiempo de trabajo y ciclos vitales. Estudio crítico del modelo normativo,* Granada, Comares, 2009, Capítulo I ("El tiempo de trabajo, significación antropológica y político-jurídica").

y necesita la acción con el fin de organizar la vida en común de muchos seres humanos de modo que la paz, la condición para la quietud de la contemplación, esté asegurada"[3]. La labor es una actividad que implica a la persona y que corresponde a los procesos biológicos del cuerpo, es decir, como dijo Karl Marx, el metabolismo entre el hombre y la naturaleza, o el modo humano de este metabolismo que comparten con todos los organismos vivos. Es por medio de la labor (trabajo como "actividad") cómo los hombres producen lo vitalmente necesario que ha de alimentar el proceso de la vida del cuerpo humano. Y, como observa Hannah Arendt, dado que este proceso vital, a pesar de conducirnos en un proceso rectilíneo de declive desde el nacimiento a la muerte, es en sí mismo circular, la propia actividad de la labor debe seguir el *ciclo de la vida,* el movimiento circular de nuestras funciones corporales, lo que significa que la actividad de la labor no conduce nunca a un fin mientras dura la vida; es indefinidamente repetitiva. A diferencia del trabajo (entendido como obra o producto ya acabado), cuyo fin llega cuando el objeto está acabado, preparado para ser añadido al mundo común de las cosas y de los objetos (dispuesto para el mercado en términos económico-jurídicos), la labor (trabajo como "actividad") se mueve siempre en el mismo ciclo prescrito por el organismo vivo, y el final de sus fatigas y problemas sólo se da con el fin, esto es, con la muerte del organismo individual. Así, la labor produce bienes de consumo, y laborar y consumir no son más que dos etapas del siempre recurrente *ciclo de la vida* biológica. Son dos etapas del mismo proceso vital el despliegue de las actividades humanas. Las perplejidades del *homo faber* en la sociedad industrial –y su sometimiento a una lógica utilitarista- solo puede contrarrestarse a través de la afirmación antropológica del hombre como fin en sí mismo –como persona libre-, el cual no debe ser utilizado como simple medio para alcanzar otros fines, por muy elevados e importantes que puedan ser éstos.

El trabajo productivo profesional incorpora un elemento de "necesariedad" que constituye un límite –más o menos intenso- a la esfera de libertad para utilizar libremente su tiempo. Esa necesariedad –que comporta un elemento de compulsión o de coerción- se hace especialmente intensa en el trabajo asalariado (trabajo por cuenta ajena), en cuyo marco se produce un trabajo para otro en el ámbito de una misma relación social de tipo económico cuyo objeto es precisamente el trabajo. Una relación caracterizada por la ajeneidad y la dependencia o subordinación del trabajador a los poderes directivos del empleador, aunque con la emergencia de los modelos post-fordistas ha provocado una crisis de la noción de subordinación en el trabajo interno (relajación de la jerarquía y fomento de la participación-implicación activa y la cooperación del trabajador en la organización de las personas que trabajan en la empresa) y externo a la empresa (nuevas formas de trabajo a distancia, como el teletrabajo; y nuevas formas de trabajo autónomo como el trabajo autónomo "económicamente" dependiente, lo que, entre otras cosas, obliga a distinguir entre "dependencia" o "subordinación jurídica" y "dependencia económica" valorada y acreditada en términos jurídicos). El Derecho del Trabajo ha tratado de neutralizar el hecho de que la persona del trabajador sea tratada como una estricta mercancía ("el trabajo no es una mercancía", refirma como principio de justicia social la Declaración de Filadelfia de la OIT de 1944). Por ello, ha tratado de civilizar el trabajo poniendo límites a las condiciones de utilización productiva y a la subordinación del trabajador, aspirando, igualmente, a una *mediación jurídica* entre "vita activa" y "vita contemplativa" en la "sociedad del trabajo", que permita –sin absolutizar ninguno de sus ámbitos o esferas- un amplio despliegue de todas las capacidades humanas como horizonte de sentido de la vida humana.

Ciertamente, como realzara Michel Foucault, respecto al sistema de subordinación y disciplina en la empresa, la primera función consiste en sustraer el tiempo, logrando que el tiempo de los

[3] Arendt, H.: *Labor, trabajo, acción,* en Arendt, H.: *De la historia a la acción,* Introducción de Manuel Cruz, Barcelona, Paidós, 1995, pp. 88 y ss., en particular 89-90, y ampliamente, de la misma autora, *La condición humana* (1958)*,* Introducción de Manuel Cruz, Barcelona, Paidós, 1993, especialmente, capítulos III y IV. Asimismo, Monereo Pérez, J.L.: Ciclos vitales y Seguridad Social: trabajo y protección social en una realidad cambiante", en *RMTAS,* núm. Extraordinario, 2008, pp.49 y ss.

hombres, el tiempo de sus vidas, se transforme en tiempo de trabajo. La segunda función consiste en lograr que el cuerpo de los hombres se transforme en fuerza de trabajo. La función de transformación del cuerpo en fuerza de trabajo corresponde a la función de transformación del tiempo en tiempo de trabajo. La tercera función de las instituciones consiste en la creación de un nuevo tipo de poder**.** Es un poder polimorfo, polivalente. En algunos casos hay por un lado un poder económico: en una fábrica el poder económico ofrece un salario a cambio de un tiempo de trabajo en un aparato de producción que pertenece al titular de la organización productiva. De modo adicional a éste existe un poder económico de otro tipo en otras instituciones (como las instituciones hospitalarias y asistenciales). El micropoder que funciona en el interior de estas instituciones es al mismo tiempo poder de ordenación y disciplina. En realidad, son dos las condiciones necesarias para la formación de la sociedad industrial: por un lado, es necesario que el tiempo de los hombres sea llevado al mercado y ofrecido a los compradores o adquirentes, quienes, a su vez, lo cambiarán por un salario; y, por otro, es preciso que se transforme en tiempo de trabajo. A ello se debe que se encuentre el problema de las técnicas de explotación máxima del tiempo en toda una serie de instituciones.

El tiempo de trabajo se enmarca en el tiempo vital. El tiempo penetra en la relación de trabajo e influye en los demás ámbitos del tiempo vital, pues su delimitación incide en los modos de vida, en las relaciones familiares y en el ocio. En tiempo de trabajo determina el tiempo libre. La organización de los modos de vida y de los sistemas de protección social clásicos se han basado en el ciclo ternario, a saber: tiempo para la formación; tiempo de trabajo; tiempo para la retirada de la vida activa. Ese modelo ternario de ciclo vital del trabajador se enmarca igualmente en el más amplio ciclo vital ternario de las personas (antes-durante-después del trabajo) y precisamente se han producido fisuras importantes en dicho modelo ternario. En efecto, este modelo ternario vigente hasta hace poco en los países industrializados ha sufrido rupturas significativas, de manera que hoy se puede hablar de "des-cronologización" o "des-entandarización del ciclo de vida de las personas.

Desde el punto de vista jurídico-laboral, el factor tiempo actúa en la relación jurídica de trabajo a través de dos formas típicas: determinando la duración del vínculo jurídico-contractual laboral, por un lado, y por otro, como técnica de fijación de la jornada de trabajo (y otras variables temporales), la cual, como es sabido, permite la medición de la prestación debida en el marco del contrato de trabajo (el tiempo de trabajo es sometido a un estricto control y medición). No es de extrañar que la marcada presencia en el Derecho Social del Trabajo de la referencia a los *tiempos y lugares de trabajo,* incluso ahora que en la sociedad de la información el marco espacio-temporal se redefine y se hace más complejo y difuso. Antes, como hoy, el Derecho del trabajo interviene para tratar de reconstituir un espacio-tiempo humanamente vivible. En los inicios de la industrialización las nuevas tecnologías y los sistemas de alumbrado –gas y electricidad- supusieron la emancipación del trabajo industrial de los ritmos de la naturaleza, lo cual expuso a los trabajadores a una prolongación excesiva e inhumana de la duración del trabajo. Junto a la dependencia jerárquica del empresario, se imponía una estricta obligación de disposición temporal por parte del trabajador, en los límites establecidos en el contrato de trabajo. Igualmente se establecía un régimen constante de los horarios y de las modalidades de organización de las prestaciones. El modelo de regulación de los tiempos de trabajo se corresponde con el denominado modelo fordista, el cual triunfa con la producción masiva estandarizada, las modalidades de organización del tiempo y de los horarios tienden a estabilizarse. Es ese el modelo que organizó jurídicamente el Derecho del Trabajo clásico. En dicho modelo regulador, el tiempo se entendía como una referencia objetiva que contribuía a regular las relaciones de trabajo, tanto en el ámbito individual como en el colectivo. En plano jurídico-laboral, el tiempo ha cumplido una dualidad de funciones: por un lado, en la perspectiva individual, hace posible la medición de la subordinación haciendo actuar a los institutos vinculados a la misma (salario, poderes directivos, etc.). Desde el punto de vista colectivo, permite establecer disciplinas y, por consiguiente, introducir la lógica de la solidaridad colectiva (subjetividad colectiva del trabajo).

Respecto de la funcionalidad del tiempo como factor delimitador de la subordinación, cabe decir que el tiempo permite la subordinación como ámbito de dominio del empresario sobre la vida del trabajador y a la vez actúa como criterio limitador de ese sometimiento jurídico (puesta a disposición para trabajar en vista de un rendimiento) y asimismo como criterio de medida del valor del intercambio del trabajo. Es así que institucionalmente se establece una duración legal del trabajo y se define un modelo de vida laboral que implica una oposición de carácter binario entre tiempo de tiempo de trabajo y tiempo libre, prescindiendo –por omisión- del tiempo de trabajo no asalariado.

El Derecho del Trabajo estableció límites a la jornada y, en general, a la vida laboral. Es entonces cuando se constituyó los nuevos ritmos de vida que organizaban la vida del hombre moderno y la ordenación de su territorio (trabajo, descanso, vacaciones, transporte). El modelo fordista de producción, se caracterizaba por la uniformidad formal de las horas de trabajo, en correspondencia con el tipo de organización de la producción en masa de productos estandarizados, con lo que ello tiene de relativa rigidez. De ahí que el instrumento privilegiado en este modelo fordista para realizar una flexibilidad de adaptación del tiempo de trabajo a las exigencias de funcionamiento de la empresa fuese la utilización del clásico instrumento de las horas extraordinarias, que, como se saben, los las realizadas sobrepasando la jornada semanal legal. La adaptación opera mediante la ampliación del tiempo de trabajo, prescindiendo, así, del recurso a nuevas contrataciones. En este sentido el modelo de vida laboral estándar del fordismo partía de un empleo en régimen de jornada completa, por tiempo indefinido, al servicio de la misma, y con una expectativa razonable de llevar una carrera profesional ascendente en la misma empresa.

Igualmente, el tiempo de trabajo era, en coherencia con el modelo estándar, un tiempo homogéneo, es decir, un tiempo de trabajo "tipo" situado en la lógica inherente al compromiso fordista-keynesiano. Ese estándar conduce a un determinado modo de articulación de los tiempos de vida del trabajador de carácter binario: tiempo de trabajo (tiempo de subordinación) y tiempo libre (tiempo de libre disposición para el ocio o la inactividad). Es así que se consagraba la ficción económica de un trabajo separable de la persona del trabajador. Esta ficción oculta todo aquello que en la vida económica no está directamente sometido a una lógica de intercambio. Ese carácter binario todavía continúa percibiéndose en la Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo –la cual deroga y refunde las precedentes Directivas 93/104/CE y 2000/34/CE, art.2.1). Por otra parte, el modelo fordista de organización del tiempo de trabajo conducía a configurar el tiempo libre como tiempo para el consumo –más que como verdadero tiempo de ocio- y no sólo como tiempo para la simple reproducción de la fuerza de trabajo del trabajador. En el plano de las identidades colectivas del trabajo, ello da lugar al surgimiento de solidaridades entre los trabajadores sometidos a la misma jornada, horarios y ritmos (solidaridad de trabajo, de organización y de lucha). De manera que el tipo de trabajo ha servido "para definir en negativo el tiempo de la autonomía colectiva". Por lo demás, "como concepto universal abstracto, el tiempo de trabajo tiende por regla general a enmascarar la heterogeneidad propia de los trabajos realizados y de la consiguiente experiencia del tiempo. Esta identidad de tratamiento jurídico ha contribuido también a forjar la solidaridad entre los trabajadores". El tiempo de trabajo abría, igualmente, un espacio para otros tiempos de la vida social (tiempo libre, ocio, formación, tiempos de transición o de transporte, etc.).

Ante el modelo emergente posfordista, esa separación estricta, en dicho modelo, entre el tiempo de trabajo y el tiempo libre encuentra numerosas rupturas en el ciclo de la vida contemporánea. Precisamente, ese marco espacio-temporal instituido paulatinamente desde hace un siglo por el Derecho del Trabajo es lo que en el momento presente se ve desorganizado por la incidencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (disponibilidad del trabajador en cualquier lugar y en todo momento para trabajar o consumir. De modo destacado en el sector terciario (la

terciarización supone el desplazamiento paulatino del empleo desde la agricultura y la industria hacia los servicios; un sector de servicios en expansión) se produce una desorganización del sistema jerárquico y homogéneo del tiempo, con la expansión de los horarios variables individualizados, que ponen seriamente en cuestión el modelo típico considerado normal de ordenación temporal del trabajo. El sistema productivo se basa cada vez más en sistemas heterogéneos e individualizados de organización del tiempo de trabajo. Con las nuevas formas de producción –y de vida-, el *trabajo desborda paulatinamente el perímetro de la institución u organización cerrada*. Ello es debido a que la productividad no depende sólo de la gestión racional y eficiente de los recursos internos de la empresa, sino ante todo de la capacidad empresarial de captar flujos externos y de transformarlos en valor productivos. Se opera, así, una progresiva superación de la clásica separación real entre tiempo de trabajo y tiempo de no-trabajo.

Con todo, el Derecho del Trabajo tiene que reinventar los modos de gestión jurídica del tiempo de trabajo partiendo de una mayor heterogeneidad de las regulaciones. Pero, nuevamente, la gestión jurídico-institucional del tiempo de trabajo tendría que atender a los modos de vida y al tiempo total de vida, y tendría que hacerlo, por lo demás, obedeciendo a los objetivos preferentes de política del Derecho. En este sentido una de las preocupaciones a resolver ante la crisis del trabajo y el elevado nivel de desempleo, ha sido tratar de ordenar el tiempo de trabajo de manera que se fomente el reparto del empleo. Bajo esa lógica de "política de empleo" los Estados europeos han fomentado el trabajo a tiempo parcial, atendiendo a varios motivos. Uno de ellos ha sido el facilitar la conciliación de la vida profesional y familiar; en otros casos, la necesidad de flexibilización del empleo o de compartirlo dada su escasez.

En esa orientación de política de empleo también se insertan las incitaciones hacia la reducción de la jornada legal de trabajo y su diversificación, y a través de re-envíos flexibilizadores a la negociación colectiva. Es así que la organización del tiempo de trabajo se hace más flexible, más heterogénea e individualizada. Su resultado más evidente es la ruptura del paradigma binario basado en aquella oposición entre tiempo de trabajo y tiempo libre. La frontera entre los tiempos se hace más fluida y porosa, porque el tiempo libre se instala en el tiempo de trabajo asalariado (derechos a permisos o ausencias, con suspensión del contrato a iniciativa del trabajador; formación profesional durante la vigencia del contrato de trabajo y ampliación de los ámbitos de autonomía en el uso del tiempo por parte del trabajador) y el mismo trabajo asalariado acaba por ejercer una influencia penetrante sobre el tiempo libre (extensión del ámbito de la subordinación a la esfera privada del trabajador como ocurre con el trabajo a distancia –la típica forma es el trabajo a domicilio y la nueva del teletrabajo-, trabajo informático, etc.; disponibilidad permanente para trabajar como nueva forma de tiempo: el tiempo de disponibilidad; las distintas formas de asimilación de ciertos períodos de tiempo libre al tiempo de trabajo tales como actividades de atención a personas dependientes, actividades de formación profesional, actividades voluntarias de interés colectivo, etc.). El resultado es la conformación de una regulación del tiempo de trabajo notablemente fragmentada e individualizada. En el plano de las fuentes regidoras las amplias remisiones a la negociación colectiva y a la autonomía individual permiten vislumbrar un creciente proceso de autorregulación del tiempo de trabajo y un acotamiento a una ordenación legal minimalista como opción de política del derecho. Así, la obligación de trabajar no se agota ya sólo en la obligación de medios, sino también que alcanza de modo creciente a la obligación de resultados y objetivos. Se produce una "desestandarización" de la regulación del tiempo de trabajo que afecta tanto a la persona del trabajador como a las formas de organización de las identidades colectivas de los trabajadores.

Esto determina la necesidad de establecer nuevas limitaciones para reconstituir unidades de tiempo y de lugar que sean verdaderamente compatibles con la vida real del trabajador. De manera que los procesos de concentración y dispersión de los trabajadores no impidan la humanización del trabajo

y el uso razonable de los tiempos de vida. Es en este contexto crítico, donde el Derecho del Trabajo actúa, en parte, para poner límites a la individualización y la confusión de los tiempos, con la finalidad de preservar tiempo individual y social vivibles. De ahí la dualidad de fines que históricamente ha desempeñado la regulación legal del tiempo de trabajo: por un lado, la protección de los derechos básicos de los trabajadores (vida, salud y seguridad); y, por otro, el progresivo reconocimiento del derecho de los trabajadores a períodos de tiempo libre, buscando un equilibrio entre tiempo de trabajo y no trabajo, comprensivo del conjunto de actividades que hacen posible un desarrollo integral de la persona.

Un rasgo característico de la nueva organización jurídica es la de que su eje tiende a desplazarse de la organización colectiva del trabajo hacia la vida personal del trabajador. Por eso se puede hablar de la emergencia de un principio de concordancia de tiempos, como manifestación del principio más general de adaptación del trabajo al hombre (). En la perspectiva individual, tal principio implica que cada persona ha de estar en condiciones de hacer concordar los diversos tiempos que integran su vida, su ciclo vital. Se trata de poner freno a la una flexibilización y disponibilidad total del trabajador al servicio de la dirección de la empresa. En la lógica colectiva, el principio de concordancia de los tiempos determina la preservación del derecho a una vida familiar y social normal, conforme a las prescripciones de la Convención Europea de los Derechos del Hombre (1950) (Alain Supiot). El sistema jurídico tiene que operar con un concepto omnicomprensivo de tiempo de vida del trabajador, articulando como un todo diversificado el tiempo de trabajo con otros tiempos de la vida. En esta dirección han de ser armonizados el tiempo de trabajo, el tiempo libre, de descanso o de ocio, el tiempo gratuito, adaptando el trabajo a las exigencias del hombre que trabaja y evitando la mercantilización del tiempo libre como simple tiempo para el consumo. Este objetivo exigiría una nueva articulación de la función atribuida en el sistema de fuentes a la ley y a la autonomía colectiva, de manera que la ley lleve a cabo un "garantismo flexible" que impida la desprotección garantizando los derechos sociales mínimos vinculados a la ordenación del tiempo de trabajo (y desde una lógica totalizadora e integrada del tiempo de vida de la persona que trabaja), pero contribuyendo a una mayor descentralización de las fuentes reguladoras mediante la apertura de amplios espacios de autorregulación a la autonomía colectiva y en ciertos ámbitos a la autonomía individual (con las suficientes garantías jurídicas para impedir el mero sometimiento del trabajador el preeminente poder contractual del empresario). Y si se quiere incidir –vale decir, "decidir"- directamente en todas las esferas del tiempo de vida del trabajo profesional habrá que ir más allá de la negociación colectiva laboral y propiciar nuevas formas de interlocución social y política a través de un proceso más abierto de diálogo y de concertación o acción neocorporativista democrática que incorpore a los poderes públicos, a las organizaciones profesionales y a otros grupos de intereses externos al mundo del trabajo. Sobrepasando –no superando- la lógica propia de la bilateralidad (negociación colectiva) o trilateralidad clásica (concertación social o neocorporativismo democrático a tres bandas). Es así que de la negociación colectiva –bilateral- se pasa, según materias, a una forma de negociación multilateral (incorporando grupos sociales no sólo vinculados al trabajo profesional) como forma de negociación corporativa de intereses plurales. De este modo, las relaciones en la norma estatal, la negociación colectiva y las formas de concertación social neocorporativa se hacen más complejas, heterogéneas y pluralistas.

Sin embargo, más allá de la referencia a la dimensión cuantitativa del tiempo de trabajo, hay que tomar en consideración también la dimensión cualitativa, la cual remite a la distribución del tiempo de trabajo en la vida activa del trabajador (con períodos de actividad y con fases de paro y desempleo, periodos de formación, etc.), por un lado, y por otro, la distribución de la jornada de trabajo entre las diversas unidades cronológicas naturales (día, semana, mes y año). Ambas dimensiones presentan una gran relevancia en una etapa en la cual la necesidad de trabajo humano está afectada por un proceso de reducción paulatina y en el que la distribución del tiempo de trabajo parece responder a una exigencia

de racionalización de la civilización postindustrial, la flexibilidad. Esta flexibilidad del tiempo de trabajo se orienta a la mayor productividad del trabajo, adaptando la ordenación del tiempo de trabajo a las variaciones del proceso productivo y de las nuevas formas de organización científico-técnica del trabajo. En el proceso de racionalización del trabajo la productividad supone el mayor nivel de producción durante el tiempo de trabajo. La productividad del trabajo se ha venido incrementando con las revoluciones científico-técnicas, y ello ha permitido no sólo la mayor rentabilidad, sino también una reducción significativa de la jornada de trabajo. Aunque esa reducción nunca ha sido lineal y ha coexistido con excesivas jornadas reales de trabajo. Por lo demás, en los últimos años esa tendencia reductora ha cedido, a pesar del debate –impulsado sobre todo en Francia, pero que marcó todo el período del último tercio del siglo veinte, vinculando reducción del tiempo de trabajo y políticas de reparto del mismo. De ahí la relevancia de interrogarse cómo estar protegido a través de la regulación del tiempo de trabajo, que siempre sobrepasa los confines estrictos de la relación individual de trabajo.

Se comprende que el tiempo sea un elemento determinante de la relación jurídico-laboral, fija la duración del contrato de trabajo, pero ante todo también el período de puesta a disposición para trabajar, siendo un elemento inherente a la obligación jurídica de trabajar contraída por el trabajador (tiempo en el trabajo). El empleador, en virtud del derecho de crédito que le confiere el contrato de trabajo, adquiere tanto el derecho a utilizar productivamente la actividad del trabajador durante un determinado tiempo, y el derecho a la adquisición originaria de la utilidad o resultado patrimonial del trabajo prestado durante un cierto tiempo, y asimismo el derecho a dirigir la actividad desplegada por el trabajador durante el tiempo fijado. Por tanto el tiempo de puesta a disposición para trabajar (delimitado ante todo a través del instituto de la jornada de trabajo) acota el periodo donde se ejerce la relación de dominio contractual del trabajador por parte del empresario. Es la jornada de trabajo la que delimita el período en virtud del cual se lleva a cabo ese dominio jurídico-contractual que supone la posición de especial subordinación o dependencia del trabajador bajo los poderes directivos del empleador. En este sentido la jornada legitima jurídicamente al mismo tiempo la puesta disposición del trabajador y los límites temporales en que dicha puesta a disposición se realiza. Desde esa perspectiva, la estrategia del movimiento obrero ha residido en una la lucha por la reducción de la jornada como factor apertura hacia una mayor libertad del trabajador. De este modo en la regulación del tiempo de trabajo queda implicada la persona del trabajador –inseparable de su fuerza de trabajo-, de manera que se trata no sólo de proteger su libertad, sino también de proteger su salud. De ahí que la regulación de la jornada, y su limitación –jornadas máximas- ha sido un ámbito típico del intervencionismo público en la ordenación de las relaciones laborales. Ese carácter de Derecho necesario –orden público- no se contradice con la apertura de espacios hacia la negociación colectiva. En ese dualismo de fuentes reguladoras, la norma estatal ha asumido la función de ser instrumento de establecimiento de la jornada máxima, mientras que corresponde a la autonomía colectiva la ordenación y distribución específica de la misma. La relación ha sido la propia del "Derecho reflexivo estatal". No obstante, las políticas de flexibilidad del tiempo de trabajo han supuesto una cierta atenuación o debilitamiento del orden público laboral, atribuyéndose un espacio vital de regulación mayor a la autonomía individual.

Dentro del contenido complejo y plural de las grandes etapas históricas la sociedad industrial se configura como una sociedad del trabajo, en la cual la forma de trabajo productivo dominante es precisamente el trabajo asalariado como relación social de tipo económico cuyo objeto es el trabajo-actividad.

El tiempo aparece como factor determinante de la subordinación o dependencia del trabajo a la esfera de dominio del empresario. La regulación del tiempo de trabajo aparece como una limitación necesaria porque esa limitación se impone como condición de libertad (y no sólo por obvias razones socioeconómica de necesaria reproducción de la fuerza de trabajo). Es decir: la reducción de la jornada de trabajo constituía, así, un tiempo "libre" (también de la subordinación, en cuanto

liberación temporal del período de subordinación o sometimiento jurídico-económico del trabajador a los poderes directivos del empleador). El tiempo de trabajo –delimitado a través del instituto de la jornada- supone, pues, la delimitación específica donde se ejerce el dominio social en la producción; un dominio socio-jurídico que comporta el poder de organizar el tiempo y el espacio del trabajador. A partir de ese ámbito de dominio socio-jurídico, este se proyecta en los demás ámbitos temporales de la vida humana, pues en función del tiempo de trabajo se precisan y articular los otros tiempos, señaladamente el tiempo para el descanso y el tiempo libre para el ocio, y el tiempo para el consumo.

La regulación del tiempo de trabajo actúa como factor determinante (no sólo del desarrollo de la personalidad del trabajador, según lo antes dicho) de la participación política del trabajador (necesario para subjetividad política del trabajo). Es decir: el tiempo de trabajo y su limitación como condición de la participación política en la sociedad democrática.

En este sentido, el tiempo de trabajo ha sido una de las bases del conflicto laboral desde los orígenes del industrialismo, es un ámbito donde se produce una tensión permanente de intereses divergentes entre el trabajador y el empresario. Marx había advertido que, en la producción capitalista, la reglamentación de la jornada se revelaba como una lucha que se libra en torno a los límites de la jornada entre dos fuerzas antagónicas. No debe por ello extrañar que la reducción de la jornada marcase las acciones reivindicativas de los trabajadores. Significativamente en la regulación de la jornada el debate sobre su duración –ya inicial desde el punto de vista histórico- se implicaba el modo –o modelo- de organización de la división del trabajo social (esto fue comprendido no solo por Karl Marx, sino también por Emile Durkheim), pues, en efecto, la vida de la persona del trabajador queda determinada por el tiempo de trabajo y su medición, diferenciándose el modelo ternario del ciclo vital del trabajador, es decir, distinguiendo entre ocho horas para el trabajo, ocho horas para el descanso, y ocho horas para la cultura e instrucción. En esa apertura hacia el "tiempo libre" –no dedicado al trabajo profesional- estaba implicada la idea social de favorecer el desarrollo de la personalidad del trabajador, pero al mismo tiempo la necesidad de objetiva de la propia reproducción de la fuerza de trabajo del trabajador, y la potenciación de su condición paralela de consumidor (el tiempo liberado era también contemplado como tiempo para "el consumo" útil al sistema económico del industrialismo).

En el contexto actual las políticas de flexibilidad –"trabajo flexible"- avanzan una pluralidad de objetivos: la adaptación del tiempo de trabajo a las exigencias de la producción, y la conexión tiempo de trabajo y fomento del empleo, a través de la utilización flexible del tiempo de trabajo y del reparto del empleo disponible. Con el avance del proceso de globalización económica, las nuevas formas de organización de las empresas y las exigencias de reestructuración interna y externa de las empresas y de fomento del empleo, se impulsan políticas encaminadas a incrementar la flexibilidad evitando –conforme a la retórica discursiva al uso- las consideradas excesivas rigideces jurídicas e institucionales. Ello se traduce en una suerte de reequilibrio en el clásico sistema de fuentes reguladoras del tiempo de trabajo, en la dirección de política del Derecho de reducir el ámbito del intervencionismo estatal a través de normas de Derecho necesario estricto (y a menudo considerado rígido) y potenciar la negociación colectiva como instrumento para de normas colectivas flexibles concernientes al tiempo de trabajo, pero también, en algunas experiencias, hacia el fomento del papel de la autonomía individual en la fijación de las determinaciones temporales de la relación laboral (lo que supone la apertura de un espacio significativo hacia lo que se ha dado en denominar expresivamente, "individualización" de las relaciones laborales). En el caso del tiempo de trabajo las políticas de flexibilidad han determinado más que una desregulación legislativa una alteración de la naturaleza imperativa de la norma estatal (en una dirección dispositivadora, preferentemente para autonomía colectiva, aunque también para la autonomía individual), de manera que se confía en las virtualidades adaptadoras de la autorregulación social. En todo caso, interesa advertir que la autonomía individual supone –más allá de casos especiales- en la práctica una remisión al poder

unilateral de determinación del empresario, dada la diversidad de fuerza contractual existente entre las partes del contrato individual de trabajo. En este sentido no se puede relegar la legislación estatal a una simple legislación de apoyo de la actividad sindical y menos aún del fomento indiferenciado de la "individualización" laboral, con lo que ello entraña de pérdida del "componente estatutario" en el contrato, como es propio de la lógica de los derechos sociales de la ciudadanía. En la lógica finalista de potenciar la flexibilidad y la desregulación (relativa y controlada) del tiempo de trabajo, se desea propiciar la instauración de un modelo de mercado flexible a la tendencia. A la tendencia del derecho social garantista le sucede la tendencia contemporánea del derecho del trabajo flexible en la era del posfordismo.

En el marco del Derecho Flexible del Trabajo[4], lo que se valora es la función compleja de la ordenación del tiempo de trabajo, indicando que constituye uno de los aspectos básicos de la regulación de las relaciones laborales, tanto en cuanto elemento de organización –de la actividad de la empresa y de la vida de las personas que trabajan en ella- como de protección de la salud y seguridad de estos últimos. La finalidad político-jurídica de las reformas flexibilizadoras ha venido siendo la reordenación de la regulación de la jornada de trabajo estableciendo los límites y garantías que, por razones de salud y seguridad o por objetivos de política de empleo, resultan indisponibles, y fijando en lo demás, un marco de reglas de juego en el que la negociación colectiva de las partes pueda libremente desarrollarse con objeto de hacer compatibles las necesidades de la empresa y los intereses y aspiraciones de los individuos. También, aunque como finalidad implícita, tras el principio de flexibilidad laboral (y su traducción en la ordenación flexible del tiempo de trabajo) se redescubre la función reguladora de la autonomía individual y el reforzamiento del poder de dirección unilateral del empresario. Ya resulta harto significativo que la regulación de la jornada fuese uno de los aspectos básicos de la reforma flexibilizadora y que esa "centralidad", lejos de ser contingente, persista actualmente.

El modelo de garantismo flexible del tiempo de trabajo –a resultas de nuestra cultura jurídica y del giro producido con la legislación de reforma de los noventa-, pretende introducir una flexibilidad de adaptación del tiempo de trabajo a las necesidades de funcionamiento de las empresas, pero a través de la potenciación de la autonomía colectiva negocial, a la cual se reenvía a diverso título. No renuncia a un "tiempo de trabajo decente", conforme a las implicaciones de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT (2004), cuya conclusión era que los ordenamientos del tiempo de trabajo decente necesitan cumplir un conjunto de criterios interconectados, en los que deberían preservar la salud y seguridad; ser respetuoso con la familia; promover la igualdad de género; fomentar la productividad; y facilitar la elección e influencia del trabajador en las horas de trabajo. Es verdad que en ese modelo de garantismo flexible se está produciendo una cierta penetración de la racionalidad económica en las estructuras normativas. Se busca la adaptación flexible de la regulación laboral a las exigencias de funcionamiento de las empresas, a través de la articulación de la norma estatal y de las formas de formación privada de Derecho (productos derivados de la autonomía colectiva). En realidad, tras ello está la crisis político-jurídica y técnica de las leyes generales (de dimensión económica y sociolaboral, sobre todo) y la necesidad de establecer "leyes-medida" y "normas-medida", las cuales puede emanar de los procesos de autorregulación social (como de la negociación colectiva –como poder de formación- emanan convenios y acuerdos colectivos). Se trata, básicamente, de una manifestación del Derecho reflexivo legal que reenvía a la autonomía de los agentes económico-sociales para autorregular ciertas materias con criterios de flexibilidad de adaptación a las circunstancias específicas del mercado y de la empresa. Es el Derecho reflexivo una forma de Derecho flexible que regula la sociedad en su

[4] Para la construcción y evolución del "Derecho Flexible del Trabajo", véase Monereo Pérez, J.L.: *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo. Una reflexión crítica sobre el Derecho Flexible del Trabajo,* Valencia, Tirant lo Blanch, 1996, pp. 16 y ss., y 68 y ss., Ibid., *La metamorfosis del Derecho del Trabajo,* Albacete, Bomarzo, 2017, Capítulo I, pp. 9 y ss., Capítulo II, pp. 29 y ss., Capítulo IV, pp. 213 y ss.

autorregulación. La autorregulación de los grupos designa la capacidad de los grupos de edificar estructuras sistemáticas propias; siendo la autorregulación la variante dinámica de la autoorganización. La negociación colectiva en estas coordenadas político-jurídicas se materializada en la producción de normas flexibles de autonomía (tipo específico de formas privadas de producción normativa). La flexibilidad de la ordenación jurídica del tiempo de trabajo –convencionalmente encuadrada dentro de las medidas de flexibilidad interna- debe operar por la vía de la negociación colectiva y el respeto a un estándar mínimo de reglas protectoras del trabajo a través de la normativa legal. Ahora bien, como ha sido advertido, la concepción de la flexibilidad como componente estructural del sistema de fuentes del tiempo de trabajo implica de suyo una organización de las relaciones normativas entre la heteronomía estatal y la autonomía colectiva de modo matizadamente distinto a como se venían organizando en el contexto productivo propio del fordismo. Por tanto, debe atenuarse la intensidad de la producción imperativa legal uniforme, rígida y estandarizada dispensada al trabajador individual y afirmar simétricamente la responsabilidad de los grupos sociales que negocian y determinan cuestiones temporales de la obligación de trabajar. Pero una estrategia de flexibilidad ofensiva no pasa por la conversión de las normas imperativas reguladoras del tiempo de trabajo en reglas *soft law,* sino en el garantismo flexible que concilie seguridad y flexibilidad en el sistema de fuentes reguladoras del tiempo de trabajo. La opción por el "derecho blando" o derecho débil no es la más adecuada para *garantizar* derechos sociales, porque supone en sí una re-mercantilización de los derechos sociales implicados en la ordenación del tiempo de trabajo, contribuyendo precisamente a la inseguridad y desnaturalización de los mismos (los derechos sociales o son derechos de des-mercantilización o son otra cosa distinta).

Pero la misma sociedad del trabajo encuentra signos de agotamiento y replantean los presupuestos tradicionales de ese tipo de sociedad y se asiste a la emergencia de una "sociedad del desempleo" y a una "sociedad de la exclusión" de los sin trabajo. Se cuestiona el objetivo del pleno empleo (ya resulta significativo el sucedáneo del "alto nivel de empleo" que se utiliza en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en versión del Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007. El art. 9 TFUE, establece que "en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana". Ello no obstante, el art. 3.3 TUE, en versión del Tratado de Lisboa, sí hace referencia expresa al pleno empleo). De esa realidad surge la idea-fuerza de una organización del tiempo, tiempo de trabajo y tiempo libre, que permita la participación en el producto social y el desarrollo de las capacidades de las personas. Por consiguiente, en una dimensión antropológica del trabajo interesa tanto el trabajo productivo desplegado durante un cierto tiempo y el tiempo liberado como modos de vida digna. El enfoque no es nuevo pues estaba presente en el eslogan del Primer Congreso de la Asociación Internacional de Trabajadores, a saber: "ocho horas de trabajo, ochos horas de recreo y ocho horas para descansar" (Primer Congreso de la Asociación Internacional de Trabajadores, celebrado en Ginebra los días 3 a 8 de septiembre de 1866), que se orientaba hacia una visión integral de la forma de vida de las personas y la consideración totalizadora de su tiempo vital. De este modo, una perspectiva antropológica e integral debería conducir a vincular el tiempo de trabajo con los modos de vida, garantizando el derecho al trabajo, la ordenación del tiempo de trabajo (su reducción y reparto) en el marco del trabajo social en su conjunto (los tiempos vitales para la formación, para el trabajo productivo y el tiempo libre para el ocio). El trabajo no sólo es actividad productiva, sino que también es un "valor"; un valor que, por cierto, puede estar en peligro de extinción. Una racionalización del trabajo ha de enmarcase en el proceso de racionalización de la civilización contemporánea. En esta lógica también continuará siendo necesaria una desmercantilización relativa del trabajo y del tiempo del trabajo socialmente necesario, configurando los derechos sociales como derechos de desmercantilización, espacios

ganados al mercado, en términos de satisfacción de las necesidades, de libertad y autonomía[5]. Por tanto, es necesario vincular trabajo profesional –su división y organización- con el despliegue del modo de vida de las personas en la sociedad. Es preciso conectar el derecho al trabajo con el conjunto de los derechos de la persona social.

En realidad, la flexibilidad "defensiva", al incidir en la precarización del empleo y la reducción de las políticas de protección social, acaba rompiendo el principio de continuidad de las rentas del trabajo tanto en la vertiente laboral (medias de estabilidad del trabajador, continuidad de la relación laboral, etc.) como en la vertiente de protección social (política de prestaciones económicas de sustitución de rentas de activo), y por tanto no resulta arriesgado decir que las medidas flexibilizadoras adoptadas conforme a este modelo de política del Derecho, pueden resultar contradictorias al objeto mismo del Derecho Social del Trabajo –su función transaccional-, allá donde la intervención pública contribuya a acentuar las desigualdades en lugar de compensarlas[6]. Las estrategias de flexibilidad "defensiva" cuestionan las bases de la dimensión estatutaria del constitucionalismo democrático social y tiende a desplazarla por un modelo de mercado. Es la lógica del paradigma neoliberal que implica la redefinición restrictiva en "lo social" de las funciones del Estado. Esa redefinición "liberista" (que no se puede confundir con el liberalismo social) supone el abandono del objetivo de una sociedad justa asociada a una promesa de emancipación y de dignidad del hombre.

El modelo de "flexibilidad ofensiva", al contrario que en el modelo de flexibilidad precaria, defensiva, otorga preferencia a la estabilidad laboral, a la modernización tecnología y a la formación profesional, y se articula a través del sistema de negociación colectiva supraempresarial, sin excluir la posibilidad de acuerdos tripartitos, que establecen las reglas de juego, compaginándolo con los convenios de empresa que singularizan el tratamiento de las condiciones de trabajo, el sistema de organización del trabajo y la implicación de los trabajadores en la gestión y dirección de la empresa. En este contexto es de destacar que prima el enfoque antropológico en la consideración del tiempo de trabajo en el marco del "tiempo de vida" de las personas, donde se trata de humanizar el tiempo de trabajo y los demás tiempos que integran el tiempo social y de vida de las personas (tiempo extralaboral que constituye el tiempo personal y familiar).

El modelo de "flexibilidad ofensiva" o "garantista" constituye una alternativa viable de organización jurídica de las relaciones de trabajo que pretende combinar la clásica racionalidad centralizada del Estado Social moderno con formas plurales de racionalidad "autorreflexiva" de los grupos sociales bajo la cobertura de una legislación promocional -o de apoyo- de la autonomía

[5] Véase Monereo Pérez, J.L.: "La política social en el Estado del Bienestar: los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de "desmercantilización"", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social,* núm.19 (1995), pp.7 a 46; Ibid., *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral,* Madrid, Consejo Económico y Social de España, 1996, pp. 27 y ss., 45 y ss., y 134 y ss.

[6] Monereo Pérez, J.L.: *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo,* cit., pp.132-133 (para la distinción de los modelos de flexibilidad "ofensiva" y "defensiva" , pp. 130-135), y la proyección de esta estrategia en la ordenación jurídica del tiempo de trabajo, en Monereo Pérez, J. L. y Medina Castillo, J.E.: "La ordenación jurídico-política del tiempo de trabajo y el reparto del empleo", en *Revista Sistema,* núm. 150 (1999), pp.44 y ss. Incidiendo en la crítica de la precariedad, Pérez Rey, J.: *La estabilidad en el empleo,* Madrid, Trotta, 2004, pp. 43 y ss. En una perspectiva sociológica, Sennet, R.: *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo,* Barcelona, Anagrama, 2000, Capítulo 1 ("La deriva. De cómo el capitalismo ataca el carácter"), pp. 13 y ss., Capítulo 3 ("Flexible. La reestructuración del tiempo"), pp. 47 y ss., Capítulo 4 ("Ilegible. Por qué son difíciles de entender las modernas formas de trabajo"), pp. 66 y ss.; Capítulo 5 ("Riesgo. Por qué asumir riesgos se ha vuelto causa de desorientación y depresión"), pp. 66 y ss., Capítulo 6 ("Ética del trabajo. Por qué ha cambiado la ética del trabajo""), pp. 103 y ss., Capítulo 7 ("Fracaso. Manejar el fracaso"), pp. 103 y ss., y Capítulo 9 ("El pronombre peligroso. La comunidad como remedio"), pp. 143 y ss. Richard Sennet finaliza su análisis con una significativa reflexión: "No sé cuáles son los programas políticos que surgen de esas necesidades internas, pero sí sé que un régimen que no proporciona a los seres humanos ninguna razón profunda para cuidarse entre sí no puede preservar por mucho tiempo su legitimidad" (Ibid., p. 155).

colectiva negocial. Se trata de un modelo dualista de regulación que combina ley y negociación colectiva como medios instrumentales para regular el mercado laboral, y que, aun cuando otorga a la ley la función de fijar un marco de regulación general, no excluye la posibilidad de hacer uso de la negociación colectiva para flexibilizar, sin precariedad ni inestabilidad, las relaciones laborales en el seno de la empresa. La estrategia del reparto del trabajo puede tener cabida en el marco de la denominada "flexibilidad ofensiva", siempre que las políticas de regulación laboral no se construyan al margen de las políticas sociales, lo cual es posible (desde una perspectiva jurídico-institucional), en un sistema de relaciones laborales de carácter intervencionista, como el nuestro, que se apoya en la propia esencial del modelo de Estado Social), el cual obliga a los poderes públicos a remover los obstáculos que dificulten que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas.

Es necesario que se introduzca una perspectiva de largo alcance en la reformulación del modelo de organización jurídica del tiempo de trabajo presenta un carácter estructural, y no simplemente coyuntural, que interesa realzar. En efecto, se percibe nítidamente que el sistema estandarizado de pleno empleo empieza a mostrar signos de agotamiento y a tambalearse a partir de las fases sucesivas de racionalización que flexibilizan tres pilares: Derecho laboral, la localización del trabajo y el horario laboral. Con ello, las fronteras entre trabajo y desocupación se hacen fluidas y se generalizan formas plurales, flexibles, de subempleo. La consecuencia de la extensión de este nuevo sistema de flexibilidad (precarización) es que el paro está, por así decirlo, integrado en las formas de subempleo, de tal forma que las fronteras entre trabajo y paro son cada vez más difusas y en el que la pobreza amenaza con mayor frecuencia a capas de la población antes indemnes. Ya no afecta con toda su dureza a una clase, sino que su fuerza es expansiva –tendencialmente *erga omnes,* por así decir-, haciendo que la desigualdad social aumente en una medida dramática, ya que en las condiciones actuales de "individualización", los seres humanos han de cargar con el desempleo masivo con un destino personal.

En este contexto se sitúan las propuestas encadenadas para reducir la jornada, flexibilizarla y repartir el empleo. La lucha por la reducción de la jornada de trabajo y el reparto del empleo es una lucha política que desborda no sólo los límites del conflicto convencional que gira en torno al contrato de trabajo, sino inclusive, los objetivos tradicionales de las políticas de empleo; ya que reivindicar una reducción sistemática de la jornada supone enfrentar intereses y valores de signo muy opuesto; y, en todo caso, comportaría la realización de reformas estructurales**.** Su realización puede contribuir a la recomposición, no sólo de la clase trabajadora, sino de la sociedad, superando la dualidad y fragmentación actual que mantiene en la pobreza a un creciente número de personas con la consiguiente inestabilidad que ello genera en el sistema establecido. El método más idóneo de tratamiento del problema es establecer un conjunto de medidas y actuaciones dentro de una política pública que contemple un nuevo modelo de desarrollo económico más socialmente funcionarizado y ecológicamente sostenible. En este marco de referencia es donde se deberían insertar las políticas activas de empleo y, entre ellas, los medios de reparto del tiempo de trabajo, encaminadas no ya sólo a mejorar las condiciones de vida y trabajo del ciudadano trabajador, sino más innovadoramente como mecanismo de reparto del trabajo disponible, reduciendo asimismo el paro forzoso. Una medida, pues, encaminada a garantizar ese derecho social de ciudadanía que es el derecho al trabajo, liberador de la necesidad y factor de integración social (el histórico "derecho a la existencia digna"[7] en los términos formulados en la tradición del constitucionalismo democrático-social, postulado desde los orígenes del reformismo social (Antón Menger, Otto Von Gierke, Henry George, Otto Bauer, Karl

[7] Monereo Pérez, J. L.: *La renta mínima garantizada. De la renta mínima a la renta básica.* Albacete, Bomarzo, 2018, y la bibliografía allí citada.

Renner, Hugo Sinzheimer, Gustav Radbruch, Hermann Heller, Simone Weil, Walter Benjamin, Karl Korsch, Otto Kirchheimer, Franz L. Neuman, Adolfo G. Posada, Harold .J. Laski, etcétera)[8].

2. LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO

No existe en nuestro Derecho interno una definición del tiempo de trabajo[9]. Tiempo de trabajo que, según doctrina, puede definirse como "*encuadramiento temporal de la deuda de actividad a cargo del trabajador*"[10], o como el "*tiempo que cada día invierte el trabajador en cumplir sus obligaciones para con el empresario, derivadas del contrato de trabajo*"[11]. De conformidad con el artículo 34.5 ET, "*el tiempo de trabajo se computará de modo que tanto al comienzo como al final de la jornada diaria el trabajador se encuentre en su puesto de trabajo*". Esta definición está anclada en la presencia física del trabajador en su puesto de trabajo. Pero lo cierto es que nuestra normativa no ofrece ninguna indicación más. El caso es que este precepto significa que el tiempo de trabajo empieza a computar desde el momento en que el trabajador está presente en su puesto de trabajo preparado para comenzar a trabajar, lo que, en un principio, hace excluir todo el tiempo destinado a realizar aquellas actividades previas preparatorias a la llegada al puesto de trabajo o posteriores a la retirada del mismo[12].

Por otra parte, la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, en su artículo 2, sí define el tiempo de trabajo como "*todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales*". Concepto que se concibe en contraposición al de período de descanso al excluirse mutuamente ambos conceptos: por tanto, no pueden existir situaciones intermedias. Al hilo de lo anterior, el propio TJUE considera que deben de darse tres elementos o criterios constitutivos para que el tiempo se considere tiempo de trabajo efectivo[13]: a) Criterio espacial: permanencia en el centro de trabajo. b) Criterio de autoridad: estar a disposición del empresario. c) Criterio profesional: estar ejerciendo su actividad o sus funciones (obedecer las instrucciones del empleador).

Por otro lado, el propio Estatuto de los Trabajadores decide computar como tiempo de trabajo determinados períodos en los que, técnica y jurídicamente, no existe trabajo efectivo, pues no hay ejercicio de la actividad, ni tampoco el trabajador está a disposición del empresario. Nos referimos a

[8] Sólo, al respecto algunas obras más recientes, Monereo Pérez, J.L.: *Teoría crítica de la Política y del Derecho en la República de Weimar: Otto Kirchheimer,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2025; Ibid., *Simone Weil: Filosofía del trabajo y teoría social,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2023; Ibid., *El Derecho en la democracia constitucional. La teoría crítica de Gustav Radbruch,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2020; Ibid., *La dignidad del trabajador. Dignidad de la persona en el sistema de relaciones laborales,* Murcia, Laborum, 2019; Ibid., *La filosofía política y cultural en la crisis de la modernidad: El pensamiento crítico de Walter Benjamin,* Barcelona, Atelier, 2026. https://atelieropenaccess.com/products/la-filosofia-politica-y-cultural-en-la-crisis-de-la-modernidad-el-pensamiento-critico-de-walter-benjamin

[9] Ortega Lozano, P. G.: "Criterios para la consideración del "tiempo de trabajo efectivo": los supuestos más recientes", en *Revista de derecho social*, núm. 92, 2020, pp. 81-106.

[10] Pérez De Los Cobos Orihuel, F. y Monreal Bringsvaerd, E. J.: "La regulación de la jornada de trabajo en el Estatuto de los Trabajadores", *RMTS,* núm. 58, 2005, p. 57.

[11] Iglesias Cabero, M.: "Cómputo de la jornada efectiva de Trabajo", en VVAA: *Estudios sobre la jornada de Trabajo*, Madrid, ACARL, 1991, p. 291.

[12] Poquet Catalá, R.: "Consideración en torno al tiempo de trabajo: tiempo de desplazamiento, tiempo de disponibilidad y limitación del tiempo de trabajo efectivo", *Revista de derecho de la seguridad social*, núm. 19, 2019, p. 174.

[13] Martín Rodríguez, O.: "Las directrices de la Unión Europea sobre tiempo de trabajo, su interpretación por el Tribunal de Justicia y sus repercusiones en el sistema español", en *Nueva revista española de derecho del trabajo*, núm. 194, 2017, pp. 239 y ss.: Martín Rodríguez, O.: *La ordenación del tiempo del trabajo en España*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 2017, *passim*.

supuestos como los permisos del artículo 37.3 ET (matrimonio, fallecimiento, accidente, enfermedad, hospitalización, traslado del domicilio habitual, cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público y personal, funciones sindicales o de representación del personal, la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto, casos de adopción, etcétera); a las vacaciones anuales[14]; los períodos de tiempo no trabajados por causas imputables al empresario; o supuestos de formación necesaria donde el artículo 23.1.d.) ET recoge expresamente lo siguiente: "*el tiempo destinado a la formación se considerará en todo caso tiempo de trabajo efectivo*".

En este sentido, antes de entrar a valorar la jurisprudencia sobre temas y problemáticas concretas que deben ser resueltas por nuestros tribunales, profundicemos y refirámonos a los supuestos siguientes[15]: a) Permisos retribuidos. Respecto a los permisos retribuidos recogidos en el artículo 37.3 ET, son supuestos en los que el legislador ha decidido reconocerlos como tiempo efectivo de trabajo (por tanto, retribuidos), aun cuando el trabajador no presta servicios. En efecto, poseen una naturaleza excepcional, pues serán computados en la jornada y deberán ser retribuidos económicamente. El legislador, mediante ficción jurídica, considera tales permisos como tiempo de trabajo efectivo aun cuando no se cumplen con los requisitos para que así fueran considerados[16]. b) Asuntos propios. Respecto a los días de asuntos propios hemos de hacer referencia a que es una figura jurídica principalmente regulada vía negociación colectiva (convenio colectivo). Los días de asuntos propios consisten en el reconocimiento legal hacia el trabajador de ausentarse de su puesto de trabajo sin necesidad de causa justificativa. Para analizar su régimen jurídico, en relación con el tiempo de trabajo efectivo, deberemos de estar a la propia negociación colectiva y ver si los mismos deberán o no ser recuperados. En caso de que deban ser recuperados, los días de asuntos propios no serán considerados tiempo efectivo de trabajo. La controversia surge cuando el propio convenio colectivo no declara expresamente el carácter recuperable o no de los días de asuntos propios. En este sentido, el criterio de los tribunales (al contrario que los permisos retribuidos del artículo 37.3 ET) es situar los días de asuntos propios fuera de la categoría de tiempo de trabajo efectivo[17]. c) Supuestos en los que el trabajador no puede continuar prestando sus servicios por causas no imputables al empresario. Decimos no imputables al empresario porque, en caso de que fueran imputables a este último, la solución se establece en el artículo 30 ET: "*si el trabajador no pudiera prestar sus servicios una vez vigente el contrato porque el empresario se retrasare en darle trabajo por impedimentos imputables al mismo y no al trabajador, este conservará el derecho a su salario, sin que pueda hacérsele compensar el que perdió con otro trabajo realizado en otro tiempo*". Lo cual, *a sensu contrario*, entendemos que en aquellos supuestos en los que las causas no sean imputables al empresario (supuestos de fuerza mayor), la solución será que el trabajador compense las horas dejadas de trabajar, salvo que por convenio colectivo se haya establecido lo contrario. d) Vacaciones. A diferencia de los permisos

[14] Monereo Pérez, J. L. y Guindo Morales, S.: "La nueva doctrina comunitaria sobre las vacaciones como período de descanso: el reciente acervo jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea", en *La Ley Unión Europea*, núm. 67, 2019, *passim.* Monereo Pérez, J. L. y López Vico, S.: "De nuevo en torno a la ordenación del tiempo de trabajo: igualdad de trato y protección de la salud y seguridad de los trabajadores nocturnos: sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de febrero de 2022, asunto C-262/20", en *La Ley Unión Europea*, núm. 103, 2022.

[15] Monereo Pérez, J. L., Gorelli Hernández, J. De Val Tena, Á. L. (Dirs.) y López Insua, B. M. (Coord.): *El trabajo decente*, Granada, Comares, 2018, *passim*.; Monereo Pérez, J. L. y Perán Quesada, S. (Coords.): *La ordenación del tiempo de trabajo en el siglo XXI. Retos, oportunidades y riesgos emergentes*, Granada, Comares, 2014, *passim*. Maldonado Molina, J. A., Moreno Vida, Mª. N., Monereo Pérez, J. L., Túlio Barroso, F. y Las Heras, H. (Dirs.): *El futuro del derecho del trabajo y de la seguridad social en un panorama de reformas estructurales: Desafíos para el trabajo decente*, Murcia, Laborum, 2018, *passim*.

[16] Basterra Hernández, M.: *Tiempo de trabajo y tiempo de descanso*, tesis doctoral, Universidad de Alicante, 2016, p. 67. Basterra Hernández, M.: *Tiempo de trabajo y tiempo de descanso*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, *passim.*

[17] STS 26 de abril de 1995 [RJ 1995/3271], STS 29 de mayo de 2007 [RJ 2007/7568], STS 14 de marzo de 2011 [RJ 2011\3253], STS 16 de octubre de 2012 [RJ 2012\10699] y STS 9 de abril de 2014 [RJ 2014\2602]. Basterra Hernández, M.: *Tiempo de trabajo y tiempo de descanso*, tesis doctoral, Universidad de Alicante, 2016, p. 68. Basterra Hernández, M.: *Tiempo de trabajo y tiempo de descanso*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, *passim.*

retribuidos, el legislador le otorga la consideración de tiempo "no vendido" y "retribuido"[18]. Las vacaciones o los descansos semanales están previstos por el legislador como tiempo "no trabajable", reconocido incluso en el artículo 40.2 CE.

3. LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE EL TIEMPO DE TRABAJO EFECTIVO

1º. Caso *Matzak*: la guardia localizada se considera tiempo de trabajo efectivo

Analicemos a continuación la STJUE de fecha 21 de febrero de 2018, asunto C-518/15, Ville de Nivelles y Rudy Matzak[19], y el concepto amplio adoptado por este tribunal para considerar tiempo de trabajo efectivo la guardia localizada del bombero al que la empresa le restringe su libertad personal.

En el caso planteado debe partirse de aquella doctrina que permite que los Estados miembros establezcan, en su derecho nacional, que la retribución de un trabajador en "tiempo de trabajo" no sea la misma que la de un trabajador en "período de descanso", hasta el punto de que pueden no reconocer retribución alguna durante este último período. Es por tal motivo que existe conflicto con el "tiempo de guardia": ¿debe o no retribuirse? Concretamente, la duda existe en el tiempo de guardia que un trabajador pasa en su domicilio con la obligación de responder a la llamada de su empresario en un plazo máximo de ocho minutos. Plazo máximo que restringe considerablemente la posibilidad de realizar otras actividades. Para resolver si debe o no retribuirse, antes deberá responderse a si se considera o no tiempo de trabajo.

El punto de partida es el siguiente: el concepto de "tiempo de trabajo" y el concepto de "periodo de descanso" son antagónicos entre sí; por tanto, se excluyen mutuamente[20]. Consecuentemente solo existen dos opciones para calificar el tiempo de guardia que un trabajador pasa en el marco de las actividades que realiza para su empresario: bien de "tiempo de trabajo" o bien de "período de descanso".

Al hilo de lo anterior, la presencia física y la disponibilidad del trabajador en el lugar de trabajo, durante el período de guardia, a los efectos de prestar sus servicios profesionales, debe considerarse como ejercicio o desarrollo de funciones[21]. En efecto, conforme la anterior afirmación, no puede excluirse del concepto de "tiempo de trabajo", el periodo de tiempo que el trabajador está de guardia en presencia física, aunque no realice funciones o trabajo alguno, pues lo contrario iría en contra del objetivo de la Directiva 2003/88, cual es, garantizar la salud y seguridad de los trabajadores, de manera que puedan disfrutar de períodos mínimos de descanso y de períodos de pausa adecuados[22]. Así ocurre con los médicos cuando están "*obligados a hallarse físicamente presentes en el lugar determinado por el empresario y a permanecer a disposición de éste para poder prestar sus servicios inmediatamente en caso de necesidad*"[23]. De la STJUE de fecha 9 de septiembre de 2003 extraemos la conclusión de que el factor determinante para calificar como "tiempo de trabajo" la actuación de

[18] Basterra Hernández, M.: *Tiempo de trabajo y tiempo de descanso*, tesis doctoral, Universidad de Alicante, 2016, pp. 74 y 75. Basterra Hernández, M.: *Tiempo de trabajo y tiempo de descanso*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, *passim*.

[19] STJUE 21 de febrero de 2018, asunto C-518/15, Ville de Nivelles y Rudy Matzak, [TJCE 2018\5].

[20] STJUE de 3 de octubre de 2000, Simap, C-303/98, [EU:C:2000:528], apartado 47. STJUE de 10 de septiembre de 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras, C-266/14, [TJCE 2015\205], apartado 26 y jurisprudencia citada.

[21] STJUE de 3 de octubre de 2000, Simap, C-303/98, [EU:C:2000:528], apartado 48.

[22] STJUE de 3 de octubre de 2000, Simap, C-303/98, [EU:C:2000:528], apartado 49. STJUE de 21 de febrero de 2018, Matzak, C-518/15, [TJCE 2018\5], apartado 58.

[23] STJUE 9 de septiembre de 2003, Jaeger, C-151/02, EU:C:2003:437, apartado 63.

un trabajador (médicos que están de guardia física) es el hecho de que el trabajador esté obligado a hallarse físicamente presente en el lugar determinado por el empresario y a permanecer a disposición de éste para poder prestar sus servicios inmediatamente en caso de necesidad.

En estas circunstancias, el concepto de "tiempo de trabajo", (establecido en el artículo 2 de la Directiva 2003/88), debe interpretarse en el sentido de que se aplica a una situación en la que un trabajador tiene la obligación de permanecer en su domicilio durante el período de guardia, de estar a la disposición del empresario y de poder presentarse en su lugar de trabajo en un plazo de ocho minutos. De todo lo anterior resulta que debe confirmarse que el tiempo de guardia que un trabajador pasa en su domicilio con la obligación de responder a las convocatorias de su empresario en un plazo de ocho minutos, plazo que restringe considerablemente la posibilidad de realizar otras actividades, debe considerarse "tiempo de trabajo".

Como reflexión al tema resuelto por el TJUE, dos son los tipos de guardias existentes: por un lado, las guardias que exigen la presencia física del trabajador; y, por otro, las guardias localizadas. Respecto a las guardias que exigen la presencia física, las mismas se consideran tiempo de trabajo efectivo. En estas guardias es indiferente el rendimiento y las actividades realizadas, pues lo verdaderamente importante de estas guardias consiste en el hecho de que los trabajadores están obligados a estar físicamente (obligación de presencia) en el centro de trabajo, así como tener disponibilidad para prestar los servicios que se le requieran, sin capacidad de disponer libremente de su tiempo. Respecto a las guardias localizadas, las mismas no se consideran tiempo de trabajo efectivo, pues durante dichas guardias el trabajador no tiene la obligación de estar presente en el centro de trabajo, sino que debe de estar localizado y localizable, a disposición de la empresa. Como no necesita estar físicamente en su centro de trabajo, el trabajador podrá organizar ese tiempo y dedicarse a sus asuntos personales.

Sin embargo, en el caso Matzak, aun cuando el TJUE parte de una guardia localizada, al suponer una restricción desde el punto de vista geográfico y funcional del trabajador, la misma se considera como tiempo de trabajo efectivo. Por tanto, en este caso, se matiza la guardia localizada para un supuesto en concreto. La solución jurídica, a nuestro parecer, es coherente (incluso podría plantearse el supuesto como una guardia que exige la presencia física del trabajador y que se encubre en una guardia localizada, pues tener la obligación de llegar al centro de trabajo en ocho minutos supone estar alrededor de dicho centro). En cualquier caso, no tenemos duda de que debe considerarse tiempo de trabajo efectivo[24].

[24] Monereo Pérez, J.L. «El 'tiempo de trabajo' y el 'período de descanso' a debate en las guardias en régimen de disponibilidad no presencial» *La Ley Unión Europea*, número 92, 2021; Monereo Pérez, J.L. y Muros Polo, A. «De nuevo sobre los criterios del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para calificar las guardias como tiempo de trabajo y su compatibilidad con la doctrina del Comité Europeo de Derechos Sociales de la Carta Social Europea», *La Ley Unión Europea*, número 98, 2021; Aragón Gómez, C.: «La compleja delimitación del concepto tiempo de trabajo y la aportación que al respecto ha realizado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Reflexiones al hilo de la STJUE 21-2-2018, asunto Matzak, relativa a las guardias de localización», *Revista de Información Laboral*, núm. 9, 2018, p. 113; Poquet Catalá, R.: Consideración de la guardia de localización como posible tiempo de trabajo efectivo a la luz de la doctrina judicial comunitaria (STJUE, de 21 de febrero de 2018, C-518/2015, Asunto Matzak), *Temas Laborales*, núm. 146, 2019; Salcedo Beltrán, M.C.: "Las guardias de disponibilidad no presencial a examen según la Carta Social Europea la decisión sobre el fondo del Comité Europeo de Derechos Sociales de 19 de mayo de 2021, Confederación General del trabajo (CGT) y Confederación Francesa de Directivos-Confederación General de Ejecutivos (CFE-CGC) contra Francia", *Revista General de Derecho Europeo,* nº 56, 2022; Monereo Pérez, J.L. y Ortega Lozano, P.G.: *Fundamentos del Derecho Social de la Unión Europea. Configuración técnica y estudio sistemático del marco normativo regulador*, Cizur Menor (Navarra), Thomson/Aranzadi, 2022, pp. 543 y ss.; Velasco Fernández, D.: "Cómputo de tiempo de trabajo en las guardias de disponibilidad. Comentario a la STS 18 abril de 2023" en AA.VV. *Las transformaciones de la Seguridad Social ante los retos de la era digital. Por una salud y Seguridad Social digna e inclusiva. VII Congreso Internacional y XX Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social,* Murcia, Laborum, 2023; Vila Tierno, F.: "Una necesaria revisión de la

2º. Caso *Tyco*: los desplazamientos de los trabajadores que no poseen centro de trabajo deben considerarse tiempo de trabajo efectivo

Analicemos ahora la sentencia del TJUE de fecha 10 de septiembre de 2015, asunto C-266/14, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras (CC.OO.) y Tyco Integrated Security, S.L., Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios, S.A.[25], en la que se considera que, al carecer el trabajador de centro de trabajo, desde que comienza el desplazamiento hasta el usuario o cliente, el tiempo empleado debe considerarse tiempo efectivo de trabajo.

Los trabajadores técnicos de Tyco se dedican a la instalación y mantenimiento de los aparatos de seguridad en domicilios y establecimientos industriales y comerciales sitos en la zona territorial a la que están adscritos, que comprende la totalidad o parte de la provincia donde trabajan o, en ocasiones, varias provincias. En 2011, Tyco procedió al cierre de las oficinas que tenía abiertas en las diferentes provincias, adscribiendo a todos los trabajadores orgánicamente a las oficinas centrales de Madrid. Al hilo de lo anterior, es pacífico que, antes de la decisión de Tyco de eliminar las oficinas provinciales, este empresario consideraba tiempo de trabajo el tiempo de desplazamiento de sus trabajadores entre las oficinas provinciales y los centros del primer y del último cliente diarios, pero no su tiempo de desplazamiento desde su domicilio a las oficinas provinciales al comienzo y al final de la jornada. Por otro lado, consta que, antes de esta decisión, los trabajadores afectados en el litigio principal se desplazaban diariamente a estas oficinas para recoger los vehículos puestos a su disposición por Tyco y comenzar su jornada laboral. Estos trabajadores finalizaban también su jornada laboral en esas oficinas.

Después del cierre de las oficinas provinciales, cada uno de estos trabajadores tienen a su disposición un vehículo de la empresa con el que se desplazan diariamente desde su domicilio a los centros donde han de realizar las tareas de instalación o mantenimiento de los aparatos de seguridad y con el que vuelven a su domicilio al terminar su jornada. La distancia desde el domicilio de un trabajador hasta el centro donde debe llevar a cabo una intervención es muy variable, siendo a veces superior a 100 kilómetros. Se cita como ejemplo un caso en el que, debido a la densidad del tráfico, el tiempo de desplazamiento al domicilio del cliente fue de tres horas.

En la actualidad, la empresa Tyco no contabiliza como tiempo de trabajo el tiempo de desplazamiento domicilio-clientes, considerándolo de este modo tiempo de descanso. Tyco calcula la duración de la jornada diaria contabilizando el tiempo transcurrido entre la hora de llegada de sus trabajadores al centro del primer cliente del día y la hora en que estos trabajadores salen del centro del último cliente, y sólo se tiene en cuenta el tiempo en que se llevan a cabo las intervenciones en dichos centros y los desplazamientos intermedios, entre un cliente y otro.

De conformidad con el tribunal que plantea la cuestión prejudicial (la Audiencia Nacional), debe resolverse si los trabajadores que carecen de centro de trabajo fijo o habitual, el tiempo de desplazamiento domicilio-clientes de dichos trabajadores constituye "tiempo de trabajo" o no.

Respecto al primer elemento constitutivo del concepto de "tiempo de trabajo" ("*el trabajador debe estar en ejercicio de su actividad o de sus funciones*"), para el TJUE, el que Tyco considerara que los desplazamientos de los trabajadores afectados, al comienzo y al final de la jornada, hacia o desde

doctrina del Tribunal Supremo sobre el tiempo de trabajo en las guardias localizadas conforme al contenido de la Carta Social Europea y su interpretación por el Comité Europeo de Derechos Sociales" en *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales*, vol. 13, núm. 1, 2023; VV.AA.: Maldonado Montoya, J.P., Marín Moral, I. y Sempere Navarro, A.V. (Dirs. y Coords.): *La reordenación del tiempo de trabajo,* Madrid, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2022.

[25] STJUE 10 de septiembre de 2015, asunto C-266/14, Tyco, [TJCE 2015\205].

los centros de los clientes eran tiempo de trabajo, antes de la supresión de las oficinas provinciales, ilustra que la tarea consistente en conducir un vehículo desde una oficina provincial al primer cliente y desde el último cliente a la mencionada oficina provincial formaba parte anteriormente de las funciones y de la actividad de estos trabajadores. Pues bien, la naturaleza de estos desplazamientos no ha cambiado a partir de la supresión de las oficinas provinciales; sólo ha cambiado el punto de partida de estos desplazamientos. En estas circunstancias, debe considerarse que los trabajadores que se encuentran en una situación como la controvertida en el litigio principal están en ejercicio de su actividad o de sus funciones durante el tiempo de desplazamiento domicilio-clientes.

Respecto al segundo elemento constitutivo del concepto de "tiempo de trabajo" ("*el trabajador debe estar a disposición del empresario durante ese tiempo*"), para que se pueda considerar que un trabajador está a disposición de su empresario, este trabajador debe hallarse en una situación en la que esté obligado jurídicamente a obedecer las instrucciones de su empresario y a ejercer su actividad por cuenta de éste. Durante estos desplazamientos, los trabajadores están sometidos a las mencionadas instrucciones de su empresario, que puede cambiar el orden de los clientes o anular o añadir una cita. En todo caso, debe señalarse que, durante la duración necesaria del trayecto, estos trabajadores carecen de la posibilidad de disponer libremente de su tiempo y dedicarse a sus asuntos personales, de modo que están a disposición de sus empresarios.

Por tanto, toda vez que los desplazamientos son consustanciales a la condición de trabajador que carece de centro de trabajo fijo o habitual, el centro de trabajo de estos trabajadores no puede reducirse a los lugares de intervención física de estos trabajadores en los centros de los clientes de su empresario.

De lo anterior se deduce que, cuando los trabajadores hacen uso de un vehículo de empresa para dirigirse desde su domicilio a un cliente asignado por su empresario o para regresar a su domicilio desde el centro de tal cliente y para desplazarse de un cliente a otro durante su jornada laboral, debe considerarse que estos trabajadores permanecen "en el trabajo", y, por tanto, todo este tiempo empleado se considerará "tiempo de trabajo".

Como reflexión al tema resuelto, el TJUE, fiel a su método de resolver conforme los presupuestos finalistas de la norma, declara que no calificar los desplazamientos como tiempo de trabajo "*tendría como efecto la desnaturalización de este concepto y el menoscabo del objetivo de protección de la seguridad y de la salud*" del trabajador. Resuelto el problema jurídico social, el TJUE se introduce también en el problema de costes económicos-organizativos de la calificación jurídica de esos periodos de desplazamiento como tiempo efectivo de trabajo. Y, lanzado el guiño del TJUE a la razón económica pues en el apartado 47 de la sentencia dispone que, aunque "*el tiempo de desplazamiento debe considerarse tiempo de trabajo, Tyco sigue siendo libre para determinar la retribución del tiempo de desplazamiento domicilio-clientes*", inmediatamente parece retractarse pues en el apartado 49 manifiesta que "*el método de remuneración de los trabajadores que se encuentran en una situación como la controvertida en el litigio principal no se regula en esta Directiva, sino en las disposiciones de Derecho nacional pertinentes*", resolviendo un "conflicto jurídico" (la calificación como tiempo de trabajo efectivo) pero creando un "conflicto de intereses" (su justa retribución)[26].

[26] Molina Navarrete, C.: "Jornada laboral y tecnologías de la info-comunicación: "desconexión digital", garantía del derecho al descanso", en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 138, 2017, p. 265.

3º. Caso *STAS-IV*: El tiempo invertido en los desplazamientos realizados a instancia del empleador es tiempo de trabajo: es tiempo de trabajo, el desplazamiento desde la base al lugar de trabajo, según la STJUE 9 de octubre de 2025 (C-110/24)[27]

La STJUE de 9 de octubre de 2025 (asunto C-110/24, *STAS-IV*) consolida la doctrina europea sobre la configuración binaria del tiempo de trabajo, determinando que los trayectos obligatorios realizados por trabajadores itinerantes desde una «base» de encuentro hasta el lugar de prestación efectiva de la actividad («tajo») constituyen tiempo de trabajo efectivo. Esta resolución profundiza en la protección de la salud y seguridad laboral al desafiar el criterio espacial restrictivo del artículo 34.5 del Estatuto de los Trabajadores, el cual tradicionalmente supedita el cómputo de la jornada a la presencia física en el puesto.

Mediante la aplicación de los criterios de ejercicio profesional, autoridad y permanencia espacial, el Tribunal razona que, si el trabajador está sujeto a instrucciones sobre la ruta, el horario y el medio de transporte sin posibilidad de gestionar su tiempo libremente, se halla a disposición del empresario. En consecuencia, esta resolución es relevante porque refuerza la tendencia a considerar como tiempo de trabajo determinadas «zonas grises», aunque su aplicación práctica por la jurisprudencia española siga siendo compleja.

4. LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL DEL TRIBUNAL SUPREMO RESPECTO AL TIEMPO DE TRABAJO EFECTIVO

1) El transporte de enfermos y accidentados en ambulancia como tiempo de "presencia". En la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 21 de abril de 2016[28], se analiza si debe considerarse tiempo de trabajo efectivo las horas de presencia en el sector del transporte de enfermos y accidentados en ambulancia. En concreto, se solicita por la parte demandante que "*las horas denominadas de presencia son horas de trabajo efectivo, y que tendrán la consideración de horas extraordinarias cuando su prestación implique la superación de una jornada de 40 horas semanales en cómputo anual*".

Respecto a los tiempos de presencia, el artículo 8.3 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre sobre jornadas especiales de trabajo, fija su tope máximo cuando dispone lo siguiente: "*los tiempos de presencia no podrán exceder en ningún caso de veinte horas semanales de promedio en un período de referencia de un mes y se distribuirán con arreglo a los criterios que se pacten colectivamente y respetando los períodos de descanso entre jornadas y semanal propios de cada actividad*"; lo que queda limitado por el propio convenio colectivo aplicable que fija su tope en 50 horas al cuatrimestre. Y dado que la regulación contenida en el convenio colectivo no contradice el límite de horas establecido en el artículo 8.3 del Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre sobre jornadas especiales de trabajo, la disposición convencional no resulta contraria a derecho[29].

Sin embargo, e imaginamos que por haber seguido un criterio más restrictivo que el sustentado por los tribunales europeos, el propio Tribunal Supremo termina la sentencia con la siguiente coletilla:

[27] Monereo Pérez, J.L., y Martín Muñoz, M.R.: "El tiempo invertido en los desplazamientos realizados a instancia del empleador es tiempo de trabajo. Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 octubre 2025, asunto C-110/24: Sindicat de Treballadores i Treballadors de les Administracions i els Serveis Públics (STAS-IV)", en La *Ley Unión Europeam,* núm. 144, 2026. Véase Velasco Fernández, D. «El tiempo de apoyo al trabajo. Una actualización del concepto de tiempo de trabajo». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*. nº 12, 2024, 115-161.

[28] STS 21 de abril de 2016 [RJ 2016\2147].

[29] Monereo Pérez, J.L. y Ortega Lozano, P.G.: *Fundamentos del Derecho Social de la Unión Europea. Configuración técnica y estudio sistemático del marco normativo regulador*, Cizur Menor (Navarra), Thomson/Aranzadi, 2022, pp. 547 y ss.

"*queremos también expresar que, no obstante, no se nos escapa que en dicho concepto (el de "tiempo" de presencia") se incluyen situaciones que pueden calificarse cuando menos de dudoso tiempo de espera, como puede ser la conducción sin servicio, averías y que el servicio de guardia no consta donde se presta si en el domicilio del trabajador o en instalaciones de la empresa, pero ello debería dilucidarse en cada caso concreto (individualmente), pues en el presente litigio tampoco se ha practicado prueba adecuada ni el objeto del debate se ha particularizado*".

2) Reconocimiento médico y recogida de uniforme en los tripulantes de cabina. En la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 4 de mayo de 2016[30], la parte demandante solicita la declaración de nulidad del precepto del convenio colectivo que establecía la programación de los reconocimientos médicos en días libres, lo que no es acogido por este tribunal. En efecto, se define el tiempo de trabajo del personal de vuelo como el período durante el cual el personal permanece en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, lo que, obviamente, no comprende el tiempo dedicado al reconocimiento médico, sin perjuicio de que, por disposición legal o convencional, pudiera asimilarse al mismo.

Para la actora, el redactado del convenio colectivo cuya nulidad pretende sería contrario a disposiciones legales de derecho necesario. Y lo sería porque al establecer el convenio que los reconocimientos médicos deben realizarse en días libres estaría infringiendo el carácter de derecho necesario que implica que el día libre no es tal si se realiza alguna actividad, aunque sea no laboral en interés de la empresa. Frente a tal razonamiento, la sentencia recurrida ha constatado que el convenio establece bastantes más días libres que los que impone la legalidad vigente. A partir de ese punto considera la sentencia recurrida, en interpretación que esta Sala del Tribunal Supremo comparte, que tal circunstancia hace admisible que se programen reconocimientos médicos en día libre puesto que esa fue una de las contrapartidas exigidas por la empresa para ampliar los días libres y los días sin servicio lo que fue aceptado por los representantes de los trabajadores y, como tal acuerdo, incorporado al convenio. Con ello se está afirmando la amplia capacidad que tiene el convenio colectivo para regular las materias, introducidas por la norma convencional, en lo que superen el derecho necesario.

Por otro lado, se solicitaba por la parte demandante que se anulase el precepto del convenio colectivo que establecía que la recogida, pruebas y cambios de uniforme se realizarán fuera de la jornada laboral. Sin embargo, se rechaza tal petición por diferentes razones: por una parte, la exigencia del uniforme deriva de la normativa aeronáutica; y, por otra, en realidad el tiempo que se consume en la recogida, prueba o cambios de uniforme no es tiempo de trabajo puesto que se trata de espacios temporales en los que los trabajadores no están en sus puestos de trabajo a disposición del empresario, sin cuyo requisito no estamos realmente en presencia de tiempo de trabajo efectivo. En efecto, cuando no hay disposición del tiempo de trabajo del trabajador al empresario, no puede hablarse de que pueda existir prestación de trabajo efectivo. Es verdad que, en algunas ocasiones, la ley otorga la consideración de trabajo efectivo a un tiempo en el que no hay prestación de trabajo, ni plena disposición; pero ello se hace en atención a unas concretas circunstancias; generalmente, a que tal tiempo redunda, a la postre, en beneficio del empresario.

En muchas ocasiones es el convenio colectivo el que asimila descansos o tiempo libre como tiempo efectivo de trabajo, lo que aquí no ha ocurrido. Fuera de estos casos, hay que estar a las circunstancias concretas del supuesto. Es por ello que, hay que tener presente, se trata del tiempo necesario para que los trabajadores puedan cumplir con un requisito previsto legalmente para el desempeño de su trabajo, que la empresa corre con los gastos de confección, que es el propio convenio el que establece que el tiempo discutido no es tiempo de trabajo puesto que debe realizarse en días libres y que en el convenio se establecen días libres en cuantía mayor que la exigida legalmente.

[30] STS 4 de mayo de 2016 [RJ 2016\2450].

3) No se considera tiempo de trabajo efectivo las guardias no presenciales de los técnicos de mantenimiento de aeronaves con margen de reacción de un tiempo máximo de cincuenta minutos. En la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 18 de noviembre de 2016[31], "*el conflicto a dirimir gira en torno a un acuerdo colectivo que instaura y regula un sistema de guardias no presenciales por períodos de 18 horas, durante las cuales los técnicos de mantenimiento de aeronaves se mantienen a disposición de la empresa con un margen de reacción que, con carácter general, es de un máximo de 50 minutos. Si durante la guardia se realiza un servicio, el tiempo dedicado a este último computa a efectos de la jornada anual, pero la mera guardia sin servicio es tratada por la empresa como tiempo de descanso. Tanto la mera guardia como los servicios reciben compensación económica específica*". Por tanto, "*lo que debe determinarse es si ese tiempo de guardia sin servicio que, como decimos, viene considerándose por la empresa como tiempo de descanso, debería contabilizarse en realidad como tiempo de presencia. Y en caso de que así fuera, extraer las consecuencias pertinentes en cuanto al respeto al descanso entre jornadas y al tiempo máximo de presencia semanal dispuestos*".

En efecto, las normas que se denuncian como vulneradas distinguen entre tiempo de trabajo efectivo y tiempo de presencia en el sector de transporte, pero hace una remisión expresa a la regulación convencional: "*en los Convenios Colectivos se determinará en cada caso los concretos supuestos conceptuales como tiempo de presencia*".

De la indicada regulación sobre la naturaleza jurídica del tiempo de guardia "*on call*" se desprende que se trata de un servicio establecido para poder atender una guardia en caso de que fuera necesario, pero que no requiere la presencia del trabajador en un lugar señalado por el empresario. El trabajador durante ese servicio "*on call*" tiene completa libertad de movimientos y solamente se le exige un tiempo razonable de respuesta cuando es requerido para la efectiva prestación de una guardia. Por otro lado, es importante señalar que ese tiempo de espera en el servicio "*on call*" es remunerado por la empresa de conformidad con lo establecido en el apartado "*compensación económica por servicio on call*", incluido en el referido acuerdo marco que regula este servicio.

La situación de disponibilidad en la que el trabajador tan sólo está localizable y a disposición de la empresa, no implica el desarrollo de ningún trabajo, y, por ende, está claramente fuera de la jornada laboral. En definitiva, en tal situación el trabajador dispone de libertad para atender incluso a sus tareas personales o familiares, sin otras limitaciones que responder en tiempo razonable a los requerimientos que reciba para la prestación efectiva de una guardia.

4) Se considera tiempo de trabajo efectivo la transmisión de información de los pacientes entre los enfermeros. De conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 20 de junio de 2017[32], se debe computar como tiempo de trabajo efectivo, el invertido por los enfermeros para transmitirse información médico-sanitaria de los pacientes, pues no hay duda de que es de absoluta necesidad para el adecuado tratamiento y seguridad de los enfermos ingresados y, además, se lleva a cabo en el propio puesto de trabajo, antes de iniciarse y concluirse el respectivo turno.

En su concepción jurídico-laboral estricta, el concepto de "jornada de trabajo", que es el término utilizado por el artículo 34.1 ET, equivale al tiempo de servicios efectivamente prestados por el trabajador como pago de su deuda de actividad. En plano jurisprudencial, "*la jornada efectiva de trabajo es el tiempo que, en cómputo diario, semanal o anual, dedica el trabajador a su cometido laboral propio*" y, en términos del artículo 34.5 ET, es el tiempo en que el trabajador "*se encuentra en su puesto de trabajo*". Conforme a esta doctrina no cabe duda de que el tiempo a que se refiere el presente conflicto no admite otra calificación que la dada como "*tiempo efectivo de trabajo*", en tanto

[31] STS 18 de noviembre de 2016 [RJ 2016\6085].
[32] STS 20 de junio de 2017 [RJ 2017\3112].

que se trata de obvia actividad profesional (transmitir información médico/sanitaria de los pacientes), resulta de absoluta necesidad (que no ya mera conveniencia) para el adecuado tratamiento y seguridad de los enfermos ingresados, y se lleva a cabo en el respectivo puesto de trabajo, antes de iniciarse y concluirse el respectivo turno.

5) El descanso para bocadillo no se considera tiempo de trabajo efectivo cuando queda excluido por convenio colectivo. En la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 13 de julio de 2017[33], tras presentar, el 4 de marzo de 2014, los delegados de personal a la empresa una propuesta de calendario para el año 2014, en los mismos términos que las de los años anteriores (total días laborables: 249, jornada anual: 1768 horas, jornada diaria: 7,875, días a trabajar: 224,5), presentó la empresa una contrapropuesta el mismo 4 de marzo de 2014, siendo la siguiente: total días laborables: 249, jornada anual: 1768 horas, jornada diaria: 7,75, días a trabajar: 228,12.

El 24 de marzo de 2014 se reunieron los representantes de los trabajadores y la empresa y suscribieron un documento en el que se constata que la diferencia entre la propuesta de calendario de la empresa y la de los trabajadores radica en la consideración como tiempo de trabajo efectivo de los 15 minutos para el bocadillo en jornada continuada superior a 6 horas. Y es que, por parte de la empresa, no se considera como tiempo de trabajo efectivo dichos 15 minutos; y, por parte de la representación de los trabajadores, se consideran como trabajo efectivo 7,5 minutos, mientras que los otros 7,5 minutos son a cargo del trabajador y, por tanto, no trabajo efectivo, tal como se venía haciendo hasta la fecha. Al no haber sido posible firmar un calendario laboral de común acuerdo entre las partes, la empresa manifiesta que aplicará su propuesta de calendario laboral para 2014.

El Tribunal Supremo, partiendo del dato de que no constituye condición más beneficiosa el que la empresa viniera tolerando que diariamente se computaran los 7,5 minutos de descanso para el bocadillo como tiempo de trabajo efectivo, se concluye que la empresa puede decidir unilateralmente (como ha hecho a partir del año 2014) que dicho descanso para bocadillo deje de considerarse tiempo de trabajo, lo que irremisiblemente acarrea el que anualmente hayan de realizarse 1768 horas de trabajo efectivo (a diferencia de lo que se había considerado en años anteriores).

Si han de realizarse dichas 1768 horas de trabajo efectivo, necesariamente la empresa ha de proceder a adaptar la distribución de la jornada anual para alcanzar dichas horas, sin que por lo tanto constituya una modificación sustancial de condiciones de trabajo la mera adaptación de la jornada anual, adaptación que entra dentro del poder de dirección del empresario, que ha procedido a fijar en 228,12 los días de trabajo, en lugar de los 224, 5 que se venían trabajando hasta el año 2014.

No es que el empresario haya procedido a una modificación sustancial de las condiciones de trabajo de las que disfrutaba el trabajador (de 224,5 días de trabajo a 228,12) pues las horas anuales de trabajo no se han modificado, simplemente el empresario ha cesado en su "tolerancia" de considerar tiempo de trabajo los 7´5 minutos diarios de descanso para bocadillo y ha pasado a disponer que no cabe considerarlos tiempo de trabajo.

Si la sentencia recurrida hubiera considerado que tal descanso constituía una condición más beneficiosa, el empresario por su única voluntad no podría haber cambiado la consideración de dicho descanso como tiempo no trabajado y, por ende, no podría aumentar los días de trabajo para incorporar ese tiempo no trabajado. Sin embargo, al declarar la sentencia recurrida y consentirlo la parte actora, que tal consideración del descanso para el bocadillo no tiene la naturaleza de condición más beneficiosa, los trabajadores no tienen derecho a tener una jornada anual inferior a 1768 horas de

[33] STS 13 de julio de 2017 [RJ 2017\3986].

trabajo efectivo, por lo que el mero ajuste de la jornada efectuado por el empresario no requiere acudir al procedimiento del artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores.

6) Es tiempo de trabajo efectivo la actividad formativa imprescindible para el desempeño del puesto de trabajo. La sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 11 de diciembre de 2017[34], analiza si el tiempo empleado por los trabajadores para adquirir el certificado de formación o renovar la autorización especial para conducir vehículos que transporten mercancías peligrosas se considera o no tiempo de trabajo efectivo.

Del relato fáctico resulta que "*la empresa demandada abona el curso de reciclaje básico o, en su lugar, a elección del titular, un curso de formación inicial básico, para la renovación del ADR, cuyos contenidos versan sobre disposiciones y conductas del conductor aplicables al transporte de mercancías peligrosas*". Dicho curso "*se efectúa fuera de la jornada de trabajo y no se considera tiempo de trabajo efectivo, al igual que el tiempo utilizado para el examen para la obtención del mencionado ADR*". La renovación del ADR obliga a los trabajadores a superar con aprovechamiento el curso de reciclaje, así como los exámenes correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.3 del Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores, por lo que nos encontramos ante una actividad formativa de la que el artículo 23.1.d) ET señala como necesaria, al ser ineludible la renovación para que los trabajadores puedan desempeñar las funciones propias de su puesto de trabajo, además de que la autorización especial caduca cada cinco años, lo que evidencia la necesidad de un reciclaje formativo continuo, que tiene su razón de ser en las características de los vehículos a conducir y mercancías peligrosas a transportar.

Por lo tanto, el tiempo dedicado a estas actividades formativas, en concreto las necesarias para la renovación del ADR comprendiendo no solo la asistencia al curso y su superación con aprovechamiento, sino también el examen sin el cual no se obtiene la correspondiente certificación, han de considerarse tiempo de trabajo efectivo y ha de ser remunerado como tal, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 23.1.d) ET y el artículo 42 del convenio, las actividades formativas deben realizarse preferentemente durante la jornada de trabajo, corriendo a cargo de la empresa, cuando no sea posible impartirlas dentro de la jornada de trabajo.

7) En la prestación de servicios de ayuda a domicilio el desplazamiento de los trabajadores desde su domicilio al del primer usuario y desde el del último usuario al domicilio personal no es tiempo de trabajo. En la sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 4 de diciembre de 2018[35], se rechaza reconocer la consideración como tiempo de trabajo aquel que es utilizado por el empleado para desplazarse desde su domicilio al del usuario o cliente por entenderse que la doctrina del TJUE no es de aplicación.

La sentencia de instancia, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León, sede en Valladolid, de 24 de mayo de 2017[36], ha desestimado la demanda en la que se reclama por la federación sindical demandante que se declare que el tiempo que las personas trabajadoras, incluidas en el III Convenio Colectivo Regional para la actividad de Ayuda a Domicilio, dedican a los desplazamientos diarios entre su domicilio y los centros del primer y último cliente que les asigna su empresario, constituye tiempo de trabajo. Frente a dicha resolución judicial se ha interpuesto por la parte actora recurso de casación.

[34] STS 11 de diciembre de 2017 [RJ 2017\5952].
[35] STS 4 de diciembre de 2018 [RJ 2018\6023].
[36] STSJ Castilla-León, sede en Valladolid, de 24 de mayo de 2017 [AS 2017\907].

Según dicha parte recurrente, el artículo 15 del convenio colectivo regula los desplazamientos entre servicios y que la doctrina europea viene a indicar que los desplazamientos de los trabajadores que no tienen un centro de trabajo fijo o habitual, y se produzcan entre el domicilio y los centros del primer y último cliente es tiempo de trabajo, siendo esta la situación que presenta, a su juicio, el colectivo de trabajadores afectados por el conflicto colectivo. Sin embargo, para el Tribunal Supremo, el motivo debe ser desestimado porque la sentencia de instancia no ha incurrido en la infracción legal y jurisprudencial que se denuncia. En efecto, se considera que los hechos que se ofrecen en la misma eran tan parcos como los testimonios de las partes y testigos y, en todo caso, no ha resultado acreditado que exista una situación uniforme en aspectos relevantes como el que los trabajadores acuden desde sus domicilios al del primer usuario o desde el domicilio del último usuario, tras finalizar la actividad, al domicilio del trabajador, así como las distancias entre esos domicilios, medios de localización, uso de vehículos, etcétera. En suma, y comparando este supuesto con el resuelto por la sentencia del TJUE, asunto Tyco, se revela la existencia de diferencias entre ambos, lo que conduce a que la interpretación dada por dicho tribunal al artículo 2.1 de la Directiva 2003/88/CE, no resulte de aplicación al asunto ahora debatido.

Como se observa, el tema no es baladí. Lo cierto es que, para analizar si el desplazamiento del trabajador se considera tiempo de trabajo, habrá que estar al caso concreto. Los tribunales españoles parten de que la regla general excluye de la jornada laboral los tiempos dedicados al desplazamiento del trabajador previos al comienzo de la jornada laboral. Así pues, de manera genérica, quedan excluidos del cómputo de tiempo de trabajo efectivo la recogida del uniforme del trabajador o del propio equipo necesario para el desarrollo del trabajo[37]; o el traslado dentro de la empresa desde el garaje donde están los vehículos a la sede de la unidad y regreso[38]. Sin embargo, nuestro Tribunal Supremo sí considera tiempo efectivo de trabajo cuando el desplazamiento se produce desde el centro de trabajo a otro lugar distinto, así como su regreso[39]. O el tiempo invertido por los vigilantes de seguridad en el desplazamiento para recoger los uniformes de trabajo que la empresa pone a disposición del empleado en lugar diferente del centro de trabajo[40]. Como puede observarse, la única conclusión cierta es que debe estarse a la doctrina judicial y jurisprudencial para determinar el caso concreto.

5. LA CONSIDERACIÓN DE "TIEMPO DE TRABAJO EFECTIVO" POR LA AUDIENCIA NACIONAL Y TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

1) Accidente de trabajo y aplicación del caso *Tyco*. En la STSJ La Rioja 11 de octubre de 2016[41], firme por declararse la inadmisión del recurso de casación por el Tribunal Supremo, sí que se aplica con éxito la doctrina del TJUE en el asunto Tyco poniéndose en plena vinculación con la relación de prestación de Seguridad Social. En este sentido, adelantando el resultado final, el tribunal revoca la sentencia de instancia para calificar como "accidente de trabajo" el fallecimiento de un trabajador por un infarto agudo de miocardio en el portal de su domicilio cuando regresaba a su casa por haber olvidado coger el móvil. Para ello, y una vez descartado por el tribunal que se trate de un accidente en misión o de un accidente *in itinere*, se decreta que cuando el trabajador sufrió el infarto, la jornada laboral ya había comenzado: por tanto, se encontraba en tiempo y lugar de trabajo. Veamos más a fondo la sentencia y el caso planteado.

La sentencia de instancia ha descartado que el fallecimiento del trabajador tenga encaje en cualquiera de los tipos legales de accidente de trabajo, entendiendo que, al haberse producido el

[37] STSJ Andalucía, Málaga, 24 de octubre de 2002 [JUR 2003\77937].
[38] STSJ de Castilla-La Mancha 28 de diciembre de 2001 [AS 2002\1487].
[39] STS 24 de junio de 1992 [RJ 1992\4669].
[40] STS 24 de septiembre de 2009 [RJ 2009\4696].
[41] STSJ La Rioja 11 de octubre de 2016 [JUR 2017\17270].

infarto de miocardio que ocasionó su fallecimiento, no en tiempo y lugar de trabajo, pues por este último debe entenderse el establecimiento de los clientes a visitar, y no su domicilio, sino cuando se dirigía desde su residencia al trabajo, no entra en juego la presunción del artículo 115.3 LGSS (hoy artículo 156 TRLGSS), sin que tengan cabida en la noción de accidente *in itinere*, las enfermedades surgidas durante el desplazamiento al lugar de trabajo; y tampoco en el concepto de accidente en misión, ya que el episodio coronario se produjo cuando no había iniciado su actividad profesional, ni se constata cualquier circunstancia especial que permita establecer una relación de causalidad entre el trabajo y la crisis cardiaca que provocó la muerte.

Sin embargo, se recurre la decisión del juzgador de instancia argumentándose que, toda vez que el trabajador iniciaba su jornada laboral a las 9 horas, y el infarto tuvo lugar a las 9:15, ello acaeció en tiempo de trabajo, y, al consistir su trabajo como inspector comercial en visitar con su vehículo a los clientes asignados, en aplicación de la doctrina sentada por la STJUE de fecha 10 de septiembre de 15, asunto Tyco, debe concluirse que desde que salió de su domicilio para realizar sus cometidos profesionales estaba también en su lugar de trabajo, operando pues la presunción de laboralidad del artículo 115.3 LGSS (actual artículo 156 TRLGSS).

Respecto al concepto de centro o lugar de trabajo, desde antiguo, la jurisprudencia ha señalado que ha de interpretarse en sentido amplio, entendiendo por tal el punto en el que la actividad laboral se desarrolle, o el sitio en que se encuentra el trabajador por razón de la actividad encomendada, aunque no sea el lugar de trabajo habitual[42]. En cuanto al término legal tiempo de trabajo se ha subrayado que contiene una significación más concreta, equivalente a la del artículo 34.5 ET, referida a la necesidad de que el operario se encuentre en su puesto de trabajo[43], y, efectuando una interpretación de la norma conforme a la realidad social, y a los usos y costumbres profesionales, ha extendido la consideración de tiempo de trabajo al de pausa para la comida en el centro de trabajo establecida por la empresa a trabajadores con jornada partida del sector de la construcción[44], y también a la realización de las operaciones previas indispensables para incorporarse al trabajo cuya ejecución no se ha iniciado cuando no existen tiempos muertos desde la llegada al centro de trabajo y la efectiva incorporación al puesto[45] (en el caso fichaje y colocación de los equipos de protección personal).

Atendiendo a las singulares características del trabajo desarrollado, para el sector de transportes, se ha dicho que, conforme a la regulación del tiempo de trabajo en dicha rama de actividad en nuestro derecho interno y en las normas comunitarias, a efectos del artículo 115.3 LGSS (hoy artículo 156 TRLGSS), tienen cabida dentro de la noción de tiempo de trabajo tanto el de trabajo efectivo, como el de presencia, dentro del cual se incluye el de disponibilidad que abarca a las paradas técnicas en ruta incluso para comer o tomar un café y también el de descanso en la cabina del camión después de finalizada la jornada laboral durante el cual el trabajador se hace cargo de la vigilancia del vehículo y las mercancías[46]. Cuando de trabajos itinerantes se trata, (ayuda en carretera), el tiempo de trabajo no se circunscribe al momento estricto en que se procede al arreglo de la avería, sino que se extiende también al desplazamiento y a la ruta seguida para poder efectuar la reparación[47]. Por el contrario, se ha excluido de la consideración como tiempo de trabajo a los efectos litigiosos el de permanencia en el domicilio en situación de guardia localizada[48].

[42] STS 18 de diciembre de 1996 [RJ 1996\9727].
[43] STS 14 de julio de 2006 [RJ 2006\7275].
[44] STS 9 de mayo de 2006 [RJ 2006\3037].
[45] STS 4 de noviembre de 2012 [RJ 2012\10305].
[46] STS 22 de julio de 2010 [RJ 2010\7283].
[47] STS 11 de julio de 2000 [RJ 2000\7409].
[48] STS 14 de julio de 2006 [RJ 2006\7275].

Hasta aquí la doctrina jurisprudencial más relevante para resolver el supuesto planteado. El escenario fáctico que ofrece la inalterada versión judicial de los hechos ilustra que el fallecimiento se produjo en las siguientes circunstancias: el trabajador, inspector comercial, cuyas funciones consistían en desplazarse diariamente con su vehículo desde su domicilio a los establecimientos de los clientes, iniciando la jornada laboral sobre las 9 horas, el día 5 de enero de 2015, salió de su casa para ir a trabajar y una vez en la calle, al subir al coche, se percató de que se había olvidado el móvil, y cuando regresaba a cogerlo, a las 9:15 en el portal del edificio sufrió un infarto agudo de miocardio que le ocasionó el fallecimiento.

En efecto, comoquiera que, al igual que en la actividad de transporte, la actividad del causante consistía en el desplazamiento permanente como forma de cumplir la prestación de servicios, no produciéndose el desdoblamiento entre trabajo y desplazamiento propio de la misión típica, no es posible acudir a la figura de creación jurisprudencial del accidente en misión[49].

Tampoco podemos encuadrar el supuesto en liza en la modalidad del accidente *in itinere*, habida cuenta que, al estar ante un trabajo itinerante sin centro de trabajo asignado, el tiempo transcurrido desde que el trabajador sale de su domicilio hasta que regresa al mismo después de realizar la última de las visitas programadas para cada día, ha de conceptuarse como tiempo de trabajo, tal y como desde la óptica puramente contractual, ha entendido la STJUE 10 de septiembre de 2015, caso Tyco.

Como consecuencia de ello, en el plano de la relación jurídica de seguridad social a efectos de aplicación del artículo 115.3 LGSS (hoy artículo 156 TRLGSS), hemos de colegir que la actividad laboral se inicia en el momento mismo en que el trabajador sale de su residencia para realizar las visitas a los diferentes clientes incluidos en su ruta diaria de trabajo, por lo que no es dable calificar como tiempo de desplazamiento hacia el trabajo el que media desde que se abandona el domicilio hasta la llegada a la sede del primer cliente, ni como lugar de trabajo este último emplazamiento, sino que, cuando el trabajador, una vez fuera de su domicilio (que solo abarca el espacio físico cerrado en el que desarrolla su vida diaria y es inmune a la intromisión de terceros, y no, por tanto, las escaleras o el portal del inmueble en que se ubica su vivienda[50]), comienza a realizar el trayecto para dirigirse a las instalaciones de los clientes a visitar en ejecución de la prestación de servicios, se encuentra ya en tiempo y lugar de trabajo.

Así pues, habiéndose producido la crisis cardiaca que provocó el fallecimiento cuando el trabajador, tras salir de su casa para trabajar y llegar al coche con el que normalmente realiza su trabajo, al advertir que había olvidado el móvil regresó a buscarlo y se encontraba en el portal del edificio en que radica su vivienda, entra en juego la presunción del artículo 115.3 LGSS (hoy artículo 156 TRLGSS), pues en ese momento el trabajador ya había iniciado su jornada laboral, encontrándose en tiempo y lugar de trabajo.

Por todo ello, este tribunal declara que la contingencia origen del fallecimiento del trabajador es el accidente de trabajo, condenando a las partes a estar y pasar por tal pronunciamiento, y a la mutua al pago de las prestaciones causadas por dicha situación protegida.

Como reflexión destacar que este tribunal aplica con éxito la sentencia del TJUE, en el asunto Tyco, al calificar como accidente de trabajo, el fallecimiento del trabajador que sufrió un infarto agudo de miocardio en el portal de su domicilio cuando regresaba al mismo por darse cuenta, una vez montado en su vehículo, que había olvidado el teléfono móvil. En efecto, para este tribunal, la

[49] STS 6 de marzo de 2007 [RJ 2007\1867].
[50] STS 26 de febrero de 2008 [RJ 2008\3033].

jornada laboral del trabajador, cuando sufre el accidente, ya había quedado iniciada: por tanto, estaba en tiempo y lugar de trabajo.

Puede comprobarse como la doctrina laboral del tiempo efectivo de trabajo desprende sus efectos en la relación jurídica de seguridad social. Aplicando esta doctrina, es evidente que la actividad laboral se inicia en el momento mismo en que el trabajador sale de su residencia para realizar las visitas a los diferentes clientes incluidos en su ruta diaria de trabajo. Por tanto, cuando el trabajador, una vez fuera de su domicilio, comienza a realizar el trayecto para dirigirse a las instalaciones de los clientes a visitar en ejecución de la prestación de servicios, se encuentra ya en tiempo y lugar de trabajo.

2) No se considera tiempo de trabajo efectivo los períodos de localización cuando no se imponen condiciones de disponibilidad restrictivas. En la sentencia del TSJ de Madrid, de fecha 23 de abril de 2018[51], se cuestiona la Instrucción de la Dirección General de Coordinación de la Administración Periférica del Estado, de 20 de enero de 2016, por la que se regula el régimen de jornadas y horarios de los Servicios Médicos de Sanidad Exterior en las áreas y dependencias de sanidad y política social de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno.

Para resolver el asunto, el TSJ de Madrid se refiere a la jurisprudencia europea. De los asuntos Jaeger (trabajador efectúa un servicio en régimen de presencia física en el hospital) y Della (períodos de guardia en el centro laboral) se infiere que el factor determinante para considerar tiempo de trabajo en los periodos de localización es el de si este tiene o no lugar en el centro de trabajo. En este contexto, lo más importante no es la proximidad al centro de trabajo exigida (el tiempo máximo en que deba contestarse el requerimiento del empleador), sino la calidad del tiempo y, en este sentido, nada conduce a concluir que la instrucción imponga a los funcionarios en periodo de localización unas condiciones de disponibilidad tan restrictivas que conviertan en ilusoria la posibilidad de invertir ese tiempo en descanso o en sus intereses personales.

Se acusa a la instrucción no garantizar el derecho a descanso al personal que preste servicios efectivos durante la localización, pero, al contrario, la misma establece que el período de localización es compatible con el descanso siempre que tenga una duración mínima de doce horas consecutivas sin que se requiera la prestación de un trabajo o servicio efectivo. En caso de interrupción del período de localización por el requerimiento que dé lugar a una actuación, una vez terminada ésta, el empleado tendrá derecho a disfrutar de ese descanso, demorándose el comienzo de su siguiente jornada en el tiempo necesario para garantizar el descanso efectivo de doce horas ininterrumpidas desde el final de la actuación.

Adicionalmente, al respecto del periodo de descanso, en la STJUE de fecha 21 de febrero de 2018, asunto Matzak, se declara que el tiempo de guardia que un trabajador pasa en su domicilio con la obligación de responder a las convocatorias de su empresario en un plazo de ocho minutos, plazo que restringe considerablemente la posibilidad de realizar otras actividades, debe considerarse "tiempo de trabajo". Ahora bien, ninguna novedad supone tal pronunciamiento para la resolución de nuestro caso pues ni es preciso que durante los periodos de localización se permanezca en el domicilio ni tampoco la instrucción recurrida contiene espacio temporal tan breve de respuesta al requerimiento que impida la dedicación de actividades de ocio, familiares, etcétera, propias de los periodos de descanso.

3) No se considera tiempo de trabajo efectivo la guardia localizada cuando deben presentarse equipados en un tiempo máximo de treinta minutos. En la sentencia del TSJ de Madrid, de fecha 25

[51] STSJ Madrid de 23 de abril de 2018 [RJCA 2018\756].

de julio de 2018[52], se debate si debe considerarse tiempo de trabajo efectivo las guardias localizadas que realizan los servicios de prevención de incendios forestales. En el supuesto que hoy se debate, los trabajadores afectados por el conflicto colectivo deberán presentarse completamente equipados en el punto de encuentro en un plazo máximo de treinta minutos desde el momento en el que se les comunique. Como se puede comprobar, en este caso, a los trabajadores no se les obliga a encontrarse en un determinado sitio durante el periodo de la guardia localizable y el lapso temporal para incorporarse al puesto de trabajo no es tan breve. Obviamente, supone una restricción y les está limitando para poder realizar cualquier actividad, pero ello acontece en cualquier guardia de localización (es una circunstancia inherente a la misma) y entendemos además que en todos estos casos el tiempo para incorporarse al puesto de trabajo es necesariamente breve. Además, se trata de un colectivo que presta servicios en el medio rural y lo habitual será que residan en localidades cercanas al punto de encuentro y que su vida social se desarrolle normalmente en la zona, y también que los desplazamientos se realicen con más rapidez que en ciudades o grandes aglomeraciones, por lo que entendemos que en no es aplicable al supuesto de autos la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de febrero de 2018, caso Matzak: por tanto, no puede equipararse la guardia de localización a tiempo de trabajo efectivo.

4) La guardia localizada consistente en responder al teléfono móvil no se considera tiempo de trabajo efectivo. En la sentencia de la Audiencia Nacional, de fecha 20 de septiembre de 2018[53], en la demanda se solicita que se declare que el tiempo dedicado a la guardia domiciliaria debe considerarse tiempo de trabajo efectivo a los efectos de respetar los límites de jornada diaria, descanso entre jornadas y descanso semanal. Sin embargo, para la Audiencia Nacional, tal solicitud no puede tener merecida acogida porque el trabajador "*únicamente ha de estar disponible y localizable sin que se fije un plazo mínimo de disponibilidad para realizar las intervenciones que le sean requeridas, sin que tal exigencia implique más que estar pendiente de la terminal de telefonía móvil que le proporciona la empresa, sin que se le exija la presencia en un lugar determinado, ni en las proximidades del mismo, ya que al no fijarse un plazo mínimo para el inicio de la intervención (que en la práctica totalidad de los casos consta que se efectúa desde el propio lugar en que se encuentra el trabajador) prácticamente no ve mermadas ni su libertad ambulatoria, ni las posibilidades de dedicar tiempo al descanso y a sus inquietudes personales y sociales*". En suma, no se considera tiempo de trabajo efectivo el tiempo en que el personal está disponible y localizable (horas de mera disponibilidad), sin que se le exija la presencia en un lugar determinado, ni en las proximidades del mismo, y sin que se fije un plazo mínimo para el inicio de la intervención que le sea requerida, pues prácticamente no ve mermadas ni su libertad ambulatoria, ni las posibilidades de dedicar tiempo al descanso y a sus inquietudes personales y sociales. Guardia localizada consistente en estar atento al teléfono móvil, lo que no se corresponde con horas de trabajo efectivo pues no llega a producirse una intervención del trabajador.

6. VALORACIÓN JURÍDICA DE CONJUNTO: LA TENDENCIA EXTENSIVA SOBRE LA NOCIÓN DE TIEMPO DE TRABAJO[54]

Analizada la jurisprudencia europea[55], se confirma un criterio extensivo sobre el "tiempo de trabajo", excluido automáticamente por el "período de descanso". Por tanto, no existe una categoría

[52] STSJ Madrid 25 de julio de 2018 [JUR 2018\274821].

[53] Sentencia Audiencia Nacional 20 de septiembre de 2018 [AS 2019\565].

[54] Véase Monereo Pérez, J.L. y Ortega Lozano, P.G.: *Fundamentos del Derecho Social de la Unión Europea. Configuración técnica y estudio sistemático del marco normativo regulador*, Cizur Menor (Navarra), Thomson/Aranzadi, 2022, pp. 558 y ss.

[55] También STJUE de 3 de octubre de 2000, Simap, C-303/98, [EU:C:2000:528], STJUE 9 de septiembre de 2003, Jaeger, C-151/02, [EU:C:2003:437], STJUE 1 diciembre 2005, Dellas y otros, C-14/04, [TJCE 2005\361] y STJUE 11 enero 2007, Vorel, C-437/05, o STJUE 9 de octubre de 2025 (C-110/24), Caso STAS-IV.

intermedia entre ambas categorías. Se separa así el trabajo efectivo donde el empleado permanece en la empresa y el descanso del mismo donde decide desarrollar su vida. Se construye un concepto de consideración de "tiempo de trabajo efectivo" mediante la limitación del trabajador de su libertad de predisponer de su tiempo; aunque, como regla general, se requiere la presencia física en el lugar que la empresa haya determinado (que el trabajador esté ocupado, aunque no haga nada, con algo relacionado con el servicio que presta) y la disposición del trabajador a desarrollar y cumplir las órdenes empresariales, sin medir el rendimiento efectivo de los servicios profesionales del trabajador.

En relación a las guardias médicas[56], la jurisprudencia del TJUE se decanta por reconocer la mera presencia física y la disponibilidad del trabajador en el lugar de trabajo como prestación de servicios y, por ende, computa como tiempo de trabajo efectivo. Así pues, las horas de inactividad laboral no quedan equiparadas a descansos, aunque el trabajador pueda incluso dormir en el propio centro de trabajo, pues al estar en el lugar de trabajo existe limitación de su libertad[57].

Reconocido como tiempo de trabajo efectivo, y debiendo computarse como tal, al legislador comunitario y a la jurisprudencia europea le resulta indiferente que se cataloguen de jornada ordinaria o extraordinaria o el sistema de retribución de estas horas, el cual, puede incluso diferenciar entre horas de actividad e inactividad, aspectos en los que habrá que estar al derecho nacional. Lo único que le interesa desde esta perspectiva a la jurisprudencia europea es el respeto de los obligados descansos entre las jornadas de los trabajadores[58].

Posteriormente, en el asunto Tyco[59], el TJUE considera que, dentro del concepto de tiempo de trabajo efectivo, también debe computarse como tal aquellos desplazamientos (de ida) desde el domicilio personal al domicilio del cliente y (de vuelta) del domicilio del último cliente al domicilio personal, más cuando no se posee un centro de trabajo fijo o habitual (y antes sí se poseía). Y se consideran tiempo de trabajo efectivo porque son desplazamientos plenamente vinculados al trabajo, tiempo en el que no se puede disfrutar libremente del tiempo personal por parte de la persona.

En el asunto Matzak[60], se trata de determinar si la guardia localizada del trabajador con la obligación de estar en su domicilio y poder acudir al centro de trabajo en un plazo máximo de ocho minutos, es o no tiempo de trabajo efectivo. Y aquí, para el TJUE, el mero hecho de tener que estar presente físicamente en el lugar determinado por el empresario, suponiendo una restricción geográfica y temporal al trabajador, limita de manera objetiva las posibilidades de dedicarse a sus intereses personales y sociales, por lo que, a efectos prácticos, esta guardia se equipara a una guardia presencial, computándose como tiempo de trabajo efectivo.

Como queda comprobado, el TJUE, para resolver si es o no tiempo de trabajo efectivo, se fundamenta en el grado de restricción de la libertad personal del trabajador, sin darle importancia a la presencia física o no del mismo (lo cual, implicará una respuesta actual para un problema moderno). Por tanto, cuando se limita la libertad personal del trabajador se descarta automáticamente el período de descanso y, al no existir categorías intermedias, solo puede caber la consideración como tiempo de trabajo efectivo, sin perjuicio de la presencia o no del trabajador en el centro de trabajo. Y, en relación a la dimensión retributiva, el TJUE se separa de la misma remitiéndose a la legislación y

[56] Auto TJUE 11 enero 2007, asunto C-437/05, Vorel.
[57] Lahera Forteza, J.: "Tiempo de trabajo efectivo europeo", en *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, núm. 43-44, 2018, p. 77.
[58] Auto TJUE 11 enero 2007, asunto C-437/05, Vorel.
[59] STJUE 10 de septiembre de 2015, asunto C-266/14, Tyco, [TJCE 2015\205].
[60] STJUE 21 de febrero de 2018, asunto C-518/15, Ville de Nivelles y Rudy Matzak, [TJCE 2018\5].

práctica nacional, lo que le permite acoger un amplio concepto de trabajo efectivo[61], lo que quizás sea la problemática de los casos que se han planteado ante el Tribunal Supremo, pues en algunos de los asuntos donde se acoge un concepto restrictivo por este último tribunal, los asuntos se plantean en plena vinculación con la retribución económica.

Es evidente que la resolución de estos casos del TJUE vinculan a los tribunales españoles. Según el artículo 4 bis LOPJ "1. Los Jueces y Tribunales aplicarán el Derecho de la Unión Europea de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. 2. Cuando los Tribunales decidan plantear una cuestión prejudicial europea lo harán de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, en todo caso, mediante auto, previa audiencia de las partes". De ahí se infiere la vinculación jurídica de los Jueces y Tribunales nacionales al Derecho de la Unión Europea tal y como es interpretado por TJUE. De este modo, se garantiza el efecto directo y la primacía del Derecho de la Unión respecto del Derecho interno.

Por tanto, en las resoluciones españolas, deben considerarse como tiempo de trabajo efectivo todos aquellos supuestos en los que se debata las guardias presenciales o las guardias localizadas (llámese como se quiera llamar) en las que se limite o restrinja, de manera amplia, la libertad del trabajador; o aquellos desplazamientos hasta el cliente de los trabajadores que no poseen un centro de trabajo habitual o fijo.

Lo que ponemos en vinculación con la protección social del trabajador considerando que desde que se inicia el desplazamiento del domicilio del trabajador al domicilio del primer cliente (o al lugar físico donde el empresario haya mandado al trabajador) y viceversa (desde el domicilio del cliente hasta el domicilio particular del trabajador), además de que debe ser considerado tiempo efectivo de trabajo, también debe protegerse en caso de que se sufra un accidente de trabajo consecuencia de dicho desplazamiento[62].

Sin embargo, también es cierto que el Tribunal Supremo ha sido reticente a realizar un alineamiento pleno con el criterio amplio y más reciente del tiempo de trabajo efectivo del TJUE. Aunque también debe reconocerse que el propio TJUE se remite a la normativa de los Estados miembros y que, el Tribunal Supremo, en todas sus fundamentaciones, termina justificándolo con la propia normativa española o con la normativa resultante de la negociación colectiva.

Así pues, por ejemplo, en la STS 4 de mayo de 2016[63], no se considera tiempo de trabajo, ni los reconocimientos médicos, ni la recogida y cambio de uniforme, sustentándose el Tribunal Supremo en que, en realidad, los trabajadores no están en sus puestos de trabajo a disposición del empresario, sin cuyo requisito no estamos realmente en presencia de tiempo de trabajo efectivo y, además (posiblemente sea la clave de dicha solución), porque así ha sido tratado en la negociación colectiva otorgándose en el convenio colectivo, a cambio, más días libres. Por tanto, es evidente la fundamental importancia a la que, en materia de tiempo de trabajo, se le da a la negociación colectiva, lo cual, y por las especiales características de cada relación laboral (las cuales, deben analizarse de manera individual), creemos que es positivo (por supuesto, siempre que se regule de la manera correcta y en virtud del criterio amplio utilizado por el TJUE)[64]. Algo parecido ocurre con la STS 1 de diciembre

[61] Lahera Forteza, J.: "Tiempo de trabajo efectivo europeo", en *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, núm. 43-44, 2018, p. 78.

[62] STSJ La Rioja 11 de octubre de 2016 [JUR 2017\17270]. Poquet Catalá, R.: "Consideración en torno al tiempo de trabajo: tiempo de desplazamiento, tiempo de disponibilidad y limitación del tiempo de trabajo efectivo", *Revista de derecho de la seguridad social*, núm. 19, 2019, p. 197.

[63] STS 4 de mayo de 2016 [RJ 2016\2450].

[64] Una visión más estricta se atisba en la STS 808/2025, de 23 de septiembre, recurso de casación núm. 105/2023. ECLI: ES: TS: 2025:4159. Conforme a la cual, si se garantiza la desconexión total de las personas trabajadoras

de 2015[65], en atención de personas dependientes y, en concreto, en los trayectos del domicilio al usuario: en esta sentencia, para el Tribunal Supremo no puede aplicarse la jurisprudencia del TJUE en el asunto Tyco por no darse las mismas cuestiones fácticas anclándose en la propia literalidad de la normativa española. Algo similar a lo que ocurre en la STS 21 de abril de 2016[66], que, sin embargo, puede tener más sustento jurídico y justificación, pues, en este caso, que versa sobre el transporte de enfermos y accidentados, se decide aplicar normativa específica: el Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre sobre jornadas especiales de trabajo. O en la STS 18 de noviembre de 2016[67], respecto a las guardias no presenciales de los técnicos de mantenimiento de aeronaves con margen de reacción de un máximo de cincuenta minutos, en las cuales, para el Tribunal Supremo, la situación de disponibilidad del trabajador que solo debe estar localizable por la empresa no implica tiempo de trabajo efectivo, más cuando el trabajador dispone de un tiempo amplio y razonable para responder en caso de que tenga que ponerse a disposición de la empresa. O en la STS 13 de julio de 2017[68], en la que partiendo de que no constituye condición más beneficiosa el que la empresa viniera tolerando que diariamente se computaran los 7,5 minutos de descanso para el bocadillo como tiempo de trabajo efectivo, se concluye que la empresa puede decidir unilateralmente (como ha hecho a partir del año 2014) que dicho descanso para bocadillo deje de considerarse tiempo de trabajo. O, por último, en la STS 4 de diciembre de 2018[69], en la que el Tribunal Supremo confirma que, en la prestación de servicios de ayuda a domicilio, el desplazamiento de los trabajadores desde su domicilio al de primer

durante la hora de interrupción de su trabajo para comer, dicho periodo no puede ser considerado como tiempo «a disposición» sino que será tiempo de descanso. A sensu contrario, cuando la empresa no pueda garantizar la desconexión total, dicho espacio debe computarse como tiempo «a disposición». Véase Rodríguez Escanciano, S: "La franja de una hora dedicada a la comida no es tiempo de trabajo si queda garantizada la posibilidad de desconexión total de la persona trabajadora". *Revista de Jurisprudencia Laboral (9)*. (2025), pp. 1-11. https://doi.org/10.55104/RJL_00686. Donde se hace notar La contraposición del concepto tiempo de trabajo a la noción de tiempo de descanso sin estratos intermedios plantea la duda sobre la calificación de algunas zonas grises difíciles de ubicar en uno u otro extremo. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha aclarado que los conceptos tiempo de trabajo y tiempo de descanso son términos binarios que se excluyen mutuamente, considerando incluido en la primera categoría cualquier espacio temporal que se destine a estar a disposición del empresario sin tener en cuenta la intensidad de la actividad desarrollada [por todas, SSTJUE de 3 de octubre de 2000 (C-303/98, asunto *Simap*), de 1 de diciembre de 2005 (C-14/04, asunto *Dellas*) y de 21 de febrero de 2018 (C-518/15, asunto *Matzak*)]. Así, para que los tiempos de inactividad sean considerados como de trabajo, la persona asalariada debe permanecer a disposición del empresario sin poder disfrutar de ese tiempo de manera libre o realizar otra actividad diferente fuera del centro de trabajo, debiendo devengarse retribución con independencia de que el trabajador sea llamado o no. Es decir, la clave está en la libertad que tenga el empleado y en la forma en que su obligación de estar disponible le afecte a su vida personal [Entre muchas, SSTJUE de 9 de marzo de 2021 (C-344/2019, asunto *D.J y Radiotelevizija Slovenija*), 9 de marzo de 2021(C-580/19, asunto *RJ contra Stadt Offenbach am Main*), 9 de septiembre de 2021 (C-107/19, asunto *XR*), de 28 de octubre de 2021 (C-909/19, asunto *BX*), de 11 de noviembre de 2021 (C-214/20, asunto *Dublin City Council*)]. Como no podía ser de otra manera, esta tesis ha sido asumida también por el Tribunal Supremo en múltiples pronunciamientos acompañados de ciertas dosis de casuismo. En relación con los empleados de ambulancia, la Sentencia de 16 de enero de 2025 (rec. 3719/2022) ha entendido que las guardias de presencia en el centro de trabajo están incluidas en la Directiva 2000/34/CE y no se les aplica el Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales, de modo que dichas guardias, en régimen de 24 horas/día y descanso de 72 horas, al requerir la permanencia física en el centro de trabajo y estar a disposición del empresario tienen la condición de tiempo de trabajo efectivo a efectos de la jornada anual y el exceso debe abonarse como horas extraordinarias. Recogen esta doctrina también las SSTS 17 febrero 2022 (rec. 123/2020), 26 septiembre 2022 (rec. 111/2020), 22 noviembre 2022 (rec. 3318/2021) y 7 junio 2023 (rec. 221/2021). Sobre este mismo colectivo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de septiembre de 2025 objeto del presente comentario considera que no es tiempo de trabajo, sino de descanso, el dedicado a la comida si se garantiza la desconexión total de las personas trabajadoras. Con todo, *se puede afirmar que la rígida dicotomía entre tiempo de trabajo y tiempo descanso no es sostenible en términos absolutos*, siendo necesaria una intervención del legislador para dar espacio a otros terrenos intermedios cada vez más frecuentes.

[65] STS 1 de diciembre de 2015 [RJ 2015\6208].

[66] STS 21 de abril de 2016 [RJ 2016\2147].

[67] STS 18 de noviembre de 2016 [RJ 2016\6085].

[68] STS 13 de julio de 2017 [RJ 2017\3986].

[69] STS 4 de diciembre de 2018 [RJ 2018\6023].

usuario y desde el del último usuario al domicilio personal no es tiempo de trabajo, pues la doctrina del TJUE en el asunto Tyco no puede aplicarse por existir diferencias entre ambos supuestos: en suma, porque no ha resultado acreditado que exista una situación uniforme.

Por otro lado, en la STS 16 de diciembre de 2008[70], en vinculación con el tiempo de trabajo efectivo de los abogados, el reglamento considera tiempo de trabajo efectivo el "*tiempo que los abogados permanezcan en el despacho realizando actividades propias de su profesión y el que dediquen fuera del despacho para la asistencia y defensa de los clientes*", mientras que excluye del cómputo de la jornada "*el tiempo que empleen los abogados en los desplazamientos o esperas, salvo que durante los mismos realicen actividades propias de su profesión*". Por tal motivo, y por la contradicción existente en la lectura de ambos preceptos, el Tribunal Supremo anula esta exclusión de la normativa: por tanto, los tiempos de desplazamiento y espera del abogado deben considerarse tiempo de trabajo efectivo, pues el letrado se encuentra disponible para el despacho y ha recibido órdenes de realizar esa tarea profesional. Además, no es tiempo que se considere de descanso, sino que realmente se encuentra integrado en su actividad profesional[71]. O en la STS 20 de junio de 2017[72], en la que el Tribunal Supremo considera (con bastante razón) que la transmisión de información entre los enfermeros sobre el estado de salud y cuidado de los pacientes es tiempo de trabajo efectivo. Para este tribunal, no cabe duda de que el tiempo a que se refiere el presente conflicto no admite otra calificación que la dada como "*tiempo efectivo de trabajo*", en tanto que se trata de obvia actividad profesional (transmitir información médico/sanitaria de los pacientes), resulta de absoluta necesidad (que no ya mera conveniencia) para el adecuado tratamiento y seguridad de los enfermos ingresados, y se lleva a cabo en el respectivo puesto de trabajo, antes de iniciarse y concluirse el respectivo turno. O la STS 11 de diciembre de 2017[73], en la que se considera que sí es tiempo de trabajo efectivo la actividad formativa imprescindible para el desempeño del puesto de trabajo, pues así lo dispone el artículo 23.1.d) ET: "*el tiempo destinado a la formación se considerará en todo caso tiempo de trabajo efectivo*".

Visto todo lo anterior, solo quedaría delimitar, más precisamente, el concepto de tiempo de trabajo o tiempo efectivo de trabajo. A nuestro juicio, este es aquel en el que concurren simultáneamente tres elementos: primero, presencia física del trabajador donde el empleador o empresario haya determinado (por tanto, no tiene que ser el propio centro de trabajo); segundo, disponibilidad del trabajador frente al poder de dirección del empresario (hallarse a disposición del empleador); y, tercero, ejercicio activo de las funciones propias o relacionadas con el propio trabajo a desarrollar (sin que esto signifique que el trabajador esté produciendo resultados materiales). Como contrapartida, todo aquello que no es tiempo de trabajo es tiempo de descanso o reposo. Es decir, un período de tiempo que pertenece enteramente al trabajador y, por tanto, podrá emplear dicho tiempo como el propio trabajador desee. Pero habría una especialidad que debiera de tenerse en cuenta (especialmente por la jurisprudencia cuando el tiempo se convierta en zona gris) y con la que también el tiempo empleado debería de computarse como trabajo efectivo: en el momento en el que el trabajador no puede disfrutar libremente del tiempo personal debe considerarse tiempo efectivo de trabajo.

¿Y cómo se computa el trabajo? De conformidad con el artículo 34.5 ET, "*el tiempo de trabajo se computará de modo que tanto al comienzo como al final de la jornada diaria el trabajador se encuentre en su puesto de trabajo*". Entonces, ¿qué ocurre con la problemática del tiempo empleado *ex ante* o *ex post* de la propia prestación laboral? Que, en principio, quedan eliminadas del cómputo

[70] STS 16 de diciembre de 2008 [RJ 2008\5991].

[71] Lahera Forteza, J.: "Tiempo de trabajo efectivo europeo", en *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, núm. 43-44, 2018, p. 79.

[72] STS 20 de junio de 2017 [RJ 2017\3112].

[73] STS 11 de diciembre de 2017 [RJ 2017\5952].

de la jornada (reiteramos, solo como norma general, sin atender a las especialidades de cada caso concreto): nos referimos al tiempo dedicado al desplazamiento hasta el lugar de trabajo, el cambio de ropa, etcétera[74]. Como se indicó, esto es solo en principio, pues, por negociación colectiva se podrá acordar que se considere tiempo efectivo de trabajo o, incluso, que se remunere considerándose tiempo de espera o de presencia (como así lo ha recogido más de un convenio colectivo). Lo importante es tener en cuenta que, si se considera tiempo de trabajo efectivo, estas horas deberán computarse de cara a la jornada máxima anual y de cara al período de descanso entre una jornada y otra.

Y por ello debemos realizar una advertencia: no sería justo que el convenio colectivo lo regulase de manera restrictiva, pues atendiendo a toda la casuística a la que nos hemos referido, es evidente concluir que el Tribunal Supremo está decantándose (salvo que se den prácticamente las mismas cuestiones fácticas de las sentencias planteadas ante el TJUE, lo cual, ya adelantamos, es bastante complejo y difícil) por la aplicación estricta de la normativa nacional y, por tanto, de la negociación colectiva, aplicación que se viene realizando de manera literal. En suma, para saber si estamos ante tiempo de trabajo efectivo, habrá que estar a cada caso concreto, determinando si la actividad a evaluar limita o no la libertad personal del trabajador.

Como propuesta *de lege ferenda*, quizás sea el momento de provocar la ruptura de la división única y existente entre "trabajo efectivo" versus "tiempo de descanso". Quizás debería de introducirse un "tiempo" intermedio entre el trabajo efectivo con su determinado rendimiento y el tiempo de descanso con su desvinculación total de la actividad laboral. Quizás un tiempo intermedio denominado "tiempo de atención al trabajo", "tiempo de guardia", "tiempo digital", "nuevo tiempo de trabajo" o "tiempo semi-disponible". Sea como fuera la denominación, aunque no sea considerado tiempo efectivo de trabajo, al menos sí debería tener algún tipo de efecto retributivo (no solo recogido por autonomía o convenio colectivo).

Analizado el tiempo de trabajo efectivo por la doctrina del TJUE, el Tribunal Supremo no siempre se alinea estrictamente con la jurisprudencia europea, pues la recepción de esta doctrina en la materia ha seguido una interpretación que no siempre resulta congruente asentando un criterio bastante más restrictivo y en el que termina por analizarse el caso concreto (reduciéndose a cuestiones fácticas). En suma, con todo este recorrido jurisprudencial, ha quedado evidenciado que los tribunales nacionales continúan atrapados en una interpretación literal de la normativa española (artículo 34.5 ET), así como del contenido articulado en los propios convenios colectivos, debiendo analizarse cada supuesto planteado de manera individual y concreta.

Asimismo, como se dijo antes, resulta especialmente relevante la doctrina establecida en la STJUE de 9 de octubre de 2025 (asunto C-110/24, *STAS-IV*), que consolida la doctrina europea sobre la configuración binaria del tiempo de trabajo, determinando que los trayectos obligatorios realizados por trabajadores itinerantes desde una «base» de encuentro hasta el lugar de prestación efectiva de la actividad («tajo») constituyen tiempo de trabajo efectivo. Esta resolución profundiza en la protección de la salud y seguridad laboral al desafiar el criterio espacial restrictivo del artículo 34.5 del ET, el cual tradicionalmente supedita el cómputo de la jornada a la presencia física en el puesto.

[74] Poquet Catala, R.: "Localización como posible tiempo de trabajo efectivo a la luz de la doctrina judicial comunitaria, STJUE, de 21 de febrero de 2018, C-518/2015, Asunto Matzak", en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 146, 2019, p. 225.

Estudios Doctrinales

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Estudios Doctrinales
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 47-73

La protección de la seguridad y salud del personal al servicio del hogar familiar: el reto de avanzar hacia su normalización jurídico laboral[1]

Domestic workers safety and health protection: the challenge of moving towards a legal standardisation

David Montoya Medina
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Alicante
Of Counsel en Devesa Law
https://orcid.org/0000-0002-3939-5092

Sumario

1. **Introducción**
2. **La incidencia del marco normativo internacional en la normalización de la tutela de seguridad y salud del trabajo doméstico: el convenio nº 189 OIT y otros instrumentos internacionales**
   2.1. El Convenio nº 189 y la Recomendación nº 201 de la OIT
   2.2. Iniciativas desde el seno de la Unión Europea
3. **La protección de la seguridad y salud del personal doméstico bajo el marco jurídico interno**
   3.1. Planteamiento previo: la conquista normativa del derecho del personal doméstico a una protección eficaz frente a los riesgos del trabajo
   3.2. El marco normativo del derecho del personal doméstico a la protección de la seguridad y salud en el trabajo
   3.3. El tratamiento reglamentario del deber empresarial de protección: la evaluación de los riesgos y la previsión de las medidas de protección frente a los mismos
   3.4. El derecho del personal doméstico a una protección eficaz y su contenido
   3.4.1. Los derechos preventivos pendientes de sustanciar: el derecho de formación y el derecho a la vigilancia de la salud
   3.4.2. La problemática específica de ciertos riesgos psicosociales del trabajo doméstico: violencia, acoso y excesos en el tiempo de trabajo
   3.5. El problema de los límites de la actuación inspectora
4. **Conclusión**
5. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 03/03/2026
Fecha Revisión: 10/04/2026
Fecha Aceptación: 22/04/2026

Cita Sugerida: MONTOYA MEDINA, D.: «La protección de la seguridad y salud del personal al servicio del hogar familiar: el reto de avanzar hacia su normalización jurídico laboral». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 47-73.

[1] Estudio elaborado en el marco del proyecto "El ajuste razonable: palanca hacia un trabajo más inclusivo y menos discriminatorio" (PID2024-159638OB-100), financiado por el MCIU/AEI y codirigido por el autor.

Resumen

La protección normativa del trabajo doméstico ha experimentado una evolución significativa que también se ha hecho visible en el ámbito de la seguridad y salud de este colectivo de personas trabajadoras. El reciente RD 893/2024, que desarrolla su derecho a la protección eficaz frente a los riesgos del trabajo, visibiliza la tensión existente entre la aspiración a equiparar la protección del personal doméstico al común de los trabajadores y la necesidad de dispensar al titular del hogar familiar de las cargas atribuibles a todo empresario como deudor de seguridad. Por otra parte, la eficacia real de la norma es relativa en la actualidad ante la inacción de la propia Administración a la hora de dar cumplimiento a sus propias previsiones normativas.

Palabras clave

Personal doméstico, seguridad y salud, prevención de riesgos laborales, Real Decreto 893/2024.

Abstract

Regulatory protection for domestic workers has undergone significant changes, which have also been reflected in the area of health and safety for this group of workers. The recent Royal Decree 893/2024, which develops their right to effective protection against occupational risks, underscores the tension between the aspiration to align the protection afforded to domestic workers with that of other workers and the need to exempt the head of the household from the obligations borne by employers as holders of a duty of care in matters of safety. On the other hand, the actual effectiveness of the regulation remains limited, given the Administration's own failure to comply with its regulatory provisions.

Keywords

Domestic workers, health and safety, occupational risk prevention, Royal Decree 893/2024.

1. INTRODUCCIÓN

Como es sabido, la relación laboral del personal doméstico ha transitado, en apenas un lustro, desde una situación de ostracismo normativo hacia una integración casi plena en el tronco común del Derecho del Trabajo. Históricamente, las relaciones de trabajo de servicio doméstico se han configurado como una suerte de zona de exclusión de las garantías laborales más comunes, bajo el pretexto de la peculiaridad del centro de trabajo (el hogar familiar) y la naturaleza no lucrativa del empleador (su titular). Partiendo de su consustancial invisibilidad e irrelevancia social y jurídica, el trabajo prestado en el seno del hogar familiar ha venido constituyendo foco de múltiples formas de abuso y explotación laboral. No en vano, la inestabilidad laboral y la precariedad, los bajos salarios, los excesos de jornada, los déficits en la protección social y el trabajo sumergido son elementos que durante mucho tiempo han venido caracterizando este tipo de trabajo.

Sin embargo, durante los últimos años, el régimen jurídico de esta relación especial de trabajo se ha venido nutriendo progresivamente de una mayor dosis de protección y garantías normativas que han posibilitado que, en nuestros días, el régimen normativo laboral de este colectivo de trabajadores se encuentre mucho más aproximado al establecido en el ordenamiento laboral común. Para ello han sido determinantes, por una parte, las directrices impuestas por la OIT y, por otra, las pautas marcadas por la Unión Europea. Sin contar el periodo inicial de anomia legal, son fundamentalmente tres las fases de desarrollo de este proceso[2].

La primera fase vino representada por la aprobación de la primera norma postconstitucional reguladora de esta relación laboral especial: el RD 1424/1985, de 1 de agosto, *por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar* familiar. La aprobación de dicha norma reglamentaria respondió al mandato dado por el legislador al gobierno de regular las relaciones laborales especiales previstas entonces en el ET. La norma instauró un régimen jurídico de esta relación laboral caracterizado por una rebaja sustancial de las garantías laborales al abrigo de la relación de confianza subyacente, el poder unilateral del empleador, la autonomía individual de las partes, y la salvaguarda de la intimidad personal y familiar en el hogar.

Una segunda fase se inició con la aprobación del RD 1620/2011, de 14 de noviembre, *por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar*. Dicha norma persiguió actualizar el anterior régimen legal de esta relación laboral especial que, en muchos aspectos, se había quedado obsoleto, aproximándolo, en algunos aspectos importantes (ingreso al trabajo, contratación temporal, interdicción de la discriminación, información sobre los elementos esenciales del contrato, retribución, jornada y descansos, extinción etc) al régimen común previsto en el ET para el resto de los trabajadores.

En materia de protección de los empleados domésticos frente a los riesgos laborales, la norma reglamentaria supuso cierta novedad. Por una parte, su art. 7.1 extendió a este colectivo los derechos y obligaciones laborales de los arts. 4 y 5 ET, lo que supuso reconocerle el derecho a una adecuada política de prevención de riesgos laborales (art. 4.2 d) ET) y la obligación de observar las medidas que se adopten en este específico ámbito (art. 5 b) ET). Por otra, su art. 7.2 instauró, por vez primera, la obligación del empleador doméstico de cuidar que el trabajo "*se realice en las debidas condiciones de seguridad y salud, para lo cual adoptará medidas eficaces*". Sin embargo, no sin razón, dichas

[2] Para un análisis más detenido de esta evolución, cfr. Rodríguez Iniesta, G. "El trabajo de las personas al servicio del hogar familiar". En Cuadros Garrido, Mª. E. y Selma Penalva, A. *El nuevo régimen jurídico de las empleadas del hogar*. Colex (La Coruña), 2023, pp. 28 y ss.

previsiones normativas fueron criticadas por difusas e inconcretas, lo que las hacía escasamente eficaces ya que no parecían ir más allá de una mera declaración legal de intenciones[3].

La tercera y última fase de modernización del régimen jurídico laboral del personal al servicio del hogar familiar arrancó con la aprobación del RDL 16/2022, de 6 de septiembre, *para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar*. Esta ambiciosa norma, dio un paso decisivo en el proceso de aproximación de la regulación de esta relación laboral especial a la legislación laboral común disponiendo la aplicación supletoria de esta última con carácter general. Asimismo, el RDL 16/2022 modificó un heterogéneo volumen de disposiciones legales. Entre ellas, y a los efectos que aquí interesan, introdujo una nueva disposición adicional 18ª en la LPRL con objeto de reconocer al personal al servicio del hogar familiar el derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo encomendando al desarrollo reglamentario de este derecho el establecimiento de los términos y garantías para su ejercicio. Con todo, la necesidad de una regulación especial de los aspectos de prevención de riesgos laborales de este colectivo de personas trabajadoras ya venía siendo reclamada por algunas posiciones doctrinales[4].

El presente estudio no es ajeno al descrito proceso de metamorfosis normativa experimentado por esta relación laboral especial y centra la atención en los aspectos relacionados con la protección de la seguridad y salud de este colectivo de personas trabajadoras. A tal efecto, se detendrá la atención en el paso decisivo efectuado en este terreno por el citado RDL 16/2022, de 6 de septiembre, así como en el reciente e innovador marco normativo establecido por el RD 893/2024, de 10 de septiembre, *por el que se regula la protección de la seguridad y la salud en el ámbito del servicio del hogar familiar*. Dicha norma reglamentaria representa, además del cierre en el conjunto de garantías legales ordenadas en este ámbito, un verdadero cambio de tendencia en lo que concierne a su protección jurídica de índole preventiva frente a los riesgos del trabajo en el hogar familiar.

El estudio de dicho nuevo marco normativo permitirá no solamente plantear diversos interrogantes interpretativos de interés para el operador jurídico. También contribuirá a dilucidar si lo avanzado hasta ahora en este terreno por el legislador resulta o no suficientemente operativo para dispensar al personal doméstico un nivel de tutela jurídico social propia de nuestro tiempo.

2. LA INCIDENCIA DEL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL EN LA NORMALIZACIÓN DE LA TUTELA DE SEGURIDAD Y SALUD DEL TRABAJO DOMÉSTICO: EL CONVENIO Nº 189 OIT Y OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Como se ha adelantado, los avances que nuestro ordenamiento jurídico ha experimentado en el terreno de la protección laboral y social de los trabajadores al servicio del hogar familiar han venido claramente inspirados, por una parte, por el Convenio nº 189 de la OIT y, por otra, por el marco de garantías mínimo exigido por las instituciones de la Unión Europea. Por ello, al objeto de contextualizar mejor el alcance de las disposiciones normativas internas vigentes en este ámbito,

[3] Quesada Segura, R. "Aspectos laborales de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar". *Tribuna social* nº 207, 2008, p. 41. García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar. Una aproximación crítica desde la dogmática jurídica*. Dykinson (Madrid), 2022, pp. 134 y 135. Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar". En Cuadros Garrido, E. y Selma Penalva, A. *El nuevo régimen jurídico de los empleados de hogar*. Colex (La Coruña), 2023, p. 331.

[4] Pérez Campos, A. L. "Ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: sujetos protegidos". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 53, 2004, p. 75. García Viña, J. *Aspectos laborales, de salud laboral y de Seguridad Social de los empleados del hogar*. Comares (Granada), 2009, p. 139. García González, G. "Derechos sociales y empleados del hogar: reformas jurídicas inaplazables para la dignificación del trabajo doméstico en España". *Revista de Derecho Social* nº 77, 2017, pp. 83 y ss.

es conveniente detener la atención, siquiera sucintamente, en estos instrumentos de sustentación normativa, particularmente en lo que atañe a la protección de la seguridad y salud de este colectivo de personas.

2.1. El Convenio nº 189 y la Recomendación nº 201 de la OIT

La Conferencia Internacional del Trabajo aprobó de manera conjunta el Convenio nº 189 y la Recomendación nº 201, de 16 de junio de 2011, *sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos*[5]. Es evidente que esta iniciativa normativa de la OIT ha representado un paso decisivo para la dignificación del trabajo del personal del servicio doméstico que tradicionalmente ha constituido un importante foco de desprotección y de segregación sociolaboral de las mujeres, particularmente las inmigrantes[6]. El propio texto enunciativo del Convenio conceptúa dicha aprobación como resultado del "*compromiso de la Organización Internacional del Trabajo de promover el trabajo decente para todos*". Desde este punto de vista, no es de extrañar que la doctrina iuslaboralista haya efectuado una valoración muy positiva de la aprobación de este importante marco internacional por cuanto las garantías laborales que contemplan van claramente en la línea de aproximar las condiciones de trabajo y sus derechos colectivos a los del resto de trabajadores[7]. Huelga señalar que, para esta misma doctrina, la tutela normativa y el reconocimiento de derechos de este colectivo a instancias de la OIT se ha podido concebir como una exigencia de derechos humanos[8].

Y es que el Convenio nº 189 y la Recomendación nº 201 contienen diversas garantías mínimas para este concreto colectivo de trabajadores, revistiendo particular interés, en lo que a los efectos del presente estudio interesa, las relacionadas con la protección de su seguridad y salud frente a los riesgos del trabajo (arts. 5, 13.1 y 17 del Convenio y arts. 7, 19 y 24 de la Recomendación), así como las relativas a la limitación de la jornada y reconocimiento de su derecho al descanso (arts. 7 f), 7g), y 10 del Convenio y 8, 9 y 10 de la Recomendación).

No debe pasar desapercibido que, pese a la trascendencia de las anteriores previsiones y la importancia de su implementación normativa por puras exigencias de evidente justicia social, España ha acusado un clamoroso y llamativo retraso en instrumentar su adhesión al Convenio nº 189 de la OIT. Nuestro país no se adhirió al mismo hasta 28 de febrero de 2023 y, con efectos, vinculantes, a partir del 29 de febrero de 2024, esto es más, de diez años después de su aprobación[9].

---

[5] La Recomendación, como se sabe, no reviste eficacia normativa pero constituye un valioso instrumento de orientación de la acción legislativa de los Estados ya que, tal y como la misma señala, complementa las disposiciones del Convenio que deben considerarse conjuntamente con las mismas.

[6] Como señala un reciente informe de Oxman Intermón "*del total de personas que se dedican profesionalmente al trabajo de hogar y cuidados en España, el 96% son mujeres, más de la mitad de las cuales tienen nacionalidad extranjera (56%)*". Cfr. OXFAM INTERMÓN "Hacia la trasposición integral del convenio 189 de la OIT de trabajo decente para trabajadoras del hogar". Febrero, 2024, pág. 3.

[7] Quesada Segura, R. "La dignificación del trabajo doméstico: el Convenio nº 189 de la Organización Internacional del Trabajo, 2011". *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 27, 2011, p. 1. Oelz, M. "El Convenio y la Recomendación de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Una oportunidad para la justicia social". *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 133, nº 1, 2014, p. 190. Romeral Hernández, J. "El impacto del Convenio 189 de la OIT en las condiciones de trabajo de los empleados de hogar". *Aranzadi Social* nº 7, 2013, p. 2. Vela Díaz, R. "La promoción internacional de un trabajo decente para las personas empleadas de hogar: el Convenio 189 de la OIT sobre trabajadores domésticos". *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social* nº 127, 2017, p. 283.

[8] Lousada Arochena, J. F. "Normativa internacional contra la explotación humana y laboral en el trabajo doméstico: la ONU y la OIT". *Lan Harremanak* nº 39, 2018, p. 174.

[9] *Instrumento de adhesión al Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, hecho en Ginebra el 16 de junio de 2011*. Dicho Instrumento de adhesión fue aprobado el 5/12/2022 (BOE 03/04/2023).

Son muy diversas las razones que podrían explicar esta llamativa y criticable demora, a todas luces impropia de un Estado social de Derecho como el nuestro. Buena parte de estas, con toda seguridad, conciernen al hecho de que la ratificación del Convenio nº 189 implicaría un cambio radical en la regulación jurídica del trabajo familiar que durante muchos años ha venido situándose extramuros de ciertas garantías básicas del ordenamiento laboral[10]. Un cambio de esa dimensión exigiría, como así ha exigido, el paso de un sistema normativo arcaico, anclado en concepciones paternalistas del trabajo en el hogar, a un modelo más moderno tendente a concebir el trabajo en el hogar como una prestación de trabajo más, merecedora de la máxima protección social y laboral. No hay que olvidar que durante muchos años (incluso todavía) el trabajo doméstico ha sido un foco importante de empleo irregular sobre el que ha existido un clamoroso silencio social. Este tipo de trabajo, aún prestado de forma irregular, por una parte, ha constituido la principal fuente de sustento económico en nuestro país de una buena parte de la población femenina inmigrante. Por otra, al tiempo, ha servido de instrumento a las familias para dar cumplimiento a sus expectativas de conciliación del trabajo con las obligaciones hogareñas y familiares. La elevada dosis de tolerancia social que durante décadas ha acompañado a este fenómeno dificultaba la implantación de un cambio radical de modelo como el que inspira el marco normativo internacional establecido por el Convenio nº 189 OIT.

2.2. Iniciativas desde el seno de la Unión Europea

En el seno de la Unión Europea, si bien no se ha aprobado Directiva o Reglamento alguno dirigido a establecer unas reglas comunes entre los Estados miembros sobre el trabajo al servicio del hogar familiar, si se han adoptado algunas iniciativas de interés en este particular ámbito.

Para empezar, es significativo que el Parlamento Europeo haya instado claramente a los Estados miembros de la Unión a la ratificación del Convenio nº 189 y la Recomendación nº 201 de la OIT antes incluso de su aprobación. En este sentido, la Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de mayo de 2011, *sobre la propuesta de Convenio de la OIT complementado con una recomendación sobre los trabajadores domésticos* (2012/C 377 E/16) "*aplaude y respalda*" dicha iniciativa de la OIT conminando a los Estados miembros a su ratificación y puesta en práctica inmediata. Y lo hace en tanto la aprobación de los citados textos internacionales responde a "*las necesidades de una de las categorías más vulnerables de trabajadores*" y contribuye a "*reducir el número de trabajadores en situación de pobreza*". La citada Resolución subraya que el enfoque basado en reconocimiento de derechos que adoptan el Convenio y la Recomendación es el adecuado en el marco del objetivo de creación de un trabajo decente para los trabajadores domésticos. En consecuencia, valora favorablemente el reconocimiento por el Convenio a los trabajadores domésticos de derechos tan elementales en las relaciones laborales como los relacionados con la protección frente a los riesgos laborales y la limitación del tiempo de trabajo y reconocimiento de los periodos de descanso, entre otros muchos.

En segundo lugar, a consecuencia de la reticencia de muchos Estados, entre otros el nuestro, a la ratificación del Convenio nº 189 de la OIT, el Consejo de la Unión Europea, a propuesta de la Comisión europea, tomó la iniciativa aprobando la Decisión 2014/51/UE, de 28 de enero de 2014, *por la que se autoriza a los Estados miembros a ratificar, en interés de la Unión Europea, el Convenio sobre trabajo digno para los trabajadores domésticos, de 2011, de la Organización Internacional del Trabajo*. Dicha Decisión tuvo una inspiración pedagógica, pues, a través de la misma, la Comisión y el Consejo pretendieron promover su ratificación por los Estados, dada la importancia de las disposiciones del Convenio para la dignificación del trabajo doméstico. No es casualidad, en este

[10] Sobre estas y otras razones, Grau Pineda, C. "El trabajo doméstico y de cuidados: la incidencia del Convenio 189 OIT sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos". *Documentación laboral* nº 116, 2019, vol. I, pp. 61 a 66.

sentido, que el propio texto de la Decisión, la contextualice haciendo alusión a los esfuerzos de la Unión Europea para fomentar el trabajo digno para todos y la relación directa de buena parte de las disposiciones del Convenio con el acervo de la Unión en los ámbitos de política social, lucha contra la discriminación, y la cooperación judicial en materia penal, de asilo y de inmigración.

En tercer lugar, aprobado el Convenio nº 189 y la Recomendación nº 201 de la OIT, el Parlamento Europeo, adoptó una segunda resolución específicamente referida al trabajo doméstico y alineada totalmente con las directrices marcadas por aquellos textos internacionales. Se trata de la Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de abril de 2016, *sobre las trabajadoras domésticas y las cuidadoras en la UE* (2018/C 066/05). Esta nueva Resolución, en términos análogos a los de su predecesora, animó a todos los Estados miembros a ratificar con urgencia el Convenio nº 189 de la OIT y a velar por su aplicación rigurosa con objeto de mejorar las condiciones de trabajo del personal de cuidados y al servicio del hogar familiar.

A los efectos relacionados con el objeto del presente estudio, la citada Resolución del Parlamento Europeo es especialmente insistente en lo relacionado con la prevención de riesgos laborales de los trabajadores domésticos, particularmente de aquellos cuya prestación de trabajo no es declarada. Denuncia que a los trabajadores domésticos, cuando están excluidos de la legislación laboral, "*no se les puede garantizar un entorno de trabajo sano y seguro*". Muchos trabajadores domésticos trabajan en condiciones deplorables o peligrosas, o carecen de la formación adecuada para llevar a cabo tareas específicas que pueden provocar lesiones en el trabajo, amén de que con frecuencia son objeto de discriminación múltiple y de violencia o abusos sexuales, raciales o sexistas. También que suelen estar expuestos a tiempos de trabajo excesivamente largos y falta de permisos de asueto, factores que, indudablemente, inciden negativamente en la protección de su salud.

Ante ese panorama de vulnerabilidad sociolaboral, la Resolución es clara, apostando por garantizar a todos trabajadores domésticos las mismas disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo con independencia del tipo de empleo, esto es, tanto si son trabajadores contratados por entidades externas como si formalizan su relación directamente con los hogares. Y es que, para la Resolución, el hecho de que el trabajo doméstico se desarrolle en el hogar del empresario no exime del cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales. Razona, en este sentido, que "*las particularidades del lugar en el que estas personas realizan su trabajo no eximen al empleador de cumplir los requisitos en materia de salud y seguridad, y de prevención de riesgos*".

La Resolución no desconoce el hecho de que la vigente Directiva en materia de seguridad y salud en el trabajo (Directiva 89/391/CEE) excluya a los trabajadores domésticos contratados directamente por los hogares[11]. Para superar este llamativo anacronismo, insta a la Comisión a que "*considere la oportunidad de revisar todas las directivas de la Unión que excluyan a los trabajadores domésticos y los cuidadores de los derechos de que disfrutan otras categorías de trabajadores*". En la misma línea, apuesta expresamente por la inclusión expresa de estos trabajadores en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/88/CE, *relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo,* con objeto de que "*puedan disfrutar de unos períodos mínimos de descanso y no se vean obligados a trabajar demasiadas horas*".

Junto a ello, la Resolución pide a la Comisión y a los Estados miembros que garanticen y apliquen un nivel adecuado de salud y seguridad de los empleados domésticos. A tal efecto, apunta la necesidad de mejorar las normas vigentes mediante planes de formación y reciclaje que comprenda

[11] El art. 3 a) de la citada Directiva conceptúa al trabajador como "*cualquier persona empleada por un empresario, incluidos los trabajadores en prácticas y los aprendices, con exclusión de los trabajadores al servicio del hogar familiar*".

la gestión de los riesgos asociados a los movimientos y posturas inherentes a las tareas realizadas, y de los riesgos biológicos y químicos, así como el uso de tecnología asistencial. Asimismo, aboga por garantizar un sistema público de inspección y control que tenga una facultad de actuación real en este particular ámbito. Por ello insta expresamente a los Estados miembros a tomar "*medidas para establecer un sistema de inspección adecuado e idóneo, que sea coherente con el artículo 17 del Convenio nº 189 de la OIT, así como sanciones apropiadas para cuando se infrinja la normativa relativa a la salud y la seguridad en el trabajo*". Y lo hace apostando por el establecimiento de mecanismos de queja y medios eficaces y accesibles para asegurar el cumplimiento de la legislación nacional relativa a la protección de los trabajadores domésticos. Ello, como es lógico, comporta el desarrollo de medidas para la actuación de la Inspección de Trabajo teniendo en cuenta las especiales características del trabajo doméstico.

En suma, las anteriores iniciativas comunitarias ponen de manifiesto una peculiar sensibilidad de la UE en la necesidad de avanzar en la protección jurídica de los trabajadores domésticos en general y frente a los riesgos laborales en particular. Dicho objetivo resulta plenamente coherente con la denominada *Estrategia Europea de Cuidados*, adoptada por la Comisión Europea el 7 de septiembre de 2022. La citada Estrategia, aparte de insistir en la necesidad de que los Estados miembros ratifiquen y apliquen el Convenio nº 189 de la OIT, les recomienda garantizar "*las normas más estrictas en materia de salud y seguridad en el trabajo*", con objeto de mejorar las condiciones de trabajo y atraer a más personas, en particular hombres, al sector asistencial.

Pues bien, la legislación española, primero con la aprobación del RDL 16/2022 y después con el RD 893/2024, ha resultado ser pionera, dentro del conjunto de países de la Unión, en introducir en su ordenamiento jurídico garantías específicas en este ámbito, con objeto de aproximarlas ostensiblemente a las ya existentes para el común de los trabajadores.

3. LA PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD DEL PERSONAL DOMÉSTICO BAJO EL MARCO JURÍDICO INTERNO

3.1. Planteamiento previo: la conquista normativa del derecho del personal doméstico a una protección eficaz frente a los riesgos del trabajo

Como se ha adelantado, la aprobación del RDL 16/2022, de 6 de septiembre, *para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar* ha supuesto un verdadero avance en la tutela jurídico laboral del personal al servicio doméstico en términos generales y en lo que se refiere a su protección preventiva frente a los riesgos del trabajo.

El hecho de que el primero de los preceptos normativos del RDL 16/2022 se refiera a este concreto ámbito evidencia la especial sensibilidad del legislador hacia la urgente necesidad de poner remedio a la clamorosa exclusión del deber empresarial de protección frente a los riesgos laborales que venía efectuando la LPRL desde su aprobación en 1995. En efecto, como es sabido, el art. 3.4 LPRL venía disponiendo su inaplicación "*a la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar*". Ello no obstante, al tiempo la norma prevenía que "*el titular del hogar familiar está obligado a cuidar de que el trabajo de sus empleados se realice en las debidas condiciones de seguridad e higiene*".

La dicción legal no dejaba de resultar paradójica pues excluía constitutivamente el trabajo doméstico del ámbito de la LPRL para, al tiempo, proclamar un genérico e inconcreto deber

de seguridad del empleador sin contenido material[12]. En efecto, a mi juicio, con dicha previsión, nuestro ordenamiento jurídico desvinculaba de la imperatividad propia de las normas preventivas la protección de la seguridad y salud de este colectivo de trabajadores, que dejaba al completo albur de un deber genérico de cuidado del titular del hogar cuya intensidad y alcance únicamente podían ser determinados libremente por el mismo. La norma parecía, así, intentar guardar coherencia con la exclusión, a efectos de protección frente a los riesgos laborales, de la noción de trabajador de los empleados domésticos que efectúa (todavía, criticablemente, en nuestros días) el art. 3 a) de la Directiva 89/391/CEE. En consecuencia con ello, los tribunales venían exonerando de responsabilidad por daños al empleador, respecto del personal doméstico a su servicio, al no considerarlo deudor de seguridad[13]. A estos, efectos, con cierta frecuencia, la jurisdicción recurría a la socorrida causa de exoneración del caso fortuito[14].

El art. 1 RDL 16/2022 imprimió un giro copernicano en este ámbito ordenando, por una parte, la derogación de la exclusión contenida en el art. 3.4 LPRL. Por otra, introduce una disposición adicional 18ª en la LPRL a cuyo tenor "*en el ámbito de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, las personas trabajadoras tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en el ámbito de la prevención de la violencia contra las mujeres, teniendo en cuenta las características específicas del trabajo doméstico, en los términos y con las garantías que se prevean reglamentariamente a fin de asegurar su salud y seguridad*". Por tanto, la norma, en línea con el enfoque de reconocimiento de derechos al personal doméstico por el que apostó tempranamente el Convenio nº 189 OIT, reconoció, por vez primera a este colectivo de personas trabajadoras, el derecho a una protección eficaz que ya venía estableciendo, con carácter general, el art. 14 LPRL, encomendando al ejecutivo su desarrollo reglamentario.

3.2. El marco normativo del derecho del personal doméstico a la protección de la seguridad y salud en el trabajo

Con la aprobación del RD 893/2024, de 10 de septiembre, el gobierno pretende dar cumplida respuesta al mandato del art. 1 RDL 16/2022. La norma reglamentaria se ocupa, fundamentalmente, de regular, por una parte, las obligaciones preventivas del titular del hogar respecto del personal de servicio doméstico (evaluación de riesgos, adopción de medidas preventivas, dotación de equipos de trabajo y de equipos de protección, protección frente a la violencia y al acoso). Por otra, los derechos de las personas trabajadoras en este ámbito (información, formación, participación, paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente y vigilancia de la salud). Si bien no se trata de una norma que acuse una excesiva complejidad técnica, sí plantea diversos interrogantes interpretativos en relación con el alcance de algunas de las obligaciones empresariales y de los derechos de los trabajadores antes expresados. Al tiempo, el hecho de que la prestación de trabajo tenga lugar en el entorno del hogar familiar, plantea serios problemas en relación con la eficacia real de los derechos de protección reconocidos por la norma. Como es lógico, de uno y otro aspecto se dará buena cuenta en las siguientes páginas del presente estudio.

El RD 893/2024 establece un régimen específico de protección de los trabajadores domésticos que, si bien en un primer acercamiento, podría tildarse de parangonable al establecido en la LPRL para el común de los trabajadores, es mucho más elemental y liviano desde el punto de vista de

[12] González Sánchez, J. J. *Seguridad e higiene en el trabajo. Formación histórica y fundamentos.* CES (Madrid), 1997, p. 253. García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar…*, *op. cit.*, p. 130. García Viña, J. *Aspectos laborales, de salud laboral y de Seguridad Social de los empleados del hogar*., *op. cit.*, p. 136.

[13] TSJ País Vasco 28 de mayo de 2018 (Rec. nº 681/2019), TSJ Comunidad Valenciana 13 de marzo de 2013 (Rec. nº 2423/2012).

[14] TSJ Castilla y León 9 de enero 2017 (Rec. nº 2229/2016) y TSJ Cataluña 4 de diciembre de 2019 (Rec. nº 4490/2019).

las obligaciones del empleador en este ámbito. La explicación de dicho rasgo característico radica seguramente, como expone la exposición de motivos de la norma, en "*las peculiaridades de este tipo de actividad laboral derivadas, entre otras, en la falta de entidad empresarial de la persona empleadora*" y "*del ámbito privado donde se prestan los servicios*". Es razonable pensar, en este sentido, que el legislador ha pretendido garantizar el derecho a la protección eficaz frente a los riesgos del personal de servicio doméstico sin que ello representase, al tiempo, para las familias la asunción de los costes propios que la garantía de dicho derecho implica para cualquier titular de una actividad empresarial.

Antes de entrar en lo que concierne al tratamiento reglamentario de las principales obligaciones preventivas y derechos de los trabajadores, conviene detenerse en dos cuestiones preliminares de interés. Por una parte, la relativa a la entrada en vigor de la norma y, por otra, la eventual aplicación supletoria de la LPRL.

En cuanto a la entrada en vigor, la disposición adicional 5ª, instaura un confuso régimen jurídico en virtud del cual, con carácter general, la norma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE (por tanto, el 12 de septiembre de 2024) pero, por otro lado, dispuso una entrada en vigor demorada para el grueso de las obligaciones preventivas que la misma contempla[15]. Teniendo en cuenta que las citadas obligaciones constituyen el grueso cuantitativo y cualitativo de la regulación reglamentaria, puede afirmarse que la verdadera virtualidad aplicativa de la misma no fue en absoluto inmediata a su aprobación sino que ha contado con un dilatado periodo de *vacatio legis*. Probablemente a través de dicha criticable técnica legislativa el legislador buscaba obtener más un efecto propagandístico que real. Desde este punto de vista, hubiese sido, a mi juicio, más razonable haber dispuesto una *vacatio legis* para el conjunto de la norma con objeto de dar tiempo a los empleadores domésticos y a las instituciones implicadas (INSST, SEPE, FUNDAE) a dar cumplimiento a su contenido.

En cuanto a la segunda cuestión, dable es plantearse si en lo no previsto por el RD 893/2024, resultan aplicables las previsiones de la LPRL por entender que aquellas constituyen desarrollo de estas últimas, tal y como ha acontecido en otros colectivos[16].

En un primer acercamiento, el hecho de que el RDL 16/2022 derogase el art. 3.4 LPRL que, como se sabe, excluía de su ámbito de aplicación al colectivo de empleados domésticos, favorecería una respuesta positiva a la aplicación supletoria de esta última disposición legal. También el reconocimiento por la nueva disposición adicional 18ª LPRL, introducida por el RDL 16/2022, del derecho de este colectivo de personas trabajadoras a una protección eficaz, reconocimiento

[15] Conforme al apartado 2º de la disposición adicional 5ª, el conjunto de obligaciones previstas en la norma no entró en vigor sino hasta transcurridos seis meses después de la puesta a disposición de los empleadores por el INSST de la herramienta gratuita de evaluación de riesgos. Dicha herramienta fue habilitada el 14/05/2025, por tanto, la entrada en vigor tuvo lugar el 14/11/2025. En segundo lugar, conforme a su apartado 3º, el derecho de formación del personal doméstico no entrará en vigor sino a partir del momento en que el SEPE publique una Resolución poniendo en marcha las preceptivas actividades formativas en materia preventiva. Dicha Resolución no ha sido todavía publicada y, por consiguiente, el derecho permanece latente. Por último, de acuerdo con el apartado 4º de la norma, el derecho a la vigilancia de la salud no será efectivo hasta que el Ministerio de Sanidad actualice la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud para incluir los reconocimientos médicos del personal doméstico. También esta vez se trata de un derecho totalmente inefectivo por cuanto dicha actualización todavía no ha sido efectuada por el gobierno.

[16] Como, por ejemplo, el personal militar. Cfr., la disposición adicional 9ª Ley 31/1995, de 8 de noviembre, art. 2.5 RD 67/2010, de 29 de enero, *de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado* y el art. 1 RD 1755/2007, de 28 de diciembre, *de prevención de riesgos laborales del personal militar de las Fuerzas Armadas y de la organización de los servicios de prevención del Ministerio de Defensa*.

que claramente supone extender a las mismas la garantía que el art. 18 LPRL reconoce a todos los trabajadores.

Ahora bien, por otra parte, si bien se mira, la citada disposición adicional 18ª LPRL efectúa ese reconocimiento "*en los términos y con las garantías que se prevean reglamentariamente*". Y la norma reglamentaria que se ocupa de establecer dichos términos y garantías (el RD 893/2024) en su art. 1.2 establece el mandato de que la prevención de riesgos laborales del personal al servicio del hogar familiar se rija "*por lo previsto exclusivamente en esta norma*".

Dicha previsión, despeja claramente el interrogante planteado, excluyendo, pues, la aplicación supletoria de la LPRL a este colectivo de personas trabajadoras. El motivo de dicha exclusión, sin duda, se explica en las particularidades que tiene la prestación laboral del servicio doméstico al constituir el centro de trabajo el propio domicilio del empleador. Como ya se ha adelantado aquí, probablemente, el legislador ha pretendido apartar completamente al titular del hogar familiar del cumplimiento del conjunto de obligaciones que la LPRL impone a todo empresario en atención, singularmente, a la onerosidad que ello le podría representar. Buena prueba de ello, entre otros elementos, es la exclusión de la responsabilidad empresarial por el recargo de prestaciones que dispone la disposición adicional 4ª del RD 893/2024. Y ello con el riesgo de haber incurrido en una actuación ultra vires, pues resulta difícilmente admisible la restricción por vía reglamentaria de un precepto legal como el art. 164 LGSS[17]. Junto a ello, la exclusión del recargo, examinada a la luz de las exigencias de la doctrina social comunitaria, encierra el riesgo de constituir una discriminación indirecta por razón de género tal y como el TJUE señaló respecto de la pretérita exclusión legal del personal doméstico de la prestación por desempleo[18].

Cosa distinta es afirmar que la exclusión de la aplicación de la LPRL no pueda producir disfunciones pues, como ha apreciado la doctrina, buena parte de las obligaciones preventivas de la LPRL pueden articularse, sin mayores dificultades, en el empleo doméstico[19]. De entrada, como se verá a continuación, existen obligaciones preventivas del empleador y derechos del trabajador previstos reglamentariamente, como las relacionadas con la formación en materia preventiva y la vigilancia de la salud, que, comoquiera que no han sido administrativamente implementadas, no resultan a fecha de hoy eficaces por inexigibles. Desde este punto de vista, entre la solución consistente en excluir por completo la aplicación de la LPRL y la de disponer, con carácter general, su aplicación supletoria o complementaria, el RD 893/2024 podría haber dispuesto su aplicación supletoria solamente en aquellos aspectos compatibles con las particularidades de la prestación de servicios en el hogar familiar con objeto de evitar carencias en la eficacia del deber empresarial de protección[20].

[17] Molina González-Pumariega, R. "La relación laboral especial del servicio del hogar familiar: estado actual y avances en su régimen jurídico". *Revista Derecho social y empresa* nº 22, 2025, p. 57.

[18] TJUE 24 de febrero de 2022 (C-389/2020). Para un interesante comentario a la misma, cfr., por todos, Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G. "La legislación española que excluye constitutivamente de las prestaciones por desempleo a los empleados de hogar, resulta discriminatoria y contraria al derecho social de la Unión Europea: conclusiones del Abogado General del TJUE en el asunto C 389/20". *Revista de Derecho de la Seguridad Social* nº 29, 2021, pp. 13 y ss.

[19] García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, p. 176.

[20] En esta línea, mucho antes de la aprobación del RD 893/2024 y del RDL 16/2022, Sempere Navarro, A. V (Dir). *Derecho de la seguridad y salud en el* trabajo. Civitas (Madrid), 3ª edic., 2021, p. 68. Romeral Hernández, J. "Trabajo doméstico y protección social frente a contingencias derivadas del trabajo". *E-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. V, nº 2, 2020, p. 134.

3.3. El tratamiento reglamentario del deber empresarial de protección: la evaluación de los riesgos y la previsión de las medidas de protección frente a los mismos

Dentro de las obligaciones de carácter preventivo que reglamentariamente se imponen al titular del hogar familiar, reviste una particular singularidad el cumplimiento de la obligación de evaluar los riesgos y de adoptar las medidas de prevención pertinentes frente a los mismos. Como ha señalado la doctrina, aunque el desarrollo de la actividad laboral en el entorno del hogar familiar puede parecer menos peligroso porque implica interactuar con sustancias y herramientas que no son de uso industrial, los riesgos existen igualmente. Basta pensar en la exposición de agentes tóxicos como los que contienen los productos de limpieza; las lesiones musculo-esqueléticas que pueden propiciar la manipulación manual de cargas, los movimientos repetitivos y la bipedestación prolongada; los riesgos de cortes y quemaduras que implican las tareas domésticas, etc[21].

Como es sabido, con carácter general, la evaluación de la totalidad de los riesgos presentes en el centro de trabajo constituye una tarea ardua y compleja. Por ello, en atención a las particulares características de la prestación de trabajo al servicio del hogar familiar, el RD 893/2024 instaura un modelo de evaluación de riesgos sencillo, escasamente técnico y simplificado al máximo, con objeto de facilitar al titular del hogar familiar el cumplimiento de esta obligación. La norma pondera así, no en vano, que se está ante un empleador no profesional, normalmente no familiarizado con la gestión específica de este ámbito. En un primer acercamiento, cabe apuntar que, si bien la aludida simplificación entraña el riesgo de convertir el cumplimiento de esta importante obligación preventiva en un mero trámite, restándole eficacia, no hay que dejar de ponderar que la instauración preceptiva en la norma de la evaluación de riesgos en el hogar familiar constituye un paso decisivo si se atiende al hecho de que durante décadas el trabajo en el hogar familiar ha constituido un verdadero terreno de ultramar para la prevención de riesgos laborales.

A diferencia de lo que dispone el art. 16.1 LPRL, el empleador doméstico no está obligado a elaborar e implantar un plan de prevención de riesgos laborales, obligación que en esta relación laboral podría parecer un tanto excesiva o innecesaria[22]. Sin embargo, sí lo está a llevar a efecto una evaluación de riesgos que, en términos análogos a los previstos en el art. 16.2 a) LPRL, debe tener en cuenta "*las características de la actividad y de las personas empleadas*" (art. 3.1 RD 893/2024). También, tal y como acontece en el régimen preventivo común de la LPRL, la norma reglamentaria exige que dicha evaluación sea actualizada periódicamente y, en todo caso, cuando se produzcan cambios en las condiciones de trabajo o daños que evidencien la necesidad de dicha actualización (art. 3.2 RD 893/2024). Asimismo, la norma obliga al empleador a adoptar las medidas necesarias para eliminar, reducir o controlar los riesgos evaluados y a documentar y fechar por escrito el momento de su adopción con entrega de una copia al empleado doméstico para su conocimiento (art. 3.3 RD 893/2024).

Hasta ahí las obligaciones de evaluación de riesgos, de adopción de medidas preventivas y su actualización periódica resultan parangonables a las previstas con carácter general en el art. 16 LPRL. El cambio se produce en el medio o herramienta normativamente prevista para el cumplimiento de dichas obligaciones. Como se ha dicho, dado que el titular del hogar no está obligado a elaborar un plan de prevención que, como se sabe, constituye el instrumento común para el cumplimiento de las aludidas obligaciones preventivas, el RD 893/2024 ha habilitado una herramienta específica.

[21] García Viña, J. *Aspectos laborales, de salud laboral y de Seguridad Social de los empleados del hogar*, *op. cit.*, p. 135.

[22] García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, p. 161. Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar", *op. cit.*, p. 334.

Dicha herramienta, ha sido puesto a disposición de los empleadores domésticos de forma gratuita a través del portal web *Prevención10*, del INSST. Sin embargo, su utilización preceptiva se circunscribe a aquellos casos en que los empleadores asuman personalmente la gestión de la actividad preventiva, la hayan delegado en una persona de su entorno personal o familiar directo o haya designado uno o varios trabajadores para ello (Disp. Adic. 1ª y art. 7 RD 893/2024). Por consiguiente, el empleador doméstico únicamente se verá dispensado de su utilización en aquellos casos en que, conforme al art. 7.1 de la norma reglamentaria, haya encomendado la gestión de la actividad preventiva a un servicio de prevención ajeno. Si bien esta última opción, a mi juicio, es la idónea desde el punto de vista del cumplimiento eficaz del deber de evaluación de riesgos, no parece que esté siendo ni vaya a ser la predominante[23] dado el coste importante que puede representar para el empleador doméstico recurrir a la contratación de un servicio de prevención externo.

La evaluación de riesgos con arreglo al procedimiento electrónico habilitado por el INSST, consta, fundamentalmente, de dos fases. Por una parte, la evaluación de riesgos *strictu sensu* por parte del empleador. Por otra, el cumplimiento respecto de la persona trabajadora del deber de información de los riesgos y de las medidas preventivas, entregando a esta la documentación resultante del proceso de evaluación de riesgos.

La primera parte de la evaluación de riesgos consiste en una suerte de cuestionario de autoevaluación, guiado por la propia herramienta informática, en la que el empleador, tras especificar las tareas que desempeñan los trabajadores a su servicio (limpieza, cuidados, jardinería, etc) debe indicar si ha adoptado o no las medidas preventivas que se le indican en función de la naturaleza del riesgo del que se trate. En caso de reconocer que determinado riesgo no está controlado porque no haya adoptado la correspondiente medida preventiva, la herramienta invita al empleador a plasmar por escrito la correspondiente medida correctiva, la persona responsable de hacerlo y el plazo para su ejecución.

Sin lugar a dudas, el principal inconveniente que presenta este sistema de autoevaluación es que descansa completamente en la buena fe y honestidad del empleador. Dicho extremo no está exento de crítica pues no es difícil imaginar que, a la hora de la verdad, un buen número de empleadores se vean tentados a no responder verazmente al cuestionario llevados por el recelo y temor fundado de reconocer en un documento público que han de remitir al Ministerio de Trabajo y Economía Social, que en su hogar no se están adoptando las medidas preventivas pertinentes respecto de su personal doméstico. Con esta mecánica de funcionamiento, la eventual responsabilidad del empleador por una evaluación espuria se deja al albur de una futura y tal vez improbable visita de la Inspección de Trabajo o, en su caso, del acaecimiento fatal de un accidente. A mi juicio, se echa en falta en el RD 893/2024 la previsión de alguna cautela adicional que contemplase una ulterior intervención de la Administración laboral dando audiencia específica al trabajador, con objeto de asegurar el adecuado y recto cumplimiento de esta obligación preventiva.

En cuanto a la segunda parte del proceso de evaluación de riesgos, una vez cumplimentado el cuestionario de autoevaluación, la herramienta *Prevención 10* genera un documento, que habrá de ser entregado al trabajador, con acuse de recibo de este, en el que se explicitan los riesgos inherentes al desempeño de sus tareas habituales y las correspondientes medidas preventivas aplicables a los mismos. La entrega de dicho documento permite al empleador dar cumplimiento a su obligación de informar al personal doméstico sobre los riesgos de su puesto de trabajo y las correspondientes medidas de protección frente a los mismos (art. 5.1 RD 893/2024). Dicho documento, además facilita al trabajador el acceso a la información relativa a sus derechos en materia preventiva, puesta a

[23] Empero, alguna posición doctrinal no sintoniza con esta opinión. Cfr. García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, p. 159.

disposición por la propia plataforma (medidas de protección de trabajadores especialmente sensibles, derecho a la formación, vigilancia de la salud, protección frente al acoso, etc).

De entre los citados derechos, tiene especial interés el de participación del personal doméstico materia preventiva. El art. 5.2 RD 893/2024 insta al empleador a "*permitir la participación de las personas trabajadoras en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y salud en el servicio del hogar familiar*" y, a tal efecto, reconoce a estas últimas el "*derecho a efectuar propuestas a la persona empleadora dirigidas a la mejora de los niveles de protección de la seguridad y salud*".

Dicho derecho no viene a ser otra cosa que la traslación al ámbito del trabajo doméstico del derecho de participación que reconoce al art. 18.2 LPRL para el común de las personas trabajadoras. Al tiempo, no se debe desconocer que los empleados domésticos están expresamente sometidos al deber general de cooperar con el empleador en la aplicación de las medidas de prevención de riesgos laborales para garantizar unas condiciones de trabajo seguras y sin riesgos para la seguridad y salud (art. 3.4 RD 893/2024 en concordancia con el art. 29.2.6º LPRL). La naturaleza, por tanto, de las facultades de participación en materia preventiva parece responder más bien a la de un derecho pero simultáneo deber del empleado doméstico. Su reconocimiento por la norma reglamentaria tiene pleno sentido pues sintoniza claramente con la necesidad de complementar la evaluación de riesgos y de adaptarla al mapa real de los riesgos que puedan rodear la prestación de trabajo. Y ello en tanto resulta evidente que el carácter generalista del cuestionario a cumplimentar por el empleador propicia que buena parte de los riesgos reales del puesto de trabajo puedan quedar sustraídos del proceso de evaluación de riesgos, restando eficacia real a la acción protectora.

Considerando la importancia de este derecho-deber, llama la atención que el art. 5.2 RD 893/2024 se haya limitado a reconocerlo y a exigir a los empleadores permitir su ejercicio pero no se haya arbitrado ningún mecanismo para hacerlo efectivo. Ni siquiera la herramienta informática *Prevención 10*, pese a contener diversas fichas informativas de interés para el propio personal doméstico, contiene instrucción alguna acerca de cómo podría la persona trabajadora hacer valer su derecho de participación.

No resulta ocioso recordar que dicho problema no se plantea respecto de los trabajadores comunes por cuanto, normalmente, pueden hacer valer ese derecho a través de su representación legal a la que la ley reconoce asimismo el derecho en el art. 18.2 LPRL. Nada de esto ocurre con el personal doméstico ante la lógica carencia de órganos de representación. Por ello, a mi juicio, hubiese sido deseable que la norma hubiese propiciado una mayor interacción del ejercicio del derecho de participación del personal doméstico con el proceso de evaluación de riesgos. A tal efecto, hubiese sido más garantista con el derecho haber previsto la participación del propio trabajador afectado con carácter preceptivo en la evaluación de riesgos, de forma que esta no pudiese entenderse finalizada sin permitir previamente al trabajador formular propuestas tanto en la detección de los riesgos como en las medidas preventivas aplicables. Téngase en cuenta, además, que el necesario cumplimiento por escrito de ese trámite de audiencia al trabajador, aparte de redundar, como se ha dicho, en la salvaguarda del derecho a una protección eficaz, permitiría a la Administración Laboral, singularmente, a la Inspección de Trabajo contar con información realmente útil en caso de llegar a producirse la materialización de un siniestro con resultado lesivo para el trabajador.

3.4. El derecho del personal doméstico a una protección eficaz y su contenido

Tal y como se ha adelantado, el art. 2.1 RD 893/2024 reconoce al personal doméstico el derecho a una protección eficaz que ya reconoce el art. 14.1 LPRL al común de los trabajadores. El citado precepto reglamentario señala que dicho derecho comprende, a su vez, el derecho de las

personas trabajadoras a la información y formación sobre los riesgos, el derecho de participación, el derecho a la vigilancia de la salud y el derecho a la paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente. No ha de sorprender el reconocimiento reglamentario de tales derechos por su carácter consustancial al de protección eficaz. De hecho, antes de la aprobación del RD 893/2024, la doctrina ya los venía predicando en relación con el personal doméstico con fundamento en el art. 14.1 LPRL[24].

No se va a entrar ahora en detalle a analizar el régimen jurídico de cada uno de estos derechos por cuanto, con carácter general, no presentan diferencias sustanciales con respecto a los previstos por la LPRL, de forma que buena parte de las cuestiones controvertidas que pueden suscitar son análogas a las que se plantean con respecto a los trabajadores de régimen común.

Sin embargo, por afectar de manera significativa a la garantía que representa el deber empresarial de protección, sí merece la pena detener la atención en dos de los citados derechos (el derecho de formación y el de vigilancia de la salud) con objeto de poner en evidencia el estado de latencia en el que actualmente se encuentran. Al tiempo, merece la pena, asimismo, detener la atención en la problemática que plantea el cumplimiento de dicho deber de protección respecto a determinados riesgos de carácter psicosocial, particularmente, los relacionados, por una parte, con el acoso y la violencia en el trabajo en el seno del hogar, y, por otra, con los excesos en el tiempo de trabajo.

3.4.1. Los derechos preventivos pendientes de sustanciar: el derecho de formación y el derecho a la vigilancia de la salud

El art. 5.3 RD 893/2024 reconoce y regula el derecho de formación en materia de riesgos laborales del personal doméstico. La principal diferencia de dicho régimen jurídico respecto del establecido con carácter general en el art. 19 LPRL es que mientras este último se estatuye como un deber del empleador que debe ser garantizado por este en cumplimiento de su deber de protección, el establecido por la norma reglamentaria constituye un derecho del trabajador que no resulta oponible ni exigible frente al titular del hogar familiar. La excepción viene marcada en la norma respecto de la formación preventiva frente a riesgos excepcionales (*v.gr.* caída por trabajo de limpieza en altura), formación que el art. 5.3 RD 893/2024 identifica como "*una formación complementaria que correrá a cargo de la persona empleadora*". Por tanto, la gran singularidad de la regulación reglamentaria radica en el sujeto responsable de garantizar el derecho a la formación general en materia preventiva que, en este caso, es el propio trabajador.

La norma prescribe que la formación sea única, aunque la prestación de servicios se efectúe por cuenta de varios empleadores pues, tal y como también preceptúa, debe estar centrada en los riesgos asociados a las tareas del hogar y no al trabajo que pueda desarrollarse en un domicilio concreto[25]. Por consiguiente, forzosamente su contenido habrá de ser distinto en función de cuál sea la naturaleza de estas tareas (limpieza, cuidados de mayores o de niños, preparación de comidas, etc). En cuanto al momento de su impartición, la norma reglamentaria reproduce la previsión del art. 19.4 LPRL en el sentido de que la formación se imparta, preferentemente, dentro de la jornada de trabajo o, en su defecto, dentro del tiempo de descanso, pero descontando de aquella el tiempo invertido en la misma. Eso sí, se echa en falta en la norma reglamentaria referencia a las características básicas de la formación a impartir: teórica y práctica, suficiente, adecuada al tipo de riesgo y las características de la prestación de trabajo, periódica y gratuita para el trabajador[26].

[24] Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar", *op. cit.*, p. 333.

[25] García Trascasas, A. "La lenta e inacabada construcción normativa de un trabajo decente para el servicio del hogar familiar". *Trabajo y Derecho* nº 121, (edic. online), 2025, p. 10.

[26] García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, p. 168.

Asimismo, nada dice la norma reglamentaria sobre el carácter voluntario u obligatorio para el trabajador de la formación preventiva. Parece deducirse su carácter voluntario por cuanto la formación se instrumenta normativamente como un mero derecho del trabajador, sin ni siquiera contemplar alguna cautela que exija al empresario garantizarlo o, cuanto menos, efectuar una vigilancia de su seguimiento por el trabajador. Tampoco la norma previene consecuencia sancionadora alguna de no cursarse dicha formación.

Dicha configuración normativa no resulta satisfactoria por acarrear diversos problemas. En primer lugar, con carácter general, al revestir la formación carácter voluntario para el empleado doméstico, este podrá optar por no seguirla haciendo inefectivo el mandato del art. 29.2.6º LPRL (aplicable ex art. 3.4 RD 893/2024) de colaborar con el empleador en su propia protección de seguridad y salud en el trabajo. En segundo lugar, al no introducir la norma ninguna previsión que exija al empresario garantizar la formación preventiva del trabajador, difícilmente podrá aquel exigirle cursarla y mucho menos adoptar medidas disciplinarias si rehusare hacerlo. Por último, de producirse un accidente con consecuencias lesivas, podría discutirse la imputación de responsabilidad al empleador con fundamento en las carencias formativas en materia preventiva del trabajador doméstico.

Así las cosas, a mi juicio, el RD 893/2024 debería haber señalado expresamente el carácter obligatorio de la formación, así como el deber del empresario de vigilar su seguimiento por el trabajador, pudiendo adoptar medidas disciplinarias de no hacerlo. Al no hacerlo, la norma reglamentaria adolece de una clara falta de coherencia interna, toda vez que su art. 5.3 desplaza al empresario el coste del tiempo de la actividad formativa como si fuese jornada de trabajo, amén de que dicha carencia redunda en una clara merma de la eficacia del deber empresarial de protección de la seguridad y salud del personal del servicio doméstico.

En otro orden de cosas, la regulación reglamentaria del derecho a la formación en materia preventiva plantea otro problema de relevancia en tanto concierne a su propia sustanciación. La disposición adicional 5ª del RD 893/2024 prescribe que la formación en materia preventiva, salvo la que se refiera a los riesgos excepcionales, se desarrolle a través de "*una plataforma formativa cuya gestión corresponderá a la Fundación Estatal para la formación en el Empleo (Fundae)*". Una vez más, resulta meridianamente claro que el legislador, con objeto de dispensar al máximo al empleador de los costes asociados al cumplimiento del deber de protección, ha optado por desplazar su asunción hacia la propia Administración.

La citada disposición adicional 5ª del RD 893/2024 previene que el derecho a la formación en materia preventiva no será de aplicación sino hasta el lanzamiento de la citada plataforma formativa y en los términos establecidos por Resolución del Servicio Público de Empleo Estatal "*que habrá de dictarse en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta norma*". Pues bien, comoquiera que, a fecha de hoy, dicha Resolución no ha sido todavía publicada por el SEPE, el citado derecho no resulta operativo. Expresado en otras palabras, el RD 893/2024 reconoce el derecho del personal doméstico a la formación en materia preventiva y, dado que ésta debe ser proporcionada por la Administración, instaura su carácter oponible frente a la misma. Sin embargo, la previsión normativa se encuentra totalmente vacía de contenido por cuanto su eficacia se encuentra supeditada a la aprobación de una Resolución administrativa que todavía no existe. Ni siquiera podría, por hipótesis, el personal doméstico hacer valer su derecho de formación frente a la Administración o, en su caso, frente al propio empresario con fundamento en el art. 19 LPRL. Y es que, como antes se expuso, el art. 2.1 RD establece expresamente que los aspectos de prevención de riesgos de los empleados de hogar se rigen "*exclusivamente*" por lo previsto en dicho RD, por lo que no podría sustentarse dicho derecho en una aplicación supletoria del citado precepto legal.

Así pues, el actual contexto de inacción administrativa impide, de facto, al personal doméstico el efectivo ejercicio de su derecho a la formación en materia preventiva. Dicha importante carencia no ha de resultar inocua para la propia Administración, pues, por hipótesis, podría fundamentar su responsabilidad patrimonial de producirse un siniestro cuyas consecuencias lesivas puedan claramente vincularse a las carencias formativas de la persona trabajadora. En cualquier caso, el vacío existente ha pretendido ser colmado en la práctica por la iniciativa de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social que actualmente están ofertando esta formación. Sin embargo, pese a que los costes de las acciones formativas orquestadas por las Mutuas son razonables, dable es pensar que de las mismas únicamente se están beneficiando, aparte de las propias Mutualidades, una parte muy poco significativa del personal doméstico, dado que su implementación depende bien de la responsabilidad social del titular del hogar, bien de la propia iniciativa de la persona trabajadora.

Con respecto al derecho a la vigilancia de la salud, en un primer acercamiento, parece acontecer una situación análoga a la descrita respecto del derecho de formación, pues la mecánica formal con la que el art. 8 del RD 893/2024 conforma este derecho responde a unos patrones muy similares. En efecto, como es sabido, el art. 22 LPRL configura la vigilancia de la salud como un deber del empleador que debe garantizar a los trabajadores a su servicio en función de los riesgos inherentes al trabajo y respetando su consentimiento, salvo supuestos excepcionales, y su derecho a la intimidad. El art. 8.1 del RD 893/2024, sin embargo, configura la vigilancia de la salud como un derecho, dejando al propio trabajador la iniciativa para someterse a los correspondientes reconocimientos médicos, pues tanto el art. 8.2 como el art. 8.3 de la norma reglamentaria predican reiterativamente su carácter voluntario.

Ahora bien, al tiempo del reconocimiento del derecho al trabajador, el art. 8.1 RD 893/2024 predica que la vigilancia de la salud "*será responsabilidad de la persona empleadora*" y, en coherencia con ello, el art. 8.2 de la norma reglamentaria le exige estar en condiciones de "*acreditar que las personas trabajadoras a su servicio cuentan con dicho reconocimiento*". Esta última previsión, si bien se refiere al supuesto en el que el personal doméstico preste servicios para varios empleadores, parece claramente aplicable también a los casos en que la prestación de servicios se desarrolle para un único empleador. A fin de cuentas, lo que viene a corroborar es que el empleador es el responsable de la vigilancia de la salud en cumplimiento de su deber de protección. Empero dicha constatación no deja de suscitar confusión si se atiende al carácter voluntario del sometimiento al reconocimiento médico por el trabajador[27]. Por ello, resulta razonable interpretar que, si bien la iniciativa de someterse al reconocimiento médico es de este último, el empleador podrá instarle a someterse al mismo ante la inacción de aquel. Ahora bien, el carácter voluntario del reconocimiento impide claramente al empleador exigir a la persona trabajadora su sometimiento al mismo y mucho menos sancionarle ante su negativa. Eso sí, comoquiera que el empleador es el sujeto responsable, resultará más que aconsejable para este, a efectos de atemperar su eventual responsabilidad de producirse un daño a la salud del trabajador, que disponga lo necesario para que quede constancia fehaciente de la negativa de este último a someterse al citado reconocimiento.

En cuanto al contenido, como es lógico, los reconocimientos médicos no han ser genéricos sino finalistas y específicos en relación con los riesgos vinculados a las tareas que ejecute el personal doméstico y a su incidencia en su estado de salud[28]. No en vano, el art. 8.2 RD 893/2024 previene que el correspondiente reconocimiento médico habrá de vincularse a "*los riesgos a los que la persona*

[27] García Trascasas, A. "La lenta e inacabada construcción normativa de un trabajo decente para el servicio del hogar familiar", *op. cit.*, p. 11.

[28] Tal y como se ha venido señalando a propósito del art. 22 LPRL. Cfr. San Martín Mazzucconi, C. "La vigilancia de la salud de los trabajadores: voluntariedad y periodicidad de los reconocimientos médicos", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* nº 53, 2004, p. 182. Montoya Medina, D. "En torno al alcance de ciertos condicionantes legales de la vigilancia de la salud de los trabajadores". *Trabajo y Derecho* nº 29, 2017, pp. 47 y 48.

trabajadora pueda quedar expuesta según se hayan identificado en la evaluación de riesgos". Piénsese, por ejemplo, en los derivados de la interacción del personal doméstico con sustancias químicas con motivo de la utilización de productos de limpieza, en las lesiones osteoarticulares derivadas de levantamiento de pesos excesivos o de movimientos repetitivos o inadecuados, o el impacto que puedan tener en la salud psíquica del trabajador situaciones de acoso, entre otros supuestos.

Por lo demás, tal y como se ha adelantado, la regulación reglamentaria sobre los reconocimientos médicos del personal doméstico adolece en nuestros días de un serio problema de efectividad. El art. 8.2 RD 893/2024 exige que se realicen, al menos, cada tres años salvo que por decisión facultativa se establezca una periodicidad inferior o sea necesaria su actualización por modificación de las condiciones de trabajo. Ello no obstante, téngase en cuenta que la disposición adicional 6ª RD 893/2024 exige para la realización de los reconocimientos médicos su inclusión por el Ministerio de Sanidad en la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud. Dicha cartera de servicios comunes se encuentra actualmente regulada por el RD 1030/2006, de 15 de septiembre, cuyo art. 8 contempla un procedimiento relativamente complejo para su actualización a través del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Dado que dicha actualización todavía no se ha producido, el derecho del personal doméstico a la vigilancia de la salud se encuentra vacío de contenido, al menos en los términos en que se encuentra configurado en el art. 8 RD 893/2024. Ante la inacción de la Administración Estatal, la única vía de la que dispone el personal doméstico para ejercitar dicho derecho es la común de recurrir a los reconocimientos médicos que ofrecen los servicios públicos de salud. Ello no obstante, dado el carácter inespecífico de este tipo de reconocimientos, el sometimiento a los mismos puede revelarse claramente insuficiente en aquellos supuestos en que el trabajador aqueje patologías relacionadas con la exposición a riesgos propios de su prestación de trabajo. Téngase en cuenta, en este sentido que, desde las Administraciones no se ha impulsado el desarrollo de políticas públicas específicamente destinadas a la promoción de la salud de los empleados de hogar, iniciativa que podría ser muy interesante de cara a garantizar debidamente su derecho a la protección eficaz frente a los riesgos del trabajo doméstico[29].

3.4.2. La problemática específica de ciertos riesgos psicosociales del trabajo doméstico: violencia, acoso y excesos en el tiempo de trabajo

La protección de la seguridad y salud de los empleados domésticos frente a los riesgos de índole psicosocial, entendiendo por tales, aquellas situaciones o estados derivadas de la organización del trabajo cuyo acaecimiento puede acarrear consecuencias lesivas relevantes para la salud del trabajador[30], no es objeto de tratamiento específico en el RD 893/2024. Dicha ausencia resulta llamativa por cuanto el personal doméstico es especialmente vulnerable a este tipo de riesgos en atención al carácter acusadamente personalísimo de la prestación de trabajo en el seno del hogar familiar y a los factores sociodemográficos predominantes en este colectivo de personas trabajadoras (mujeres no nacionales)[31].

[29] García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, p. 170.

[30] Moreno Jiménez, B. y Baez León, C. *Factores y riesgos psicosociales, formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas*. Ministerio de Trabajo e Inmigración (Madrid), 2010, pág. 17. Cfr. también el concepto ofrecido por la ITSS en su Criterio técnico 104/2021 *sobre actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en riesgos psicosociales*", 2021, p. 7

[31] Correa Carrasco, M. "Los riesgos psicosociales en el trabajo doméstico y de cuidados". *Lex social. Revista jurídica de los derechos sociales*, vol. 11, nº 1, 2021, p. 433. García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, pp. 182 y 183. Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar", *op. cit.*, p. 342.

En cualquier caso, el legislador no es ajeno a la existencia de tales riesgos pues, por una parte, la disposición adicional 2ª del RD 893/2024 consagra el derecho de protección frente al riesgo de violencia y acoso e instaura determinadas garantías para hacerlo efectivo. Por otra, no cabe duda de que dichos riesgos deben, asimismo, ser objeto de evaluación por más que ello no resulte sencillo[32]. En este sentido, adviértase que el proceso de evaluación de riesgos instrumentado a través de la herramienta informática *Prevención 10*, incluye un cuestionario de verificación de la adopción de una amplia gama de medidas preventivas respecto de los riesgos derivados de problemas relacionales y organizativos.

Dentro del extenso catálogo de riesgos de esta naturaleza presentes en el trabajo doméstico[33], se va a detener aquí la atención únicamente en la problemática que plantea la protección frente a los derivados de situaciones de violencia y acoso y de los abusos respecto del tiempo de trabajo. No en vano, los riesgos de esta índole sean probablemente los más característicos del trabajo en el hogar familiar y los que más problemas plantean en relación con la necesidad de dispensar una adecuada tutela jurídica frente a los mismos.

3.4.2.1. Riesgo de violencia y acoso

No hay que dejar de señalar la particular vulnerabilidad que presenta el personal del servicio doméstico frente a toda manifestación de acoso en general y, en particular, las empleadas domésticas frente al acoso sexual así como el acoso por razón de sexo y nacionalidad cuando se trata, como acontece con harta frecuencia, de trabajadoras extranjeras. La razón de la ostensible exposición al riesgo es evidente. Los potenciales sujetos activos del acoso suelen ser los propios miembros de la unidad familiar que conviven en el hogar donde se desarrolla la prestación de servicios de forma que la conducta lesiva contra las trabajadoras se ve favorecida por la invisibilidad y aparente inmunidad que propicia la intimidad del hogar familiar y la garantía constitucional de la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE). En este sentido, la doctrina ha señalado que el aislamiento al que se ve expuesto el personal doméstico favorece la conducta hostigadora que únicamente puede ser evidenciada a partir de la denuncia de la víctima, particularmente difícil para esta cuando trabaja en régimen interno[34].

Dicho extremo pone claramente de manifiesto que, respecto del trabajo al servicio del hogar familiar, resulta estrictamente necesaria una labor de adaptación de las disposiciones reguladoras comunes de prevención y tutela frente a las situaciones de violencia y acoso, particularmente de aquellas que posibilitan la instrumentación de vías de denuncia de dichas situaciones y de actuación de la Inspección de Trabajo a instancia de las personas afectadas.

Con ese propósito y, como se ha adelantado aquí, la disposición adicional 2ª RD 893/2024, respondiendo al mandato del art. 5 del Convenio nº 189 OIT, contiene tres previsiones. En primer lugar, reconoce el derecho de protección frente "*a la violencia y acoso, incluida la violencia, el acoso sexual y el acoso por razón de origen racial o étnico, nacionalidad, sexo, identidad u orientación sexual o expresión de género*". En segundo lugar, instaura la garantía de que el abandono del domicilio por el personal doméstico a consecuencia de una situación de acoso no constituirá dimisión, sin perjuicio de la posibilidad que le asiste de ejercitar la acción de resolución indemnizada del contrato del art. 50 ET. Por último, anuncia que, en el plazo de un año desde la publicación de la norma, el

[32] García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar*, *op. cit.*, p. 163.

[33] Una relación más detallada de los mismos en Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar". *op. cit.*, p. 342 a 350.

[34] Correa Carrasco, M. "Los riesgos psicosociales en el trabajo doméstico y de cuidados", *op. cit.*, pp. 436 y 440. Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar", *op. cit.*, pp. 340 y 341.

INSST elaborará y publicará un protocolo de actuación frente a situaciones de violencia y acoso en el servicio del hogar familiar.

Ni que decir tiene que, constituyendo el acoso un fenómeno de tipo organizacional, con una clara dimensión psicosocial, algo que ha sido confirmado por el propio art. 9 b) del Convenio nº 190 OIT, *sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo*[35], resultan cruciales las iniciativas que favorezcan la implementación de una adecuada política preventiva frente al mismo, también en el trabajo al servicio del hogar familiar. No es casualidad que la OIT haya insistido en ello, con carácter general[36], y respecto al trabajo doméstico en el art. 5 del Convenio nº 189 OIT y, particularmente en el art 7 de la Recomendación nº 201 que insta a los Estados a crear "*mecanismos de queja accesibles con el fin de que los trabajadores domésticos puedan informar de casos de abuso, acoso y violencia*" y a asegurar que "*todas las quejas de abuso, acoso y violencia se investiguen y sean objeto de acciones judiciales, según proceda*". En la misma línea se sitúa, como es lógico, el citado Convenio nº 190 OIT, cuyo preámbulo (apartado 9º) menciona expresamente el trabajo doméstico, y no por casualidad[37], como una de las ocupaciones más expuestas a la violencia y el acoso, instando a los Estados miembros a adoptar medidas apropiadas frente a dicho fenómeno.

Sin duda alguna, la previsión de la disposición adicional 2ª del RD 893/2024 pretende responder a ese llamamiento del marco internacional. Sin embargo, pese a haber transcurrido con creces el plazo de un año señalado en la misma, el INSS todavía no ha elaborado y publicado el anunciado protocolo de actuación frente al acoso en el hogar familiar. Ahora mismo, el personal del hogar familiar solo puede contar con dos documentos. Por una parte, con la exigencia al empleador, a través de la plataforma *Prevención 10*, de una declaración responsable de tolerancia cero a las situaciones de acoso, que ha de firmar con ocasión de la evaluación de riesgos. La plataforma, criticablemente, encabeza dicha declaración con la equívoca denominación "*protocolo de violencia y acoso*" cuando, realmente, en absoluto constituye tal. Por otra, el personal doméstico cuenta con una vieja y desactualizada *guía de buenas prácticas preventivas en el servicio doméstico*, elaborada por el INSS en el año 2021, que respecto a este riesgo se limita a aconsejar a la persona trabajadora salir de la vivienda y llamar al servicio de emergencias o al servicio de violencia de género[38]. Es cierto que la disposición adicional 3ª del RD 893/2024 establece que el INSS, en el plazo de un año desde su publicación, aprobará y publicará una *guía técnica para la prevención de los riesgos laborales en el servicio del hogar familiar*. Sin embargo, dicho plazo ha transcurrido con creces y el citado documento técnico no ha sido elaborado evidenciando un nuevo incumplimiento por la Administración de sus propias disposiciones reglamentarias.

Siendo el gobierno de la nación el impulsor del RD 893/2024 con objeto de dar cumplimiento a las exigencias del Convenio nº 189 OIT resulta sumamente llamativa su inacción y ostensible retraso en la aprobación del citado protocolo de actuación. No existen, por otra parte, previsiones en la norma reglamentaria que permitan saber las directrices que haya de seguir el INSS para su elaboración, lo

[35] Sin embargo, criticablemente, algún pronunciamiento de la jurisprudencia ha negado este extremo. Cfr. la STS 15 de diciembre de 2008 (RJ 2009/1612), para la cual, a propósito del acoso, "*en modo alguno puede abarcar la prevención un ámbito tan cambiante e impredecible como es el campo de las relaciones humanas entre los trabajadores que coinciden, incluso por azar, en el desempeño de su cometido laboral*".

[36] De Stefano, V., Durri, I., Stylogiannis, C. y Wouters, M. "Actualización de las necesidades del sistema: mejora de la protección frente al ciberacoso y a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo posibilitados por las TIC", Documento de Trabajo de la OIT 1, OIT (Ginebra), febrero 2020, p. 31.

[37] Olarte Encabo, S. "Los principios fundamentales del convenio 190 OIT: un análisis desde la perspectiva de género. La novedosa inclusión del trabajo de servicio doméstico" En Correa Carrasco, M. y Quintero Lima, Mª. G. *Violencia y acoso en el trabajo: significado y alcance del Convenio nº 190 OIT en el marco del trabajo decente (ODS 3, 5, 8 de la agenda 2030)*. Dykinson (Madrid), 2021, p. 72.

[38] INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. *Guía de buenas prácticas preventivas en el servicio doméstico*. INSS (Madrid), 2021, p. 35.

que, ya de por sí, resulta también criticable. A mi juicio, dado que las situaciones del acoso en el hogar, por regla general, provienen de su titular o de sus familiares, resulta crucial, obvio es señalarlo, que se garantice que la gestión del protocolo sea externa (singularmente por la propia Administración y/o las centrales sindicales más representativas) y no quede en manos del entorno del titular del hogar. También será especialmente importante que se establezca un mecanismo que posibilite la actuación urgente de la Inspección de Trabajo dadas las dificultades que, como se señalará ahora, puede encontrar dicho órgano para acceder a la vivienda donde se desarrolla la prestación laboral.

3.4.2.2. El riesgo de los abusos en el tiempo de trabajo.

Junto a los contextos de violencia y acoso, es evidente que el personal doméstico se encuentra particularmente expuesto a los riesgos derivados de excesos en la jornada de trabajo pactada, con clara trasgresión de los límites a la misma y de los derechos al descanso establecidos en la ley[39].

Si bien dicho riesgo es, a mi juicio, predicable sin matices del trabajo doméstico en general, es evidente que resulta particularmente intenso en el trabajo prestado en régimen interno en el que la persona trabajadora no solamente se ve expuesta a una prestación de servicios sin un deslinde claro entre tiempo de trabajo y tiempo de descanso, sino también a interrupciones continuadas de este último, horarios irregulares y a una completa pérdida de autonomía y control del propio trabajador sobre su jornada de trabajo[40]. La propia OIT, en un documento de trabajo específico sobre este ámbito, ha señalado, no sin razón, que dicho colectivo de personas trabajadoras trabaja de promedio muchas más horas que cualesquiera otras, pues su aislamiento propicia que se espere de ellos que puedan trabajar en todo momento y con muy pocas pausas para el descanso. No hace falta, por otra parte, remarcar, como lo hace dicho documento, el claro impacto desfavorable en la salud asociado a la excesiva prolongación del tiempo de trabajo. Y es que la fatiga y la interrupción de las horas de sueño, asociadas a ese elemento acarrean un riesgo mayor de padecer enfermedades cardiovasculares, diabetes, obesidad, depresión, ansiedad, así como una mayor propensión a sufrir accidentes de trabajo[41].

Si bien se mira, el hecho de que la prestación de servicios se desarrolle bajo el cobijo que para el empleador representa la intimidad del hogar familiar hace particularmente difícil la estricta observancia de las garantías legales. Junto a dicha circunstancia, la posibilidad legal de pactar tiempos de presencia (art. 9.1 RD 1620/2011), la exclusión de la obligación de registro de jornada cuando la prestación de servicios es a tiempo parcial (art. 9.3 bis RD 1620/2011) y la práctica tan asentada, avalada por nuestro ordenamiento jurídico (art. 9.4 RD 1620/2011) de la pernoctación de la persona trabajadora en el domicilio del empleador donde presta servicios, favorece exponencialmente el sometimiento del personal doméstico a jornadas acusadamente prolongadas.

A mi modo de ver, buena parte del problema está en la elevada dosis de tolerancia social y normativa en nuestro modelo de relaciones de trabajo hacia los tiempos de presencia y el régimen interno en el trabajo del hogar familiar. Respecto de los primeros, si bien nuestro ordenamiento jurídico los limita cuantitativamente cuando se ha optado por compensarlos con retribución (art. 9.2 RD 1620/2011), su existencia propicia la prolongación excesiva del tiempo de trabajo pues, como es

[39] Correa Carrasco, M. "Los riesgos psicosociales en el trabajo doméstico y de cuidados", *op. cit.*, p. 438. Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar", *op. cit.*, p. 345.

[40] Lousada Arochena, J. F. "Normativa internacional contra la explotación humana y laboral en el trabajo doméstico: la ONU y la OIT", *op. cit.*, pág. 150. Benlloch Sanz, P. "La regulación del tiempo de trabajo en la relación laboral especial del servicio del hogar familiar". En Maldonado Montoya, J. P., Marín Moral, I., Sempere Navarro, A. V. (Dirs) *La reordenación del tiempo de trabajo*. BOE (Madrid), 2022, p. 936.

[41] Hobden, C. "El tiempo de trabajo de los trabajadores domésticos residentes". OIT. Nota de información nº 7, 04/04/2014, pp. 3, 4 y 5.

sabido, la jornada máxima de trabajo semanal viene fijada en el art. 9.1 RD 1620/2011 "*sin perjuicio de los tiempos de presencia*"[42]. Así pues, a mi modo de ver, la solución podría ser la de su completa equiparación con el tiempo de trabajo, solución sugerida por el propio Convenio nº 189 OIT cuyo art. 10.3 apunta, con buen criterio, su posible consideración legal como tiempo de trabajo efectivo. Con respecto al trabajo en régimen interno, comoquiera que parece muy difícilmente admisible su prohibición, dada la libertad que tiene todo individuo para fijar su lugar de residencia donde le parezca más oportuno, habrá que plantearse, seriamente, la necesidad de una regulación específica, acusadamente garantista con los derechos de descanso del personal doméstico. Con todo, desde algunos sectores, se ha abogado por soluciones mucho más drásticas, que pasan por la eliminación en el trabajo doméstico tanto de los tiempos de presencia (que habría de ser suplido por el recurso, cuando fuese preciso, a las horas extraordinarias) como del trabajo en régimen interno[43].

Sin perjuicio de explorar la posibilidad de introducir en el vigente marco normativo reformas como las apuntadas, desde mi punto de vista, habrá que replantearse, además, hasta qué extremo es conveniente seguir dispensando al trabajo a tiempo parcial en el hogar familiar de la obligación de registro de la jornada del art. 39.4 ET. Como ha señalado la doctrina social europea, sin un sistema que permita computar de manera objetiva y fiable la jornada diaria efectiva, resulta muy difícil, si no imposible, en la práctica, que el personal doméstico consiga que se respete efectivamente la duración máxima del tiempo de trabajo semanal, independientemente de cuál sea esa duración[44].

Respecto del trabajo a tiempo completo, no cabe duda alguna de que dicha obligación de registro, pese a no estar contemplada expresamente por el RD 1620/2011 rige en toda su extensión, pese a que algunos pronunciamientos de la doctrina judicial habían resuelto lo contrario[45]. La doctrina social del TJUE, en fechas no demasiado lejanas en el tiempo, ha terminado zanjando definitivamente la cuestión, señalando que dispensar a los empleadores domésticos de la obligación de registro que, con carácter general, impone el art. 34.9 ET no es conforme al Derecho de la UE por trasgredir los arts. 3, 5 y 6 de la Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre, *relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo* y el art. 31.2 de la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE*[46].

Desde mi punto de vista, aun antes de que el TJUE hubiese dictado dicho pronunciamiento, no cabía dudar de la plena aplicabilidad de la obligación de registro horario a la relación de trabajo doméstico. No hay que olvidar, en este sentido, que el art. 3 b) de dicha norma reglamentaria declara aplicable, con carácter supletorio, la normativa laboral común a la relación laboral de servicio al hogar familiar, "*en lo que resulte compatible con las peculiaridades derivadas del carácter especial de esta relación*". Y es que no parece que el cumplimiento de la obligación de registro horario sea incompatible con la naturaleza de esta relación laboral. Si bien se mira, acontece todo lo contrario: la particular exposición del personal doméstico a la trasgresión de los límites legales de la jornada y las garantías de descanso hace necesario, no solamente aplicar los actuales mecanismos de control del tiempo de trabajo previstos supletoriamente en la legislación laboral común, sino, al tiempo, explorar las posibilidades de actuación para reforzar su efectivo funcionamiento.

A este respecto, resulta inevitable pensar en dos cuestiones. En primer lugar, la necesaria adaptación normativa de la obligación de registro del art. 34.9 ET a las particularidades del trabajo doméstico. Basta advertir que dicha regulación común, al atribuir un papel decisivo a la autonomía

[42] Benlloch Sanz, P. "La regulación del tiempo de trabajo…", *op. cit.*, p. 940.

[43] OXFAM INTERMÓN "Hacia la trasposición integral del convenio 189 de la OIT de trabajo decente para trabajadoras del hogar", *op. cit.*, p. 17.

[44] TJUE 14 de mayo de 2019 (asunto C-55/18).

[45] TSJ Comunidad Valenciana 14 de mayo de 2024 (Rec. nº 875/2023), TSJ Andalucía 17 de junio de 2024 (Rec. nº 285/2024) y TSJ Madrid 30 de marzo de 2022 (Rec. nº 67/2022).

[46] TJUE 19 de diciembre de 2024 (asunto C-531/2023).

colectiva a la hora de organizar y documentar el registro de jornada, no puede ser aplicable en esa relación laboral especial al menos en ese extremo. Además, como ha observado con acierto alguna posición doctrinal, ni la obligación legal de registro horario ni lo que ha dicho el TJUE sobre la misma es incompatible con la introducción de reglas especiales que adapten determinados aspectos de aquella a las particularidades del trabajo doméstico[47].

Se impone, pues, una reforma del art. 9 del RD 1620/2011, inspirada en el citado pronunciamiento del TJUE, al objeto de fijar los rudimentos de un sencillo sistema de registro diario de la jornada que permita dejar clara constancia de la hora de comienzo y de finalización de la jornada. Dicho sistema de registro que, convendría que pudiese ser avalado con la firma del propio trabajador y de su empleador, debe, además, permitir fácilmente su control por la Inspección de Trabajo[48]. A tal efecto, qué duda cabe que la previsión de un soporte electrónico para el cumplimiento de la obligación de registro redundaría en una mayor funcionalidad de este instrumento de control del tiempo de trabajo. Por lo demás, en atención al carácter no profesional del empleador doméstico, la regulación de dicho sistema especial de registro debería ir acompañada de las medidas necesarias de índole técnico, formativo y financiero para facilitar el recto cumplimiento de esta obligación legal[49].

En segundo lugar, no resulta ocioso recordar aquí, como se va a ver seguidamente, la importancia de establecer mecanismos que faciliten el ejercicio por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de su labor fiscalizadora en este particular ámbito pese a las dificultades que actualmente presenta su intervención en relación con el trabajo doméstico.

3.5. El problema de los límites de la actuación inspectora

Tal y como se ha adelantado, uno de los principales problemas que plantea la necesidad de garantizar la eficacia real del derecho de protección de la seguridad y salud del personal doméstico proclamado por la disposición adicional 18ª LPRL, concierne a las dificultades que, en la práctica, puede tener la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el ejercicio de sus funciones de vigilancia y control respecto del trabajo desarrollado en el seno del hogar familiar. Si bien dicho escenario de dificultad se proyecta negativamente sobre el cumplimiento por el empleador doméstico del conjunto de sus obligaciones preventivas, se proyecta con especial intensidad en detrimento del deber empresarial de protección frente a los riesgos de carácter psicosocial como los aquí expuestos.

Como es dable imaginar, el principal problema aplicativo concierne al acceso de los funcionarios de dicho órgano administrativo de vigilancia y control al centro de trabajo. Al constituir el centro de trabajo el domicilio del empleador, el eventual acceso de terceros al mismo, incluida la propia Inspección de Trabajo, se ve limitado por la garantía constitucional de la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE). Como es sabido, dicha garantía, en tanto constituye una manifestación concreta del derecho a la intimidad personal y familiar del art. 18.1 CE[50], impide el acceso al mismo por el cuerpo de funcionarios de la Inspección sin consentimiento del titular del domicilio o autorización judicial, tal y como señala expresamente el art. 13.1 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, *ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social*.

[47] Cavas Martínez, F. "La justicia europea declara que también es obligatorio registrar la jornada diaria del personal al servicio del hogar familiar". *Revista de jurisprudencia laboral*, nº 1, 2025, pp. 8 y 9.

[48] Parece estar pensando en ello, Hobben, C. "El tiempo de trabajo de los trabajadores domésticos residentes…", *op. cit.*, pp. 8 y 9, cuando sugiere documentar el registro de las horas de trabajo ordinarias y extraordinarias de forma que dicho registro resulte accesible para la propia persona trabajadora y para la Inspección de Trabajo.

[49] Cavas Martínez, F. "La justicia europea declara…", *op. cit.*, p. 9.

[50] TC 50/1995, de 23 de febrero (Fund. Jco. 5º) y 126/1995, de 25 de julio (Fund. Jco. 2º).

Así las cosas, ante escenarios como los descritos de acoso y prolongaciones excesivas del tiempo de trabajo, susceptibles de provocar graves daños a la salud del personal doméstico, la labor inspectora se pueda ver entorpecida por el propio empleador. Basta para ello que este se muestre renuente al acceso a su domicilio por el funcionario que así se lo haya solicitado. Téngase, en cuenta, además, que la doctrina constitucional ha efectuado una interpretación restrictiva de dicho consentimiento del titular entendiendo que, si bien el mismo no necesita ser expreso[51], la mera falta de oposición a la intromisión domiciliar no podrá entenderse como un consentimiento tácito, salvo casos excepcionales[52]. Y ello, por no hablar de las propias resistencias que pueden surgir desde la propia Inspección para personarse en el domicilio del empleador que, a todas luces, se les presenta como un ámbito estrictamente privado respecto del que ni es habitual su actuación ni se planifican campañas de actuación para la vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales[53].

La propia OIT, no es ajena a esta problemática. Precisamente un documento editado por la misma en relación con la actuación de la inspección de trabajo respecto del empleo doméstico lo puso de relieve, evidenciando la existencia de dos derechos en liza: por una parte, el libre acceso de la Inspección a los lugares de trabajo (art. 12 Convenio nº 81 OIT*,* de 1947, *sobre la inspección del trabajo*) y, por otra, el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio protegidos constitucionalmente[54].

Parece evidente que es el momento de plantearse qué género de medidas podrían arbitrarse para garantizar la efectividad de la acción de la Inspección de Trabajo preservando, desde luego, la garantía de la inviolabilidad del domicilio del empleador y, consecuentemente, su derecho a la intimidad. No es ocioso recordar que el art. 17.2 del Convenio nº 189 OIT exige a los Estados miembros "*poner en práctica medidas relativas a la inspección del trabajo*" en este preciso ámbito y el art. 17.3 especificar en dichas medidas "*las condiciones con arreglo a las cuales se podrá autorizar el acceso al domicilio del hogar, en el debido respeto a la privacidad*".

No parece que nuestro ordenamiento haya respondido suficientemente a este llamamiento de la norma internacional. Desde este punto de vista, podría ser conveniente la dotación dentro del cuerpo de la Inspección, de una sección de funcionarios especializados en el trabajo doméstico, dadas las singulares condiciones de la prestación de trabajo que presenta. Asimismo, a mi juicio, es preciso reforzar, a través de las pertinentes campañas, la acción de la Inspección de Trabajo respecto del trabajo servicio doméstico a través de actuaciones que ya contempla su marco regulador: requerimientos de comparecencia al empleador y a los empleados domésticos, diligencias de investigación, aportación de informes escritos, etc. En este sentido, se ha apuntado, como una de las medidas posibles, la instauración de entrevistas aleatorias y periódicas de la Inspección con las empleadas domésticas[55]. Este tipo de medidas, por otra parte, sintoniza plenamente con el objetivo 5º de la *Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2207*, en el que el gobierno se compromete a planificar campañas de inspección "*en sectores y actividades especialmente feminizadas, prestando especial atención a aquellas en las que se presentan con mayor intensidad riesgos psicosociales y riesgos musculoesqueléticos, así como exposición a reprotóxicos, cancerígenos y mutágenos*"[56]. No cabe duda alguna que el empleo doméstico constituye paradigma de dichos sectores y actividades.

[51] TC 22/1984, de 17 de febrero (Fund. Jco. 3º).

[52] TC 209/2007, de 24 de septiembre (Fund. Jco. 5º)

[53] En este sentido, Grau Pineda, C. "El trabajo doméstico y de cuidados: la incidencia del Convenio 189 OIT sobre trabajo decente…", *op. cit.*, p. 64.

[54] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La inspección del trabajo y otros mecanismos de cumplimiento en el sector del trabajo doméstico*. OIT (Ginebra), 2016, p. 24.

[55] Olarte Encabo, S. "Los principios fundamentales del convenio 190 OIT…", *op. cit.*, pp. 70, 85 y 86.

[56] INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. *Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2207*. INSST (Madrid), 2023, p. 68.

En segundo lugar, para responder adecuadamente al mandato del art. 17.3 del Convenio nº 189 de la OIT, parece necesario plantearse la conveniencia de la regulación de un procedimiento especial de oficio, urgente y sumario, para que la Administración Laboral pudiera recabar, de ser necesario, la pertinente autorización judicial para la entrada al domicilio del empleador[57]. Dicho procedimiento, que habría de iniciarse normalmente (aunque no necesariamente) a partir de la denuncia de la persona afectada, estaría pensado para los supuestos más graves y condicionado a que el órgano de inspección presentase un principio de prueba (como, por ejemplo, la verosimilitud del propio escrito de denuncia sobre la gravedad de los hechos denunciados) para la obtención de la correspondiente autorización judicial.

4. CONCLUSIÓN

Si bien es indudable el avance que, para tutela jurídica de la seguridad y salud del personal doméstico, representa el reconocimiento de su derecho a la protección eficaz y su desarrollo reglamentario por el RD 893/2024, todavía es necesario avanzar más en este específico ámbito. La vulnerabilidad de este colectivo de personas trabajadoras, propia de la opacidad característica de su prestación de servicios y del limitado margen de actuación de la Inspección de Trabajo, las pone constantemente en el foco de situaciones de desamparo, abuso y explotación.

Resulta imprescindible la acción conjunta y coordinada del legislador, la Administración Laboral, la Inspección de Trabajo y de los agentes sociales con objeto de asentar la idea de que el trabajo desarrollado por este tipo de personas, desde el punto de vista de su seguridad y salud, no constituye una cuestión menor. Desde este punto de vista, resulta inaceptable la demora de la propia Administración Pública (SEPE, INSS, Ministerio de Trabajo) en el cumplimiento de su propia reglamentación con objeto de dar cumplimiento a derechos tan elementales como el de formación del personal doméstico en materia preventiva, la vigilancia de su salud y la protección frente al acoso en el hogar familiar. Asimismo, la protección del personal doméstico frente a los riesgos en general, y a los de orden psicosocial en particular, pone al legislador ante el reto de ingeniar nuevos mecanismos que posibiliten una eficacia real de la acción preventiva en este particular sector del trabajo por cuenta ajena.

5. BIBLIOGRAFÍA

Benlloch Sanz, P. "La regulación del tiempo de trabajo en la relación laboral especial del servicio del hogar familiar". En Maldonado Montoya, J. P., Marín Moral, I., Sempere Navarro, A. V. (Dirs) *La reordenación del tiempo de trabajo*. BOE (Madrid), 2022.

Cavas Martínez, F. "La justicia europea declara que también es obligatorio registrar la jornada diaria del personal al servicio del hogar familiar". *Revista de jurisprudencia laboral*, nº 1, 2025.

Correa Carrasco, M. "Los riesgos psicosociales en el trabajo doméstico y de cuidados". *Lex social. Revista jurídica de los derechos sociales*, vol. 11, nº 1, 2021.

De Stefano, V., Durri, I., Stylogiannis, C. y Wouters, M. "Actualización de las necesidades del sistema: mejora de la protección frente al ciberacoso y a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo posibilitados por las TIC", *Documento de Trabajo de la OIT* 1, OIT (Ginebra), febrero 2020.

[57] En esta línea, Miñarro Yanini, M. "Formas esclavas de trabajo y servicio del hogar familiar: delimitación conceptual, problemática específica y propuestas". *Relaciones Laborales* nº 10, vol. I, 2014, pág. 88. Grau Pineda, C. "El trabajo doméstico y de cuidados: …", *op. cit.*, p. 65.

García González, G. "Derechos sociales y empleados del hogar: reformas jurídicas inaplazables para la dignificación del trabajo doméstico en España". *Revista de Derecho Social* nº 77, 2017.

García González, G. *El nuevo marco regulador de los empleados de hogar. Una aproximación crítica desde la dogmática jurídica*. Dykinson (Madrid), 2022.

García Trascasas, A. "La lenta e inacabada construcción normativa de un trabajo decente para el servicio del hogar familiar". *Trabajo y Derecho* nº 121, (edic. online), 2025.

García Viña, J. *Aspectos laborales, de salud laboral y de Seguridad Social de los empleados del hogar*. Comares (Granada), 2009.

González Sánchez, J. J. *Seguridad e higiene en el trabajo. Formación histórica y fundamentos*. CES (Madrid), 1997.

Grau Pineda, C. "El trabajo doméstico y de cuidados: la incidencia del Convenio 189 OIT sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos". *Documentación laboral* nº 116, 2019.

Hobden, C. "El tiempo de trabajo de los trabajadores domésticos residentes". *OIT*. Nota de información nº 7, 04/04/2014.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. *Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2207*. INSST (Madrid), 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. *Guía de buenas prácticas preventivas en el servicio doméstico*. INSS (Madrid), 2021.

Lousada Arochena, J. F. "Normativa internacional contra la explotación humana y laboral en el trabajo doméstico: la ONU y la OIT". *Lan Harremanak* nº 39, 2018.

Marín Malo, M. "Riesgos psicosociales de los empleados de hogar". En Cuadros Garrido, E. y Selma Penalva, A. *El nuevo régimen jurídico de los empleados de hogar*. Colex (La Coruña), 2023.

Miñarro Yanini, M. "Formas esclavas de trabajo y servicio del hogar familiar: delimitación conceptual, problemática específica y propuestas". *Relaciones Laborales* nº 10, vol. I, 2014.

Molina González-Pumariega, R. "La relación laboral especial del servicio del hogar familiar: estado actual y avances en su régimen jurídico". *Revista Derecho social y empresa* nº 22, 2025.

Monereo Pérez, J. L. y Rodríguez Iniesta, G. "La legislación española que excluye constitutivamente de las prestaciones por desempleo a los empleados de hogar, resulta discriminatoria y contraria al derecho social de la Unión Europea: conclusiones del Abogado General del TJUE en el asunto C 389/20". *Revista de Derecho de la Seguridad Social* nº 29, 2021.

Montoya Medina, D. "En torno al alcance de ciertos condicionantes legales de la vigilancia de la salud de los trabajadores". *Trabajo y Derecho* nº 29, 2017.

Moreno Jiménez, B. y Baez León, C. *Factores y riesgos psicosociales, formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas*. Ministerio de Trabajo e Inmigración (Madrid), 2010.

Oelz, M. "El Convenio y la Recomendación de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Una oportunidad para la justicia social". *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 133, nº 1, 2014.

Olarte Encabo, S. "Los principios fundamentales del convenio 190 OIT: un análisis desde la perspectiva de género. La novedosa inclusión del trabajo de servicio doméstico" En Correa Carrasco, M. y Quintero Lima, Mª. G. *Violencia y acoso en el trabajo: significado y alcance del Convenio nº 190 OIT en el marco del trabajo decente (ODS 3, 5, 8 de la agenda 2030)*. Dykinson (Madrid), 2021.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La inspección del trabajo y otros mecanismos de cumplimiento en el sector del trabajo doméstico*. OIT (Ginebra), 2016.

OXFAM INTERMÓN "Hacia la trasposición integral del convenio 189 de la OIT de trabajo decente para trabajadoras del hogar". Febrero, 2024.

Pérez Campos, A. L. "Ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: sujetos protegidos". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 53, 2004.

Quesada Segura, R. "Aspectos laborales de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar". *Tribuna social* nº 207, 2008.

Quesada Segura, R. "La dignificación del trabajo doméstico: el Convenio nº 189 de la Organización Internacional del Trabajo, 2011". *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 27, 2011.

Rodríguez Iniesta, G. "El trabajo de las personas al servicio del hogar familiar". En Cuadros Garrido, Mª. E. y Selma Penalva, A. *El nuevo régimen jurídico de las empleadas del hogar*. Colex (La Coruña), 2023.

Romeral Hernández, J. "El impacto del Convenio 189 de la OIT en las condiciones de trabajo de los empleados de hogar". *Aranzadi Social* nº 7, 2013.

Romeral Hernández, J. "Trabajo doméstico y protección social frente a contingencias derivadas del trabajo". *E-Revista Internacional de la Protección Social*, vol. V, nº 2, 2020.

San Martín Mazzucconi, C. "La vigilancia de la salud de los trabajadores: voluntariedad y periodicidad de los reconocimientos médicos", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* nº 53, 2004.

Sempere Navarro, A. V (Dir). *Derecho de la seguridad y salud en el* trabajo. Civitas (Madrid), 3ª edic., 2021.

Vela Díaz, R. "La promoción internacional de un trabajo decente para las personas empleadas de hogar: el Convenio 189 de la OIT sobre trabajadores domésticos". *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social* nº 127, 2017.

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Estudios Doctrinales
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 75-94

Hacia una formación integral en el servicio del hogar familiar a propósito del trabajo de cuidados: análisis crítico y propuestas[1]

Towards Integral Training in Domestic Work and Care Work: A Critical Analysis and Proposals

Pepa Burriel Rodríguez-Diosdado *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad social*
Universidad Rovira i Virgili
https://orcid.org/0000-0002-5426-3493

Sumario

1. **Planteamiento del problema y del estudio**
2. **Marco normativo actual de la formación**
   2.1. Título profesional básico en actividades domésticas y limpieza de edificios
   2.2. Técnico/a en atención a personas en situación de dependencia
   2.3. Certificados de profesionalidad (los nuevos Grados C) y Especialidades formativas
   2.4. Sobre la formación profesional en el empleo de cuidados al servicio del hogar familiar. ¿cuidadores formales o informales?
3. **Diagnóstico y propuestas *ad futurum***
4. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 27/04/2026
Fecha Revisión: 25/05/2026
Fecha Aceptación: 12/06/2026

Cita Sugerida: BURRIEL RODRÍGUEZ-DIOSDADO, P.: «Hacia una formación integral en el servicio del hogar familiar a propósito del trabajo de cuidados: análisis crítico y propuestas». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 75-94.

[1] Esta publicación forma parte del Proyecto de investigación «Hacia una sociedad cuidadora. La oportunidad para una regulación inclusiva de los cuidados de larga duración con perspectiva de género en el marco de la Estrategia España 2050» (PID2023-148490NB-I00), Convocatoria 2023 - «Proyectos de Generación de Conocimiento», Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. La autora pertenece también al Grupo de investigación "Territorio, Ciudadanía y Sostenibilidad"

Resumen

El punto de partida de este análisis es la contradicción entre el valor social y el valor de mercado. El trabajo de hogar y cuidados es el pilar que sostiene el sistema productivo, pero se desarrolla en condiciones de "esencialidad invisible". En una sociedad con un envejecimiento acelerado la formación no puede seguir siendo un accesorio, sino una necesidad de Estado.

Sin embargo, el marco normativo actual sigue tratando este servicio como una relación especial de confianza, lo que debilita la exigencia de una formación robusta y reglada; algo que en materia de formación en la actividad de cuidados es todavía más significativo. El presente texto analiza, con una mirada crítica el sistema, pero también propositiva con un claro compromiso jurídico y social.

Palabras clave

Profesionalización, Empleo Doméstico, Cuidados, Desigualdad de Género, Formación Profesional.

Abstract

The starting point of this analysis is the contradiction between social value and market value. Domestic and care work is the pillar that sustains the productive system; yet, it is carried out under conditions of "invisible essentiality." In a society experiencing accelerated aging, training can no longer remain a secondary accessory, but must become a state necessity.

However, the current regulatory framework continues to treat this service as a "special relationship of trust", which undermines the demand for robust and regulated vocational training—a fact that is even more significant regarding training in caregiving activities. This paper provides a critical analysis of the system while offering proactive proposals driven by a clear legal and social commitment.

Keywords

Professionalization, Domestic Work, Care Work, Gender Inequality, Vocational Training.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y DEL ESTUDIO

El envejecimiento poblacional en España ha dejado de ser una tendencia para convertirse en un desafío estructural cifrado. Con una de las esperanzas de vida más altas del mundo, el fenómeno del *sobre-envejecimiento* (sic.) —especialmente el incremento de la población mayor de 80 años[2]— sitúa al hogar familiar en la primera línea de contención de la dependencia. Sin embargo, este volumen de demanda choca con un mercado de cuidados donde un alto porcentaje de la actividad es informal -varían las estimaciones entre 20-40%- y el sistema formativo actual no alcanza a cubrir la complejidad psico-física que este escenario demográfico requiere. Donde tampoco podemos olvidar que la población de personas cuidadoras también está envejeciendo, lo que agrava los problemas de salud laboral a los que en el presente texto no atenderemos por cuestión de espacio.

El trabajo de cuidados carece de una normativa sobre la formación integral de las personas que lo ejercen. 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 (en adelante, RD 1620/2011) incluye como actividades posibles en esta relación jurídica las siguientes (art.1.4): tareas domésticas, dirección o cuidado del hogar o de alguna de sus partes, cuidado y atención de los miembros de la familia o personas del ámbito doméstico, y ejemplificando y de un modo expansivo, el propio artículo señala "(…) *otros trabajos que se desarrollen formando parte del conjunto de tareas domésticas, tales como los de guardería, jardinería, conducción de vehículos y otros análogos".*

En el sistema de formación profesional español para el empleo en el hogar familiar se distinguen diferentes vías, como la formal, a través de los módulos formativos de los certificados de profesionalidad u otras enseñanzas del sistema educativo para el empleo; o la vía de la experiencia laboral, con el reconocimiento y acreditación del sistema de formación; e, incluso Grau Pineda añade las "(…) vías no formales de adquisición de competencias, mediante el aprendizaje acumulado «a lo largo y ancho de la vida», como por ejemplo cursillos, seminarios, prácticas no laborales en empresas, etc.".[3] Pero estamos ante un empleo muy precario donde según un reciente Informe de la ONG Intermon Oxfam 9 de cada 10 trabajadores son mujeres y el 32% lo hace en situación de informalidad laboral[4]. Esta precariedad tiene un rostro claro: mujeres migrantes que, como señala el Informe Lumen VIII[5], se encuentran atrapadas en una contradicción sistémica: son esenciales para el sostenimiento de la vida, pero invisibles para el sistema de formación oficial debido a las barreras administrativas.

Por añadidura, comprobaremos en las líneas siguientes, el sistema actual de formación es insuficiente, disperso y no responde a las necesidades reales ni de las personas cuidadoras ni de las empleadoras.

---

[2] Rodríguez Escanciano, S.: "Los cuidados en la vejez como servicio social público de carácter esencial: apostando por una cobertura de calidad", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 57, 2020, p. 3. A principios de 2026, con datos basados en el cierre de 2024-2025 del Instituto Nacional de Estadística (INE), la esperanza de vida al nacer en España ha alcanzado un máximo histórico, superando los 84 años. La media se sitúa en 84,01 años, con una notable diferencia por sexo: 81,38 años para los hombres y 86,53 años para las mujeres. INE, España en Cifras 2026. INE – España, abril 2026, https://www.ine.es/infografias/infografia_espana_cifras2026.pdf.

[3] Grau Pineda, C.: "La formación profesional en el empleo doméstico: análisis del estado de la cuestión", *Lan Harremanak*, 44, (https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.22195), 2020. p. 361, entre otras.

[4] Boneta, N., Marroquín, S., y Martín, S.: *Trabajo invisible y cuerpos rotos. Radiografía del empleo de hogar y cuidados en España*; Intermón Oxfam, Ministerio de Derechos sociales, Consumo y Agenda 2030, 2025, 1-76. Accesible en: https://cdn2.hubspot.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/trabajo-invisible-empleo-hogar-cuidados.pdf.

[5] Servicio Jesuita a Migrantes (SJM): *Informe Lumen VIII: trabajando en los márgenes: empleo informal y migración,* https://sjme.org/wp-content/uploads/2022/05/Lumen-VIII.pdf.

No se puede perder de vista que la relación laboral en el hogar familiar tiene una peculiaridad fundamental: el lugar de trabajo. Por tanto, cobra especial importancia la intimidad personal y familiar, incrementándose las facultades de dirección y control de la empleadora hacia la persona trabajadora cuando se incrementan las responsabilidades que asumen en función de su formación profesional[6], pero, también, en atención a la importancia de las labores encomendadas. Si atendemos a la actividad del cuidado no es lo mismo cuidar a un bebé o a una persona de edad avanzada que son más vulnerables por naturaleza que a un niño o niña de 12 años. Mientras se incrementan las facultades de control por parte de la empleadora la labor de la Inspección de trabajo y seguridad social se torna más compleja, al gozar el hogar familiar de inviolabilidad constitucionalmente hablando (art. 18 CE). Si bien no es objeto de este trabajo desde la entrada en vigor del Real Decreto 893/2024 de 10 de septiembre, por el que se regula la protección de la seguridad y la salud en el ámbito del servicio del hogar familiar la inspección posee más herramientas para la fiscalización de este tipo de actividad, debido a la mejora -al menos en teoría- de la seguridad y salud del sector[7].

Es por ello que, coincidiendo con algunos autores, dado que el envejecimiento es irreversible, la "(…) dependencia debe ser entendida como Seguridad Social"[8]. Por lo que la formación no debería ser un gasto de la ciudadanía, sino una inversión del Estado para gestionar este riesgo demográfico cifrado. Se argumenta que el acceso a cuidados de larga duración y paliativos es esencial para una vida digna y el libre desarrollo de la personalidad, lo que hoy en día hace que el derecho a los cuidados se plantee bajo la óptica de los derechos humanos y sociales más esenciales. Comenzamos.

2. MARCO NORMATIVO ACTUAL DE LA FORMACIÓN

El Real Decreto 659/2023 es el nuevo pilar del Sistema de Formación Profesional. La finalidad, alineada con el marco de la Unión Europea, es integrar todas las formaciones profesionales y para el empleo -incluyendo los certificados de profesionalidad-. Entre otros preceptos significativos destacamos el art. 128 que permite convalidar estándares de competencia acreditados por experiencia laboral u otras vías formales o informales. O su Disposición Adicional 13ª donde se prevén incentivos para que la población activa acceda a estos procedimientos de acreditación sin necesidad de volver a estudiar desde cero.

En base a esta norma la formación profesional en el empleo doméstico en España se articula actualmente bajo una estructura dual que busca transitar de la informalidad a la especialización técnica. Sin embargo, la literatura académica advierte que esta 'estandarización' de saberes no resuelve por sí sola las tensiones estructurales del sector. Como señala GRAU PINEDA el empleo de hogar sigue atrapado en una paradoja: mientras la normativa busca profesionalizar las tareas de cuidado, la realidad del mercado laboral mantiene una fuerte infravaloración social y económica, fruto de la naturaleza privada y feminizada del servicio[9].

[6] En este sentido, se expresa Aparicio Ruiz, M. G.: "Un paso más hacia la conciliación familiar en la nueva regulación laboral del personal al servicio del hogar familiar", *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, ISSN 1575-3379, nº 30, 2012, p. 39. La autora también destaca como no podía ser de otra manera la ausencia de regulación de la formación profesional en el empleo en el hogar.

[7] La entrada en vigor del citado Real Decreto ha sido escalonada en algunos de sus preceptos, dada la necesidad de poner en marcha mecanismos de prevención, como Prevención10 o la aprobación en 2026 de la Guía Técnica para la prevención de los riesgos laborales en el servicio del hogar familiar del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

[8] Maldonado Molina, J.A.: "La coordinación de los cuidados de larga duración en la unión europea. la independencia de la dependencia", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 49, 2018, p. 69.

[9] Grau Pineda, C.: Óp. Cit., pp. 359-361, entre otras.

Al buscar programas formativos de "limpieza", surge la duda ¿dónde están los cuidados? El sistema a menudo confunde las tareas domésticas con la atención a personas, como veremos.

Como es conocido no existe ningún sistema formativo universitario sobre los cuidados. El sistema de formación profesional sí los contempla, aunque sea a nivel residual o deficiente. Si consultamos los diferentes ciclos formativos y cursos de especialización por familias profesionales debemos recurrir al denominado como "servicios socioculturales y a la comunidad", para encontrar el sistema de formación profesional más adecuado al amplio sector de los cuidados. En él se enmarcan dos tipos de formación profesional relacionada con el cuidado de personas, al menos, aparentemente. Son el título profesional básico en actividades domésticas y limpieza de edificios y el título de formación profesional media de técnico/a en atención a personas en situación de dependencia. Procedemos a su análisis.

2.1. Título profesional básico en actividades domésticas y limpieza de edificios

Creado por el RD 774/2015, de 28 de agosto, estableció seis títulos entre los que se incluyó el "Título profesional básico en actividades domésticas y limpieza de edificios", desarrollado por la Orden ECD/648/2016[10].

El 2 de julio de 2024 la Orden de 2026 quedó derogada por la entrada en vigor de la Orden EFD/658/2024, de 25 de junio, por la que se determina el currículo y se regulan determinados aspectos organizativos para los ciclos formativos de grado básico en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. Se destaca en su Exposición de Motivos que el compromiso por la actualización pasa por poner "(…) en el centro de la acción política a la persona y su necesidad de cualificarse y mantenerse actualizada a lo largo de toda su vida". Ahora bien, ¿existe algún cambio significativo con respecto a esta formación profesional?

El art. 3.7 de la citada Orden de 2024 dispone que "*Los equipos docentes de los centros de formación profesional determinarán los contenidos para cada uno de los resultados de aprendizaje de los módulos profesionales del ámbito profesional en cada ciclo formativo de grado básico"*. Y es ahí donde encontramos diferencias sustantivas entre uno y otro programa en atención a qué centro lo imparta, al menos, en atención a las actividades de cuidado que se pueden ejercer en el ámbito de la relación laboral en el hogar familiar.

Los requisitos de acceso de esta formación profesional básica se centran en la edad, en los estudios mínimos y en la propuesta del propio equipo docente.

En el primer caso, para acceder a este título profesional es necesario tener una edad mínima de 15 años o cumplirlos en el año natural del curso; pero se establece como edad máxima los 17 años tanto en el momento de acceso al curso como su cumplimiento a lo largo del año natural.

En el segundo caso, se exige haber cursado la educación secundaria obligatoria hasta el tercer curso, permitiéndose de manera excepcional haber acusado solo el segundo curso de la ESO.

Y, en el tercer caso, se plantea como requisito que sea el equipo docente de la educación secundaria el que haya propuesto a los padres, madres o tutores legales del menor de edad la incorporación a algún tipo de formación básica como esta.

[10] Real Decreto 498/2024, de 21 de mayo, por el que se modifican determinados reales decretos por los que se establecen títulos de Formación Profesional de grado básico y se fijan sus enseñanzas mínimas.

Con este planteamiento de inicio ya puede observarse que estamos hablando de menores de edad, menores de dieciséis o menores de 18, que se enfrentan a su futuro profesional y a las decisiones educativas correspondientes de la edad. Pero el hecho de que se valore como un requisito la propuesta de los formadores para iniciar este tipo de formación profesional básica resulta cuanto menos sorprendente y puede ser interpretablemente diferentes puntos de vista. Uno de ellos -y quizás el más "mal pensado"- es plantearse que estos estudiantes no serán capaces de afrontar otro tipo de formación educativa y se busca que no abandonen el sistema educativo, para que, al menos, posean una formación que les permita desenvolverse mercado laboral o que, a partir de esta formación prolonguen su etapa educativa. No olvidemos que la tasa de abandono escolar[11] en nuestro país era de un 12.8% en el año 2025, últimos datos disponibles, lo que supone una mejora significativa paulatina en los últimos 10 años, pero que se aleja de las cifras europeas (9.4%). Si bien el objetivo del 9% de tasa de abandono escolar fijado por la Europa 2030 en un 9% no parece aproximarse a nuestro panorama.

Según un reciente Informe de FUNCAS[12] los 0,2 puntos de descenso del abandono temprano en el año 2025 respecto a 2024 están asociados al aumento de 0,8 puntos del porcentaje de población de esas edades que ha conseguido al menos el nivel de formación educación secundaria, segunda etapa), situándose en el 76,1 %. El 11,1 % de la población restante de 18 a 24 años estaba participando en educación-formación sin haber alcanzado todavía el nivel indicado, porcentaje que en 2024 era del 11,7 %.

Este título profesional básico de actividades domésticas y de limpieza de edificios permite trabajar según la propia información del Ministerio de Educación tanto en domicilios particulares como empresas públicas o privadas. Y se engloban actividades tan variadas como el sector de la limpieza e higienización de edificios, locales, centros o instituciones sanitarias y de salud, públicas o privadas, industrias, elementos de transporte terrestre, aéreo o marítimo, máquinas, espacios, instalaciones, soportes publicitarios y mobiliario urbano.

Es ahí donde encontramos la ubicación de la relación laboral posible al servicio del hogar familiar puesto que entre las actividades fundamentales se incluyen limpiador/a doméstico/a, cocinero/a doméstica, planchador/a doméstica o empleado/a de hogar.

Con respecto cuál es el contenido de esta formación profesional se establece que no pueden partirse exclusivamente en un cuatrimestre y que debe consistir en 2.000 horas en modalidad presencial. Pero en base a esta autonomía pedagógica amparada por la legalidad nos encontramos con importantes diferencias.

El Real Decreto 774/2015 establece como competencias específicas (Anexo II, 2.2.f), entre otras:

"Realiza actividades de apoyo (limpieza corporal, vestido y traslado, entre otras) a niños y niñas y personas adultas no dependientes presentes en una unidad convivencial, según necesidades específicas e instrucciones recibidas, manteniendo una actitud de respeto y profesionalidad".

[11] La tasa de abandono escolar calcula el porcentaje de jóvenes de 18 a 24 años que han terminado como mucho la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y no están estudiando.

[12] Sanz, I.: *Informe sobre el abandono educativo temprano en España. Datos de 2025 y análisis comparado*, Funcas, febrero de 2026. Accesible en: https://www.funcas.es/documentos_trabajo/informe-sobre-el-abandono-educativo-temprano-en-espana-datos-de-2025-y-analisis-comparado/.

Nótese que habla de actividades de "apoyo", y que no implique a personas adultas dependientes. Pero obvia dos realidades: el cuidado de los bebés estaría dentro de las funciones de una persona empleada en el hogar familiar; y, dentro del hogar familiar tampoco hay restricciones en cuanto a que las personas del hogar a las que haya que cuidar sean dependientes o no. Si bien es cierto que las horas recogidas en este módulo de formación profesional para aprender "el cuidado" de las personas del hogar es cuánto menos insignificante, pues no representa ni un 15% del tiempo destinado a esta formación, como puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Contenido de la Formación Profesional en actividades domésticas y limpieza de edificios

MÓDULOS	Duración (horas)
Mantenimiento de prendas de vestir y ropa de hogar	275
Cocina doméstica	275
Actividades de apoyo a personas no dependientes en la unidad convivencial	130
Ciencias aplicadas I	160
Comunicación y sociedad I	160
Limpieza de domicilios particulares, edificios, oficinas y despachos	200
Limpieza con máquinas	80
Seguridad en el ámbito doméstico	130
Ciencias aplicadas II	160
Comunicación y sociedad II	190
Tutorías	4
Formación en centros de trabajo	240

Fuente: Cuadro de Elaboración propia

El cuadro muestra el reparto mínimo de horas que establece el título a nivel estatal, pudiendo los centros, en base a la autonomía docente repartir las horas restantes hasta 2000 de la formación con las materias existentes o introducir otras, que se correspondan con las competencias a adquirir.

Dentro del reparto de horas se establece, con 130 horas, las actividades de apoyo a personas no dependientes en la unidad convivencial, como se indicaba. No contiene ninguna materia de atención a personas dependientes, pese a que la amplitud del ámbito del empleo doméstico pueda incluir esta actividad, como cuidado no profesional. Ignora, por tanto, la normativa la realidad social y laboral de la relación del empleo al servicio del hogar familiar, produciéndose una discordancia entre lo que se requiere y permite a nivel legal y lo que se estudia en una formación profesional básica que habilita para esa relación jurídico contractual.

En la actualidad son 61 los centros que, según la página oficial del Ministerio, pero si nos adentramos en cada uno de estos, podemos comprobar la desactualización de esta: no todos los centros ofrecen en la actualidad esa formación y, en ocasiones, no hay facilidad de acceso a los centros indicados por medio de internet (fallos de páginas, enlaces que no funcionan, entre otros)[13].

[13] La información se encuentra accesible en la página web oficial https://www.educacion.gob.es/centros/buscarCentros?ensenanzaFP=123_2301#. A modo ejemplificativo: Problemas de acceso web nos encontramos por

Los centros educativos indicados en la página web del Ministerio se reparten en las provincias de Albacete, Almería, Badajoz, Cádiz, Cantabria, Córdoba, Granada, Illes Balears, Málaga, Melilla, Jaén, Las Palmas de Gran Canaria, Logroño, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Sevilla, Valencia Zaragoza. Y en poblaciones como Alcalá de Guadaira, Alhama de Granada, Antequera, Arahal, Calahorra, Hellín, La Candelaria, la Cuesta, Pla de Na Tesa, Padul, Paterna, Puebla de Vícar, Santisteban del Puerto Torrelavega, Valdelacalzada o Valle de Jinamar. Zonas deprimidas, barriadas cercanas de las autopistas o autovías o carreteras nacionales, ciudades con una fuerte inmigración o con un predominio de una etnia. A modo de ejemplo, el Instituto de educación secundaria de Almería en Almería ciudad en su programa formativo declara la multiculturalidad del alumnado que es, mayoritariamente, de la etnia gitana.

La variación de horas de formación sobre actividades de cuidado es manifiesta cuando accedemos a los diferentes centros educativos. Nos encontramos con centros que han incrementado las 130 horas y con centros que las han disminuido. A modo ejemplificativo, en el primer grupo estarían:

— El instituto Avempace situado en Zaragoza. Junto con un incremento considerable en las horas relativas a la seguridad en el ámbito doméstico nos encontramos que esta formación profesional que se imparte en dos cursos incluye 200 horas de actividades de apoyo a las personas no dependientes en el ámbito del hogar.

— El instituto o centro público integrado de formación profesional Son Llebre de Pla de Na Tesa de Islas Baleares. En este caso nos encontramos con que las horas totales de apoyo a personas no dependientes es de 140 horas totales.

— El instituto Portocristo en Manacor en las Islas Baleares, donde también s recogen 140 horas.

Y, en el segundo, encontramos dos institutos con 128 horas en lugar de 130 de atención al cuidado de las personas del hogar. Nos referimos al instituto Federico García Lorca en Algeciras, Cádiz, y al instituto Pere de Untmans situado en la ciudad de Ronda en Málaga; en este último se destaca que la actividad de seguridad en el ámbito doméstico (módulo) son 104 y también la prevención otras 26 horas.

También nos encontramos con diferencias manifiestas en cuanto a otros módulos formativos como la prevención y seguridad en el ámbito doméstico[14]. No existe un módulo de prevención en la

ejemplo en el instituto de San Cisco y Santa Victoria, el instituto Manuel Reina en Puente Genil, en Córdoba o, por ejemplo, el Instituto Pintor José María Fernández en Antequera, Málaga. Y centros, donde en sus páginas webs no aparece el mencionado grado el instituto Alhama que se encuentra ubicado en Alhama de Granada en la provincia de Granada, el instituto Doña Leonor de Guzmán situado en Alcalá de Guadaira en Sevilla donde ya no prestan el grado básico de actividades domésticas o el instituto privado de San Antonio María Claret en Sevilla que ya no tiene tampoco esa formación.

[14] Por ejemplo, el Instituto de Educación superior (IES) Avempace es un centro educativo en transformación, situado en el Barrio del Picarral-Zalfonada dentro del distrito de El Rabal de Zaragoza. Dentro del programa formativo en actividades domésticas nos encontramos con dos módulos temáticos significativos: el de prevención de riesgos laborales, de 33 horas; y, más amplio, el de seguridad en el ámbito doméstico con 133 horas. Por su parte, el Instituto Vasco del Conocimiento de la Formación Profesional, creado por el Decreto 62/2022, de 17 de mayo (Instituto Vasco de Aprendizajes Futuros en la Formación Profesional), como organismo técnico encargado de definir nuevos perfiles profesionales y la formación necesaria que den respuesta a las necesidades de aprendizaje presentes y futuras en la formación profesional también incluye el programa formativo donde se dan 66 horas de seguridad en el ámbito doméstico. Es decir, la mitad de las horas que, en el programa formativo del mismo título del IES de Zaragoza indicado, y ninguna mención más a la prevención de riesgos laborales.

actividad de cuidados, ignorando -una vez más- la existencia de esta actividad como generadora de riesgos propios y, por qué no, muy graves.

En otro orden de cosas, cabe destacar que no hay datos desagregados de ocupación de la evolución de este título de Formación Profesional por el momento, salvo error u omisión por nuestra parte.

Resulta cuanto menos curioso que la propia Orden de 2024 establezca en su art. 4.1 que "*El currículo de cualesquiera de los ciclos formativos regulados en esta orden se implantará teniendo en cuenta la realidad socioeconómica y las características geográficas, socio-productivas y laborales propias del entorno de implantación del título*". Y se indica que resulta curioso por cuánto se obvia que el sector del hogar familiar donde prevalece la informalidad, al menos parcial -solo una parte de su jornada- está formada por importantes funciones de cuidado a las personas que forman parte del hogar (menores o dependientes) o a quienes las personas titulares del hogar familiar no pueden cuidar directamente, aunque no se encuentren dentro del hogar familiar. Esta descentralización del cuidado de la familia es típica de una sociedad en la que la incorporación de la mujer al mal llamado mercado de trabajo -el trabajo no es una mercancía- implica la imposibilidad de conciliar estas tareas; moviéndonos lógicamente en ámbitos familiares con un perfil económico superior al de la media. En este orden de cosas, algunos autores ponen de manifiesto como el gasto en recursos de cuidado externo para las familias monoparentales es inasumible, lo que las empuja a depender de apoyos informales (familia y amigos)[15]. Estamos ante una relación laboral absolutamente necesaria para nuestra sociedad[16], tanto en su vertiente de cuidado del hogar como de cuidado de las personas del hogar. Una formación pública y económica permitiría profesionalizar este sector, haciendo el servicio más accesible para estas y otras familias vulnerables.

2.2. Técnico/a en atención a personas en situación de dependencia

Este título profesional fue creado por el Real Decreto 1593/2011, de 4 de noviembre, por el que se establece el Título de Técnico en Atención a Personas en Situación de Dependencia y desarrollado por la Orden ECD/340/2012, de 15 de febrero, dedicándose a esa formación en el Anexo I.

Si hablamos de la formación profesional de técnico en atención a personas en situación de dependencia nos encontramos con un cambio radical en cuanto a los requisitos que se exigen dada la ubicación de esta especialidad en la formación media.

Por una parte, se exige tener un título de graduado en educación secundaria obligatoria un nivel académico profesional superior, poseer el título de profesional básico o sea una formación profesional de grado básica o alternativamente tener el título de técnico auxiliar o equivalente a efectos académicos. Por otra parte, también, se puede acceder a este tipo de formación si se ha superado el segundo curso de bachillerato unificado y polivalente del antiguo BUP, alguna prueba de acceso a ciclos formativos de grado medio para lo que se requiere tener 17 años cumplidos en el año de realización de la prueba, prueba de acceso a la universidad para mayores de 25 años o una oferta formativa de grado C incluida en el ciclo formativo.

En este caso estamos ante una oferta formativa centrada en el sector de servicios a las personas en áreas asistenciales psicosociales o en apoyo también en el área doméstica; es decir, que, en teoría, también, una persona que obtuviese la formación profesional de grado medio de técnico en atención a

[15] Morgado, B. & González, M. & Jiménez, I.: "Familias monomarentales: problemas, necesidades y recursos", *Portularia: Revista de Trabajo Social* Vol. 3, 2003, p. 154.

[16] En ello insiste Aparicio Ruiz, M. G. Óp. Cit., p. 47.

personas de situación dependencia podría trabajar bajo el amparo de una relación jurídica en el hogar, pero no relación laboral especial.

En el artículo 4 del Real Decreto 1593/2011 se destacan para qué sirve y forma este título:

"*La competencia general de este título consiste en atender a las personas en situación de dependencia, en el ámbito domiciliario e institucional, a fin de mantener y mejorar su calidad de vida, realizando actividades asistenciales, no sanitarias, psicosociales y de apoyo a la gestión doméstica, aplicando medidas y normas de prevención y seguridad y derivándolas a otros servicios cuando sea necesario*".

La Orden de 2012 ha sido derogada por Orden EFD/657/2024, de 25 de junio. Esta última en su Anexo LV establece la siguiente composición del grado.

Cuadro 2. Módulos de Técnico/a en atención a personas en situación de dependencia

MÓDULOS	Duración (horas)
Primeros auxilios	60
Atención higiénica	100
Organización de la atención a las personas en situación de dependencia	130
Atención y apoyo psicosocial	190
Apoyo a la comunicación	100
Apoyo domiciliario	190
Itinerario personal para la Empleabilidad I	100
Sostenibilidad aplicada al sistema productivo	35
Inglés profesional (GM)	70
Teleasistencia	160
Destrezas sociales	190
Características y necesidades de las personas en situación de dependencia	160
Atención sanitaria	250
Itinerario personal para la Empleabilidad II	100
Digitalización aplicada a los sectores productivos	35
Optativa(s)	80
Proyecto Intermodular	50
Total	2000

Fuente: Elaboración propia

La formación que se ofrece permitiría ser auxiliar de ayuda a domicilio asistente de atención domiciliaria o trabajador/a familiar, asistente personal y, por supuesto, como indicábamos, cuidador/a de personas a situación de dependencia en domicilios. Esto no es excluyente para que también las personas formadas en este sector pudieran realizar el trabajo en determinadas instituciones que es donde podemos comprobar una mayor inserción laboral, dada la mejora de cualificaciones con respecto al anterior título de formación profesional y, sobre todo, la mayor protección que se ofrece en el ámbito del empleo fuera del hogar familiar.

Según la página web del Ministerio de Educación esta formación se imparte en 572 centros, lo que supone en la práctica un incremento del 1000% de centros educativos con respecto a la formación profesional básica; pero, además, se amplían considerablemente las zonas geográficas donde hay centros en zonas socioculturales más bajas, pero, también, en zonas socioculturales más altas. No hay aparentemente grandes diferencias en los programas de los centros educativos, manteniéndose claramente la finalidad de la formación[17].

Según los datos del Instituto Nacional de Empleo de los últimos dos años este perfil es uno de los más demandados en el sector sociosanitario. Durante el mes de noviembre de 2024 (últimos datos disponibles)[18] el sector de atención a la dependencia mostró una actividad de contratación significativa pero marcada por la fragilidad jurídica del vínculo laboral. Se registraron un total de 2,104 contratos, celebrados por un universo de 1,747 personas. Un análisis pormenorizado de la naturaleza de estos contratos revela una prevalencia alarmante de la temporalidad: el 82.8% (1,742 contratos) fueron de carácter temporal, mientras que solo el 50.5% (1,063 contratos) se formalizaron bajo la modalidad de jornada completa.

El mercado laboral en esta titulación presenta una feminización extrema, lo que traslada las desigualdades estructurales de género al ámbito del desempleo técnico. De los 5,430 demandantes de empleo parados, el 89.9% son mujeres (4,886 frente a 544 hombres). Esta asimetría de género es consistente tanto en el desempleo como en la contratación, donde las mujeres suscribieron el 88.6% de los nuevos contratos del mes.

En términos demográficos, el grueso del desempleo se concentra en el segmento de 30 a 39 años, que representa el 37.9% del total de parados. No obstante, se observa una tendencia de recuperación moderada en términos interanuales, con un incremento del 1.74% en la contratación respecto al mismo periodo del año anterior, a pesar de una caída coyuntural mensual del 12.15%.

Y, además, puede comprobarse como a finales de abril de 2026, se reportan cientos de ofertas activas para este puesto en plataformas de empleo, lo que no hace sino incidir en la idea del sobre-envejecimiento de la población ya indicado.

Pero, la alta tasa de temporalidad (82.8%) detectada en el Informe del SEPE contradice el espíritu de la última reforma laboral (RD-ley 32/2021), que busca la estabilidad en el empleo, sugiriendo que este sector específico aún presenta lagunas en la aplicación de la contratación indefinida o un abuso del contrato por circunstancias de la producción.

2.3. Certificados de profesionalidad (los nuevos Grados C) y Especialidades formativas

Los certificados de profesionalidad tienen una duración variable que generalmente oscila entre 220 y 1.190 horas, dependiendo del nivel de cualificación (1, 2 o 3) y la especialidad.

La duración exacta de cada certificado se encuentra en el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad del SEPE[19].

[17] La información puede encontrarse en: Listado de centros.

[18] Servicio Público de Empleo Estatal: *Información mensual de mercado de trabajo de Formación Profesional: Técnico en Atención a Personas en Situación de Dependencia (Noviembre 2024)*. Madrid: Observatorio de las Ocupaciones. Recuperado de https://www.sepe.es/HomeSepe/en/.

[19] Servicio Público de Empleo Estatal, *Repertorio Nacional Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad, Sistema de Formación Profesional*, Ministerio de Empleo y de Seguridad social, accesible en: Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad del SEPE.

Por un lado, el Catálogo de Especialidades Formativas del SEPE, a través del certificado SSCI0109 (Empleo doméstico), establece un estándar de competencias basado en la gestión operativa del hogar (limpieza, cocina y planchado)[20], garantizando una acreditación oficial de Grado C dentro del Sistema de Formación Profesional[21]. Esta visión técnica se complementa con especialidades, como la SSCG0049 que ofrece por ejemplo FUNDAE, que desplaza el foco del entorno físico hacia el cuidado de colectivos específicos, en este caso, el apoyo a la crianza infantil en el ámbito privado[22].

Pero debemos atender a que no todas las formaciones que localizamos actualmente son Grado C, por lo que establecemos la siguiente diferenciación.

Por una parte, los ofrecidos por el SEPE (Certificados de Profesionalidad): Estos sí son el corazón del Grado C (Certificados de Competencia). El código SSCI0109, Empleo doméstico, es un certificado oficial que acredita que una persona es profesional en esa área en todo el territorio nacional en esa materia.

Por otra parte, organismos como Fundae ofrecen Especialidades Formativas. El código SSCG0049 es una Especialidad Formativa relativa al Servicio doméstico y atención a las personas con discapacidad[23]. A menudo son "píldoras" de formación que no siempre completan un Grado C entero, sino que sirven para formación continua o trabajadores en activo. Son oficiales, pero, a veces, menos ambiciosas en titulación que el certificado del SEPE.

Por último, nos encontramos con centros privados[24], bajo la apariencia de oficialidad debemos tener en cuenta que no son Grado C por sí mismas. Son centros que imparten el contenido para que el alumnado aprenda o se prepare para los exámenes oficiales, pero la "medalla" del Grado C solo la otorga la administración pública (o centros autorizados por ella).

[20] Ficha técnica accesible en: https://sede.sepe.gob.es/especialidadesformativas/RXBuscadorEFRED/DetalleEspecialidad.do?codEspecialidad=SSCI0109.

[21] La denominación del Grado C hace referencia a las antiguas certificaciones profesionales.

[22] Ficha técnica accesible en: SSCG0049.pdf.

[23] Sistema Nacional de Empleo y FUNDAE: Catálogo de especialidades Formativas: programa formativo servicio doméstico y atención a personas con discapacidad, octubre 2024, accesible en: https://www.fundae.es/docs/default-source/convocatorias-de-subvenciones/planes_2025/especialidades/SSCG0049.pdf.

[24] Supercuidadores está acreditada por el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes, todas las Comunidades Autónomas y avalada por la Universidad Internacional de la Rioja; su página web ofrece cursos para las certificaciones profesionales, esto es: https://cuidadores.unir.net/formacion/certificados-de-profesionalidad/91-empleo-domestico. HPS es una Agencia de ocupación autorizada por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) que ofrece Cursos privados de formación, como puede comprobarse en su página web: https://www.homepersonalservices.com/es/formacion-domestica/.

Cuadro 3. Un punto de inflexión entre ambas formaciones bajo el amparo de certificaciones profesionales

Criterio	Limpieza y Cocina (Módulos de SSCI0109)	Cuidado de Personas (Módulos de SSCS0108)
Enfoque Principal	Mantenimiento físico del hogar y gestión de alimentos.	Atención directa a personas dependientes en el domicilio.
Requisitos de Acceso	*Nivel 1:* Sin requisitos académicos previos.	*Nivel 2:* Título de ESO, prueba de acceso a grado medio o similar.
Contenido Clave	Limpieza de superficies, técnicas de cocina, lavado y planchado.	Higiene personal, administración de medicación, apoyo psicosocial.
Carga Lectiva (Módulos)	Suelen ser bloques *de 60 a 120 horas* (sumando 210h el total).	Bloques de *70 a 100 horas* (sumando hasta 600h el certificado completo).
Perfil del Alumno	Personas que buscan formalizar tareas de mantenimiento.	Personas con vocación asistencial para mayores o discapacitados.

Fuente: Elaboración propia

La arquitectura de la formación profesional en el sector doméstico revela una clara distinción entre el mantenimiento del continente y el cuidado del contenido. El programa SSCI0109 (SEPE) se configura como una formación de carácter técnico-operativo, cuyo objetivo es la eficiencia en la gestión del hogar físico: desde la desinfección de superficies hasta la manipulación experta de alimentos. Es, en esencia, una profesionalización de la logística doméstica que busca elevar el estándar de calidad del servicio de limpieza y cocina tradicional.

Por contraposición, especialidades como la SSCG0049 redefinen el rol del empleado de hogar como un agente activo en la crianza. En este currículo, las competencias técnicas de limpieza son desplazadas por conocimientos en psicología evolutiva, prevención de accidentes infantiles y dinamización del ocio. Mientras que el certificado del SEPE garantiza un hogar funcional, la especialidad de garantiza un entorno de cuidado seguro. Esta divergencia curricular es clave para entender la tendencia actual del sector: el paso de la 'persona empleada para todo' hacia perfiles especializados donde el cuidado y el mantenimiento operan bajo lógicas formativas, niveles de responsabilidad y marcos de prevención de riesgos laborales sustancialmente distintos.

A pesar de que los cursos de FUNDAE (cuidado de niños) exigen una carga emocional y una formación mucho más sensible que los del SEPE (limpieza), en muchas ocasiones el salario y el reconocimiento legal en el contrato de hogar familiar siguen siendo los mismos. Y podemos hablar de la siguiente paradoja: se profesionaliza el contenido del trabajo (lo que la persona trabajadora sabe hacer) pero no siempre se profesionaliza la categoría laboral (lo que la persona trabajadora cobra).

En definitiva, el mercado laboral (las familias) sigue demandando una figura que cumpla ambos programas simultáneamente, pero el sistema formativo los enseña por separado.

Con respecto a los datos sobre la inserción real de unos u otros nos encontramos con la imposibilidad de conocer datos exactos sobre las especialidades. Por lo que respecto a las certificaciones profesionales de grado C en la actualidad no existen datos actualizados, remitiéndose el Observatorio de Ocupaciones del SEPE a otras dos certificaciones existentes en el momento de

análisis de los datos, noviembre de 2024[25]. De ellos podemos extraer algunas consideraciones que impactan y pueden reflejarse en la actual certificación.

— Empleo Doméstico (SSCM0108).

El análisis de los datos de noviembre de 2024 refleja una paradoja jurídica en el sector del empleo doméstico. A pesar de los esfuerzos normativos por la integración de este colectivo en el Régimen General, la contratación formal ligada a certificados de profesionalidad sigue mostrando una volatilidad estructural. Durante el mes de referencia, se observa que la gran mayoría de los contratos en esta categoría mantienen una naturaleza de jornada parcial, lo que incide directamente en la protección de la seguridad social de los trabajadores. El perfil del demandante sigue siendo mayoritariamente femenino (>90%), lo que consolida este nicho como un foco crítico de segregación horizontal por razón de género.

— Atención Sociosanitaria a Personas en el Domicilio (SSCS0108).

A diferencia del empleo doméstico general, la atención sociosanitaria titulada presenta una vinculación más estrecha con entidades prestadoras del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD). Los datos de noviembre indican: primero, contratación. Se registra una leve tendencia a la baja mensual en la firma de nuevos contratos, propia del ajuste de fin de año en las licitaciones públicas. Segundo, tasa de temporalidad: Aunque el marco de la reforma laboral ha impulsado el contrato fijo-discontinuo en este sector, el volumen de contratos de duración determinada para sustituciones y refuerzos sigue superando el 75% del total mensual de contratos registrados. Tercero, desempleo de larga duración: Se detecta un núcleo duro de demandantes parados de más de 45 años, lo que sugiere una dificultad de reinserción en el mercado laboral formal a pesar de poseer la cualificación técnica.

Desde una perspectiva jurídica, las cifras de noviembre de 2024 subrayan la necesidad de revisar, cuanto menos, los mecanismos de inspección de trabajo en el ámbito domiciliario. La brecha entre el número de personas tituladas y los contratos formalizados bajo el código de ocupación específico sugiere una persistencia de la economía sumergida o una subclasificación profesional (contratar a un técnico sociosanitario bajo la categoría de empleado de hogar para reducir costes salariales).

2.4. Sobre la formación profesional en el empleo de cuidados al servicio del hogar familiar. ¿cuidadores formales o informales?

La Exposición de Motivos del RD 1620/2011 destaca que la presente norma ha clarificado las relaciones que quedan excluidas de su ámbito de aplicación, destacando entre ellas las relaciones de los cuidadores de personas en situación de dependencia, cuidadores tanto profesionales como no profesionales. Así se reafirma en el art. 2, en especial en sus puntos 1.c), d), e) y f). Sin embargo, como se ha indicado previamente el objeto de la relación laboral incluye las actividades de cuidado o atención de los miembros de la familia o de personas que formen parte del ámbito doméstico o familiar -con esa formulación abierta que permite la inclusión de personas convivientes sin ser familiares-[26]; incluso, ejemplificando con trabajos de "guardería", para referirse a la atención de menores de 3 años.

[25] Servicio Público de Empleo Estatal: *Información de mercado de trabajo de Certificados de Profesionalidad, Familia Profesional: Servicios socioculturales y a la comunidad (noviembre 2024)*. Madrid: Observatorio de las Ocupaciones. Recuperado de https://www.sepe.es/HomeSepe/en/.

[26] Interesante en este sentido, para determinar quién es realmente el receptor de la prestación de servicios de cuidado la reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (sala de lo social), 610/2025, de 19 de septiembre, Rec. 642/2025, JUR\2025\293650. ECLI:ES:TSJCANT:2025:863.

Ahora bien, ¿cuál debe ser la formación profesional adecuada para ser contratado por esta vía?

Si nos referimos a los cuidados de las personas dependientes, en el sentido de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (en adelante, Ley de Dependencia)[27] la formación profesional adecuada sería la de técnico en atención a personas en situación de dependencia ya analizada, pero ¿a través de una relación laboral especial del empleo en el hogar familiar? Parece que no, al tratarse de cuidadores profesionales[28], expresamente excluidos del ámbito de aplicación de la relación laboral especial, pese a que el lugar donde se presta el servicio sea el mismo hogar familiar que, también, puede ser el "centro de trabajo" de la relación laboral especial. Sin embargo, parte de la doctrina[29] considera que pese a que no las haya incluido el legislador las personas empleadas al servicio del hogar familiar podrían encuadrarse incluso en el concepto de cuidadores no profesionales[30] -cuando no tengan formación específica para ello- o ninguna otra formación.

La infra consideración de este "cuidado" a nivel legal -y, evidentemente social- conlleva peores condiciones de trabajo y estabilidad para un sector de por sí precarizado; y esa infra consideración proviene en cierta medida de la falta de una regulación específica formativa sobre el trabajo de cuidados en el hogar familiar a través de esta relación laboral especial; la STS (sala sexta) de 1 de julio de 1987 (RJ 1987/5052) ya consideró como criterio general que los trabajos domésticos incluidos en esta especialidad se significan por su "inespecificidad, indeterminación y universalidad". No dándole el valor esencial y determinante al cuidado como tal, independientemente de dónde se ejerza, no habiendo casi 40 años revertido esa situación.

3. DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS *AD FUTURUM*

Primero. Diagnóstico de Errores, Fugas del sistema y Deficiencias: ¿por qué parecen no funcionar los sistemas de formación profesional?

— Información "Top-Down": Los sistemas no se diseñan desde las problemáticas reales del sector (aislamiento, falta de sindicalización), sino asimilándolos a la hostelería o el comercio.

— Desconocimiento y falta de transparencia: La dificultad de acceso a la información sobre cómo formarse oficialmente.

— Escasa oferta de FP básica: La formación en "Actividades Domésticas" se imparte en muy pocos centros, tiene por tanto una escasa implantación con respecto a otras formaciones y suele estar ligada a zonas deprimidas. Si el título solo se imparte en zonas deprimidas, el

[27] El art. 2.2 de la Ley de Dependencia, incluye la siguiente definición: "*Dependencia: el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal*".

[28] Los cuidados profesionales de conformidad con el art. 2.6 de la Ley de Dependencia serían: "*los prestados por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, o profesional autónomo entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sean en su hogar o en un centro*".

[29] Ayala Del Pino, C.: "La importancia del cuidado: El cuidador informal, los empleados del servicio doméstico y cuidadores domésticos internos", *Anuario Jurídico y Económico Escurialense,* (53), 2020 139-163, pp. 153-157.

[30] De nuevo, siguiendo la Ley de Dependencia, cuidados no profesionales serían (art. 2.5): "La atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada".

sistema está enviando un mensaje: esta formación es para quienes no tienen otra opción. Esto estigmatiza la profesión en lugar de dignificarla.

— Falta de datos: No existen datos desagregados claros sobre la evolución y ocupación real de quienes obtienen estos títulos de formación profesional. Lo que contribuye en menor medida a su escaso o bajo interés por la población, potenciales estudiantes.

— Invisibilidad de los cuidados: El sistema a menudo confunde las tareas domésticas con la atención a personas, como hemos indicado previamente; ofreciendo sin embargo un salto cualitativo cuando se accede al título de formación profesional de grado medio y se presta servicios fuera del ámbito de un hogar familiar. Pero, además, el título de formación profesional básica analizada agrupa "limpieza" con "actividades domésticas". Esto invisibiliza el componente de cuidados. La formación debería desgajarse: una cosa es el mantenimiento del hogar y otra muy distinta la atención a personas dependientes en el domicilio. El Real Decreto 774/2015 nació con una buena intención, pero con un diseño desenfocado que no ha sido corregido.

Ningún sentido tiene que el Estado reforme la legislación otorgando nuevos permisos para cuidar si no hay una formación reglada y de calidad que garantice que, cuando el familiar vuelve al trabajo y deja al anciano o niño con un profesional del hogar este posea las competencias integrales necesarias[31]. Las políticas de cuidados han pasado de ser algo "privado" a estar en el centro de la sostenibilidad social[32].

No olvidemos, como ya afirmara RODRÍGUEZ ESCANCIANO, que el colectivo de personas mayores de 80 años es el que presenta un crecimiento más rápido[33]; este colectivo es el que presenta mayor "declinación de facultades físicas y mentales", justificando por qué los cuidados domésticos deben ser especializados y no solo "tareas del hogar".

— El factor actitudinal: El "atolladero" para regularizar la situación migratoria de la mayoría de personas del sector y la falta de citas la empujan inicialmente a la informalidad, como manifiestan múltiples instancias, incluyendo los últimos documentos del proyecto europeo VETCARE, que no se desarrolla en el presente texto, por ser otro el objeto de estudio. Existe un perfil de trabajadora cualificada en otras áreas, que no tiene interés en formarse específicamente para "ese empleo" porque lo ve como transitorio o informal. Pero sí poseen competencias generales, son capaces de acceder a internet la inteligencia artificial se convierte en su mejor aliada ante la falta, en ocasiones de asistencia jurídica gratuita. Esto rompe el mito de la falta de formación general demuestra que el sistema formal de información y formación les resulta ajeno o inútil. En definitiva, que la formación actual no conecta con la realidad del sector.

Segundo. La Acreditación por Experiencia (art. 128 RD 659/2023). Punto de partida y mejoras.

El nuevo sistema de FP busca que no todo pase por un aula, a través de la acreditación por experiencia. Pero nos encontramos con tres cuestiones significativas:

[31] En esta línea se expresa Quílez Moreno, J.M.: Óp. Cit., p. 8.
[32] En este mismo sentido, Escobedo, A. Óp. Cit., p. 615.
[33] Sobre el sobre-envejecimiento el magnífico estudio ya citado de Rodríguez Escanciano, S.: Óp. Cit, p. 3.

En primer lugar, la paradoja de la cualificación previa : nos encontramos un colectivo de trabajadoras (muchas migrantes) con títulos universitarios en sus países y obligarlas a hacer un curso de 200 horas sobre "cómo limpiar" es ineficiente y frustrante.

En segundo lugar, la propuesta de "Pasarelas de Convalidación": El artículo 128 permite convalidar estándares de competencia. Pero el sistema debería ser proactivo: que en el momento en que una persona regulariza su situación o firma un contrato al servicio del hogar familiar se le ofrezca automáticamente un estudio de sus competencias previas para acreditarla, en lugar de esperar a que ella encuentre la información en un sistema que resulta opaco.

En tercer lugar, la digitalización y accesibilidad. Si estas personas son capaces de usar un teléfono inteligente y acceso a internet para resolver dudas legales, el Estado debería ofrecer herramientas digitales de formación, "microcredenciales" que se puedan consumir en el móvil, adaptadas a sus horarios. El problema no es siempre la falta de estudios, sino la falta de incentivos para la profesionalización en un sector percibido como transitorio. En lugar de formación básica, ofrecer módulos de gestión económica, psicología del cuidado o derechos laborales para aquellas personas que ya tienen una base académica alta.

Es fundamental flexibilizar la acreditación por experiencia (art. 128 RD 659/2023) y diseñar sistemas "desde abajo", pensando en la realidad de las personas migrantes y su formación previa.

Tercero. La informalidad del sector y los procesos de reconocimiento de competencias.

La oferta formativa del SEPE (SSCI0109) -por no hablar de la Formación profesional básica o media- es inaccesible para una de cada tres trabajadoras. El sistema formativo actual es excluyente por diseño, ya que exige una regularidad administrativa que la Ley de Extranjería dificulta, condenando a las trabajadoras al aprendizaje empírico sin certificación. En los próximos años comprobaremos si el nuevo proceso de regularización de 2026 [34] ha mejorado en algo la situación de informalidad del sector o no, pero, por el momento las cifras son escalofriantes. Por ello, es urgente potenciar los procesos de reconocimiento de competencias adquiridas por la experiencia para sacar de la invisibilidad a las trabajadoras que ya ejercen, pero no tienen el título, se encuentren o no en situación administrativa irregular; ello puede contribuir a su tránsito de un empleo informal a uno formal.

Cuarto. Hibridación Curricular.

En el empleo de hogar familiar, a diferencia de una empresa de limpieza o una residencia, se espera que el profesional sea capaz de transitar entre ambas áreas, doméstica y asistencial. La formación de 200 horas del SEPE se centra en la "limpieza de superficies y cocina", al estilo de la formación profesional básica. Sin embargo, el estudio de CIAE demuestra que la realidad laboral demanda competencias en salud[35]. La formación actual ignora el desgaste físico y mental. No es integral porque forma "operarios de limpieza" en un lugar donde se necesitan "gestores del bienestar familiar".

La FP Básica se presenta como una oportunidad para los jóvenes, pero corre el riesgo de ser un itinerario de segunda categoría si no se conecta con las necesidades reales de los empleadores que

[34] Real Decreto 316/2026, de 14 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

[35] Confederación Intersectorial de Autónomos: *Trabajo Doméstico Asalariado. Condiciones laborales y desigualdad estructural,* Estudio CIAE 4/2025. Accesible en: https://www.autonomos-ciae.es/wp-content/uploads/2025/11/estudio-condiciones-4-25-ciae.pdf.

describen algunas fuentes: perfiles polivalentes que dominen tanto el protocolo como la asistencia sociosanitaria.

Por ello se propone unificar los módulos de mantenimiento (SEPE) con los de cuidado y apoyo a la crianza (FUNDAE SSCG0049); así como dividir las horas de la FP básica de manera más realista, donde el cuidado y las tareas de limpieza estén al mismo nivel. Cualquier certificación integral debería reconocer que en el hogar familiar las tareas son indivisibles.

Todo ello sin olvidar la necesidad de un enfoque en salud laboral integral, una formación integral debe cuidar a quien cuidar -algo que no parece exactamente solucionado por RD 893/2024 y, por supuesto, la transparencia de datos, exigiendo a la Administración los correspondientes a la inserción laboral de las personas que por uno u otro sistema acceden a la formación en el sector; atendiendo a la carga del cuidado y la sobrecarga de responsabilidades familiares por arriba (madres y padres) y por abajo (hijas e hijos).En definitiva, la transición hacia una formación integral en el servicio del hogar familiar exige superar la actual fragmentación de los programas de capacitación. Como se ha analizado, los certificados de 200 horas del SEPE y las especialidades operan como compartimentos estancos que no logran cubrir la complejidad del ecosistema doméstico, marcado por una creciente demanda de cuidados y una alarmante tasa de irregularidad.

No se puede alcanzar una profesionalización real si el sistema formativo ignora las patologías físicas y psicosociales documentadas, o si continúa imponiendo barreras administrativas que, como advierten los datos, excluyen a la fuerza laboral más esencial: la mujer inmigrante. Por tanto, la propuesta de este análisis no es solo una reforma curricular que hibride el mantenimiento con el cuidado, sino una apuesta política por un modelo de Formación Profesional Básica y Grados C que reconozca la experiencia previa y garantice que la acreditación técnica se traduzca en una protección social efectiva.

La dependencia es, como dicen algunos autores, la "Cuarta Pata del Estado del Bienestar", siendo el envejecimiento un nuevo riesgo social que existe una cobertura de calidad más allá de lo económico[36]; el Estatuto de los Trabajadores contempla una serie de permisos para gestionar el cuidado que resultan insuficientes, sin que quepa aquí su análisis diferenciado. España necesitaría profesionalizar a cientos de miles de trabajadoras para cubrir la demanda que el sistema público de residencias no puede absorber, desplazando el peso hacia el hogar familiar; los cuidadores domésticos deberían tener una protección y trato similar al de otros cuidadores, insertos en trabajos asistenciales[37] Y la formación no puede ser solo "limpiar", sino que debe ser una garantía de "existencia digna" y un derecho subjetivo.

Concluimos: Solo mediante una formación que cuide a quien cuida, será posible dignificar un sector que es, en última instancia, el soporte invisible, pero fundamental de la estructura social contemporánea.

4. BIBLIOGRAFÍA

Aparicio Ruiz, M. G.: "Un paso más hacia la conciliación familiar en la nueva regulación laboral del personal al servicio del hogar familiar", *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, ISSN 1575-3379, nº 30, 2012, 34-47.

[36] No se debe olvidar el Pilar europeo de Derechos sociales número 18 se centra en cuidados y atención a largo plazo.

[37] Coincidimos en este sentido plenamente con lo que expresa Ayala Del Pino, C., Óp. Cit, quien manifiesta que "(...) a los cuidadores domésticos internos se les debe aplicar la legislación laboral vigente de la Unión Europea y de los Estados miembros, esto es, el derecho a una remuneración adecuada, la protección de la salud y la seguridad, la cobertura social y el derecho a la libertad de asociación y la negociación colectiva", p.159.

Ayala Del Pino, C.: "La importancia del cuidado: El cuidador informal, los empleados del servicio doméstico y cuidadores domésticos internos", *Anuario Jurídico y Económico Escurialense,* (53), 2020 139-163,

Boneta, N., Marroquín, S., y Martín, S.: *Trabajo invisible y cuerpos rotos. Radiografía del empleo de hogar y cuidados en España*; Intermón Oxfam, Ministerio de Derechos sociales, Consumo y Agenda 2030, 2025, 1-76. Accesible en: https://cdn2.hubspot.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/trabajo-invisible-empleo-hogar-cuidados.pdf.

Confederación Intersectorial de Autónomos: *Trabajo Doméstico Asalariado. Condiciones laborales y desigualdad estructural,* Estudio CIAE 4/2025. Accesible en: https://www.autonomos-ciae.es/wp-content/uploads/2025/11/estudio-condiciones-4-25-ciae.pdf.

Escobedo, A.: "Una oportunidad de ampliación y mejora del sistema español de licencias remuneradas parentales y por cuidados familiares". *IgualdadES*, 7, 2022.

Grau Pineda, C.: "La formación profesional en el empleo doméstico: análisis del estado de la cuestión", *Lan Harremanak*, 44, (https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.22195), 2020.

INE: "España en Cifras 2026". INE – España, abril 2026.

Maldonado Molina, J.A.: "La coordinación de los cuidados de larga duración en la unión europea. la independencia de la dependencia", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 49, 2018.

Morgado, B. & González, M. & Jiménez, I.: "Familias monomarentales: problemas, necesidades y recursos", *Portularia: Revista de Trabajo Social* Vol. 3, 2003.

Quílez Moreno, J.M.: "El permiso parental del art 48 bis del estatuto de los trabajadores: análisis interpretativo en torno a su finalidad de conciliación laboral y familiar", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social 69*, 2024.

Rodríguez Escanciano, S.: "Los cuidados en la vejez como servicio social público de carácter esencial: apostando por una cobertura de calidad", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 57, 2020.

Sanz, I.: *Informe sobre el abandono educativo temprano en España. Datos de 2025 y análisis comparado*, Funcas, febrero de 2026. Accesible en: https://www.funcas.es/documentos_trabajo/informe-sobre-el-abandono-educativo-temprano-en-espana-datos-de-2025-y-analisis-comparado/.

Servicio Jesuita a Migrantes (SJM): *Informe lumen VIII: trabajando en los márgenes: empleo informal y migración,* https://sjme.org/wp-content/uploads/2022/05/Lumen-VIII.pdf.

Servicio Público de Empleo Estatal: *Información mensual de mercado de trabajo de Formación Profesional: Técnico en Atención a Personas en Situación de Dependencia (Noviembre 2024)*. Madrid: Observatorio de las Ocupaciones. Recuperado de https://www.sepe.es/HomeSepe/en/.

Servicio Público de Empleo Estatal: *Información de mercado de trabajo de Certificados de Profesionalidad, Familia Profesional: Servicios socioculturales y a la comunidad (noviembre 2024)*. Madrid: Observatorio de las Ocupaciones. Recuperado de https://www.sepe.es/HomeSepe/en/.

Servicio Público de Empleo Estatal, *Repertorio Nacional Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad, Sistema de Formación Profesional*, Ministerio de Empleo y de Seguridad social, accesible en: Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad del SEPE.

Sistema Nacional de Empleo y FUNDAE: *Catálogo de especialidades Formativas: programa formativo servicio doméstico y atención a personas con discapacidad*, octubre 2024, accesible en: https://www.fundae.es/docs/default-source/convocatorias-de-subvenciones/planes_2025/especialidades/SSCG0049.pdf.

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Estudios Doctrinales
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 95-113

Derechos laborales verdes y el valor del reporte corporativo de sostenibilidad: un nuevo marco de armonización en el Derecho del Trabajo ante el cambio climático

Green Labour Rights and the Value of Corporate Sustainability Reporting: A New Harmonization Framework in Labour Law in the Face of Climate Change

Roberto Fernández Villarino

Profesor Ayudante Doctor.
Departamento de Derecho Público y del Trabajo de la Universidad de Huelva
https://orcid.org/0000-0001-8587-9306

Sumario

1. **Introducción**
2. **Fundamentos normativos y doctrinales: sostenibilidad, justicia laboral verde y transversalidad jurídico-laboral**
3. **Derechos laborales verdes: identificación, sistematización y caracterización**
   3.1. Derechos laborales verdes reconocidos en el Estatuto de los Trabajadores
   3.2. Otros derechos laborales verdes reconocidos en normas no estrictamente laborales
   3.2.1. Ley 7/2021, de cambio climático y transición energética
   3.2.2. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030
   3.2.3. Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050 y PNIEC
   3.2.4. Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030
   3.3. Caracterización común
4. **El impacto de la normativa de reporte: un nuevo marco de armonización para los derechos laborales verdes**
5. **Conclusiones**
6. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 30/03/2026
Fecha Revisión: 21/04/2026
Fecha Aceptación: 08/05/2026

Cita Sugerida: FERNÁNDEZ VILLARINO, R.: «Derechos laborales verdes y el valor del reporte corporativo de sostenibilidad: un nuevo marco de armonización en el Derecho del Trabajo ante el cambio climático». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 95-113.

Resumen

El artículo analiza cómo la crisis climática y la transición ecológica están impulsando la aparición de derechos de contenido laboral vinculados a la dimensión ambiental, tanto en normas estrictamente laborales como en disposiciones situadas fuera del núcleo clásico del Derecho del Trabajo, pero con incidencia directa sobre las personas trabajadoras. A partir de este planteamiento, el trabajo persigue un doble objetivo: por un lado, identificar, ordenar y caracterizar este conjunto de derechos, con el fin de valorar si cabe hablar de una categoría reconocible de derechos laborales verdes; por otro, examinar el papel que desempeña la normativa de reporte de sostenibilidad en su operatividad, sistematización y, en su caso, consolidación práctica. El estudio sostiene que el reporte de información sobre sostenibilidad puede actuar como un mecanismo especialmente relevante para hacer estos derechos inventariables, comparables y verificables en el ámbito de la empresa, reforzando además su conexión con la gobernanza, la negociación colectiva y la rendición de cuentas corporativa. Desde esta perspectiva, se concluye que el cambio climático no solo introduce nuevos riesgos o exige ajustes regulatorios, sino que también está propiciando una reordenación del espacio de interacción entre lo social y lo ambiental dentro del Derecho del Trabajo, lo que contribuye a dotar de mayor coherencia y visibilidad a un catálogo emergente de derechos laborales verdes.

Palabras clave

Derechos laborales verdes; sostenibilidad empresarial; reporte de sostenibilidad; cambio climático; Derecho del Trabajo.

Abstract

The article examines how the climate crisis and the ecological transition are driving the emergence of labour-related rights linked to the environmental dimension, both within strictly labour regulations and in provisions situated outside the traditional core of Labour Law, yet with a direct impact on workers. On this basis, the paper pursues a twofold objective: first, to identify, organise and characterise this set of rights in order to assess whether it is possible to speak of a recognisable category of green labour rights; and second, to analyse the role played by sustainability reporting regulation in their operability, systematisation and, where appropriate, practical consolidation. The study argues that sustainability reporting can act as a particularly relevant mechanism for making these rights identifiable, comparable and verifiable within the company, while also strengthening their connection with governance, collective bargaining and corporate accountability. From this perspective, it is concluded that climate change not only introduces new risks or requires regulatory adjustments, but is also prompting a reconfiguration of the space of interaction between the social and the environmental within Labour Law, thereby contributing to greater coherence and visibility of an emerging catalogue of green labour rights.

Keywords

Green labour rights; corporate sustainability; sustainability reporting; climate change; Labour Law.

1. INTRODUCCIÓN

El cambio climático constituye uno de los principales retos de la humanidad, tanto por su escala como por la complejidad de sus efectos sociales, económicos, ambientales[1] y jurídicos. Algunos autores han situado este escenario en la denominada era del Antropoceno, caracterizada por la intervención humana no solo como agente biológico, sino como factor con capacidad para alterar el equilibrio de los ecosistemas[2]. Frente a esta realidad, la respuesta de los Estados ha oscilado entre estrategias de mitigación de riesgos y políticas de adaptación al cambio climático.

La complejidad del fenómeno se intensifica por la existencia de modelos geopolíticos divergentes. De un lado, la administración Trump, que se sitúa en una posición orientada a la desregulación ambiental y económica, al reforzamiento de los hidrocarburos y a una concepción unilateral de la acción climática, fundamentada en su propia negación. De otro, aparecen modelos que apuestan por la expansión industrial verde, el liderazgo en energías renovables y la escalabilidad de tecnologías limpias, aunque no exentos de dudas sobre sus resultados y metodología[3]. En una posición intermedia se encuentra la Unión Europea, que ha construido un marco jurídico más exigente y estructurado en materia climática, aunque condicionado por el debate sobre su impacto en la competitividad[4] y por la necesidad de preservar su patrimonio histórico de protección social.

En paralelo los conflictos bélicos que lamentablemente se suceden, tienen efectos directos sobre la población civil, la economía global y el medio ambiente. Además de su impacto ambiental inmediato, las guerras interfieren negativamente en los objetivos de reducción del calentamiento global[5], en un contexto en el que el cumplimiento de los compromisos previstos para 2030 aparece cada vez más comprometido.

En este escenario, la actividad productiva constituye un claro factor de impacto ambiental. Su abordaje normativo no es nuevo. Así, la gestión del desempeño ambiental parte históricamente de los años 70. Más concretamente desde el año 1972, en la que determinados documentos de las Naciones Unidas muestran un factor distintivo de las acciones empresariales en el ámbito del desarrollo sostenible (UNCHE, 1972; WCED, 1987; UNCED, 1992; UN, 2000, 2002, 2005)[6]. Documentos

[1] Los últimos datos del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), Sexto Informe de Evaluación / Informe de Síntesis (2023) indican que el cambio climático ya está causando impactos adversos generalizados en los sistemas naturales y humanos, que cada incremento adicional del calentamiento intensifica los riesgos, y que entre 3,3 y 3,6 mil millones de personas viven en contextos altamente vulnerables al cambio climático. Texto accesible en: https://www.ipcc.ch/languages-2/spanish/ (consulta: 27 de marzo de 2026)

[2] Carelli, R.: "First lines for an ecological labour law: a social utopia for the Anthropocene", en Bueno, N.; Ter Haar, B. y Zekić, N. (Eds.), *Labour Law Utopias: Post-Growth & Post-Productive Work Approaches*, Oxford, Oxford University Press, pp. 71-89. 2024.

[3] En similares términos Bascones P. (febrero 2026) sostenibilidad y cambio climático de PWC: China y la sostenibilidad: mitos, métricas y una década de contrastes. Texto accesible en https://ideas.pwc.es/archivos/20260220/china-y-la-sostenibilidad-mitos-metricas-y-una-decada-de-contrastes/ (consulta a 26 de marzo de 2026)

[4] Tras el influyente informe Draghi (Texto accesible en: https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en) (Consulta a 26 de marzo de 2026)

[5] VV.AA.: *Accounting for the Uncounted: The Global Climate Impact of Military Activities*, Kinney, E.; Weir, D.; Mackey, B.; De Klerk, L. y Abolfathi, S.: Brisbane, Griffith University, 2025.

[6] United Nations Conference on the Human Environment (UNCHE): Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (Declaración de Estocolmo), Estocolmo, 1972, disponible en: https://www.unep.org/resources/report/stockholm-declaration (consulta: 6 de mayo de 2026); World Commission on Environment and Development (WCED): Our Common Future (Informe Brundtland), Nueva York, Naciones Unidas, 1987, disponible en: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf (consulta: 6 de mayo de 2026); United Nations Conference on Environment and Development (UNCED): Rio Declaration on Environment and Development, Río de Janeiro, 1992, disponible en: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf (consulta:

que ya pusieron el foco en el abordaje de cuestiones directa o indirectamente relacionadas con el trabajo desde diferentes perspectivas[7]. En la misma línea, la Declaración de Río afirmó que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones por el desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza (CNUMAD, 1992[8]). Esta formulación permite conectar la protección ambiental con la salud humana y, dentro de ella, con la salud de las personas trabajadoras[9].

Esta dimensión social y laboral se ha reforzado en los debates internacionales sobre transición justa. En la COP30 celebrada en Belém[10], se subrayó la necesidad de una participación amplia y significativa de las partes interesadas, incluidas las personas trabajadoras afectadas por las transiciones. De igual forma, se incorporaron referencias expresas a la recualificación, las necesidades del mercado de trabajo, los derechos laborales y los sistemas de protección social; y se situaron los derechos laborales dentro del marco general de derechos humanos aplicable a las trayectorias de transición justa (UNFCCC CMA, 2025, párrs. 12.d, 12.f y 12.h).

Por otra parte, la Unión Europea está resultando ser un actor mundial relevante, mediante la puesta en marcha de una serie de normas que parten del denominado European Green Deal[11], un acuerdo que tiene como objetivo el convertir a Europa en un continente climáticamente neutro hacia el año 2050. Tanto este ambicioso objetivo, como cualquier otra acción de reducción del impacto ambiental, debe considerar y planificar el impacto que puede tener sobre las personas trabajadoras y la sociedad civil en general. En este sentido, las Directrices de la Organización Internacional del Trabajo sobre transición justa, adoptadas en 2015[12], constituyen un hito relevante. También en la Unión Europea se ha previsto una inversión significativa en transición energética y en mecanismos de transición justa, con el fin de evitar que determinados territorios, sectores o colectivos queden rezagados en este proceso[13].

---

6 de mayo de 2026); Naciones Unidas: United Nations Millennium Declaration, Resolución A/RES/55/2, Nueva York, 2000, disponible en: https://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf (consulta: 6 de mayo de 2026); Naciones Unidas: Report of the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg, South Africa, 26 August–4 September 2002, Nueva York, 2002, disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n02/636/93/pdf/n0263693.pdf (consulta: 6 de mayo de 2026); Naciones Unidas: 2005 World Summit Outcome, Resolución A/RES/60/1, Nueva York, 2005, disponible en: https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/487/60/pdf/n0548760.pdf (consulta: 6 de mayo de 2026).

[7] Entre otros, VV.AA.: *Work in corporate sustainability policies: the contribution of ergonomics*, Bolis, I.; Brunoro, C.M. y Sznelwar, L.I.Work, vol. 49, núm. 2, pp. 273-286. 2014

[8] CNUMAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo): Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992, Principio 1, disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm (consulta: 6 de mayo de 2026). En dicho principio se establece que "los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible" y que "tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza".

[9] VV.AA.: "The workers role in knowledge management and sustainability policies", Bolis, I.; Brunoro, C.M. y Sznelwar, L.I.: Work, vol. 41, supl. 1, pp. 3470-3476. 2012

[10] UNFCCC (Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, CMA), United Arab Emirates just transition work programme. Draft decision -/CMA.7. Proposal by the President, doc. FCCC/PA/CMA/2025/L.14, 21 de noviembre de 2025, párr. 12(d) [o 12(f), 12(h)]

[11] Documento accesible en https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/ (Consulta a 10 de marzo de 2026)

[12] ILO, Guidelines for a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All, 2015. Documento accesible en https://www.ilo.org/global/ topics/green-jobs/publications/WCMS_432859 (Consulta a 10 de marzo de 2026)

[13] Hasta un trillón de euros a través del paquete European Green Deal: The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism, 14 January 2020. Documento accesible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_17. (Consulta a 26 de marzo de 2026) Cantidades que se unen a otros recursos y fondos que ya tenía movilizados la Unión Europea.

Desde esta perspectiva, resulta necesario preguntarse qué papel está desempeñando el Derecho del Trabajo ante la crisis climática. Aunque otras disciplinas habían abordado esta relación a través de los denominados estudios laborales ambientales, en el ámbito jurídico-laboral el debate ha cobrado fuerza más recientemente. El Derecho del Trabajo puede contribuir a afrontar los desafíos ambientales sin abandonar su función clásica de protección frente a los riesgos derivados de los sistemas productivos[14]. Esta reflexión conecta con categorías como la justicia climática, la justicia ambiental, la justicia laboral y, más recientemente, la justicia laboral verde.

A la vez están emergiendo nuevos derechos laborales —tanto individuales como colectivos-. Entre ellos cabe mencionar los permisos retribuidos ante fenómenos meteorológicos adversos —art. 37.3.g) del ET—, el derecho de información de la representación legal de las personas trabajadoras sobre actuaciones medioambientales con repercusión directa en el empleo —art. 64.2.b) ET—, su colaboración en la sostenibilidad ambiental de la empresa cuando así esté previsto en convenio colectivo —art. 64.7.c) ET—, o la incorporación de protocolos frente a catástrofes y fenómenos meteorológicos adversos y de medidas de movilidad sostenible en la negociación colectiva —art. 85.1 ET—.

En este último punto debe tenerse en cuenta la Ley 9/2025, de Movilidad Sostenible, cuyo art. 26 impone la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo para determinados centros de trabajo. Además, el Real Decreto-ley 7/2026 ha modificado dicho precepto, reduciendo de veinticuatro a doce meses el plazo para disponer de estos planes. Esta modificación refuerza la relevancia laboral de la movilidad sostenible, al adelantar la exigibilidad temporal de un instrumento que debe ser negociado con la representación legal de las personas trabajadoras o, en su defecto, mediante la correspondiente comisión negociadora.

Estos derechos se alinean con el proceso de ecologización del trabajo promovido por la OIT y con el reconocimiento de nuevas formas de protección laboral que incorporan la dimensión ambiental. No obstante, la doctrina no es unánime respecto al grado de desarrollo de una categoría autónoma. Algunos planteamientos defienden la conveniencia de consolidar un verdadero Derecho Ambiental del Trabajo, capaz de dotar de coherencia sistemática a un conjunto normativo todavía disperso[15]. Sin embargo, más que cerrar prematuramente el debate mediante una nueva categoría dogmática, se considera necesario identificar primero qué derechos existen, cómo se articulan y qué mecanismos permiten dotarlos de eficacia práctica.

En este punto, la normativa europea de reporte de sostenibilidad puede adquirir una función especialmente relevante. La Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD)[16] y la Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (CSDDD-9[17], refuerzan la responsabilidad y la transparencia empresarial en la gestión de los impactos ambientales, sociales y de gobernanza. Aunque el marco europeo se encuentra actualmente

[14] Tal como apuntan Doorey, D.J. y Eisenberg, A.M.: "Epilogue: the contested boundaries of just transitions", en Chacartegui Jávega, C. (Ed.), *Labour Law and Ecology*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, pp. 293-313. 2022.

[15] Miñarro Yanini, M.M.: "Nuevas dimensiones jurídicas vinculadas a la transición ecológica justa: el derecho medioambiental del trabajo", *Lex Social. Revista de Derechos Sociales*, vol. 14, núm. 2, pp. 1-26. 2024.

[16] Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se modifican el Reglamento (UE) n.º 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas.

[17] Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859.

en proceso de reajuste, especialmente tras el paquete Omnibus I[18], la lógica de fondo permanece: exigir información verificable, comparable y útil sobre los impactos sociales y ambientales de la actividad empresarial. La relevancia del reporte no reside únicamente en la obligación de publicar información. Su principal valor, que no el único, consiste en hacer visibles, medibles y comparables determinados impactos laborales vinculados a la transición ecológica. En relación con los derechos laborales verdes, el reporte puede actuar en tres planos: como mecanismo de identificación y puesta en valor; como herramienta de armonización entre estándares sociales, ambientales y de gobernanza; y como instrumento de gestión empresarial, al conectar estos derechos con la prevención de riesgos, la negociación colectiva, la financiación sostenible, la reputación corporativa y la rendición de cuentas[19].

Desde esta hipótesis, el presente trabajo persigue un doble objetivo. En primer lugar, identificar, ordenar y caracterizar los derechos laborales vinculados a la dimensión ambiental, con el fin de valorar si cabe hablar de una categoría reconocible de derechos laborales verdes. En segundo lugar, analizar el papel que desempeña la normativa de reporte de sostenibilidad en su visibilidad, sistematización y aplicación práctica.

Para ello, el estudio aborda las siguientes cuestiones: qué derechos laborales verdes pueden identificarse en el ordenamiento jurídico; qué papel cumplen las normas laborales y las normas no estrictamente laborales con incidencia sobre las personas trabajadoras; qué utilidad dogmática y práctica tiene esta categoría; y qué aporta el reporte de sostenibilidad a su reconocimiento, gestión y consolidación. La tesis que se defiende es que el cambio climático no solo introduce nuevos riesgos laborales o exige ajustes normativos, sino que está reordenando el espacio de interacción entre lo social y lo ambiental dentro del Derecho del Trabajo.

2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y DOCTRINALES: SOSTENIBILIDAD, JUSTICIA LABORAL VERDE Y TRANSVERSALIDAD JURÍDICO-LABORAL

Desde hace varios años, no se entiende el desarrollo del modelo de negocio sin el entorno en el que se desarrolla: social, territorial, cultural, político y medioambiental[20]. Este cambio de paradigma impulsado por un progresivo reconocimiento normativo, ha favorecido un cambio en la propia utilización de los conceptos. Se ha ido pasando de una visión centrada de la Responsabilidad Social (en adelante RS) con una alta dosis de voluntarismo en su ejercicio[21], más tarde al Desarrollo Sostenible (en adelante DS)[22], para desembocar actualmente en un modelo basado en la medición

[18] En el marco del denominado paquete Omnibus I de simplificación normativa de la Unión Europea, se han revisado los requisitos de aplicación de la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad —CSRD— y de la Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad —CSDDD—. En relación con la CSRD, el nuevo umbral de aplicación se sitúa en empresas con más de 1.000 personas trabajadoras y más de 450 millones de euros de volumen de negocio neto. En cambio, para la CSDDD el ámbito subjetivo queda limitado a empresas de mayor dimensión, esto es, aquellas con más de 5.000 personas trabajadoras y más de 1.500 millones de euros de volumen de negocio neto. La aprobación definitiva por el Consejo tuvo lugar el 24 de febrero de 2026. Texto accesible para descarga: https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2026/02/24/council-signs-off-simplification-of-sustainability-reporting-and-due-diligence-requirements-to-boost-eu-competitiveness/pdf/

[19] En parecidos términos Fernández Villarino, R. "Sostenibilidad Corporativa y Derecho del Trabajo. Una oportunidad para incrementar el valor y disminuir los riesgos de las empresas", *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 10, 2023.

[20] Tal y como ya apuntaron Engert, S. y Baumgartner, R.J.: "Corporate sustainability strategy: bridging the gap between formulation and implementation", *Journal of Cleaner Production*, vol. 113, pp. 822-834. 2016.

[21] Así lo podemos observar en la definición ofrecida por el Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas"- Comisión de las Comunidades Europeas. 19.07.2001. "(….) la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores".

[22] El Desarrollo Sostenible es un término ampliamente aceptado y un objetivo rector que obtuvo reconocimiento internacional después de la publicación en 1987 del Informe "Nuestro Futuro Común, de la Comisión Mundial sobre medio ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas" (Informe Brundtland). El DS consiste en satisfacer

del impacto y en la rendición de cuentas a través de criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG).

La propia complejidad del cambio climático ha justificado un diseño normativo basado en el principio de transversalidad. En términos jurídicos, ello implica que la protección del medio ambiente no constituye un ámbito autónomo aislado, sino una materia que incide en todas las ramas del Derecho. Así lo establece el art. 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, al disponer que las exigencias medioambientales deben integrarse en la definición y ejecución de las políticas y acciones de la Unión. En la misma línea, en el preámbulo del Pilar Europeo de Derechos Sociales, se menciona al art. 3 del Tratado en el que se vincula el desarrollo sostenible con objetivos como el pleno empleo, el progreso social y un elevado nivel de protección del medio ambiente. De este modo, la sostenibilidad se configura como un principio estructural que exige una actuación coordinada de todo el ordenamiento jurídico, incluido el Derecho del Trabajo.

Este marco pone de relieve la tensión entre objetivos económicos, sociales y ambientales. Un ejemplo significativo lo ofrece el Reglamento Europeo del Clima[23], que fija el objetivo de neutralidad climática para 2050 y plantea la necesidad de una transición justa, equitativa y socialmente equilibrada. En este contexto, se reconoce expresamente la necesidad de atender a los efectos sobre el empleo, las personas trabajadoras, los sectores productivos y los territorios más vulnerables. Elementos que favorecen la emergencia del concepto de justicia laboral verde. No obstante, la propia noción de justicia laboral sigue siendo controvertida. En términos generales, se refiere a la equidad en la relación de trabajo, tanto desde una perspectiva sustantiva como procedimental[24]. Sin embargo, la doctrina ha desarrollado múltiples enfoques —críticos, intergeneracionales o de carácter migratorios— que evidencian la ausencia de una teoría única de justicia laboral[25].

Algunos autores han vinculado la transición justa con distintos modelos de justicia: distributiva, restaurativa y procedimental[26]. A su vez, se ha señalado que este concepto integra dimensiones propias de la justicia climática y de la justicia energética, al exigir una distribución equitativa de los costes y beneficios de la transición ecológica.

A partir de estas premisas, una parte de la doctrina propone una aproximación integradora entre justicia social y justicia ambiental. Ambas dimensiones no pueden analizarse de forma separada, en la medida en que los factores sociales están en el origen de las crisis ecológicas y, a su vez, estas afectan directamente a las condiciones de vida y de trabajo. La interacción entre trabajo y medio ambiente no es nueva, aunque su desarrollo ha sido desigual. Mientras que en otras disciplinas esta relación se ha abordado desde los denominados estudios laborales ambientales, en el ámbito jurídico-laboral su tratamiento ha sido más reciente. Entre las razones de esta desconexión se apunta a que ambas áreas surgieron de movimientos sociales distintos y en momentos históricos diferentes.

---

las necesidades de la sociedad respetando los límites ecológicos del planeta y sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus necesidades.

[23] Se hacia referencia en la nota al pie nº 4. Texto disponible (06/03/2026 en https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-5-2026-INIT/es/pdf

[24] Entre otros, Fink, L. y Palacio, J.M. (Eds.): *Labor Justice across the Americas*, Urbana, University of Illinois Press, 2018 o Langille, B.: "Labour law's theory of justice", en Davidov, G. y Langille, B. (Eds.), *The Idea of Labour Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

[25] En parecidos términos Langille, B.: "Labour law's theory of justice", en Davidov, G. y Langille, B. (Eds.), *The Idea of Labour Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

[26] Eisenberg, A.M.: "Just transitions", *Southern California Law Review*, vol. 92, pp. 273-330. 2019; Eisenberg, A.M.: "Distributive justice and rural America", *Boston College Law Review*, vol. 61, núm. 2, pp. 473-530. 2020; McCauley, D. y Heffron, R.: "Just transition: integrating climate, energy and environmental justice", *Energy Policy*, vol. 119, pp. 1-7. 2018

En este sentido, cabe plantearse si el medio ambiente constituye —o debería constituir— un interés jurídicamente protegido en el ámbito del Derecho del Trabajo. En esta línea, Treu (2016)[27] propone una nueva tríada de equilibrio entre capital, trabajo y naturaleza como principio rector del orden socioeconómico. Todo ello apunta a una ampliación del enfoque tradicional: la persona trabajadora no puede ser considerada exclusivamente en su dimensión contractual, sino también como sujeto afectado por los riesgos ambientales. Del mismo modo, la empresa no puede desvincular su actividad económica del entorno en el que opera, ni los poderes públicos pueden abordar la transición ecológica sin integrar su dimensión social.

Esta idea se refleja en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 de España[28], que identifica la necesidad de articular un sistema económico generador de bienestar y justicia social, laboral y ambiental[29]. En este marco, se reconoce el papel de los sindicatos como actores clave en la transición hacia el desarrollo sostenible, tanto a través de la mejora de las condiciones de trabajo como mediante su participación en el diálogo social.

Por otra parte, comienzan a consolidarse derechos laborales vinculados a la dimensión ambiental, tanto en el ámbito individual como colectivo. Esta tendencia se observa también en otros ordenamientos cercanos, especialmente en aquellos más expuestos a fenómenos meteorológicos extremos. En Francia, el Decreto n.º 2025-482[30] introduce obligaciones específicas de prevención frente a episodios de calor intenso, incorporando la evaluación del riesgo y la adopción de medidas organizativas y preventivas en el Código de Trabajo. Asimismo, se refuerza la integración de estos riesgos en los instrumentos de prevención empresarial. En Italia, el Protocolo de 2025[31] sobre riesgos laborales por emergencias climáticas reconoce expresamente el impacto del cambio climático sobre la seguridad y salud de las personas trabajadoras. Este instrumento prevé la evaluación de riesgos, la participación sindical, el desarrollo de medidas a través de la negociación colectiva y la posibilidad de implementar mecanismos de cobertura económica ante la suspensión de la actividad por calor extremo.

3. DERECHOS LABORALES VERDES: IDENTIFICACIÓN, SISTEMATIZACIÓN Y CARACTERIZACIÓN

3.1. Derechos laborales verdes reconocidos en el Estatuto de los Trabajadores

El presente inventario se centra en derechos reconocidos en normas jurídicas, sin perjuicio de que la negociación colectiva, los acuerdos de concertación social y las resoluciones judiciales estén

[27] Treu, T.: "Labour Law and Sustainable Development", C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT, *Working Paper* núm. 130/2016, Università di Catania, pp. 242-245, 2016.

[28] Texto disponible en: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/AGENDA_2030_EDSR.pdf (consulta a 16 de marzo de 2026).

[29] Los otros tres retos de país recogidos en la estrategia: 1 un estado de bienestar fuerte y universal para acabar con la pobreza y la desigualdad, 3 una vertebración territorial sostenible para mejorar la cohesión social y abordar la emergencia climática y 4, vidas libres, iguales y en comunidad.

[30] Francia, Décret n° 2025-482 du 27 mai 2025 relatif à la prévention des risques liés aux épisodes de chaleur intense, que introduce obligaciones específicas en el Código de Trabajo, en particular los arts. R. 4463-2 y R. 4463-3, relativos a la evaluación del riesgo térmico y a la adopción de medidas preventivas (organización del trabajo, adaptación de horarios, acceso a agua, entre otras). Texto accesible en: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049567890

[31] Italia, Protocollo quadro per la gestione dei rischi lavorativi connessi alle emergenze climatiche (2025), adoptado en el marco institucional con participación de interlocutores sociales, que reconoce el impacto del cambio climático en la seguridad y salud de las personas trabajadoras y prevé medidas de evaluación de riesgos, negociación colectiva y mecanismos de protección económica ante la suspensión o reducción de actividad por calor extremo. Texto accesible en: https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2025/Protocollo-rischi-climatici.pdf

comenzando a desempeñar un papel relevante en su concreción. Además de mitigar dificultades o contribuir a mejorar la aplicación de muchos de estos derechos, esta opción metodológica responde al objetivo central del estudio: determinar si el vigente ordenamiento jurídico permite identificar un conjunto normativo, suficientemente reconocible de derechos laborales, vinculados a la dimensión ambiental.

Estos derechos presentan una característica común, no nacen como una categoría cerrada, sino como respuestas parciales a problemas concretos derivados de la crisis climática y de la transición ecológica. Por ello, su regulación aparece todavía fragmentada. En todo caso, esa dispersión no impide apreciar una lógica subyacente común que consiste en, proteger a las personas trabajadoras frente a nuevos riesgos climáticos, incorporar la sostenibilidad a la organización del trabajo y reforzar el papel de la representación legal de las personas trabajadoras en la gobernanza ambiental de la empresa.

ART. 37.3 G) E.T. PERMISO RETRIBUIDO POR IMPOSIBILIDAD DE ACUDIR AL TRABAJO

El art. 37.3.g) ET reconoce un permiso retribuido de hasta cuatro días cuando la persona trabajadora no pueda acceder al centro de trabajo, o transitar por las vías necesarias para acudir a él como consecuencia de recomendaciones, limitaciones o prohibiciones al desplazamiento establecidas por las autoridades competentes, así como cuando concurra una situación de riesgo grave e inminente, incluidas las derivadas de catástrofes o fenómenos meteorológicos adversos.

Este precepto supone un avance relevante porque desplaza el tratamiento de determinados fenómenos climáticos desde el terreno de la mera eventualidad, hacia el ámbito de los derechos laborales. La imposibilidad de acudir al trabajo ya no se contempla únicamente como una incidencia organizativa o como una causa de ausencia a justificar, sino como una situación protegida cuando concurren riesgos objetivos para la seguridad de la persona trabajadora. Además conecta la protección laboral con decisiones de autoridades públicas, recomendaciones de seguridad y situaciones de riesgo grave e inminente. Ello refuerza la dimensión preventiva del derecho, en la medida en que no exige necesariamente la producción de un daño sino la evidencia de un riesgo. Una situación que convierta en inseguro el desplazamiento.

Ahora bien, el precepto también plantea problemas aplicativos. El primero se refiere a la delimitación de los supuestos habilitantes, por cuanto no siempre resulta sencillo determinar cuándo una recomendación, alerta o situación meteorológica justifica la activación del permiso. El segundo afecta a la coordinación entre permiso retribuido, trabajo a distancia y medidas de suspensión o reducción de jornada por fuerza mayor. El tercero se proyecta sobre la gestión colectiva del derecho, pues su aplicación puede generar conflictos si no existen protocolos previamente negociados que concreten criterios de actuación. Por ello, este derecho debe ser interpretado y conectado con el propio plan de prevención de riesgos laborales, el modelo de organización del trabajo, así como sobre todo el modelo de gestión de los mismos en los protocolos frente a fenómenos meteorológicos adversos previstos en el art. 85.1 ET.

ART. 47.6 ET: SUSPENSIÓN DEL CONTRATO O REDUCCIÓN DE JORNADA POR FUERZA MAYOR TEMPORAL

El art. 47.6 ET permite acudir a medidas de suspensión contractual o reducción de jornada cuando existan impedimentos o limitaciones en la actividad normal de la empresa derivados de decisiones de la autoridad pública competente. Además, conecta expresamente con el art. 37.3.g) ET cuando, transcurridos los cuatro días de permiso, persiste la imposibilidad de acceder al centro de trabajo o a las vías necesarias para acudir a él. La importancia de esta previsión reside en que articula

una respuesta escalonada. En una primera fase, la persona trabajadora queda protegida mediante un permiso retribuido. Si la situación se prolonga, el conflicto se desplaza hacia técnicas de flexibilidad interna, evitando que el riesgo climático se traduzca automáticamente en pérdida de empleo o en incumplimientos contractuales.

Esta regulación combina protección individual, continuidad de la actividad empresarial y gestión colectiva del riesgo. El objetivo no es solo proteger a la persona trabajadora, sino también ofrecer a la empresa un instrumento jurídico para reorganizar temporalmente la actividad.

ART. 64.2.B) ET: DERECHO DE INFORMACIÓN SOBRE ACTUACIONES MEDIOAMBIENTALES CON REPERCUSIÓN EN EL EMPLEO

El art. 64.2.b) ET reconoce el derecho del comité de empresa a ser informado trimestralmente sobre la situación económica de la empresa y la evolución probable de sus actividades, incluidas las actuaciones medioambientales que tengan repercusión directa en el empleo. Este derecho es especialmente significativo porque incorpora la dimensión ambiental al contenido ordinario de la información empresarial. No se trata de una información accesoria, sino de una materia que puede afectar al empleo, a la organización productiva, a las inversiones, a la adaptación tecnológica y a los procesos de reestructuración.

Su alcance, sin embargo, depende de una cuestión clave: qué debe entenderse por "repercusión directa en el empleo". Una interpretación restrictiva limitaría el derecho a supuestos de amortización o transformación inmediata de puestos de trabajo. Una interpretación más adecuada al contexto de transición ecológica debería incluir también decisiones empresariales con impacto previsible sobre cualificaciones, movilidad interna, condiciones de seguridad y salud, organización del tiempo de trabajo o externalizaciones vinculadas a objetivos ambientales. Desde esta perspectiva, el art. 64.2.b) ET puede convertirse en una herramienta de anticipación. Permite que la representación legal de las personas trabajadoras conozca con antelación decisiones ambientales capaces de alterar el empleo o las condiciones de trabajo. Su valor no reside solo en recibir información, sino en hacer posible una intervención colectiva temprana ante procesos de transformación por motivos ambientales o ecológicos.

ART. 64.7.C) ET: COLABORACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN LEGAL EN LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DE LA EMPRESA

El art. 64.7.c) ET atribuye al comité de empresa la competencia de colaborar con la dirección para conseguir medidas que procuren el mantenimiento y el incremento de la productividad, así como la sostenibilidad ambiental de la empresa, cuando así esté pactado en convenio colectivo. Esta previsión presenta una naturaleza distinta a la anterior. Mientras el art. 64.2.b) ET reconoce un derecho de información, el art. 64.7.c) ET introduce una función de colaboración. La sostenibilidad ambiental deja de aparecer únicamente como una política empresarial unilateral y se abre, aunque de forma condicionada, a la participación colectiva. El principal límite del precepto se encuentra precisamente en esa condicionalidad: la colaboración ambiental depende de lo pactado en convenio colectivo. Ello reduce su eficacia directa, pero al mismo tiempo refuerza el papel de la negociación colectiva como espacio natural para concretar estos derechos. No se trata de un derecho de eficacia directa, sino de una cláusula abierta que desplaza hacia la autonomía colectiva la definición efectiva de los mecanismos de participación ambiental en la empresa.

Su potencial es considerable. A través de esta vía podrían regularse comisiones ambientales, sistemas de seguimiento de indicadores, participación sindical en planes de movilidad, propuestas

de adaptación preventiva frente a olas de calor, medidas de ahorro energético con impacto laboral o criterios de transición justa en procesos de reorganización productiva. El riesgo, sin embargo, es que la previsión quede reducida a una cláusula programática si no se desarrolla convencionalmente.

ART. 85.1 ET: NEGOCIACIÓN COLECTIVA, FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ADVERSOS Y MOVILIDAD SOSTENIBLE

El art. 85.1 ET incorpora dos novedades especialmente relevantes. Por un lado, prevé la negociación de protocolos de actuación que recojan medidas de prevención de riesgos específicamente referidas a catástrofes y fenómenos meteorológicos adversos. Por otro, introduce el deber de negociar medidas para promover la elaboración de planes de movilidad sostenible al trabajo. Los protocolos frente a fenómenos meteorológicos adversos pueden cumplir una función esencial de seguridad jurídica, al establecer criterios para su activación, canales de comunicación eficaces, coordinación con el sistema de alertas públicas, preferencia por el trabajo a distancia cuando sea posible, adaptación de jornadas, paralización de tareas y medidas de protección para sectores especialmente expuestos.

La segunda previsión sitúa la movilidad sostenible dentro del contenido de la negociación colectiva. Tradicionalmente, el desplazamiento al centro de trabajo se había tratado como una cuestión periférica respecto del contrato laboral. Sin embargo, la movilidad tiene impacto ambiental, preventivo, económico y organizativo. Al incorporarse a la negociación colectiva, pasa a formar parte de la gobernanza laboral de la sostenibilidad. En este punto debe integrarse la Ley 9/2025, de Movilidad Sostenible. Su art. 26 exige planes de movilidad sostenible al trabajo para empresas y entidades del sector público respecto de centros de trabajo con más de 200 personas trabajadoras o 100 por turno. Además, estos planes deben ser objeto de negociación con la representación legal de las personas trabajadoras o, en su defecto, con la comisión negociadora correspondiente. En este sentido, el Real Decreto-ley 7/2026 ha modificado los apartados 1 y 3 del art. 26 de la Ley 9/2025, reduciendo de veinticuatro a doce meses el plazo para disponer de dichos planes.

Esta modificación no implica un ajuste meramente temporal. Al adelantar la exigibilidad de los planes, intensifica la obligación empresarial de planificación y refuerza la necesidad de negociación efectiva. La movilidad sostenible deja de ser una política voluntaria de responsabilidad social para convertirse en una obligación organizativa con contenido negociado, seguimiento periódico y conexión con la prevención de accidentes en los desplazamientos al trabajo[32].

[32] Artículo 63 del Real Decreto 7/2026, Implantación de los planes de movilidad sostenible al trabajo regulados en el art, 26 de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible, se modifican los apartados 1 y 3 del artículo 26 de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible, que quedan queda redactados como sigue. El apartado uno ha reducido, tal como se ha expuesto el plazo de 24 a 12 meses para la negociación del plan, y el apartado tres describe el contenido mínimo que deberán incluir estos planes: "3.Los planes de movilidad sostenible al trabajo incluirán soluciones de movilidad sostenible que contemplen, por ejemplo, el impulso de la movilidad activa, el transporte colectivo, la movilidad de bajas emisiones, soluciones de movilidad tanto compartida como colaborativa, soluciones para facilitar el uso y recarga de vehículos cero emisiones, el teletrabajo en los casos en los que sea posible, entre otros, de acuerdo con el principio de jerarquía al que se refiere el artículo 28. Asimismo, se incluirán medidas relativas a la mejora de la seguridad vial y prevención de accidentes en los desplazamientos al centro de trabajo, por lo que se fomentará la formación en ambas vertientes. Se tendrán en cuenta no solamente a las personas trabajadoras del centro sino también a los visitantes, proveedores y a cualquier otra persona que requiera acceder al centro de trabajo. Para su elaboración, deberán tener en cuenta, cuando existan, el plan de movilidad sostenible de la entidad local en cuyo ámbito territorial se ubique el centro, así como, en su caso, los instrumentos de regulación de la movilidad aprobados por la Administración competente en materia de transportes y movilidad.
Los planes podrán contemplar la compensación de la huella de carbono para aquella movilidad emisora de gases de efecto invernadero sobre la que no se haya podido actuar".

Con todo, también aquí se perciben ciertos riesgos. El primero está relacionado con la formalización vacía de los planes, reducidos a meros documentos de cumplimiento sin incidencia real en los hábitos de movilidad. El segundo tiene que ver con la desigual capacidad negociadora en empresas sin una representación legal consolidada. Finalmente la dificultad de coordinar medidas empresariales con infraestructuras públicas de transporte que no dependen de la empresa. Estos límites no deben en todo caso, desvirtuar la relevancia del instrumento, sino todo lo contrario, obligan a interpretarlo como un espacio de gobernanza compartida entre empresa, sindicatos y poderes públicos con competencias en la materia.

3.2. Otros derechos laborales verdes reconocidos en normas no estrictamente laborales

La identificación de derechos laborales verdes no debe limitarse a los derechos reconocidos en el Estatuto de los Trabajadores. Una parte relevante de estos derechos se encuentra en normas climáticas, energéticas, de movilidad o de planificación estratégica. Esta dispersión normativa confirma una de las tesis centrales del trabajo: la dimensión ambiental del trabajo se construye mediante normas laborales y no laborales, pero con efectos directos sobre las personas trabajadoras.

3.2.1. Ley 7/2021, de cambio climático y transición energética

La Ley 7/2021 reconoce la Estrategia de Transición Justa como instrumento estatal dirigido a optimizar las oportunidades de empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones y a garantizar un tratamiento equitativo y solidario a las personas trabajadoras y territorios afectados. Su relevancia reside en que desplaza el foco desde la protección frente al riesgo climático inmediato hacia la protección frente al cambio estructural del modelo productivo. Aquí el derecho laboral verde no se manifiesta como permiso, suspensión o medida preventiva, sino como garantía de empleabilidad, formación, recualificación y protección social. Los Convenios de Transición Justa refuerzan esta lógica al orientarse a territorios y colectivos vulnerables. Su función no es solo compensatoria, sino preventiva porque identifica impactos laborales, acompaña reconversiones productivas y evita que la transición ecológica produzca nuevas formas de desigualdad social y territorial.

3.2.2. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-203033

El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático incorpora referencias a la formación continua, a la capacitación profesional y a la exposición de determinados colectivos laborales a riesgos climáticos. Este instrumento permite identificar grupos especialmente vulnerables, como las personas trabajadoras al aire libre, y orientar políticas públicas de prevención, formación y adaptación. Su aportación esencial consiste en reforzar la idea de que el cambio climático no afecta por igual a todas las personas trabajadoras, sino que produce impactos diferenciados según sector, territorio, tipo de actividad y condiciones de exposición.

3.2.3. Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050 y PNIEC34

La Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050 y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima incorporan referencias a empleo, transformación sectorial y recualificación profesional. Permite conectar la transición ecológica con el mercado de trabajo. Así, los derechos laborales verdes aparecen vinculados a la capacidad de adaptación de las personas trabajadoras a nuevos sectores,

[33] Documento accesible en: https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/pnacc-2021-2030_tcm30-512163.pdf (Consulta a 10 de marzo de 2026)

[34] Documento accesible en: https://ec.europa.eu/clima/sites/lts/lts_es_es.pdf (Consulta a 10 de marzo de 2026)

tecnologías y formas de producción. Por tanto, la formación y la recualificación no deben entenderse como políticas accesorias, sino como garantías laborales de transición justa.

3.2.4. Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030

La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 subraya el papel de los sindicatos como actores relevantes en la transición hacia el desarrollo sostenible. Confirma que la sostenibilidad no puede construirse únicamente desde la dirección empresarial o desde la política pública, sino también desde el diálogo social. El documento refuerza la conclusión de que los derechos laborales verdes tienen una dimensión necesariamente colectiva. Su eficacia depende, en buena medida, de la capacidad de las organizaciones sindicales y de la representación legal de las personas trabajadoras para intervenir en la definición, seguimiento y evaluación de las políticas empresariales de sostenibilidad.

3.3. Caracterización común

A partir del inventario anterior, puede afirmarse que los derechos laborales verdes presentan una serie de rasgos comunes que permiten defender su utilidad como categoría analítica.

Son derechos de protección frente a riesgos climáticos. Su función es evitar que fenómenos como inundaciones, olas de calor, incendios, restricciones de movilidad o episodios meteorológicos extremos se traduzcan en una exposición injustificada de las personas trabajadoras al peligro. Aquí se sitúan el permiso retribuido del art. 37.3.g) ET, los protocolos del art. 85.1 ET y las medidas preventivas vinculadas a la seguridad y salud laboral.

La información sobre actuaciones medioambientales con impacto en el empleo, la colaboración en la sostenibilidad ambiental y la negociación de planes de movilidad sostenible muestran que la transición ecológica no puede ser gestionada únicamente como una decisión empresarial unilateral. Requiere información, consulta, negociación y seguimiento. En este sentido, para la representación legal de las personas trabajadoras, el factor medioambiental se incorpora al mismo nivel que otras materias tales como los aspectos económicos o productivos de la empresa. Un elemento que exige estar muy bien informados para poder negociar con solvencia. En todas las referencias normativas o estratégicas se alude a la participación de los agentes sociales como mecanismo de gobernanza climática. Por tanto, ya es un stakeholder especialmente cualificado por su conocimiento y capacidad de influencia (en relación con otros actores cercanos a la empresa: organizaciones de la cadena de valor, entidades financieras, administraciones públicas, etc).

Son derechos de estructura híbrida. No proceden solo del Derecho del Trabajo, ni se agotan en él. Se apoyan en normas laborales, ambientales, climáticas, energéticas, de movilidad y de sostenibilidad empresarial. Esta hibridación explica su riqueza y carácter transversal, pero también sus dificultades o riesgos aplicativos: dispersión normativa, problemas de coordinación, diferente grado de exigibilidad y riesgo de conversión en obligaciones meramente formales. Finalmente y por tanto, son derechos necesitados de gestión. Su eficacia no depende solo de su reconocimiento normativo, sino de su traducción en protocolos, planes, indicadores, procedimientos de información, sistemas de seguimiento y espacios de negociación.

4. EL IMPACTO DE LA NORMATIVA DE REPORTE: UN NUEVO MARCO DE ARMONIZACIÓN PARA LOS DERECHOS LABORALES VERDES

¿Qué puede aportar la normativa de reporte a estos derechos laborales verdes? Ante todo, un marco para dotarlos de operatitividad y disciplina organizativa. Su relevancia no radica en la

creación de nuevos derechos, sino en su capacidad para hacerlos visibles, comparables y verificables, desplazándolos desde una lógica declarativa hacia una lógica de gestión.

Este enfoque parte de la normativa europea de sostenibilidad impulsada principalmente por las citadas Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD) y la Directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad (CSDDD). Su evolución reciente ha estado marcada por una tensión entre la ampliación de las obligaciones de transparencia y diligencia debida, y los intentos de equilibrar las cargas de su cumplimiento para las empresas. En un corto espacio de tiempo se ha pasado de un escenario descrito como "tsunami normativo", centrado en la asunción de nuevas obligaciones por parte de las empresas, a un proceso de reajuste representado por el citado paquete Omnibus I. No obstante, pese al aparente enfriamiento de las expectativas, los datos que se barajan hasta la fecha apuntan en otra dirección. Incluso en este contexto de ajuste, los datos disponibles apuntan a que una parte significativa del tejido empresarial europeo considera que el reporte de la información sobre sostenibilidad aporta valor a las organizaciones[35]. En consecuencia, la CSRD y la CSDDD no pueden interpretarse únicamente como normas informativas, sino como instrumentos que ordenan materialmente la conducta empresarial, también en relación con el trabajo por cuenta ajena.

El contexto español resulta especialmente relevante por el proceso de adaptación del marco interno a este modelo europeo. La transposición de la CSRD se articula a través del proyecto de Ley de Información Empresarial Sostenible (LIES)[36], que sustituirá a la Ley 11/2018 de información no financiera y supondrá un cambio estructural en las exigencias de reporte. Por su parte, la CSDDD introduce obligaciones en materia de diligencia debida en derechos humanos y sostenibilidad que afectan a empresas de gran dimensión —más de 5.000 personas trabajadoras y más de 1.500 millones de euros de volumen de negocio—, obligándolas a identificar, prevenir y mitigar riesgos sociales y ambientales en sus operaciones y en su cadena de valor. Su futura transposición en España se prevé mediante una norma específica sobre diligencia debida empresarial.

Más allá del calendario concreto de transposición, lo decisivo para este estudio es que la información socio-laboral deja de ocupar un lugar periférico y pasa a integrarse en una arquitectura normativa más exigente, conectada con la estrategia empresarial, la cadena de valor y la gestión del riesgo. Ello enlaza directamente con la hipótesis formulada en la Introducción: el reporte puede operar como mecanismo de reconocimiento, gestión y difusión de los derechos laborales verdes. Además, la lógica del reporte no surge ex novo. La construcción de indicadores, la identificación de impactos materiales y la trazabilidad de la información de estos derechos, descansan en buena medida sobre

[35] Encuesta de E3G (think tank global independiente) Accesible en https://www.e3g.org/wp-content/uploads/E3G_-YouGov-Survey-Results.pdf Encuesta hecha a 2543 empresas de todos los tamaños en Francia, Alemania, España, Italia y Polonia. Agosto de 2025

[36] En la actualidad en trámite parlamentario, texto accesible en https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-38-1.PDF (texto consultado a 25 abril 2026)

estándares internacionales de gestión y divulgación —como GRI[37], ISO 26000[38], cuyos contenidos sociales son tributarios de los convenios y principios de la OIT. Por ello, el interés jurídico-laboral del reporte no reside únicamente en la obligación de publicar datos, sino en que obliga a traducir determinadas realidades laborales en categorías observables, verificables y comparables.

A partir de este marco, el desempeño ASG puede sistematizarse en tres rasgos especialmente relevantes para la consolidación de los derechos laborales verdes:

En primer lugar, transparencia reforzada, verificabilidad y proyección sobre la cadena de valor. La normativa europea impone un tránsito desde la declaración programática hacia la aportación de datos contrastables y apoyados en evidencias. Este cambio se ve reforzado por la Directiva (UE) 2024/825, orientada a combatir el greenwashing, que exige información clara, relevante y fiable sobre aspectos como la obsolescencia programada, las afirmaciones medioambientales o los distintivos de sostenibilidad. Por otra parte, la extensión del escrutinio a la cadena de valor implica que las grandes empresas deben ordenar sus relaciones con proveedores conforme a parámetros de sostenibilidad, aun cuando se modulen determinadas cargas para las pequeñas y medianas empresas. La exigencia no desaparece, sino que se redistribuye, reforzando la trazabilidad de la información y la gestión de riesgos, incluidos los vinculados a la naturaleza y la biodiversidad[39].

[37] El reporte GRI incorpora a los temas sociales y las condiciones de trabajo en los estándares de empleo (GRI 401), las relaciones trabajador-empresa (GRI 402), la salud y seguridad en el trabajo (GRI 403), la formación y enseñanza (GRI 404), la diversidad e igualdad de oportunidades (GRI 405) y la no discriminación (GRI 406). Además de lo anterior, el contenido 102-8 de GRI 102: contenidos generales requiere información sobre los empleados y otros trabajadores que llevan a cabo las actividades de la organización, como el número total de empleados por contrato laboral (permanente y temporal) y por sexo. De la misma manera, el estándar GRI400 ofrece una serie de directrices relacionadas con cómo ofrecer la información laboral a la hora del reporte, en la que define, desde la consideración de trabajo: "El trabajo que tiene lugar en un marco institucional y jurídico adecuado suele comportar una relación laboral reconocida con un empleador identificable y reconocido jurídicamente"; hasta cuando se considera un trabajo correctamente remunerado: "El trabajo adecuadamente remunerado es aquel cuyo salario y retribución por una semana laboral estándar, excluidas las horas extra, cumple con los estándares mínimos legales y de la industria y es suficiente para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias, así como para proporcionarles algunos ingresos discrecionales".

[38] En este sentido la ISO 26000 considera tres bloques de materia vinculadas con las cuestiones laborales. Por una parte, ofrece una definición y relación de indicadores en lo que denomina como "prácticas laborales" Apartado 6.4 (Visión General sobre las Prácticas Laborales), que comprenden las políticas y prácticas relacionadas con el trabajo que se realiza dentro, por o en nombre de la organización, incluido el trabajo subcontratado. Así contempla la "Información sobre la sociedad" (El Asunto 5 sobre prácticas laborales: desarrollo humano y formación en el lugar de trabajo.) sobre la que se observa una estrecha vinculación con las relaciones laborales en la organización por cuanto se exige el reporte sobre toda la cadena de valor, poniendo el foco de atención en la subcontratación y proveedores. En segundo lugar, desarrolla la relación que guardan estas prácticas laborales con la RS esto es, qué elementos entre los que componen las prácticas laborales podemos vincular con el concepto que ofrece la propia ISO 26000 apuntado en las primeras líneas del estudio. En tercer lugar, considera la vinculación entre los principios y derechos fundamentales en el trabajo con los derechos humanos comúnmente adoptados por la comunidad internacional (Apartado 6.3.10. Asunto 8 sobre derechos humanos: principios y derechos fundamentales en el trabajo). Se identifican expresamente como derechos fundamentales en el trabajo: la libertad de asociación y reconocimiento eficaz del derecho a la negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición eficaz del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en relación con el empleo y la ocupación (International Labour Organization (ILO): Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. 1998)

[39] Tal y como señala UN Global Compact, la degradación de los ecosistemas y la pérdida de biodiversidad están empezando a percibirse como riesgos empresariales, con impacto potencial en la disponibilidad de recursos, la estabilidad de las cadenas de suministro y la resiliencia de determinados sectores. Marcos como la TNFD (Taskforce on Nature-related Financial Disclosures) ofrecen un primer marco metodológico para que las empresas identifiquen y comprendan estas dependencias e impactos, aunque en 2026 su adopción expuestos al capital natural.

En segundo lugar, la centralidad creciente de la dimensión social y su imbricación con el componente ambiental (derechos laborales verdes). La dimensión social deja de ocupar un lugar accesorio para incorporar cuestiones directamente vinculadas a la transición ecológica: salud y seguridad frente a riesgos climáticos, formación y recualificación profesional, diálogo social, organización del trabajo o movilidad sostenible. La información laboral aparece así imbricada con el desempeño ambiental, de modo que determinados contenidos —como la exposición a fenómenos meteorológicos extremos o las medidas de adaptación preventiva— solo pueden interpretarse adecuadamente de forma conjunta.

En tercer lugar, el valor estratégico de la información socio-laboral: gestión del riesgo, acceso a financiación y control público-privado. La información socio-laboral interesa hoy no solo a la autoridad laboral o a la inspección de trabajo, sino también a inversores, entidades financieras, clientes, aseguradoras, sindicatos y restantes grupos de interés. La literatura sobre sostenibilidad corporativa ha señalado, con distintos matices, que la integración de factores ASG puede asociarse a mejoras organizativas, reputacionales y financieras[40]. Ello refuerza la idea de que los derechos laborales verdes no se insertan únicamente en una lógica de cumplimiento, sino también en una racionalidad empresarial orientada a la prevención y reducción de riesgos.

La normativa de reporte no crea estos derechos, pero los reordena en términos de visibilidad, trazabilidad y exigibilidad organizativa. Este proceso implica su traducción en indicadores, su permanente medición y su integración en procesos de decisión y verificación externa (auditorías). El desarrollo de estos derechos no depende ya exclusivamente de su reconocimiento normativo, sino de su capacidad para ser gestionados, evaluados y comparados. Este desplazamiento introduce, sin embargo, riesgos relevantes relacionados con la posible formalización del cumplimiento, mediante prácticas de reporte desvinculadas de las condiciones reales de trabajo. También a una cierta tecnificación, que puede desplazar el control desde el ámbito jurídico y colectivo hacia espacios más dominados por la auditoría y la consultoría, que son el hábitat natural de la normativa de reporte. Pero también por la desigual capacidad de los distintos actores para intervenir en la definición de los indicadores y en la interpretación de la información.

Por tanto, la eficacia del modelo depende, en última instancia, de su conexión con los mecanismos que podríamos definir como clásicos del Derecho del Trabajo, en particular con la negociación colectiva y la representación legal de las personas trabajadoras. Sin esta articulación, el reporte corre el riesgo de operar como un instrumento formal de transparencia y comparabilidad pero sin impacto real en la organización del trabajo.

5. CONCLUSIONES

En 1942, Beveridge sostenía que "un momento revolucionario en la historia del mundo es tiempo de cambios, no de parches"[41]. Más de ochenta años después, en un escenario marcado por

[40] En este sentido, Eccles, R.G.; Ioannou, I. y Serafeim, G.: "The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance", *Management Science*, vol. 60, núm. 11, pp. 2835-2857. 2014; VV.AA.: "ESG and financial performance: aggregated evidence from more than 2000 empirical studies", Friede, G.; Busch, T. y Bassen, A.: *Journal of Sustainable Finance & Investment*, vol. 5, núm. 4, pp. 210-233. 2015; Gillan, S.L.; Koch, A. y Starks, L.T.: "Firms and social responsibility: a review of ESG and CSR research in corporate finance", *Journal of Corporate Finance*, vol. 66, 2021.

[41] Beveridge, W.: *Social Insurance and Allied Services*. Report by Sir William Beveridge, Cmd. 6404, Londres, His Majesty's Stationery Office, 1942, p. 6, disponible en: https://www.nuffield.ox.ac.uk/users/knapp/Beveridge%20Report.pdf (consulta: 6 de mayo de 2026). En la introducción del informe, Beveridge afirmaba que "a revolutionary moment in the world's history is a time for revolutions, not for patching", expresión posteriormente convertida en una de las formulaciones más representativas del cambio de paradigma asociado al nacimiento del moderno Estado social.

tensiones políticas y sociales de naturaleza distinta, pero comparable en su intensidad transformadora, el contexto actual ofrece una oportunidad idónea para analizar si nos encontramos ante un verdadero cambio de paradigma, ante los retos y complejidad que nos plantea el cambio climático.

La emergencia de los denominados derechos laborales verdes se inserta en esta lógica de transformación. Se trata de una categoría que, apoyada en la transversalidad y la comparabilidad, incorpora argumentos que trascienden el mero cumplimiento normativo —eficiencia, rentabilidad, acceso a financiación, retención del talento o mejora de la competitividad— y que la sitúan en un plano distinto al de la tradicional responsabilidad social corporativa, de carácter más puntual y desvinculado de la estructura organizativa de la empresa.

De todo lo expuesto podemos inferir cuatro conclusiones principales.

En primer lugar, el ordenamiento jurídico laboral —especialmente en los países más expuestos a los efectos del cambio climático— está reconociendo de forma creciente un conjunto de derechos vinculados a la transición ecológica. Aunque se trata de un marco todavía fragmentado y ciertamente disperso, presenta ya suficiente consistencia como para ser identificado como un ámbito normativo propio. Este conjunto de derechos cumple una doble función: proteger condiciones de trabajo dignas frente a riesgos climáticos cada vez más frecuentes y amortiguar, desde la lógica de la transición justa, los efectos sociales derivados del cambio de modelo productivo.

En segundo lugar, estos derechos admiten una ordenación sistemática en tres grandes bloques. Un primer bloque que podemos definir como reactivo, integrado por facultades que se activan ante riesgos climáticos concretos —permisos, suspensión de la actividad, adaptación preventiva del trabajo—. Un segundo bloque más estructural o de gobernanza, en el que se insertan los derechos de información, consulta y participación de la representación legal de las personas trabajadoras, así como su progresiva incorporación a la estrategia empresarial y a la negociación colectiva. Y un tercer bloque de amortiguación social, vinculado a la empleabilidad, la recualificación, la protección social y la cohesión territorial en contextos de reconversión productiva. Esta triple dimensión confirma que la transición ecológica no incide sobre el trabajo únicamente de forma episódica, sino también estructural y distributiva.

En tercer lugar, este conjunto normativo ofrece base suficiente para sostener la existencia de una categoría analítica de derechos laborales verdes. Resulta más discutible, en cambio, afirmar la plena autonomía de un Derecho ambiental del trabajo como sector cerrado. La dispersión de fuentes, la transversalidad material de la sostenibilidad y su dependencia de normas ajenas al ámbito estrictamente laboral aconsejan ser esencialmente prudentes. No obstante, la categoría posee utilidad dogmática y práctica: permite ordenar instituciones heterogéneas, hacer visible su lógica común y facilitar una lectura sistemática de las relaciones entre trabajo, medio ambiente y transición justa. Su función no es cerrar el debate mediante la creación de una nueva rama autónoma, sino más bien de actuar como núcleo de articulación y desarrollo progresivo. Se apunta en este sentido a profundizar en ulteriores investigaciones más empíricas (análisis de convenios colectivos en sectores tensionados por la crisis climática, análisis del contenido de los protocolos ante emergencias o en su momento los posibles patrones de contenidos propios de los planes de movilidad).

En cuarto lugar, la normativa de reporte se configura como un elemento decisivo en ese proceso de articulación. No crea derechos nuevos, pero los armoniza y refuerza su operatividad. Armoniza, al integrar en un mismo plano de análisis dimensiones ambientales, sociales y de gobernanza tradicionalmente separadas. Y refuerza su eficacia, al traducir estos contenidos en indicadores, objetivos, datos comparables y su sometimiento a un proceso de verificación. De este modo, el reporte

amplía la capacidad de intervención de la representación legal de las personas trabajadoras y de la negociación colectiva en la gobernanza de la sostenibilidad empresarial, desplazando estos derechos desde el plano declarativo hacia el de la gestión y la rendición de cuentas.

Este conjunto de transformaciones permite precisar el papel del Derecho del Trabajo en el contexto de crisis climática. No se limita a reaccionar frente a nuevos riesgos ni a compensar sus efectos, sino que contribuye a redefinir el equilibrio entre capital, trabajo y naturaleza, sin abandonar su función protectora. En este marco, el reporte constituye un instrumento relevante, pero no autosuficiente. Su eficacia depende de la existencia de espacios reales de participación y diálogo, en los que las personas trabajadoras y su representación puedan intervenir en la definición, seguimiento y evaluación de la información reportada.

La calidad y la verificabilidad de esa información —y, en última instancia, la efectividad de los derechos laborales verdes— dependen de la solidez de estos mecanismos de gobernanza. La interacción entre las dimensiones ambiental y social del desempeño ASG no tiene un carácter meramente descriptivo: contribuye a dotar de contenido jurídico, organizativo y práctico a un conjunto de derechos llamado a protagonizar una posición cada vez más central en el Derecho del Trabajo contemporáneo.

6. BIBLIOGRAFÍA

Beveridge, W.: *Social Insurance and Allied Services*. Report by Sir William Beveridge, Cmd. 6404, Londres, His Majesty's Stationery Office, 1942, p. 6

Bolis, I.; Brunoro, C.M. y Sznelwar, L.I.: "The workers role in knowledge management and sustainability policies", *Work*, vol. 41, supl. 1, pp. 3470-3476. 2012

Bolis, I.; Brunoro, C.M. y Sznelwar, L.I.: "Work in corporate sustainability policies: the contribution of ergonomics", *Work*, vol. 49, núm. 2, pp. 273-286. 2014

Carelli, R.: *First lines for an ecological labour law: a social utopia for the Anthropocene*, en Bueno, N.; Ter Haar, B. y Zekić, N. (Eds.), Labour Law Utopias: Post-Growth & Post-Productive Work Approaches, Oxford, Oxford University Press, pp. 71-89. 2024.

Doorey, D.J. y Eisenberg, A.M.: *Epilogue: the contested boundaries of just transitions*, en Chacartegui Jávega, C. (Ed.), Labour Law and Ecology, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, pp. 293-313. 2022.

Eccles, R.G.; Ioannou, I. y Serafeim, G.: "The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance", *Management Science*, vol. 60, núm. 11, pp. 2835-2857. 2014

Eisenberg, A.M.: *Just transitions*, Southern California Law Review, vol. 92, pp. 273-330. 2019.

Eisenberg, A.M.: *Distributive justice and rural America*, Boston College Law Review, vol. 61, núm. 2, pp. 473-530. 2020.

Engert, S. y Baumgartner, R.J.: "Corporate sustainability strategy: bridging the gap between formulation and implementation", *Journal of Cleaner Production*, vol. 113, pp. 822-834. 2016,

Fernández Villarino, R "Sostenibilidad Corporativa y Derecho del Trabajo. Una oportunidad para incrementar el valor y disminuir los riesgos de las empresas", *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 10 2023

Fink, L. y Palacio, J.M. (Eds.): *Labor Justice across the Americas*, Urbana, University of Illinois Press, 2018.

Friede, G.; Busch, T. y Bassen, A.: "ESG and financial performance: aggregated evidence from more than 2000 empirical studies", *Journal of Sustainable Finance & Investment*, vol. 5, núm. 4, pp. 210-233. 2015,

Gillan, S.L.; Koch, A. y Starks, L.T.: "Firms and social responsibility: a review of ESG and CSR research in corporate finance", *Journal of Corporate Finance*, vol. 66, 2021.

Kinney, E.; Weir, D.; Mackey, B.; De Klerk, L. y Abolfathi, S.: *Accounting for the Uncounted: The Global Climate Impact of Military Activities*, Brisbane, Griffith University, 2025.

Langille, B.: "Labour law's theory of justice", en Davidov, G. y Langille, B. (Eds.), *The Idea of Labour Law*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

McCauley, D. y Heffron, R.: "Just transition: integrating climate, energy and environmental justice", *Energy Policy*, vol. 119, pp. 1-7. 2018

Miñarro Yanini, M.M.: "Nuevas dimensiones jurídicas vinculadas a la transición ecológica justa: el derecho medioambiental del trabajo", *Lex Social. Revista de Derechos Sociales*, vol. 14, núm. 2, pp. 1-26. 2024.

Treu, T.: "Labour Law and Sustainable Development", C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT, *Working Paper* núm. 130/2016, Università di Catania, pp. 242-245, 2016.

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Estudios Doctrinales
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 115-139

Las políticas públicas sobre prevención de riesgos laborales ante los nuevos escenarios del trabajo

Public policies on occupational risk prevention in the face of new work scenarios

Paula Ruiz Mur *Investigadora Predoctoral en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Universidad de Zaragoza
https://orcid.org/0009-0002-3157-9417

Sumario

1. **Introducción**
2. **Riesgos emergentes derivados de la transición digital, ecológica y demográfica**
   2.1. El nuevo paradigma digital y su impacto en los entornos laborales: especial referencia al teletrabajo
   2.2. La transición ecológica: consecuencias del cambio climático en la seguridad y salud en el trabajo
   2.3. El cambio demográfico: la edad como factor de riesgo
3. **Las políticas públicas en materia de seguridad y salud en el trabajo: instrumentos para una prevención integral y comprometida con el futuro**
   3.1. La actuación de los poderes públicos en la configuración de la protección a la salud en el trabajo
   3.2. Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021 - 2027: un mundo laboral en constante trasformación
   3.3. Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027
4. **Conclusiones**
5. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 15/04/2026
Fecha Revisión: 19/05/2026
Fecha Aceptación: 02/06/2026

Cita Sugerida: RUIZ MUR, P.: «Las políticas públicas sobre prevención de riesgos laborales ante los nuevos escenarios del trabajo». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 115-139.

Resumen

Las transformaciones del trabajo derivadas de la digitalización, la transición ecológica y los cambios demográficos están redefiniendo los riesgos laborales y tensionando los marcos tradicionales en materia de prevención. En este contexto, el presente trabajo analiza los principales riesgos emergentes, con especial atención al teletrabajo, al impacto del cambio climático y al envejecimiento de la población trabajadora. Asimismo, se subraya la necesidad de la intervención de los poderes públicos para garantizar una protección efectiva en el entorno laboral. A tal fin, se examinan los principales instrumentos de actuación, con referencia al actual marco estratégico de la Unión Europea y a la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Palabras clave

Seguridad y salud en el trabajo; riesgos emergentes; teletrabajo; cambio climático; políticas públicas.

Abstract

Transformations in the world of work driven by digitalization, ecological transition, and demographic change are reshaping occupational risks and challenging traditional prevention frameworks. In this context, this paper analyzes the main emerging risks, with particular attention to teleworking, the impact of climate change, and workforce ageing. It also highlights the need for public intervention to ensure effective protection in the workplace. To this end, it examines the main policy instruments, with reference to the current European Union strategic framework and the Spanish Occupational Safety and Health Strategy.

Keywords

Occupational safety and health; emerging risks; teleworking; climate change; public policies.

1. INTRODUCCIÓN

La prevención de riesgos laborales debe ser entendida como el conjunto de medidas y actividades que tienen como último fin proteger la seguridad, salud y bienestar de las personas trabajadoras en su entorno laboral, siendo el eje central de protección, y ello no solo para dar cumplimiento a un mandato constitucional, sino para preservar la integridad física y mental de las personas trabajadoras, así como para el crecimiento, sostenibilidad y eficiencia de las organizaciones públicas y privadas.

En los últimos años, los entornos laborales han experimentado una notable transformación que ha propiciado la aparición de nuevos riesgos, vinculados a la introducción masiva de las tecnologías, al cambio climático y a la diversidad generacional existente en los lugares de trabajo. Asimismo, cabe destacar la visibilidad que, aunque todavía insuficiente, han adquirido los problemas relacionados con la salud mental en el presente, tanto en el ámbito social como en el laboral, evidenciando la necesidad de abordarlos de manera transversal, diferenciada y prioritaria.

De otra parte, resultan evidentes las diferencias existentes entre hombres y mujeres, tanto antropométricas, fisiológicas y sociales[1]. La ocupación de cada género en determinados sectores, el reparto desigual de tareas y las condiciones en las que se desarrolla la actividad laboral determinan que la exposición a los riesgos laborales no sea homogénea entre hombres y mujeres, sino que varíen tanto en su naturaleza como en su intensidad y frecuencia. En el caso de las mujeres, la exposición a determinados riesgos puede intensificarse debido a sus características biológicas propias, ya que las mujeres presentan un ciclo vital distinto al de los hombres, debiendo analizar dichas situaciones de forma diferenciada y, por tanto, adoptando medidas preventivas específicas por sexo y género. Por consiguiente, es inevitable incluir la perspectiva de género en la prevención de riesgos laborales, contando con la participación de mujeres en todos los estudios de investigación relacionados con la salud y, teniendo en consideración los sesgos de género a la hora de analizar y evaluar los riesgos específicos del puesto y centro de trabajo, evitando así la incorrecta elección y aplicación de medidas preventivas que, lejos de proteger eficazmente la salud de las personas trabajadoras, generen riesgos adicionales.

Todos estos factores, añadidos a la presencia de problemas tradicionales, han supuesto un auténtico desafío para expertos en la materia, los cuales siguen sustentando la seguridad y salud en el trabajo en una Ley aprobada[2] y publicada hace ya más de treinta años.

En la actualidad, las cifras de siniestralidad identifican 529.838 accidentes con baja en jornada laboral, de los cuales 3.701 fueron graves y 584 mortales[3]. Las principales causas de mortalidad están asociadas a patologías no traumáticas; en concreto, infartos y derrames cerebrales, seguidos de golpes por caída del propio trabajador, atrapamiento, aplastamiento o amputación, y accidentes de tráfico, ocasionándose más de una tercera parte en el sector servicios y, afectando de manera predominante a trabajadores varones. Aunque estos datos reflejan una reducción de la mortalidad del 9,6% respecto del año 2024, las cifras todavía siguen siendo significativas y, por tanto, un motivo de preocupación, desde el punto de vista social, económico y de salud pública, evidenciando que la gestión preventiva sigue siendo una prioridad ineludible en todos los sectores productivos.

---

[1] *Vid.* Olmos Llorente, M.: «Análisis de riesgos químicos desde la perspectiva de género», en Sierra Hernáiz, E. y Vallejo Da Costa, R. (Dirs.), *Prevención de riesgos laborales y perspectiva de género*, Aranzadi, 2024, pp. 147-180.

[2] Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (BOE de 10 de noviembre de 1995).

[3] Ministerio de Trabajo y Economía Social: *Estadística de Accidentes de Trabajo. Avance enero-diciembre 2025*. Disponible en: https://www.mites.gob.es/estadisticas/eat/eat25_12/ATR_12_2025_Resumen.pdf (última consulta, el 13 de abril de 2026).

En este escenario, complejo y cambiante, resulta inevitable actuar de inmediato a través de la implantación de políticas preventivas que establezcan un marco general y uniforme de actuación, teniendo en cuenta los desafíos actuales. En este sentido, corresponde a la Administración Pública la responsabilidad de diseñar y garantizar el desarrollo y la supervisión de una serie de políticas públicas en materia de seguridad y salud en el trabajo, a través de diferentes instituciones públicas y de herramientas, que consoliden una cultura preventiva en todo el país.

En las siguientes páginas se ponen de manifiesto los principales retos en materia de prevención de riesgos laborales. Así, en primer lugar, se analiza en profundidad cómo factores digitales, medioambientales y demográficos afectan a la salud de las personas trabajadoras para, seguidamente, resaltar la importancia de establecer políticas públicas en materia de seguridad y salud laboral, a través de instrumentos estratégicos, a nivel europeo, nacional y autonómico, con la finalidad de configurar los lugares de trabajo como espacios seguros y saludables. Por último, se subraya la necesidad de actualizar la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, en el contexto del proceso de reforma actualmente en curso, manifestado en el reciente borrador del anteproyecto de ley, publicado el 16 de marzo del año 2026.

2. RIESGOS EMERGENTES DERIVADOS DE LA TRANSICIÓN DIGITAL, ECOLÓGICA Y DEMOGRÁFICA

La sociedad y, en particular, el trabajo, se encuentran inmersos en un constante cambio —y por ende el entorno laboral— impulsado por factores como la globalización, los avances tecnológicos, la transición ecológica, el envejecimiento de la población activa y la evolución de las formas de organización del trabajo. Todo ello está provocando la aparición de riesgos nuevos y emergentes, a la vez que acentuando riesgos tradicionalmente arraigados en el entorno laboral, y, por tanto, surgiendo nuevos desafíos en materia de prevención de riesgos laborales.

Por más que estos elementos reporten numerosos beneficios económicos, sociales y culturales, contribuyendo a crear lugares de trabajo más seguros, saludables, sostenibles e inclusivos, también inciden en la salud y el bienestar de la ciudadanía y, a la par, de las personas trabajadoras. En consecuencia, estos elementos son considerados, por un lado, factores de protección y, por otro, fuentes de riesgo, introduciendo desafíos emergentes para la seguridad y salud en el trabajo, según se regulen y fijen las condiciones de su uso[4].

Desde una perspectiva preventiva, resulta imprescindible conocer cuáles son los factores, que interrelacionados entre sí[5], que pueden contribuir en la aparición de nuevos riesgos laborales, con el objetivo de detectarlos, evaluarlos y, si es posible, eliminarlos en su origen, o en su defecto, establecer medidas eficaces para conservar la seguridad y salud de las personas trabajadoras, debiendo ser este un trabajo continuo y actualizado, por la constante y rápida evolución de dichos factores.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la estructura del tejido empresarial español está principalmente constituida por pequeñas y medianas empresas (PYMEs). En concreto, tenemos un total de 2.952.656 empresas, de las cuales 2.946.602 son PYMEs, representando un 99,8% del total

[4] González Cobaleda, E.: «Los riesgos psicosociales y otros riesgos laborales emergentes (ergonómicos, químicos, físicos, biológicos)», en Miñarro Yanini, M. y Molina Navarrete, C. (Dirs.), *La Negociación Colectiva en materia de Seguridad y Salud en el trabajo,* Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes Recursos y Publicaciones, 2024, pp. 329-330.

[5] Sobre la diversidad inclusiva y la perspectiva interseccional en la prevención de riesgos laborales, *Vid*. Cátedra de Investigación «La igualdad de oportunidades en la prevención de riesgos laborales» (IRSST-UAH). Disponible en: https://catedrauah-irsst.web.uah.es/

de empresas del país[6]. Ello supone un desafío mayor en materia de prevención de riesgos laborales, siendo indiscutible que el tamaño de la empresa se configura como un elemento clave en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, dado que las organizaciones de menor tamaño afrontan mayores desafíos en la identificación, evaluación y planificación de los riesgos laborales, recurriendo en su mayoría a servicios de prevención ajenos para cubrir estas actividades, comúnmente percibidas por el empleador como una obligación formal y burocrática más.

A destacar que, aunque la opción más extendida por el empresario para organizar su actividad preventiva sea delegar dichas funciones en un servicio de prevención ajeno, ello no lo exime del cumplimiento legal de sus obligaciones en dicha materia, siendo este el último responsable, derivado de su deber de vigilancia de las tareas que ejercen todos los sujetos implicados en la gestión preventiva[7]. Es decir, no basta con el mero cumplimiento formal de la normativa, sino que es el propio empresario el que debe asumir un papel activo en la aplicación de las medidas preventivas, asegurando su aplicación real y continua en el tiempo, sin perjuicio de que las responsabilidades puedan derivarse hacia otros sujetos.

En este contexto, debe abordarse la prevención de riesgos laborales en las PYMEs desde un enfoque diferenciado, teniendo en cuenta las características intrínsecas de dichas empresas y, sobre todo, los limitados medios económicos, técnicos y humanos con los que operan, siendo por ello las más necesitadas de atención y, por consiguiente, requiriendo de un marco normativo concreto y adaptado que les permita abordar la prevención de riesgos laborales con garantías y resultados efectivos[8]. Sin embargo, dicha regulación, por sí sola, resultaría insuficiente sino va acompañada de acciones que garanticen su conocimiento, comprensión y aplicación práctica, en base a principios de proporcionalidad y simplicidad, priorizando la claridad de su redacción y reduciendo el exceso de carga administrativa innecesaria.

2.1. El nuevo paradigma digital y su impacto en los entornos laborales: especial referencia al teletrabajo

Los avances tecnológicos y, en particular, la digitalización, han configurado la — así llamada— Cuarta Revolución Industrial o Industria 4.0.

Las revoluciones tecnológicas siempre han conllevado una serie de cambios en la forma de ejecutar el trabajo humano. Esta última no ha sido menos, caracterizada por su alcance global, su influencia universal y la rapidez con la que ha transformado los diferentes sectores productivos. La Cuarta Revolución Industrial ha traído consigo importantes transformaciones en la organización del trabajo, modificando —o incluso haciendo desaparecer— profesiones convencionalmente existentes, exigiendo el desarrollo de nuevas capacidades y cualificaciones a las personas trabajadoras[9], lo que nos traslada a un nuevo modelo de relaciones laborales.

---

[6] Ministerio de Industria y Turismo: *Cifras PYME. Datos Enero 2026*. Disponible en: https://ipyme.org/Publicaciones/Cifras%20PYME/CifrasPyme_enero_2026.pdf (última consulta, 13 de abril de 2026).

[7] Monereo Pérez, J.L. y López Insua, B.M.: «La prevención de riesgos laborales en las PYMES: retos y propuestas de mejora», en VV.AA.: *Desafíos en la seguridad y salud en el trabajo para el siglo XXI (30 años de la Ley Prevención Riesgos Laborales 1995-2025)*, Tomo I, Laborum, 2025, p. 657.

[8] López Insua, B.M.: «La gestión de la seguridad y salud en las PYME», en Fernández Collados, M.B (Dir.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *La Prevención de Riesgos Laborales a propósito de la Estrategia de Seguridad y Salud 2023-2027*, Aranzadi, 2023, p.267.

[9] García Jiménez, M.: «Revolución Industrial 4.0, sociedad cognitiva y relaciones laborales: retos para la negociación colectiva en clave de bienestar de los trabajadores», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. extraordinario 1, 2019, p.151-153.

Asimismo, las nuevas formas de organización del trabajo, impulsadas por la transformación digital y el uso intensivo de las tecnologías de la información y comunicación (TICs) han creado entornos de trabajo más flexibles y dinámicos que presentan aspectos positivos (reducen la carga de trabajo, proporcionan información útil, automatizan tareas, etc.)[10], si bien muchos de los rasgos que las caracterizan son auténticos factores potenciales de riesgo, originando inseguridad jurídica, personal y laboral[11], propiciando la aparición de —en su mayoría— riesgos de naturaleza ergonómica, como trastornos musculoesqueléticos, y psicosocial, como el tecnoestrés[12], la ansiedad, la fatiga mental, el burnout, los trastornos del sueño o la adicción al trabajo[13].

En la actualidad, el trabajo a distancia se ha consolidado como una realidad patente en nuestra vida social y laboral[14], siendo una de las formas en la que las personas trabajadoras pueden desarrollar la actividad laboral, en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 del Estatuto de los Trabajadores[15].

Ante la evidente insuficiencia legislativa existente hasta el momento[16], el legislador optó por regular de manera específica y diferenciada el trabajo a distancia, inicialmente a través del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia[17] —actualmente derogado— y, después, mediante la Ley 10/2021, de 9 de julio[18] (LTD), definiendo el teletrabajo como «aquel trabajo a distancia que se lleva a cabo mediante el uso exclusivo o prevalente de medios y sistemas informáticos, telemáticos y de telecomunicación».

De esta forma, —y así se manifiesta en la Exposición de Motivos de la LTD— el trabajo a distancia se configura como una nueva forma de organización laboral caracterizado por la flexibilidad en cuanto al lugar y al tiempo de trabajo. Esta flexibilidad viene determinada por factores como la posibilidad de autoorganización de la persona trabajadora, en cuanto a la ordenación del tiempo de trabajo, o la facilidad de conciliación entre la vida personal, familiar y laboral[19], entre otras, otorgando

[10] Cuadros Garrido, M.E.: «Prevención de riesgos laborales y nuevos entornos laborales», en Fernández Collados, M.B (Dir.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *La Prevención de Riesgos Laborales a propósito de la Estrategia de Seguridad y Salud Laboral 2023-2027*, Aranzadi, 2023, pp. 167-169.

[11] Mella Méndez, L.: «Los retos de la prevención de riesgos laborales ante la digitalización de la empresa y las nuevas formas de trabajo: puntos críticos», en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 229, 2020.

[12] El concepto de tecnoestrés fue utilizado por primera vez por el psiquiatra norteamericano Craig Brod en 1984 en su libro *Technostress: The Human Cost of the Computer Revolution*, refiriéndose a él como «una enfermedad de adaptación causada por la falta de habilidad para tratar con las nuevas tecnologías del ordenador de manera saludable».

[13] El concepto de adicción al trabajo tiene su origen en el término *workaholic*, introducido por Wayne Oates en 1968, comparándolo con otra adicción: el alcoholismo. En 1971, en su libro *Confessions of a Workaholic: The Facts about Work Addiction* lo define como una necesidad excesiva e incontrolable de trabajar incesantemente que tiene consecuencias negativas en la salud física y mental, así como en las relaciones interpersonales. *Vid*. Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), NTP 759: *La adicción al trabajo,* 2007.

[14] Quintanilla Navarro, Y.: «Concepto y modalidades del trabajo a distancia: Trabajo a distancia. Trabajo presencial. Teletrabajo», en Alzaga Ruiz, I., Sánchez Trigueros, C. y Hierro Hierro, F.J. (Dirs.), *El trabajo a distancia: una perspectiva global*, Aranzadi, 2021, p.162.

[15] Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (BOE de 24 de octubre de 2015).

[16] La anterior regulación dispuesta en el artículo 13 ET resultaba insuficiente para abordar las particularidades inherentes al teletrabajo, cuya configuración no se limita a una mera prestación laboral fuera de los locales de la empresa, sino también implica un uso intensivo de las TICs. En la actualidad, tras su modificación, dicho artículo ha quedado reducido a una mera remisión expresa a la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia, sin contener regulación sustantiva propia.

[17] BOE de 23 de septiembre de 2020.

[18] BOE de 10 de julio de 2021.

[19] *Vid*. Aguas Blasco, A.: «Nuevas formas de trabajo flexible: la ordenación del tiempo de trabajo para favorecer la conciliación de la vida laboral, personal y familiar», en *Lan Harremanak*, núm. 52, 2024, pp.133-164.

una mayor autonomía y responsabilidad a la persona trabajadora, al permitir adaptar su tiempo de trabajo a sus necesidades y/o intereses.

En este contexto, observamos que el trabajo a distancia constituye un modelo organizativo del trabajo atípico caracterizado por la deslocalización de la actividad laboral. A ello suma la presencia de ciertas particularidades que la distinguen de los modelos tradicionales, como el uso exclusivo o preponderante de las TICs —en el caso del teletrabajo— y la adopción de nuevas formas de ejercer las facultades de organización, dirección y control empresarial[20], limitadas por el derecho a la intimidad y a la desconexión digital.

En consecuencia, resulta pertinente otorgar una atención particular al teletrabajo —modalidad de organización laboral acelerada, consolidada y normalizada tras la pandemia[21] ocasionada por la COVID-19— debido a los importantes desafíos que se plantean en torno a la protección, tanto física como psíquica, de las personas trabajadoras. En efecto, en el teletrabajo se enlazan dos elementos a tener en cuenta: por un lado, la realización de la actividad laboral en el domicilio de la persona trabajadora —u otro elegido por esta— y, por otro, la utilización de medios digitales. Consecuentemente, se debe prestar especial atención a los siguientes factores: la persona del trabajador, el lugar de prestación de servicios, la ordenación del tiempo de trabajo y los medios con los que se desempeña la actividad. Estos factores laborales pueden transformarse en factores de riesgo, materializándose en riesgos laborales físicos, ergonómicos, psíquicos y/o psicosociales[22], siendo estos últimos los más habituales y característicos del trabajo a distancia y, en particular, del teletrabajo. Ello se debe a que no sólo afectan directamente a la salud de la persona trabajadora, sino que influyen también en el clima laboral, en la productividad y en la calidad final del producto o servicio, siendo una de las principales preocupaciones de las empresas, por su estrecha relación con el aumento significativo del absentismo y de la siniestralidad laboral[23].

Para su detección, —y así se indica en la propia LTD— es de obligado cumplimiento que el empresario evalué los riesgos, en consideración a la distribución de la jornada, los tiempos de disponibilidad y la garantía de los descansos y desconexiones, mediante una metodología que ofrezca confianza en sus resultados, para su posterior planificación preventiva, dotando a las personas trabajadoras de las medidas de protección más adecuadas en cada caso. Observamos cómo el legislador hace uso de conceptos genéricos e indeterminados, en detrimento de la salud y seguridad de la persona trabajadora, quedando la elección supeditada al criterio técnico de los responsables en prevención de riesgos laborales de las empresas, en defecto de concreción convencional. Es obvio que la principal dificultad, en cuanto a evaluar los riesgos relativos a las condiciones de trabajo en remoto, son las limitaciones en el acceso al lugar de trabajo[24] —generalmente el domicilio de la persona trabajadora— otorgando prioridad al derecho a la intimidad y la inviolabilidad del domicilio frente a la protección de la salud[25].

[20] Mella Méndez, L.: «Configuración general del trabajo a distancia en el derecho español», en Mella Méndez, L. (Dir.), *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*, Wolter Kluwer, 2017, pp. 25-26.

[21] *Vid*. De Val Tena, A. L.: «Derechos de los trabajadores en tiempos de COVID-19», en *Actualidad del Derecho en Aragón*, núm. 45, 2020, pp. 30-31.

[22] Torres García, B.: *La prevención de riesgos laborales en el trabajo a distancia y el teletrabajo*, Aranzadi, 2024, pp. 368-373.

[23] De Las Heras García, A.: *Trabajo a distancia y teletrabajo. Análisis crítico de normas y prácticas convencionales*, Centro de Estudios Financieros (CEF), Madrid, 2021, pp.153-155.

[24] Vida Fernández, R.: «Prevención de riesgos laborales y teletrabajo: avances y desafíos» en VV.AA.: *Desafíos en la seguridad y salud en el trabajo para el siglo XXI (30 años de la Ley Prevención Riesgos Laborales 1995-2025)*, Tomo II, Laborum, 2025, pp.1264-1265.

[25] Torres García, B.: *La prevención de riesgos laborales en el trabajo a distancia …, op.cit.,* p.120.

Al respecto, es de singular interés conocer dónde se realiza la evaluación y cómo el empresario recaba la información necesaria para poder identificar los riesgos a evaluar.

Pues bien, sobre el dónde, el artículo 16 LTD limita el deber empresarial en materia de prevención de riesgos laborales, estableciendo que la evaluación de riesgos únicamente debe alcanzar a la zona habilitada para la prestación del servicio, no debiendo extenderse dicha obligación a otras estancias de la vivienda[26].

En cuanto al cómo, el mismo precepto parece aludir —en su apartado segundo— al carácter subsidiario del responsable en materia preventiva, en cuanto a la recopilación de la información pertinente de los riesgos a los que está expuesta la persona trabajadora, por la preeminencia del derecho a la intimidad previamente mencionado[27]. Así, la persona trabajadora asume un papel esencial y activo en la identificación de los riesgos, obteniendo y retrasmitiendo la información al empresario, a través de la cumplimentación de un mero cuestionario[28] y, por tanto, asumiendo una responsabilidad mayor que la de un trabajador que permite la visita del técnico de prevención o la de un trabajador presencial[29]. De este modo, se ve desvirtuada la obligación de que las personas encargadas del proceso de evaluación dispongan de conocimientos y competencias suficientes, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención[30] (RSP).

En todo caso, no hay que olvidar que la obligación siempre recae en el empresario, no debiendo trasladar dicho deber a la persona trabajadora, siendo los responsables de prevención los encargados de realizar la evaluación de riesgos a partir de la información que se obtenga del propio trabajador[31], siendo este un simple colaborador del proceso.

2.2. La transición ecológica: consecuencias del cambio climático en la seguridad y salud en el trabajo

La transición ecológica viene impulsada por la necesidad urgente de responder a la amenaza del cambio climático, con la finalidad de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, aumentar la producción con el uso de energías de origen renovables y la preservación de la biodiversidad[32], teniendo en consideración la existencia de fenómenos climáticos extremos.

[26] Debido a la falta de claridad legal, está controvertida cuestión está siendo actualmente objeto de debate en los tribunales de nuestro país, calificando como accidente de trabajo aquellos ocurridos en otras estancias del domicilio, como puede ser el pasillo, el baño o la cocina. *Vid*. SJS de Cáceres de 26 de octubre de 2022 (rec. 273/2022); STSJ de Castilla-La Mancha de 23 de junio de 2023 (rec.1012/2022); STSJ de Madrid de 11 de noviembre de 2022 (rec.526/2022).

[27] Siendo necesario el consentimiento previo de la persona trabajadora para el acceso a su domicilio. Si esta deniega el acceso, la evaluación de riesgos podrá efectuarse en base a la identificación de los riesgos que derivados de la información recabada de la persona trabajadora.

[28] López Vico, S.: «Desafíos en la prevención de riesgos laborales en el teletrabajo: una reflexión crítica», en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, Laborum, 2025, pp. 125-128.

[29] Mella Méndez, L.: «Valoración crítica del RD-ley 28/2020, en especial sobre la protección de la salud en el trabajo a distancia», en Rodríguez-Piñero Royo, M. y Todolí Signes, A. (Dirs.), *Trabajo a distancia y teletrabajo: análisis del marco normativo vigente*, Aranzadi, 2021, p. 198.

[30] BOE de 31 de enero de 1997.

[31] *Vid.* Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), NTP 1165. *Teletrabajo: criterios para su integración en el sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo*, 2021.

[32] Exposición de motivos de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (BOE de 21 de mayo de 2021).

La transformación de nuestro modelo económico y productivo, junto con los patrones climáticos cambiantes, tienen consecuencias notables en el entorno laboral, no solo en términos de reconversión sectorial o creación de empleos verdes, sino también en la configuración de nuevos riesgos laborales, afectando particularmente a la seguridad y salud de las personas trabajadoras[33], tanto física como mental. De ahí que sea necesario establecer un modelo circular justo, basado en economías y sociedades ambientalmente sostenibles, en consideración con los efectos negativos propiciados por el calor excesivo, la radiación ultravioleta, los fenómenos meteorológicos extremos, la contaminación del aire, las enfermedades transmitidas por vectores y los productos agroquímicos, a través de la mitigación y la adaptación[34] como estrategias fundamentales para anticipar, reducir y gestionar los riesgos laborales derivados del cambio climático.

El cambio climático constituye una de las principales amenazas para la salud de las personas en el siglo XXI[35], repercutiendo directa e indirectamente en la seguridad y salud de las personas trabajadoras, en las que una de cada tres está expuesta al menos a un factor de riesgo relacionado con el cambio climático[36], afectando en mayor medida a aquellos sectores en los que se trabaja al aire libre, como la agricultura o la construcción, entre otros. El cambio climático no solo intensifica los riesgos físicos tradicionales, sino que introduce nuevas fuentes de riesgo. En este contexto, los grandes olvidados —como de costumbre— son los riesgos psicosociales, derivados de la exposición a condiciones climáticas adversas, la desprotección laboral y la sobrecarga emocional, dando lugar a alteraciones en la salud como la angustia, la ansiedad, el estrés o la depresión.

Como consecuencia de la intensificación de los factores señalados, ha resurgido un fenómeno conocido como «ecoansiedad», definida como el miedo crónico a sufrir un cataclismo ambiental producido al observar el impacto aparentemente irrevocable del cambio climático y la preocupación asociada por el futuro de uno mismo y de las próximas generaciones[37]. La «ecoansiedad» es considerada como un riesgo emergente para la salud, afectando al bienestar psicológico y a la salud mental de las personas. Sin embargo, la investigación sobre los efectos de la misma en el ámbito laboral sigue siendo limitada, especialmente en lo relativo a su impacto directo en la salud, la seguridad y el rendimiento en el trabajo, siendo fundamental que los responsables en prevención la incorporen en la evaluación como riesgo psicosocial, en los procesos de vigilancia de la salud y en el diseño de actuaciones preventivas adaptadas a las características de los distintos puestos y sectores laborales[38], a la edad y al género de la persona trabajadora.

Además, según el *Informe sobre cómo garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, publicado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2024, se estima que cada año más de 22 millones de personas sufren daños en la salud relacionados por el calor excesivo en el trabajo y 1.600 millones de trabajadores están expuestos a radiaciones ultravioletas y

[33] Santiago Valentín, M.J. y Rodríguez Ballesteros, M.: «Qué es la economía circular y cómo puede afectar a la seguridad y la salud en el trabajo», en *Revista Seguridad y Salud en el Trabajo*, núm.118, INSST, 2024, pp. 4-13.

[34] Organización Internacional del Trabajo (OIT): *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, 2024. Disponible en: https://www.ilo.org/es/publications/garantizar-la-seguridad-y-la-salud-en-el-trabajo-en-un-clima-cambiante (última consulta, 13 de abril de 2026).

[35] Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS): «Cambio climático y salud». Disponible en: https://www.paho.org/es/temas/cambio-climatico-salud (última consulta, 13 de abril de 2026).

[36] Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo (EU-OSHA): Encuesta a las personas trabajadoras OSH Pulse, 2025. Disponible en: https://osha.europa.eu/sites/default/files/documents/OSH-pulse-2025-climate-change_infographic_EN.pdf (última consulta, 13 de abril de 2026).

[37] VV.AA.: Mental Health and our changing climate: impacts, implications, and guidance, American Psychological Association (APA), Washington, D.C., 2017.

[38] Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo (EU-OSHA): *Eco-anxiety and its implications for occupational safety and health*, 2025. Disponible en: https://www.infocop.es/wp-content/uploads/2025/03/Eco-anxiety-OSH-emerging-risks_EN.pdf (última consulta, 13 de abril de 2026).

a la contaminación atmosférica en su entorno de trabajo al aire libre, contribuyendo al desarrollo de enfermedades graves, e incluso a la muerte en los casos más extremos.

En la misma línea, el informe del Plan Nacional de actuaciones preventivas de los efectos del exceso de temperaturas sobre la salud[39] expone que la mortalidad atribuida al calor ha aumentado un 87% respecto al año anterior, en el que en el verano del año 2025 se han registrado 870 episodios de alto riesgo, frente a 501 registrados en 2024. En concreto, en el periodo en cuestión, se han producido 25 fallecimiento originados por golpe de calor, 4 de ellos ocurridos durante la jornada de trabajo. Así, y según lo establecido en la —ya reseñada— Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) y, en concreto, en el Real Decreto Ley 4/2023, de 11 de mayo[40], el empresario tiene la obligación de proteger a las personas trabajadoras frente a cualquier riesgo relacionado con fenómenos meteorológicos adversos; entre ellos, las temperaturas extremas, ocasionadas tanto por calor como por frío. En este sentido, la normativa refuerza la obligación de que la evaluación de riesgos laborales contemple estos fenómenos de forma explícita, atendiendo no solo a las condiciones ambientales, sino también a las particularidades de la actividad y a las características personales o el estado biológico conocido de la persona trabajadora. Además, en caso de que se activen alertas meteorológicas de nivel naranja o rojo —emitidas por la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET), o por el órgano autonómico correspondiente— se deberán de adaptar las condiciones de trabajo, mediante la reducción o modificación de la jornada laboral, limitando o incluso prohibiendo la realización de determinadas tareas durante las horas de mayor riesgo, siempre y cuando las medidas preventivas previstas no garanticen el desempeño de la actividad en condiciones de seguridad.

2.3. El cambio demográfico: la edad como factor de riesgo

El cambio demográfico y el progresivo envejecimiento de la población trabajadora —consecuencia de una mayor esperanza de vida y un descenso de las tasas de natalidad— implica que cada vez sea mayor la proporción de personas de edad avanzada que permanecen en el mercado de trabajo[41], generando una oportunidad para las empresas al permitirles beneficiarse de su conocimiento y experiencia acumulada.

En el año 2024, las personas trabajadoras de 55 años o más ascienden a 4.571.600, representando el 21,1% del total de la población ocupada del país, frente al 17,8% registrado en 2019[42]. Los datos evidencian un aumento progresivo de los trabajadores de mayor edad en el mercado laboral, especialmente en los tramos comprendidos entre los 55 y 64 años, reflejando un evidente envejecimiento de la población ocupada y una transformación progresiva de la estructura etaria del empleo.

[39] Ministerio de Sanidad: Plan Nacional de actuaciones preventivas de los efectos del exceso de temperaturas sobre la salud, 2025. Periodo: 16 de mayo al 30 de septiembre de 2025. Disponible en: https://www.sanidad.gob.es/gabinetePrensa/notaPrensa/pdf/20_20021025135351887.pdf (última consulta, 13 de abril de 2026).

[40] Real Decreto-ley 4/2023, de 11 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia agraria y de aguas en respuesta a la sequía y al agravamiento de las condiciones del sector primario derivado del conflicto bélico en Ucrania y de las condiciones climatológicas, así como de promoción del uso del transporte público colectivo terrestre por parte de los jóvenes y prevención de riesgos laborales en episodios de elevadas temperaturas (BOE de 12 de mayo de 2023).

[41] Anghel, B., Jimeno Serrano Serrano, J.F., y Jovell Codina, P.: «El envejecimiento de la población trabajadora: tendencias y consecuencias», en *Papeles de Economía Española*, núm. 176, 2023, pp. 76-78.

[42] Instituto Nacional de Estadística (INE): *Ocupados por sexo y grupo de edad. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo*, 2025. Disponible en: https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=65962#_tabs-tabla (última consulta, 13 de abril de 2026).

El significativo porcentaje que ocupa este colectivo en las empresas conlleva un desafío adicional en materia preventiva[43], en términos de adaptación de los puestos de trabajo, vigilancia de la salud, evaluación de riesgos laborales, planificación de la actividad en prevención, formación e información de los trabajadores y un cambio en la cultura preventiva de las empresas[44], en respuesta a una efectiva protección de la seguridad y salud de los trabajadores de mayor edad. Por sus características intrínsecas y por su evidente vulnerabilidad ante ciertas situaciones, este conjunto de personas debe ser considerado como trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos derivados del trabajo, teniendo en cuenta el envejecimiento como un factor de posible sensibilidad, partiendo de una amplia interpretación del artículo 25 de la LPRL[45].

No obstante, la edad no puede analizarse de forma aislada, debido a que su influencia sobre la siniestralidad laboral es compleja y depende de múltiples factores interrelacionados, siendo necesario tomar en consideración la frecuencia con la que se producen los accidentes, su gravedad, su tipología, y el contexto organizativo y social en el que se desarrollan, no existiendo evidencia clara sobre la relación lineal entre la edad y la siniestralidad laboral, pudiendo estar relacionada con una menor probabilidad de sufrir ciertos accidentes, pero con una severidad mayor[46].

El proceso de envejecimiento, unido a estilos de vida poco saludables, la presencia de patologías crónicas y la realización prolongada de tareas repetitivas, repercuten negativamente en la salud de las personas, siendo más vulnerables el colectivo de personas de edad avanzada. Desde una perspectiva preventiva, resulta imprescindible tomar en consideración a este grupo en las evaluaciones de riesgos, incorporando los factores propios de la edad y de la antigüedad, con el objetivo de realizar una planificación preventiva adecuada, así como una vigilancia de la salud especifica y diferenciada en función a los riesgos y adaptada a la edad de la persona trabajadora[47], prestando especial atención a los riesgos específicos que afectan a las mujeres de mayor edad, que continúan presentando desigualdades y necesidades preventivas aun insuficientemente abordadas[48].

Por lo tanto, como ya se ha mencionado, debe evaluarse la interacción entre la edad y el resto de condiciones sociales, económicas y laborales, atendiendo en especial a los riesgos psicosociales derivados del uso intensificado de las TICs en el mundo laboral, siendo las personas de edad avanzada aquellas que requieren un mayor proceso de adaptación a las nuevas formas de trabajo, careciendo de formación adecuada y del tiempo necesario —dentro de su jornada laboral— para la adquisición de las competencias digitales indispensables para el óptimo desarrollo de la actividad laboral. Esta necesidad imperiosa de adquirir competencias digitales de forma actualizada, la presión por mantener el mismo nivel de rendimiento, el cambio en la forma de realizar un trabajo que habían hecho «desde siempre» de la misma manera, y la equiparación con las generaciones más jóvenes, contribuyen a la

[43] Sobre la diversidad generacional en el ámbito laboral y su incidencia en la gestión de las personas trabajadoras, *Vid.* Proyecto Generacciona. Disponible en: https://generacciona.org/nosotros/observatorio/

[44] Barceló Fernández, J.: «La protección de la salud laboral de los trabajadores de edad avanzada», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. 397, 2016, p.77-84.

[45] Urrutikoetxea Barrutia, M.: «Envejecimiento y Prevención de Riesgos Laborales», en *Lan Harremanak*, núm. 24, 2011, pp.45-46.

[46] Fernández Collados, M.B.: «La seguridad y salud laboral ante el reto del cambio demográfico», en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, núm. 3, 2025, p. 123.

[47] Resolución de 14 de noviembre de 2011, de la Secretaría de Estado de Empleo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de octubre de 2011, por el que se aprueba la Estrategia Global para el Empleo de los Trabajadores y las Trabajadoras de Más Edad 2012-2014 (Estrategia 55 y más) (BOE de 24 de noviembre de 2011).

[48] Ayerra Duesca, N.J.: «La evaluación de riesgos laborales desde una perspectiva de género y edad» en VV.AA.: *Desafíos en la seguridad y salud en el trabajo para el siglo XXI (30 años de la Ley Prevención Riesgos Laborales 1995-2025)*, Tomo II, Laborum, 2025, pp. 984-988.

aparición de síntomas como la inseguridad o el miedo a perder el trabajo, derivando en fatiga, estrés o ansiedad[49].

3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO: INSTRUMENTOS PARA UNA PREVENCIÓN INTEGRAL Y COMPROMETIDA CON EL FUTURO

En el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, la Administración Pública ocupa una posición única y compleja, la cual desempeña —desde una doble perspectiva— su actuación y compromiso con la sociedad. Por un lado, es garante de la seguridad y salud de todas las personas trabajadoras activas del país[50], a través de diversos organismos e instituciones públicas competentes en prevención de riesgos laborales. Por otro lado, actúa, a su vez, como empleadora de millones de personas trabajadoras[51] que desempeñan sus funciones laborales en sus propios centros de trabajo, siendo sujeto de una relación laboral y, por tanto, sujeto de derechos y obligaciones, si bien con ciertas peculiaridades.

La configuración del Estado como un Estado social implica que la Administración Pública actúa como servidora y gestora de una pluralidad de intereses generales, en base a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación y participación. Esta actuación debe llevarse a cabo a partir de criterios objetivos y de legalidad, teniendo su actividad un carácter finalista, contribuyendo así al logro de resultados en el cumplimiento de los fines propios de un Estado del Bienestar[52]. A su vez, el carácter social de nuestra Constitución Española (CE) favorece la consolidación de un sistema de garantías creado en torno a tres bienes jurídicos, vinculados entre sí por una estrecha relación de interdependencia: la vida, la integridad física y la salud, y el bienestar de las personas. En virtud del cumplimiento de este último, la CE dispone, en su artículo 40.2, que los poderes públicos deberán velar por la seguridad e higiene en el trabajo. Aunque por poderes públicos se refiere a los tres poderes del Estado —legislativo, ejecutivo y judicial— son las Administraciones Públicas (AAPP) sobre las que recae, como parte del poder ejecutivo, la ejecución y supervisión de las políticas preventivas en materia de seguridad y salud laboral. Es también la propia LPRL —en su exposición de motivos— la que otorga un papel principal a las Administraciones en la protección de la salud e integridad de las personas trabajadoras requiriendo que sus actuaciones incidan positivamente en la consecución de dicho objetivo.

No obstante, la simple y a la vez compleja protección de la salud, no es la única responsabilidad a la que debe atender la Administración Pública, sino que debe aunar todos sus esfuerzos en alcanzar una verdadera y firme cultura preventiva en toda la población. Misión aún más compleja y todavía

[49] Dormido Abril, J.: «La edad y la diversidad generacional en la gestión de los riesgos psicosociales», en *Boletín LARPSICO: nuevas claves para la salud psicosocial en las organizaciones*, núm. 1, 2023, pp. 5-9.

[50] Según los últimos datos disponibles de la Encuesta de Población Activa (EPA), elaborada por el Instituto Nacional de Empleo (INE), correspondientes al cuarto trimestre de 2025, la población ocupada en el mercado laboral español se sitúa en un total de 22.463.300 personas trabajadoras, superando por primera vez los 22 millones de trabajadores. En consecuencia, la tasa de paro se ha reducido, situándose en un 9,93%, la menor cifra desde el año 2008. Consultado en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595 (última consulta, 13 de abril de 2026).

[51] En España hay un total de 3.107.195 de personas trabajadoras al servicio del sector público, incluyendo la AGE, las administraciones autonómicas y las locales. Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública: *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las AAPP. Julio 2025*. Disponible en: https://digital.gob.es/content/dam/sgad/sefp/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/BEPSAP%20julio%202025v00.pdf (última consulta, 13 de abril de 2026).

[52] VV.AA.: *Manual de Empleo Público (Instituciones, Relaciones sindicales y marco legal del personal de las administraciones publicas)*, Granada, Editorial Comares, 2010, p. 2.

pendiente de alcanzar. En otras palabras, el objetivo no debe ser únicamente evitar la aparición de riesgos laborales en el lugar de trabajo, sino la mejora progresiva de la salud de las personas trabajadoras, elevando al máximo su nivel de protección. Para ello, su intervención está articulada, en primer lugar, a través del planteamiento, desarrollo, ejecución y supervisión de políticas públicas orientadas a la mejora continua de las condiciones de trabajo y a la reducción de la siniestralidad laboral y, en segundo lugar, en la elaboración de acciones que preserven dicha seguridad y salud en todas las etapas del ciclo laboral, atendiendo igualmente a situaciones como las bajas por enfermedad o accidente, la reincorporación al trabajo tras un periodo prolongado de baja, las adaptaciones del puesto por limitaciones funcionales, la conciliación de la vida laboral y familiar e, incluso, el momento de la jubilación de la persona trabajadora.

3.1. La actuación de los poderes públicos en la configuración de la protección a la salud en el trabajo

En cumplimiento del principio rector consagrado en el artículo 40.2 CE, las AAPP deberán adoptar políticas activas conforme a su función promotora, inspectora y sancionadora en materia de prevención de riesgos laborales, sin obviar el papel que otorga la ley a la representación de empresarios y trabajadores en la planificación, programación, organización y control de la gestión relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo. La política en materia de prevención de riesgos laborales se materializa en un conjunto amplio y heterogéneo de actuaciones, en las que las Administraciones actúan en base a los principios de eficacia, coordinación y participación —principios consagrados en la CE— y articulada a través de dos instrumentos: las normas reglamentarias y las actuaciones administrativas.

En el ejercicio de su función promotora, el Gobierno es el encargado de elaborar normas reglamentarias, regulando las materias establecidas en el artículo 6.1 LPRL, permitiendo adaptar las disposiciones que fija la LPRL —como marco general— a sectores específicos o a circunstancias concretas según vaya evolucionando el entorno laboral, siendo necesaria una efectiva coordinación con la normativa sanitaria y de seguridad industrial. Pero la promoción no solo está basada en el desarrollo reglamentario, sino que, en paralelo, y con el objetivo de fomentar una verdadera cultura preventiva, las AAPP deberán promover la mejora de la educación en seguridad y salud, haciendo alusión al sistema educativo español, a la formación de profesionales especializados en prevención de riesgos laborales y a la capacitación de las personas trabajadoras en los mismos centros de trabajo, siendo necesaria —de nuevo— la coordinación con los Ministerios correspondientes.

Asimismo, el legislador encomienda a las AAPP la promoción de una efectiva igualdad entre mujeres y hombres, considerando las variables relacionadas con el sexo, que no con el género, en relación a la protección de las personas trabajadoras, y la consideración de las necesidades y dificultades específicas de las PYMEs. Es el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, hoy en día Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), como órgano científico-técnico especializado en prevención de riesgos laborales de la Administración General del Estado (AGE), el referente en promocionar y mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, a nivel nacional, europeo e internacional a través de la asistencia técnica, información, divulgación, formación e investigación de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. No obstante, la importancia del INSST radica en establecer la necesaria cooperación, coordinación y colaboración entre los órganos técnicos en materia preventiva de las distintas comunidades autónomas[53]. Estos principios de cooperación, coordinación y colaboración, aunque de difícil delimitación conceptual,

[53] Gómez Caballero, P.: «El papel de las Administraciones públicas en materia de prevención de riesgos laborales», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 125, 2014, p. 136.

resultan necesarios y funcionales en el desarrollo de la prevención en garantía de unas políticas preventivas coherentes, uniformes y eficaces[54].

Otro de los órganos que la ley prevé que actúe en materia de promoción y asesoramiento de las AAPP es la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST), actuando como un instrumento privilegiado de participación institucional en la formulación y desarrollo de la política preventiva e integrada por representantes de la AGE, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y por representantes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. A través de la creación de grupos de trabajo se estudian temas específicos de interés actual, materializando sus datos en la elaboración de un informe que muestra resultados concluyentes de la materia de estudio. Actualmente, se encuentran en funcionamiento catorce grupos de trabajo, en los que se analizan temas tan relevantes como los riesgos psicosociales y la salud mental, o los trastornos musculoesqueléticos, entre otros, destacando —por el tema en cuestión— el grupo de trabajo sobre la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027 (EESST 2023-2027), cuyo principal objetivo es la elaboración de propuestas concretas para su efectivo desarrollo a través de la elaboración de dos planes de acción.

La función de vigilancia y control del cumplimiento de la legislación preventiva, al igual que la potestad sancionadora, recae en la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), llegando a ordenar la paralización de la actividad cuando se observe la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de las personas trabajadoras. La LPRL define como riesgo grave e inminente a «aquel que resulte probable racionalmente que se materialice en un futuro inmediato y pueda suponer un daño grave para la salud de los trabajadores» (art. 4 LPRL). Como consecuencia de la ambigüedad y subjetividad en su definición, deberá ser el propio inspector de trabajo el que decida su trascendencia. No obstante, debemos entender que la ITSS es más un órgano de vigilancia y exigencia de responsabilidades que un órgano de control[55], siendo una de sus principales funciones la de asesorar e informar a las empresas y a los trabajadores, impulsando el cumplimiento voluntario de las obligaciones laborales a través de la aplicación normativa en prevención de riesgos laborales. Por tanto, se puede decir que, en primer término, la ITSS desempeña una función preventiva y, cuando esta finaliza, si se detecta alguna infracción, entrará en acción el poder sancionador de la Administración Pública.

Volviendo a los principios en los que las AAPP deben basar sus actuaciones —eficacia, coordinación y participación—, estos deben interpretarse en un sentido amplio, abarcando una triple esfera: entre las propias Administraciones, en sus distintos niveles y ámbitos competenciales; entre entes públicos y privados; y entre los propios sujetos privados[56], impregnando toda actividad que realice la Administración en el ejercicio de sus respectivas competencias en materia preventiva.

El principio de coordinación, en su doble vertiente, territorial y funcional, viene desarrollado particularmente en el artículo 11 LPRL, aunque aparece recogido en varios de los preceptos de la misma norma, fundamentado por el sistema de reparto competencial de nuestro ordenamiento jurídico en materia laboral, compartido entre la AGE y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.7ª CE, en cuanto a su legislación y ejecución, respectivamente.

[54] Lantarón Barquín, D.: *Prevención de riesgos laborales y administraciones públicas*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2007, pp. 44-45.

[55] Moltó García, J.I.: «La imputación de responsabilidades y el marco jurídico de la prevención de riesgos laborales», en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Madrid, INSHT, 2006, p. 443.

[56] Lantarón Barquín, D.: «*Prevención de riesgos laborales y …*», *op.cit*., pp. 45-49.

En cuanto al principio de participación poco se puede añadir a lo ya dispuesto en el artículo 12 LPRL[57], manifestado a través de la CNSST, en la que tienen representación los agentes sociales.

Por último, la eficacia se materializa con la aplicación impecable de los dos principios descritos anteriormente y, en consecuencia, con la garantía real y demostrada de la protección de la seguridad y salud de las personas trabajadoras, en concordancia con el objetivo de la política en materia preventiva de elevar progresivamente el nivel de protección de la seguridad y salud de las personas trabajadoras. Sin embargo, en detrimento del interés general, es imposible conseguir una eficacia administrativa total, derivada de la indeterminación de los intereses y necesidades de la población en su conjunto y la simultaneidad en la que ocurren los mismos. Para conseguir la eficacia plena en las diferentes actuaciones desempeñadas por las AAPP sería necesaria la existencia de una jerarquía, de un orden de prioridades entre los intereses generales. Algo que es lógica y jurídicamente imposible[58].

Ante la compleja realidad en la que está inmerso el mercado laboral, y las particularidades propias de las Administraciones, es necesario prever, identificar y abordar estas nuevas situaciones, con la principal finalidad de contribuir a garantizar una protección efectiva y eficaz de todas las personas trabajadoras y, asimismo, al progreso de las empresas y de la sociedad en su conjunto. En concreto, son las estrategias europeas —cuatro hasta el momento— los instrumentos por excelencia para establecer, a corto y, sobre todo, a medio y a largo plazo, aquellos objetivos generales que deberán de adaptar los diferentes Estados europeos a partir de dicho marco común. Por consiguiente, la Unión Europea (UE) a través de sus estrategias —ahora denominados marcos estratégicos— establece, por una parte, las pautas y guías necesarias para orientar las diferentes políticas públicas en materia de seguridad y salud en el trabajo y, por otra, incorpora mecanismos de evaluación y seguimiento de las medidas propuestas, con el fin de corregir las variaciones detectadas y planificar futuros objetivos.

La EESST 2023-2027, aprobada mediante resolución de 20 de abril de 2023, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2023[59], alineada e impulsada por el Marco Estratégico de la UE en materia de seguridad y salud en el Trabajo 2021-2027, nace como respuesta a este actual escenario cambiante. Los principales retos y desafíos en materia de seguridad y salud en el trabajo a los que nos enfrentamos hoy en día —situando la salud física y mental en el primer orden de prioridades— se encuentran recogidos en la EESST 2023-2027, fruto del acuerdo alcanzado entre la AGE, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los agentes sociales, y negociada y aprobada en el seno de la CNSST[60] —órgano colegiado, con carácter asesor y consultivo, en la preparación y la aplicación de las decisiones tomadas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo—.

3.2. Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021 - 2027: un mundo laboral en constante trasformación

Antes de analizar la EESST 2023-2027 es inevitable aludir al Marco Estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027, aprobado por la Comisión Europea el 28 de

[57] «La participación de empresarios y trabajadores, a través de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, en la planificación, programación, organización y control de la gestión relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo y la protección de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo es principio básico de la política de prevención de riesgos laborales, a desarrollar por las Administraciones públicas competentes en los distintos niveles territoriales».

[58] Parejo Alfonso, L.: «La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración pública», en *Documentación administrativa*, núm. 218-219, 1989, pp. 63-65.

[59] BOE de 28 de abril de 2023.

[60] Decisión 2003/C 218/01 del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a la creación de un Comité consultivo para la seguridad y la salud en el trabajo, DOUE núm. C 218, de 13 de septiembre de 2003.

junio de 2021[61], el cual establece una serie de prioridades y actuaciones clave necesarias para mejorar la salud y seguridad de los trabajadores en los próximos años, en un contexto laboral posterior a la pandemia de la COVID-19. El nuevo marco estratégico, basado en los objetivos establecidos en el anterior marco[62], y teniendo en consideración la escasez de recursos de los Estados miembros para implementar las medidas preventivas y la necesidad de igualar los niveles de seguridad y salud en el trabajo entre los diferentes países de la UE[63], se centra principalmente en tres objetivos transversales: i) anticipar y gestionar el cambio en el nuevo mundo del trabajo que han traído consigo las transiciones ecológica, digital y demográfica; ii) mejorar la prevención de los accidentes y las enfermedades profesionales en el lugar de trabajo; iii) aumentar la preparación frente a posibles crisis sanitarias en el futuro; todos ellos sustentados en una exhaustiva investigación y recopilación de datos, la solidez del diálogo social, la movilización de fondos, la mejora del cumplimiento legislativo, y la sensibilización de las personas trabajadores mediante la educación y formación.

Por tanto, y en consonancia con las estrategias que la preceden, la UE ha orientado sus esfuerzos no tanto a ampliar el ya extenso acervo normativo comunitario, sino a revisarlo, actualizarlo, refundirlo e, incluso, simplificarlo[64], abordando de una manera más eficiente los riesgos emergentes —derivados de la transición digital, ecológica y demográfica— sin olvidarse de los problemas estructurales ya existentes —las altas tasas de siniestralidad laboral o la infradeclaración de las enfermedades de origen profesional—, a través de la revisión de varias directivas relativas a la salud y seguridad en el trabajo, y la actualización y aprobación de nuevas normas adaptadas a los desafíos emergentes[65].

Aunque, como se ha mencionado, la actual estrategia europea tiene como sustento su predecesora, se han detectado nuevos desafíos en los que es preciso actuar, como la introducción de la perspectiva de género en la gestión de la prevención de riesgos laborales, la reducción drástica de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, con especial atención al cáncer de origen laboral, y la atención a los riesgos psicosociales y ergonómicos, comúnmente invisibilizados, derivados del reparto desigual de las tareas domésticas y familiares, y la sobrerrepresentación de mujeres en sectores tradicionalmente feminizados, como la sanidad, la educación, la limpieza o el trabajo de cuidados.

En cuanto a la inclusión de la perspectiva de género, se establece que es fundamental reconocer y tener en consideración la persistencia de desigualdades económicas, sociales y estructurales entre mujeres y hombres. Para ello, se deberán de adoptar medidas orientadas a evitar el sesgo de género, en particular en el momento de la evaluación de riesgos y posterior planificación preventiva, contemplando la proporción de cada sexo en los distintos colectivos laborales, con la finalidad de detectar las diferencias físicas y fisiológicas que influyen directamente en la elección de los equipos,

[61] COMISIÓN EUROPEA, COM (2021) 323 final, de 28 de junio de 2021. Disponible en: EUR-Lex - 52021DC0323 - ES - EUR-Lex.

[62] COMISIÓN EUROPEA. COM (2014) 0332 final, de 6 de junio de 2014. Disponible en: EUR-Lex - 52014DC0332 - ES - EUR-Lex

[63] Pérez Aznar, B. y Tejedor Aibar, M.M.: «Marco Estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027. La seguridad y la salud en el trabajo en un mundo laboral en constante transformación», en *Revista Seguridad y Salud en el Trabajo*, núm.108, INSST, 2021, pp. 27-29.

[64] Martínez Barroso, M.R.: «Marco estratégico de la Unión Europea en materia de seguridad y salud: retos y repercusión en el ordenamiento español», en *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Derecho del Trabajo,* núm. 138, 2018, p. 20.

[65] El Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 300/2008, (UE) nº 167/2013, (UE) nº 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) o la Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas.

herramientas y elementos de protección, y no sólo atender a situaciones específicas habitualmente vinculadas a la mujer como la maternidad, el embarazo y/o la lactancia[66].

Por más que el Marco Estratégico de Seguridad y Salud en el Trabajo 2014-2020 ya consideraba que las mujeres pueden afrontar riesgos específicos, como los trastornos musculoesqueléticos o determinados tipos de cáncer, requiriendo una atención especial y la adopción de medidas concretas, ha sido el actual marco el que contempla expresamente que el reconocimiento de las diferencias y desigualdades de género son fundamentales para garantizar la seguridad y salud de las personas trabajadoras, evidenciando así la importancia de integrar la perspectiva de género en la prevención de riesgos laborales.

Respecto a la mejora de la prevención de los accidentes y las enfermedades en el lugar de trabajo, la estrategia, además de promover un enfoque de «visión cero» sobre la mortalidad laboral —objetivo ambicioso y de difícil materialización—, expone que es el cáncer uno de los mayores problemas para la salud pública en el ámbito laboral, debido fundamentalmente a la exposición a agentes carcinógenos, mutágenos o reprotóxicos en el entorno de trabajo. Además, existen evidencias de que la radiación, los disruptores endocrinos[67], los nanomateriales, el estrés u otros factores relacionados con las condiciones y la organización del trabajo, pueden estar vinculados con el origen del cáncer laboral, debiendo, por tanto, ser considerado como enfermedad profesional. La infradeclaración de cánceres de origen laboral viene motivada por la dificultad de establecer un nexo causal entre la exposición laboral y la enfermedad, la complejidad de los procedimientos administrativos y la falta de sensibilización entre profesionales y empresas[68].

La creciente preocupación por el cáncer de origen profesional, como la principal causa de mortalidad relacionada con el trabajo en la UE, ha puesto de relieve la necesidad de disponer de datos precisos, actualizados y fiables sobre la exposición de las personas trabajadoras a factores de riesgo de padecer cáncer. Es por este motivo que la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo (EU-OSHA) elaboró una encuesta[69] con el objetivo de estimar la exposición probable a veinticuatro factores de riesgo de cáncer conocidos entre las personas trabajadoras. La encuesta se llevó a cabo en seis Estados miembros —entre ellos España— siendo sus datos representativos de 98,5 millones de personas trabajadoras. Tras su análisis, se estimó que el 47,3% de las personas trabajadoras estuvieron expuestas al menos a un factor de riesgo de cáncer durante su última semana laboral, lo que equivale a 46,6 millones de trabajadores en los seis países encuestados, es decir, casi la mitad de la población trabajadora de la UE. De estos, aproximadamente el 11% están expuestos al menos a una de estas sustancias a un nivel elevado. Las exposiciones más comunes son a la radiación solar ultravioleta, las emisiones de motores diésel, el benceno, la sílice cristalina respirable y el formaldehído, siendo este último uno de los más preocupantes por su alta presencia en los lugares de trabajo.

---

[66] *Vid.* Sierra Hernáiz, E.: «La necesaria actualización del marco normativo preventivo del embarazo y la lactancia natural de la trabajadora desde la perspectiva de género», en Sierra Hernáiz, E. y Vallejo Da Costa, R. (Dirs.), *Prevención de riesgos laborales y perspectiva de género*, Aranzadi, 2024, pp. 447-474.

[67] La Organización Mundial de la Salud (OMS) define disruptor endocrino como aquella «sustancia o mezcla exógena que altera la función del sistema endocrino y, en consecuencia, causa efectos adversos para la salud en un organismo intacto, o en su descendencia, o en (sub)poblaciones». En definitiva, nos referimos a ellos como sustancias químicas capaces de alterar el funcionamiento del sistema endocrino y, por ende, a otros sistemas u órganos del cuerpo humano, afectando de forma negativa a la salud de las personas. Estas sustancias están presentes en los lugares de trabajo, como plastificantes, disolventes, plaguicidas o pesticidas.

[68] *Vid*. Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST): «La dificultad del diagnóstico, los procedimientos administrativos y la falta de sensibilización explican el infrarreconocimiento de la primera causa de muerte por enfermedad profesional en la UE». Disponible en: https://www.insst.es/documents/d/portal-insst/la-dificultad-del-diagnostico-eepp-nota-de-prensa (última consulta, 13 de abril de 2026).

[69] European Agency for Safety and Health at Work (EU-OSHA): «Occupational cancer risk factors in Europe – Overview of the findings of the Workers' Exposure Survey», 2025.

La relevancia de esta encuesta no solo radica en la recopilación de datos cuantitativos de gran interés, sino que también revela importantes desigualdades según características demográficas y laborales, como la edad, el género, el sector industrial o el tipo de empleo. La encuesta expone que los trabajadores de mayor edad tienden a estar más expuestos, aunque a menor intensidad, y que los trabajadores autónomos o aquellos contratados mediante contratos temporales presentan tasas de exposición más elevadas. Asimismo, son los trabajadores varones aquellos que están más expuestos que las mujeres a dichas sustancias, aunque existen excepciones para ciertas sustancias y sectores, como, por ejemplo, la mayor exposición a formaldehído en el sector sanitario, donde hay una sobrerrepresentación de mujeres entre las personas trabajadoras.

Por último, los riesgos psicosociales y sus consecuencias en la salud física y mental son algunos de los aspectos más difíciles de abordar en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo. Es por ello que el actual marco estratégico ha reconocido expresamente —por primera vez— la necesidad de atender a estos riesgos, exacerbados tras la pandemia, e impulsados por las nuevas formas de organización del trabajo, a partir de la elaboración de campañas y guías prácticas, sobre todo, para facilitar la evaluación de dichos riesgos, y tomándolos en consideración como un problema de organización empresarial y no como un fallo individual.

Ahora bien, el éxito del marco estratégico no reside únicamente en la claridad ni en la precisión en la que formula sus prioridades, sino que depende, en gran medida, del compromiso de los Estados miembros en su aplicación efectiva y en la supervisión de su cumplimiento, mediante la actualización periódica de sus estrategias nacionales[70]. España lo hizo así el 14 de marzo de 2023, siendo esta la fecha en la que el Consejo de Ministros aprobó la EESST 2023-2027, dando respuesta al marco estratégico europeo, y estableciendo un escenario para el compromiso y la colaboración entre las AAPP y los interlocutores sociales, adaptando sus prioridades a la realidad socioeconómica y laboral del contexto actual del país.

3.3. Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027

Ab initio, cabe recordar que la protección de la salud de las personas trabajadoras está reconocida en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE[71], así como —de una forma más general— nuestra CE reconoce en su artículo 43 el derecho a la protección de la salud, imponiendo a los poderes públicos las obligaciones de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y servicios necesarios.

Asimismo, el artículo 15 CE reconoce el derecho a la vida y a la integridad física y moral. Ahora bien, aunque dichos preceptos constitucionales están referidos a la población española en su conjunto —siendo todavía más preciso el artículo 15 CE[72]—, sus interpretaciones pueden y deben extrapolarse al ámbito laboral. Únicamente el artículo 40.2 CE —como principio rector de la política social y económica— reconoce la necesidad de regular el derecho de las personas trabajadoras a la salud y seguridad laboral, encomendando a los poderes públicos la regulación de políticas públicas que velen por la seguridad e higiene en el trabajo.

[70] Castro Franco, A.: «El Marco Estratégico de la UE en materia de Salud y Seguridad en el Trabajo 2021-2027: Un mundo laboral en constante transformación», Fernández Collados, M.B. y González Díaz, F.A. (Dirs.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *Estrategias de Seguridad y Salud en el Trabajo: Análisis de las estrategias europea, nacional y autonómicas*, Aranzadi, 2025, pp.54-55.

[71] El artículo 31 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE reconoce que «*todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad*».

[72] Hace referencia expresa a situaciones de tortura, pena o tratos inhumanos o degradantes.

Bajo este mandato constitucional, y en cumplimiento de adaptar el ordenamiento jurídico español a las exigencias de la UE[73], las personas trabajadoras se encuentran protegidas bajo los preceptos contenidos en la LPRL, y su posterior desarrollo reglamentario, constituyendo el eje legislativo de la tutela de la seguridad y salud en el trabajo en nuestro país, siendo esta insuficiente para afrontar las nuevas realidades del mundo laboral, necesitando de forma imperiosa una profunda transformación normativa[74].

La presente estrategia española, alineada con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible —en cuanto varios de sus objetivos están directamente relacionados con la seguridad y salud en el trabajo— fue diseñada como un instrumento de referencia para el desarrollo de políticas públicas de prevención de riesgos laborales, en la que todos los entes, tanto públicos como privados, con competencias en la materia, deberán tener en consideración los principios y directrices establecidos en la estrategia en el desarrollo de sus propias acciones o medidas. La EESST 2023-2027 no sólo fue planteada para impulsar la implicación y la cooperación entre las AAPP y los interlocutores sociales, sino que su finalidad principal es aumentar y fomentar una auténtica cultura preventiva en las empresas y en la sociedad[75], promoviendo de forma integral y transversal una protección efectiva de las personas trabajadoras, en detrimento de un mero cumplimiento formal de la normativa en prevención de riesgos laborales, transformando los valores, actitudes y comportamientos de todos los sujetos implicados en la prevención.

A través de sus seis objetivos estratégicos, impulsados por treinta y ocho líneas de actuación y ciento setenta acciones concretas, y de sus consiguientes planes de acción —con un total de trescientas tres medidas— la EESST 2023-2027 pretende ser un motor de cambio en la creación de entornos de trabajo más seguros y saludables, dando el impulso y las pautas necesarias para la revisión y actualización de la LPRL y del RSP, incorporando la integración de la edad, la diversidad generacional, la perspectiva de género en la gestión preventiva y la protección de las personas trabajadoras frente a los riesgos psicosociales derivados de las nuevas formas de trabajo, todo ello con especial atención a las PYMEs, otorgando un papel clave a la ITSS, encargada de la vigilancia y control del cumplimiento de la normativa vigente en materia preventiva[76].

La EESST 2023-2027 refleja a la perfección los objetivos marcados por el marco estratégico europeo, abordando los principales retos actuales en prevención de riesgos laborales, incluidas las acciones necesarias para conocer, impulsar y controlar la situación actual del cáncer laboral en España a través de objetivos concretos enmarcados dentro de la correspondiente Agenda Nacional. Junto al marco estratégico general, la estrategia española se articula mediante dos planes de acción —uno correspondiente al periodo 2023-2024 y, otro, al 2025-2027—, que establecen medidas específicas para materializar los objetivos estratégicos de la misma. Mediante cada uno de dichos instrumentos, se prevé planificar de forma operativa el cumplimiento real y práctico de cada una de las diferentes acciones, mediante la asignación de uno o varios responsables, las fechas aproximadas de su ejecución y los indicadores de seguimiento y evaluación. No obstante, —como era previsible— algunos de

[73] La LRPL tiene su origen en la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 89/391/CEE, del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (DOCE núm. 183, de 29 de junio de 1989).

[74] La reforma de la LPRL, la cual se comenzó a negociar en la Mesa de Diálogo Social constituida en febrero de 2024, e integrada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social, interlocutores sociales y organismos técnicos, está basada en cuatro grandes áreas de actuación: i) reforzar la integración preventiva en las empresas; ii) reconocer expresamente los riesgos psicosociales; iii) integrar la perspectiva de género y la diversidad generacional; iv) simplificar y clarificar conceptos.

[75] Mella Méndez, L.: «La Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo (2023-2027): valoración crítica sobre los desafíos presentes y futuros», en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, núm. 1, 2025, pp. 96-97.

[76] *Ibid.*, p. 111.

los objetivos establecidos en el primer plan de acción no se han cumplido en los plazos previstos, incorporándolos en el segundo plan de acción para su futura ejecución.

Uno de los objetivos más ambiciosos de los contenidos en la propia estrategia es la futura revisión de la LPRL y del RSP, como mecanismo para incorporar la integración de la edad y la diversidad generacional en la gestión preventiva, y reforzar la protección de las personas trabajadores frente a los riesgos psicosociales. En este contexto, y tras el cierre de la negociación en la mesa de diálogo social sin acuerdo, el 9 de enero de 2026, el Ministerio de Trabajo y Economía Social abrió formalmente un proceso de consulta pública previa a la elaboración de un anteproyecto de ley, descartando reformar la normativa por decreto, como previamente se había planteado. A través de la consulta pública se busca recabar ideas, prioridades, inquietudes y propuestas de toda la ciudadanía española en su conjunto, con el fin de redactar un primer texto que exponga las preocupaciones de los actores involucrados diariamente en el mundo de la prevención.

En cuanto a su contenido, se centra principalmente en las mismas cuestiones ya planteadas en la EESST 2023-2027, sin más novedad que insistir de nuevo en la importancia de que la futura LPRL incorpore los efectos de la transformación del mercado de trabajo, la gestión de los riesgos psicosociales, la integración de la perspectiva de género, la especial atención a las PYMEs, así como el refuerzo de las medidas orientadas a reducir los accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo —si bien, cuestiones expuestas de forma simplista y generalizada—.

En el presente escenario, conviene destacar que el 16 de marzo de 2026 se hizo público el borrador del anteproyecto de reforma de la LPRL, abriéndose un periodo de audiencia pública hasta el 8 de abril para la formulación de aportaciones.

Por otra parte, las estrategias nacionales se configuran como un marco general de referencia para la elaboración de políticas públicas en materia preventiva, no obstante, deben ser complementadas y desarrolladas por los programas estratégicos de las Comunidades Autónomas, previamente acordados en el marco del diálogo social de sus territorios[77], adaptándola a sus realidades sociales, económicas y productivas. En este contexto —a modo de ejemplo— se enmarca la Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027[78] (EASST 2022-2027) aprobada por el Consejo Aragonés de Seguridad y Salud Laboral (CASSL) en septiembre de 2022, dentro del marco del diálogo social entre representantes del Gobierno de Aragón y los agentes sociales. La estrategia se estructura en torno a siete objetivos específicos, desarrollados en un total de sesenta y cinco acciones establecidas en el Plan de Acción de la EASST 2022-2027. Cabe destacar la proactividad autonómica en materia de seguridad y salud laboral —debido a que la estrategia aragonesa se aprobó meses antes que la española— en continuidad a la estrategia anterior[79] y, aunque ambas estrategias —nacional y autonómica— comparten prioridades comunes, también presentan diferencias en cuanto a su enfoque.

Mientras que la EESST 2023-2027 presenta unos objetivos más detallados y específicos, caracterizado por sus líneas de actuación estratégicas y propositivas, que trascienden de la simple finalidad de reducir la siniestralidad, integrando dimensiones clave como la perspectiva de género,

[77] Resolución de 20 de abril de 2023, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2023, por el que se aprueba la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027 (BOE de 28 de abril de 2023).

[78] Disponible en: https://www.aragon.es/documents/20127/2185542/ESTRATEGIA+ARAGONESA+SEGURIDAD+Y+SALUD+LABORAL+2022-2027.pdf/286e4418-9f22-0c96-eb25-748f3a1fee51?t=1662981477095 (última consulta, 13 de abril de 2026).

[79] Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017-2020. Disponible en: https://www.aragon.es/documents/20127/2185542/Estrategia_Aragonesa_2017-2020.pdf/b9a10bd3-eca6-1713-2289-00708f9aa3f8?t=1561361412595 (última consulta, 13 de abril de 2026).

el relevo generacional, la salud mental, la protección frente a agentes cancerígenos y la necesidad de anticiparse a los riesgos derivados de las nuevas formas de trabajo, en especial consideración con las pequeñas y medianas empresas, la EASST 2022-2027 responde a un propósito más generalista. La estrategia aragonesa, aunque es muy rigurosa en el análisis de la siniestralidad laboral en el territorio aragonés, mediante la publicación de un extenso informe[80] que presenta las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras en Aragón, no muestra grandes avances en cuanto a las preocupaciones actuales, no llegando a abordar de forma integral acciones específicas dirigidas a la efectiva gestión preventiva en las PYMEs, la diversidad generacional o la perspectiva de género[81].

4. CONCLUSIONES

El año 2025 ha sido un referente temporal en materia de seguridad y salud en el trabajo, al conmemorarse el trigésimo aniversario de la promulgación de la LPRL. Este acontecimiento se ha presentado como una oportunidad para reflexionar sobre los avances alcanzados y, sobre todo, acerca de los nuevos desafíos que plantea un contexto laboral en constante transformación.

Las transiciones digital, ecológica y demográfica han modificado de manera sustancial las condiciones en las que se venía prestando la relación laboral hasta el momento, ocasionando la aparición de riesgos emergentes que ponen en entredicho los marcos preventivos tradicionales. Frente a un mercado laboral cada vez más cambiante y complejo, la seguridad y salud en el trabajo se ha convertido en una cuestión prioritaria, tanto para las empresas como para los poderes públicos, en cumplimiento del mandato constitucional de velar por la seguridad y salud de las personas trabajadoras. Por tanto, los poderes públicos se han visto obligados a actuar —empujados, en cierta manera, por las elevadas cifras de siniestralidad registradas en los últimos años—, diseñando un conjunto de políticas preventivas encaminadas a proteger la seguridad, salud y bienestar de las personas trabajadoras, con el objetivo de anticipar la aparición de los riesgos, estableciendo un enfoque preventivo, más que correctivo. Ante la complejidad que supone la efectiva aplicación práctica de las políticas de prevención de riesgos laborales, se han diseñado una serie de instrumentos, tanto a nivel europeo, nacional y autonómico, con el objetivo de establecer un marco universal que oriente el óptimo desarrollo de las políticas preventivas en el trabajo.

Bajo estas circunstancias, la EESST 2023-2027, impulsada por el marco estratégico europeo, representa un punto de inflexión en la política preventiva española, al abordar de forma explícita estos nuevos conflictos —su origen, causalidad y sus efectos en el mundo laboral— derivados de las nuevas formas de prestar el trabajo. Así, la estrategia plantea la necesidad de integrar la prevención de riesgos laborales en las políticas públicas como un elemento transversal y no meramente sectorial, incorporando aspectos tan novedosos como la inclusión de la perspectiva de género, la equiparación de la salud mental a la salud física, la protección de los colectivos más vulnerables, la distinguida consideración de las PYMEs y el reconocimiento del cáncer como enfermedad de origen laboral.

En este contexto, la Administración Pública ocupa una posición única y compleja, caracterizada por su dualidad funcional en el ámbito de la prevención de riesgos laborales. Por un lado, como poder público, encargada de elaborar y promover políticas preventivas, en base a los principios de eficacia, coordinación y participación. Por otro, como empleadora de más de tres millones de personas

[80] Encuesta Aragonesa de Condiciones de Trabajo. Principales Resultados, diciembre 2022. Disponible en: https://www.aragon.es/documents/20127/2185542/Encuesta+Aragonesa+de+Condiciones+de+Trabajo+2022.pdf/f3ded45b-bbd2-6a5b-0991-126695267d16?t=1681991030722 (última consulta, 13 de abril de 2026).

[81] Sobre la inclusión de la perspectiva de género en la EASST 2022-2027 *Vid*. Herrero Tomás, N.: «La Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo», en Fernández Collados, M.B. y González Díaz, F.A. (Dirs.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *Estrategias de Seguridad y Salud en el Trabajo: Análisis de las estrategias europea, nacional y autonómicas*, Aranzadi, 2025, pp. 134-139.

trabajadoras, en cumplimiento del deber general, incondicionado, y prácticamente ilimitado de protección recogido en el artículo 14 de la LPRL. Ley de aplicación en el ámbito de la Administración Pública, si bien con ciertas particularidades, limitando y quebrando su vocación de universalidad y, en consecuencia, configurando una protección desigual de los empleados públicos.

Sin lugar a duda, las diferentes estrategias constituyen un instrumento de referencia para el desarrollo de políticas en materia de seguridad y salud laboral, a su vez, estableciendo el escenario de referencia para la futura LPRL. No obstante, para que sus objetivos se traduzcan en mejoras efectivas, se requiere el compromiso real y coordinado de todos los actores involucrados.

En concreto, debe ser la propia Administración Pública la precursora del cambio. Un cambio que parte de la idea de fomentar una autentica cultura preventiva, que trascienda del mero cumplimiento legal, simplificando los tramites y reduciendo la carga burocrática, ofreciendo una ayuda real a las PYMEs, educando y sensibilizando en todos los niveles, impulsando la investigación, fortaleciendo la cooperación y coordinación entre administraciones y reforzando los mecanismos de supervisión y control de la prevención en todos los ámbitos laborales.

Estas nuevas iniciativas deben reflejarse en la futura normativa en prevención de riesgos laborales[82], escogiendo la vía legislativa para su tramitación, resultando difícil anticipar si la reforma llegará a tramitarse durante el año 2026. Año declarado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Economía Social, como «Año de la Seguridad y Salud en el Trabajo».

Sólo se espera que la actualización de la normativa se traduzca en medidas efectivas y no quede en una mera declaración de intenciones.

5. BIBLIOGRAFÍA

Aguas Blasco, A.: «Nuevas formas de trabajo flexible: la ordenación del tiempo de trabajo para favorecer la conciliación de la vida laboral, personal y familiar», en *Lan Harremanak*, núm. 52, 2024, pp.133-164.

Anghel, B., Jimeno Serrano, J.F., y Jovell Codina, P.: «El envejecimiento de la población trabajadora: tendencias y consecuencias», en *Papeles de Economía Española*, núm. 176, 2023.

Ayerra Duesca, N.J.: «La evaluación de riesgos laborales desde una perspectiva de género y edad» en VV.AA.: *Desafíos en la seguridad y salud en el trabajo para el siglo XXI (30 años de la Ley Prevención Riesgos Laborales 1995-2025)*, Tomo II, Laborum, 2025, pp. 984-988.

Barceló Fernández, J.: «La protección de la salud laboral de los trabajadores de edad avanzada», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. 397, 2016.

Castro Franco, A.: «El Marco Estratégico de la UE en materia de Salud y Seguridad en el Trabajo 2021-2027: Un mundo laboral en constante transformación», en Fernández Collados, M.B. y González Díaz, F.A. (Dirs.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *Estrategias de Seguridad y Salud en el Trabajo: Análisis de las estrategias europea, nacional y autonómicas*, Aranzadi, 2025, pp.54-55.

[82] El 10 de febrero de 2026, el Ministerio de Trabajo y Economía Social suscribió con los sindicatos CCOO y UGT, sin el apoyo de las organizaciones empresariales CEOE y Cepyme, el *Acuerdo de mejora y modernización de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*. Este acuerdo, traducido como anteproyecto de ley, debe seguir el trámite parlamentario en el Congreso de los Diputados para su futura tramitación legislativa.

Cuadros Garrido, M.E.: «Prevención de riesgos laborales y nuevos entornos laborales», en Fernández Collados, M.B (Dir.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *La Prevención de Riesgos Laborales a propósito de la Estrategia de Seguridad y Salud Laboral 2023-2027*, Aranzadi, 2023, pp. 167-169.

De Las Heras García, A.: *Trabajo a distancia y teletrabajo. Análisis crítico de normas y prácticas convencionales*, Centro de Estudios Financieros (CEF), Madrid, 2021.

De Val Tena, A.L.: «Derechos de los trabajadores en tiempos de COVID-19», en *Actualidad del Derecho en Aragón*, núm. 45, 2020.

Dormido Abril, J.: «La edad y la diversidad generacional en la gestión de los riesgos psicosociales», en *Boletín LARPSICO: nuevas claves para la salud psicosocial en las organizaciones*, núm. 1, 2023.

Fernández Collados, M.B.: «La seguridad y salud laboral ante el reto del cambio demográfico», en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, núm. 3, 2025.

García Jiménez, M.: «Revolución Industrial 4.0, sociedad cognitiva y relaciones laborales: retos para la negociación colectiva en clave de bienestar de los trabajadores», en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. extraordinario 1, 2019.

Gómez Caballero, P.: «El papel de las Administraciones públicas en materia de prevención de riesgos laborales», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, núm. 125, 2014.

González Cobaleda, E.: «Los riesgos psicosociales y otros riesgos laborales emergentes (ergonómicos, químicos, físicos, biológicos)», en Miñarro Yanini, M. y Molina Navarrete, C. (Dirs.), *La Negociación Colectiva en materia de Seguridad y Salud en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes Recursos y Publicaciones, 2024, pp. 329-330.

Herrero Tomás, N.: «La Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo», en Fernández Collados, M.B. y González Díaz, F.A. (Dirs.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *Estrategias de Seguridad y Salud en el Trabajo: Análisis de las estrategias europea, nacional y autonómicas*, Aranzadi, 2025, pp. 134-139.

Lantarón Barquín, D.: *Prevención de riesgos laborales y administraciones públicas*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2007.

López Insua, B.M.: «La gestión de la seguridad y salud en las PYME», en Fernández Collados, M.B (Dir.) y González Martínez, J.A. (Coord.), *La Prevención de Riesgos Laborales a propósito de la Estrategia de Seguridad y Salud 2023-2027*, Aranzadi, 2023, p.267.

López Vico, S.: «Desafíos en la prevención de riesgos laborales en el teletrabajo: una reflexión crítica» en *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, Laborum, 2025.

Martínez Barroso, M.R.: «Marco estratégico de la Unión Europea en materia de seguridad y salud: retos y repercusión en el ordenamiento español» en *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Derecho del Trabajo,* núm. 138, Madrid, 2018.

Mella Méndez, L.: «Configuración general del trabajo a distancia en el derecho español», en Mella Méndez, L. (Dir.), *El teletrabajo en España: aspectos teórico-prácticos de interés*, Wolter Kluwer, 2017, pp. 25-26.

Mella Méndez, L.: «Los retos de la prevención de riesgos laborales ante la digitalización de la empresa y las nuevas formas de trabajo: puntos críticos», en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 229, 2020.

Mella Méndez, L.: «Valoración crítica del RD-ley 28/2020, en especial sobre la protección de la salud en el trabajo a distancia», en Rodríguez-Piñero Royo, M. y Todolí Signes, A. (Dirs.), *Trabajo a distancia y teletrabajo: análisis del marco normativo vigente*, Aranzadi, 2021, p. 198.

Mella Méndez, L.: «La Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo (2023-2027): valoración crítica sobre los desafíos presentes y futuros», en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, núm. 1, 2025.

Moltó García, J.I.: «La imputación de responsabilidades y el marco jurídico de la prevención de riesgos laborales», en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, Madrid, INSHT, 2006.

Monereo Pérez, J.L. y López Insua, B.M.: «La prevención de riesgos laborales en las PYMES: retos y propuestas de mejora», en VV.AA.: *Desafíos en la seguridad y salud en el trabajo para el siglo XXI (30 años de la Ley Prevención Riesgos Laborales 1995-2025)*, Tomo I, Laborum, 2025, p. 657.

Olmos Llorente, M.: «Análisis de riesgos químicos desde la perspectiva de género», en Sierra Hernaiz, E. y Vallejo Da Costa, R. (Dirs.), *Prevención de riesgos laborales y perspectiva de género*, Aranzadi, 2024, pp. 147-180.

Parejo Alfonso, L.: «La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración pública», en *Documentación administrativa*, núm. 218-219, 1989.

Pérez Aznar, B. y Tejedor Aibar, M.M.: «Marco Estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027. La seguridad y la salud en el trabajo en un mundo laboral en constante transformación*»,* en *Revista Seguridad y Salud en el Trabajo*, núm.108, Madrid, INSST, 2021.

Quintanilla Navarro, Y.: «Concepto y modalidades del trabajo a distancia: Trabajo a distancia. Trabajo presencial. Teletrabajo», en Alzaga Ruiz, I., Sánchez Trigueros, C. y Hierro Hierro, F.J. (Dirs.), *El trabajo a distancia: una perspectiva global*, Aranzadi, 2021, p.162.

Santiago Valentín, M.J. y Rodríguez Ballesteros, M.: «Qué es la economía circular y cómo puede afectar a la seguridad y la salud en el trabajo», en *Revista Seguridad y Salud en el Trabajo*, núm.118, Madrid, INSST, 2024.

Sierra Hernáiz, E.: «La necesaria actualización del marco normativo preventivo del embarazo y la lactancia natural de la trabajadora desde la perspectiva de género», en Sierra Hernáiz, E. y Vallejo Da Costa, R. (Dirs.), *Prevención de riesgos laborales y perspectiva de género*, Aranzadi, 2024, pp. 447-474.

Torres García, B.: *La prevención de riesgos laborales en el trabajo a distancia y el teletrabajo*, Aranzadi, 2024.

Urrutikoetxea Barrutia, M.: «Envejecimiento y Prevención de Riesgos Laborales», en *Revista de Relaciones Laborales Lan Harremanak*, núm. 24, 2011.

Vida Fernández, R.: «Prevención de riesgos laborales y teletrabajo: avances y desafíos» en VV.AA.: *Desafíos en la seguridad y salud en el trabajo para el siglo XXI (30 años de la Ley Prevención Riesgos Laborales 1995-2025)*, Tomo II, Laborum, 2025, pp.1264-1265.

VV.AA.: *Manual de Empleo Público (Instituciones, Relaciones sindicales y marco legal del personal de las administraciones publicas)*, Granada, Editorial Comares, 2010.

VV.AA.: *Mental health and our changing climate: impacts, implications, and guidance*, American Psychological Association (APA), Washington, D.C., 2017.

Estudios de Doctrina Judicial

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Estudios de Doctrina Judicial
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 143-161

Tiempos de trabajo y descanso, zonas grises y jornadas especiales en la jurisprudencia[1]

Working hours and rest periods, grey areas and special working hours in case law

Henar Álvarez Cuesta *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Universidad de León
https://orcid.org/0000-0003-0957-1515

Sumario

1. Introducción
2. Tiempos de trabajo y tiempos de descanso
3. Las zonas grises de la disponibilidad
4. Distribución de la jornada
   4.1. Distribución irregular
   4.2. Trabajo a turnos
5. Tiempos de trabajo diferentes en función de la actividad
6. Conclusiones
7. Bibliografía

Fecha Recepción: 13/04/2026
Fecha Revisión: 07/05/2026
Fecha Aceptación: 13/05/2026

Cita Sugerida: ÁLVAREZ CUESTA, H.: «Tiempos de trabajo y descanso, zonas grises y jornadas especiales en la jurisprudencia». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 143-161.

[1] Investigación realizada en el marco del Proyecto de Investigación PID2021-122631OB-C21, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación Generación del Conocimiento: investigación orientada, titulado La inclusión social a través de la renovación de elementos de estructura, relación y contenido en la negociación colectiva

Resumen

El tiempo de trabajo es una de las instituciones más poliédricas y jurídicamente indeterminadas dentro del campo del Derecho del Trabajo. Por tal razón, ha de acudirse para su precisión e interpretación a una inagotable doctrina judicial que trata de acotar en cada caso qué es tiempo de trabajo o tiempo de descanso, en particular en las zonas grises creadas por la disponibilidad, los desplazamientos o los denominados tiempos de presencia.

Palabras clave

tiempo de trabajo; jornada; disponibilidad; tiempo de descanso.

Abstract

Working time is one of the most multifaceted and legally ambiguous concepts within the field of employment law. For this reason, to define and interpret it, one must refer to an extensive body of case law that seeks to determine, on a case-by-case basis, what constitutes working time or rest time, particularly in the grey areas created by on-call duty, travel time or so-called time on site.

Keywords

working hours; working day; availability; rest periods.

1. INTRODUCCIÓN

El tiempo de trabajo probablemente sea uno de los temas vertebrales en el Derecho del Trabajo en los próximos años, teniendo en cuenta que está mutando su consideración, calificación y percepción merced a las siguientes variables: de un lado, los avances técnicos (digitalización, automatización e IA[2]); de otro, por la necesaria redistribución de un bien escaso como sería el trabajo[3], merced a las transiciones tecnológica y climática[4].

A las dos anteriores se añaden otras razones vinculadas con la prevención de riesgos: así, se ha de poner en valor de la vida y la salud física y mental de quienes prestan servicios, y se hace necesario reconfigurar los patrones de vida y trabajo, concediendo mayor importancia al tiempo de no-trabajo y a la prevención de los riesgos psicosociales asociados a una gran carga laboral y a una conexión permanente, propiciando la soberanía del tiempo de las personas trabajadoras[5].

Esta institución precisa de su determinación legal y judicial en los casos concretos (qué es tiempo de trabajo y qué se considera tiempo de descanso).

2. TIEMPOS DE TRABAJO Y TIEMPOS DE DESCANSO

El art. 2 de la Directiva 2003/88, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo[6], define tiempo de trabajo como "todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales"; y como reverso, el tiempo de descanso es "todo período que no sea tiempo de trabajo". Estos conceptos no pueden ser alterados por los Estados miembros, aunque siguen teniendo la facultad de adoptar, en sus respectivos Derechos nacionales, disposiciones que establezcan una duración del tiempo de trabajo y de los períodos de descanso más favorables para los trabajadores que los determinados por la Directiva[7].

La conclusión parece clara: o es tiempo de trabajo o en defecto de aquel, es tiempo de descanso, sin que se contemple una categoría intermedia[8]. Además, tampoco existe la posibilidad de diferenciar entre tiempos de trabajo para la misma empresa. Reciente jurisprudencia ha precisado que los contratos de trabajo celebrados por una persona trabajadora con la empresa se deben examinar conjuntamente a efectos de constatar el respeto al período calificado como descanso diario[9]. En consecuencia, todo lo trabajado para el mismo empleador debe ser contemplado de manera unitaria, sin importar la causa o título por el que se lleve a cabo a efectos de jornada máxima y de cómputo de períodos de descanso[10].

---

[2] Sobre sus impactos en el tiempo de trabajo, Goerlich Peset, J.M.: "El trabajo y su tiempo", en AA.VV.: *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2025, pp. 29 y ss.

[3] Al respecto, Latouche, S.: *Trabajar menos, trabajar de otra manera o no trabajar en absoluto*, El viejo topo, 2021.

[4] Álvarez Cuesta, H.: "Formas de trabajo, distribución de su tiempo y cambio climático", en AA.VV.: *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2025, pp. 91 y ss.

[5] Rodríguez Rodríguez, E.: "La soberanía sobre el tiempo: Unilateralidad e imposición en la distribución del tiempo de trabajo frente a conciliación corresponsable", *Cuadernos de relaciones laborales*, núm. 1, vol. 40, 2022, pp. 37 y ss.

[6] DO L 299 de 18 de noviembre de 2003, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/88/oj.

[7] STJUE C-518/15, de 21 de febrero de 2018, asunto *Ville de Nivelles y Rudy Matzak.*

[8] STJUE C-266/14, de 10 de septiembre de 2015, asunto *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras*.

[9] STJUE C-585/19, de 17 de marzo de 2021, asunto *Academia Estudios Económicos Bucarest (ASE)*.

[10] STS 16 de diciembre de 2025 (rec. 193/2024).

Respecto a estos últimos, varias cuestiones parecen haber surgido (o resurgido) recientemente: de un lado, la consideración de la pausa para el bocadillo; de otro, el descanso entre jornadas sumado al semanal; y, finalmente, la superposición de descansos y festivos.

Respecto al primero, con el reconocimiento del derecho al descanso intrajornada, el ET integra el mandato contenido en el art. 4 de la Directiva 2003/88 CE y, al mismo tiempo, desarrolla el art. 40.2 de la Constitución[11], que conmina a los poderes públicos a velar por la seguridad en el trabajo y garantizar el descanso necesario. Y la finalidad del artículo 34.4 del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET[12]) "es romper la permanencia del esfuerzo laboral durante más de seis horas y proporcionar un tiempo libre para un refrigerio"[13]; es decir, salvaguardar la salud física y psicológica de la persona trabajadora.

El art. 34.4 del ET establece varios modos para que estas interrupciones sean consideradas como tiempo de trabajo efectivo: cuando así esté establecido o se establezca por convenio colectivo o contrato de trabajo. La doctrina del TJUE da pautas interpretativas para supuestos de calificación de las pausas dentro de la jornada diaria en las que el trabajador debe permanecer preparado para intervenir en caso de necesidad en un lapso de tiempo breve, acogiendo a estos efectos la doctrina más tarde analizada respecto a la disponibilidad[14]: "el carácter imprevisible de las interrupciones posibles de las pausas puede tener un efecto restrictivo adicional en cuanto a la posibilidad de que el trabajador gestione libremente este tiempo. En efecto, la incertidumbre resultante puede colocar a dicho trabajador en situación permanente de alerta…. [De este modo, de] las pausas concedidas a un trabajador durante su tiempo de trabajo diario, durante las cuales debe estar en condiciones de salir para efectuar una intervención en un lapso de […] minutos en caso de necesidad…, se desprende que las limitaciones impuestas a dicho trabajador en esas pausas son tales que afectan objetivamente y de manera considerable a la capacidad de este para administrar libremente el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales y para dedicar ese tiempo a sus propios intereses", por lo que cabe calificar de tiempo de trabajo dicha pausa para el bocadillo[15].

En cuanto al segundo, la consideración como autónomos del descanso diario o entre jornadas y el descanso semanal en virtud de la Directiva 2003/88, la cual expresamente dice en su art. 5 que el descanso semanal consiste en un período mínimo de descanso ininterrumpido de 24 horas, a las que se añadirán las 11 horas de descanso diario establecidas en el artículo 3, trae consigo la prohibición de solapar el descanso diario con el semanal. Dado que persiguen objetivos distintos, que consisten, en el caso del descanso diario, en permitir que el trabajador pueda apartarse de su entorno laboral durante un número determinado de horas que no solo deben ser consecutivas, sino que también deben suceder directamente a un período de trabajo y, en relación con el descanso semanal, en permitir que el trabajador descanse en cada período de siete días, "es preciso garantizar a los trabajadores el disfrute efectivo de cada uno de estos derechos"[16].

Una interpretación según la cual el descanso diario forma parte del descanso semanal equivaldría a vaciar de contenido el derecho al descanso diario previsto en el art. 3 de la referida Directiva, privando al trabajador del disfrute efectivo del período de descanso diario previsto en esa disposición cuando disfruta de su derecho al descanso semanal. Por consiguiente, para computar el descanso semanal disfrutado por la persona trabajadora en este régimen de jornada hay que descontar

[11] BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, ELI: https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con

[12] Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2015, ELI: https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/23/2/con

[13] STS 3 de junio de 1999 (rec. 4319/1998).

[14] STJUE C-107/19, de 9 de septiembre 2021, asunto *Dopravní podnik hl. m. Prahy*.

[15] STS 2 de julio de 2025 (rec. 5023/2023).

[16] STJUE C-477/21, de 2 de marzo de 2023, asunto *MAV-START*.

previamente el tiempo de descanso diario posterior a la finalización de cada día de trabajo, que es de un mínimo 12 horas[17]. El método de cómputo correcto, conforme a la naturaleza de estos descansos como períodos temporales consecutivos de descanso efectivo, es el que toma como referencia las horas reales transcurridas entre el final de la última jornada de la semana y el inicio de la primera jornada de la semana siguiente[18].

Por último, el TS ya había considerado ilegal la práctica empresarial de no compensar el festivo conforme a la cual la empresa, cuando el descanso semanal de los trabajadores no viniera predeterminado sino que rotara entre los distintos días de la semana, coincidiera con alguno de los 14 festivos laborales. Entendía el Tribunal que los trabajadores tienen derecho a disfrutar sus descansos semanales sin que puedan solaparse con los festivos laborales, compensándose, en su caso, los supuestos en que se produzcan dicho solapamiento[19]. Tal sucede en el supuesto de personas trabajadoras con jornada de lunes a domingo, que tienen establecido el descanso semanal en día fijo entre el lunes y el viernes, tienen derecho a que, cuando coincide un festivo laboral con su día de descanso, les sea compensado y puedan disfrutar de otro día de descanso por dicho festivo, sin perjuicio del cumplimiento de la jornada anual[20]. Más recientemente ha mantenido la misma interpretación cuando el día de descanso semanal coincide con un festivo, ese festivo no puede desaparecer dentro de los días de descanso mensual pactados, sino que debe disfrutarse en otro momento distinto, en tanto son días de descanso autónomos[21].

En estos supuestos (bien es cierto que se trata de casos donde no se trabaja de lunes a viernes sino de lunes a domingo) las reglas parecen claras, respetar todos los derechos de descanso concedidos en las normas legales y/o convencionales sin posibilidad de su superposición y, por tanto, consunción. La misma regla habría de aplicarse si el descanso aparece fijado de forma expresa y permanente en sábado y domingo y coincidiera el festivo con un sábado, en tanto se vería privada esa persona trabajadora del disfrute (o compensación) de los 14 festivos de la norma y del descanso semanal configurado estatutariamente.

Como conclusión, cabría abogar por la configuración autónoma y no superpuesta de los descansos reconocidos en el ET y en normas y Convenios internacionales: el descanso entre jornadas, el descanso semanal y los festivos fijados en el ordenamiento laboral español.

3. LAS ZONAS GRISES DE LA DISPONIBILIDAD

En el Título del ET "Tiempo de trabajo" aparece regulada la jornada (art. 34), en función del tiempo de trabajo en sus fronteras, donde, de nuevo se acude la norma al elemento locativo del puesto de trabajo. Esta forma de medir el tiempo parece haber quedado obsoleta al estar anclada a un elemento aparentemente físico, el lugar de trabajo vinculado, en la mayor parte de las ocasiones, al centro de trabajo. En cambio, en las nuevas formas de trabajo prima la deslocalización física[22] y la propia jurisprudencia del TJUE ha acogido esta expansión locativa al considerar elementos relevantes para la configuración del tiempo de trabajo, la disponibilidad de la persona trabajadora

[17] SSTS 10 de octubre de 2005 (rec. 155/2004), 25 de septiembre de 2008 (rec. 109/2007), 23 de octubre de 2008 (rec. 151/2006), 13 de julio de 2012 (rec. 3097/2011) ó 14 de abril de 2014 (rec. 1665/2013).

[18] STS 12 de marzo de 2026 (rcec. 4301/2024).

[19] STS 9 de julio de 2024 (rec. 222/2022).

[20] STS 30 de abril de 2025 (rec. 113/2023).

[21] STS 11 de marzo de 2026 (rec. 106/2025).

[22] Valverde Asencio, A.J.: "Tiempo de trabajo y nuevas formas de trabajo", en AA.VV.: *El Nuevo Escenario en Materia de Tiempo de Trabajo XXXVIII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2020, p. 214.

y la limitación efectiva de su libertad, aun cuando no esté presencialmente en su puesto como se examinará a continuación[23].

En virtud de la autonomía colectiva, los pactos suelen contemplar regímenes de disponibilidad que legitiman a la empresa para requerir a la persona trabajadora su incorporación al trabajo en momentos en los que disfruta de su tiempo de no trabajo para responder a exigencias productivas, con el consiguiente ahorro de costes empresariales, permitiendo atender a clientes o proveedores en cualquier momento, en una clara extensión de las facultades directivas, sin que tal sistema cuente con una regulación legal expresa y con las debidas garantías[24], dejándolo, por tanto, al marco convencional en cada caso.

La negociación colectiva ha sido imaginativa y ha acuñado distintos conceptos, en el límite de la flexibilidad horaria, los complementos salariales y el tiempo de trabajo, capaces de permitir a la empresa disponer de una reserva activa de personas trabajadoras preparadas para prestar servicios casi a demanda[25]. De acudir a la concreta regulación pactada, hay convenios que establecen la situación de disponibilidad entre ciertas categorías o para personas con una determinada experiencia; otros diseñan sistemas de distribución entre diferentes trabajadores. Más habitualmente se centran en los tiempos de disponibilidad: puede ser para momentos puntuales ("servicio de alerta telefónica"), para "guardias de fin de semana"[26], guardias en días festivos, durante toda la semana, o de 24 horas al día. En todos los casos, estos tiempos presentan dos características: en primer lugar, la permanente localización de la persona trabajadora y, en segundo lugar, su efectiva capacidad para ponerse a disposición de manera rápida y efectiva, a veces instantánea, para realizar su cometido laboral[27]. En cuanto al ejercicio concreto de estos períodos, no aparece muy claramente especificado en la mayoría de los pactos, sino que prefieren hablar de disponibilidad para la intervención inmediata, a salvo cuantos contemplan la "guardia telefónica". La preocupación fundamental de estas cláusulas, más incluso que la determinación de cuándo se está en presencia de una disponibilidad que computa en la jornada o cuál es su horario, es la regulación del complemento salarial asociado a la situación[28].

Esta disponibilidad, períodos de presencia o guardias, que es sencillamente la localización de la persona trabajadora fuera de su horario laboral en condiciones para incorporarse al trabajo si es llamado[29] ha de ser calificada, a la luz de los parámetros de la jurisprudencia comunitaria (no siempre completamente aplicados por la jurisprudencia interna[30]), como tiempo de trabajo o como período de descanso[31].

En este sentido, el TJUE ha declarado que el factor determinante para considerar que se dan los elementos característicos del concepto de tiempo de trabajo es el hecho de que el trabajador esté obligado a hallarse físicamente en el lugar determinado por el empresario y a permanecer a disposición

[23] STJUE C-518/15, de 21 de febrero de 2018, asunto *Ville de Nivelles/Rudy Matzak.*

[24] Igartúa Miró, M.T.: "La flexibilización del tiempo de trabajo", *Trabajo y Derecho*, núm. 13, 2021, p. 10.

[25] Álvarez Cuesta, H.: "El papel de la negociación colectiva en la implantación de la jornada de 32 h o 4 días semanales", *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, núm. 18, 2024, p. 35.

[26] Gorelli Hernández, J.: "Tiempo de trabajo y jornada. Regulación y tratamiento en la negociación colectiva", en AA.VV.: *XXIX Jornada de Estudio sobre Negociación Colectiva de la CCNCC,* Madrid, Ministerio de Empleo y Seguridad Social/CCNCC, 2016, p. 147.

[27] Arias Domínguez, A. y Moraru, G.: "Tendencias «avant-garde*"* de la ordenación del tiempo de trabajo en la negociación colectiva", en AA.VV.: *La reordenación del tiempo de trabajo*, Madrid, BOE, 2022, p. 521.

[28] Arias Domínguez, A. y Moraru, G.: "Tendencias «avant-garde*"* de la ordenación del tiempo de trabajo en la negociación colectiva", cit., p. 523.

[29] STS 10 de marzo de 2026 (rec. 14/2025).

[30] Pérez Capitán, L: *Tiempo de trabajo, tiempo de descanso y tiempo de presencia*, Madrid, Cinca, 2024, p. 76.

[31] SSTJUE C-266/14, de 10 de septiembre de 2015, asunto *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras*, y C-518/15, de 21 de febrero de 2018, asunto *Matzak*.

de este para poder prestar sus servicios inmediatamente en caso de necesidad[32], entendiendo por lugar de trabajo todo lugar en el que la persona trabajadora deba realizar una actividad por orden de la empresa, aun cuando no sea el lugar en el que ejerce habitualmente su actividad profesional.

El concepto de tiempo de trabajo incluye todos los períodos de guardia, incluidos aquellos que se realizan en régimen de disponibilidad no presencial, durante los cuales las limitaciones impuestas al trabajador son de tal naturaleza que afectan objetivamente y de manera considerable a su capacidad para administrar libremente, en esos períodos, el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales y para dedicar ese tiempo a sus propios intereses. En cambio, cuando las limitaciones impuestas durante un determinado período de guardia no alcanzan tal grado de intensidad y le permiten administrar su tiempo y dedicarse a sus propios intereses sin grandes limitaciones, solo constituirá tiempo de trabajo el correspondiente a la prestación laboral efectivamente realizada, en su caso, durante dicho período[33].

De este modo, cuando durante un período de guardia el trabajador deba permanecer alejado de su entorno social y familiar y goce de poca libertad para administrar el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales, esa guardia debe calificarse de tiempo de trabajo, independientemente de las prestaciones laborales realmente efectuadas por el trabajador durante ese período[34]. Entiende el órgano judicial que "excluir del concepto de tiempo de trabajo el período de guardia en régimen de presencia física equivaldría a poner en peligro el objetivo de la Directiva 2003/88, que es garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores, de manera que puedan disfrutar de períodos mínimos de descanso y de períodos de pausa adecuados"[35].

La jurisprudencia comunitaria solo toma en consideración las limitaciones impuestas a la persona trabajadora, ya sea por la normativa del Estado miembro de que se trate, por un convenio colectivo o por su empresario, en virtud, en particular, del contrato de trabajo, de la normativa laboral o del sistema de distribución de los turnos de guardia entre los trabajadores. En cambio, no valora a estos efectos las dificultades organizativas que un período de guardia pueda causar a la persona trabajadora que no se deriven de tales limitaciones, sino que sean, por ejemplo, consecuencia de elementos naturales o de la libre elección de la persona empleada. Así, por un lado, el hecho de que el domicilio "libremente" elegido por el trabajador esté separado por una distancia considerable del lugar en el que debe poder presentarse dentro de un determinado plazo durante su período de guardia no es, como tal, un criterio pertinente para calificar todo ese período como tiempo de trabajo, al menos cuando dicho lugar es su lugar de trabajo habitual. En efecto, en tal caso, ese trabajador ha tenido la posibilidad de apreciar libremente la distancia que separa ese lugar de su domicilio[36]. Desde luego, la libertad en la elección del domicilio supone casi una utopía a la vista del mercado inmobiliario y la no aplicación de este parámetro para desvirtuar la calificación de tiempo de descanso penaliza a aquellas personas trabajadoras con menores ingresos que deban vivir más alejadas del centro de trabajo, especialmente si este está localizado en una gran ciudad.

De otro, el carácter poco propicio para las actividades de ocio de la zona de la que trabajador no puede, en la práctica, alejarse durante un período de guardia en régimen de disponibilidad no presencial y el carácter difícilmente accesible de su lugar de trabajo no constituyen tampoco

[32] SSTJUE C-303/98, de 3 de octubre de 2000, asunto *Simap*; C-151/02, de 9 de septiembre de 2003, asunto *Jaeger*, y C-14/04, de 1 de diciembre de 2005, asunto *Dellas y otros*.

[33] SSTJUE C-303/98, de 3 de octubre de 2000, asunto *Simap* y C-151/02, de 9 de septiembre de 2003, asunto *Jaeger*.

[34] SSTJUE C-151/02, de 9 de septiembre de 2003, asunto *Jaeger*; C-397/01 a C-403/01, de 5 de octubre de 2004, asunto *Pfeiffer y otros*, y C-14/04, de 1 de diciembre de 2005, asunto *Dellas y otros*.

[35] STJUE C-303/98, de 3 de octubre de 2000, asunto *Simap*.

[36] *A contrario*, STJUE C-266/14, de 10 de septiembre de 2015, asunto *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras*.

circunstancias pertinentes a efectos de calificar dicho período como tiempo de trabajo. Así, solo deben calificarse automáticamente de tiempo de trabajo, los períodos durante los cuales el trabajador permanece sometido a limitaciones objetivas y considerables, como la de estar inmediatamente disponible para el empresario, debiendo excluirse aquellos períodos en los que la imposibilidad de abandonar su lugar de trabajo no se deriva de una obligación de tales características, sino únicamente de la naturaleza particular de ese lugar[37].

También debe prestarse especial atención al plazo de que dispone el trabajador durante su período de guardia para reanudar sus actividades profesionales a partir del momento en que el empresario requiere sus servicios, junto con la frecuencia media de las intervenciones que ha de realizar efectivamente durante ese período. A este respecto, procede precisar que un período de guardia durante el cual una persona trabajadora puede planificar sus ocupaciones personales y sociales, habida cuenta del plazo razonable que se le concede para retomar sus actividades profesionales, no constituye, *a priori*, tiempo de trabajo. En cambio, un período de guardia durante el cual el plazo impuesto para volver al trabajo se limita a algunos minutos debe, en principio, considerarse, en su totalidad, tiempo de trabajo, puesto que, en este último caso, se disuade claramente, en la práctica, de planificar cualquier actividad de recreo, ni tan siquiera de corta duración. No obstante, el impacto de un plazo de respuesta debe evaluarse tras realizar una apreciación concreta, que tenga en cuenta, en su caso, las demás limitaciones impuestas, así como las facilidades que se le conceden durante el período de guardia[38].

El hecho de que el empresario ponga a disposición de la persona trabajadora, debido a la naturaleza particular del lugar de trabajo, un alojamiento de servicio situado en ese lugar de trabajo o en sus inmediaciones no constituye, como tal, un factor decisivo a efectos de calificar los períodos de guardia en régimen de disponibilidad no presencial como tiempo de trabajo cuando dicho trabajador no está sometido, durante esos períodos, a limitaciones tales que su capacidad para dedicarse a sus intereses privados se vea afectada objetivamente y de manera considerable[39].

En otros supuestos, no estrictamente vinculados a la disponibilidad, ya hace tiempo el Tribunal de Justicia de la UE calificó como tiempo de trabajo, utilizando idénticos parámetros de comparación, el tiempo dedicado a la formación profesional de la persona trabajadora impuesto por la empresa[40] **y** así ha sido recogido por el TS[41].

Respecto a la frecuencia en la activación, si por término medio, un trabajador ha de intervenir en numerosas ocasiones durante un período de guardia, este tiene menos margen para administrar libremente su tiempo durante los períodos de inactividad, dado que estos se ven interrumpidos con frecuencia. Más aún cuando las intervenciones que normalmente se exigen al trabajador durante su período de guardia tienen una duración considerable. De ello se sigue que, si, por término medio, el trabajador ha de realizar frecuentemente prestaciones durante sus períodos de guardia, prestaciones que, por regla general, no son de corta duración, la totalidad de estos períodos constituye, en principio, tiempo de trabajo en el sentido de la Directiva 2003/88. No obstante, el hecho de que, por término medio, el trabajador no deba intervenir más que en contadas ocasiones durante sus períodos de guardia no puede tener como consecuencia que dichos períodos se consideren como períodos de descanso cuando el impacto del plazo impuesto al trabajador para retomar sus actividades profesionales es tal que basta para restringir, objetivamente y de manera considerable, la capacidad del trabajador

[37] STJUE C-344/2019, de 9 de marzo de 2021, asunto *D. J. y Radiotelevizija Slovenija*.
[38] STJUE C-344/2019, de 9 de marzo de 2021, asunto *D. J. y Radiotelevizija Slovenija*.
[39] STJUE C-344/2019, de 9 de marzo de 2021, asunto *D. J. y Radiotelevizija Slovenija*.
[40] STJUE C-909/2019, de 28 de octubre de 2021, asunto *BX y Unitatea Administrativ Teritorială D*.
[41] SSTS 7 de febrero de 2011 (rec. 102/2010) y 9 de septiembre de 2025 (rec. 34/2024).

para administrar libremente, en esos períodos, el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales[42].

El TJUE parece aquilatar de forma más restrictiva la calificación como tiempo de trabajo de las guardias o del tiempo de disponibilidad en régimen de teletrabajo o guardia localizada en el domicilio, en tanto considera que, si el lugar de trabajo engloba o se confunde con el domicilio del trabajador, el mero hecho de que, durante un período de guardia determinado, este último deba permanecer en su lugar de trabajo para poder estar a disposición del empresario en caso de necesidad, no basta para calificar dicho período de tiempo de trabajo. En tal caso, la prohibición impuesta de abandonar su lugar de trabajo no implica necesariamente que deba permanecer alejado de su entorno familiar y social y dicha prohibición disminuye en menor medida su capacidad para administrar libremente, en ese período, el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales[43]. Esta visión más estrecha de la ausencia de libertad para decidir emplear el tiempo de guardia si está en su domicilio o en régimen de teletrabajo supone, merced a la tecnología, una grave quiebra del régimen protector aparentemente pretendido desde instancias comunitarias.

Por su parte, la Ley 10/2021, de trabajo a distancia, no ahonda en la calificación de estas guardias, únicamente exige pactar en el acuerdo de teletrabajo el régimen de disponibilidad (art. 7) y los tiempos de presencia obligatoria, habiéndose de incluir en la evaluación y planificación preventiva dichas circunstancias. Tampoco determina el plazo para prestar servicio presencial en caso de urgencia o requerimiento de la empresa en uno de los días en los que estaba previsto el teletrabajo. En este último caso, alguna sentencia ha avalado aquella cláusula que no contempla un plazo mínimo, sino que conmina a realizarlo "con la máxima antelación posible"[44].

De acudir a ejemplos concretos, la obligación de permanecer en el lugar determinado por el empresario y la restricción que, desde un punto de vista geográfico y temporal, supone la necesidad de presentarse en el lugar de trabajo en un plazo de ocho minutos, limitan de manera objetiva las posibilidades que tiene un trabajador que se encuentra en esa situación de dedicarse a sus intereses personales y sociales[45], por lo que habría de ser calificado como tiempo de trabajo.

En todo caso, corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar, a la luz de todas las circunstancias de cada caso, si la persona trabajadora estaba sometida, durante sus períodos de guardia en régimen de disponibilidad no presencial, a limitaciones de tal intensidad que afectaban, objetivamente y de manera considerable, a su capacidad para administrar libremente, en esos períodos, el tiempo durante el cual no se requerían sus servicios profesionales y para dedicar ese tiempo a sus propios intereses[46], si bien corresponde al Tribunal de Justicia de la UE proporcionarle indicaciones sobre los criterios que deben tomarse en consideración al proceder a dicho examen[47].

En el ámbito interno, varias sentencias del TS han examinado si las horas de presencia en la base o centro de trabajo de quienes prestan servicio en ambulancias deben computarse como tiempo efectivo de trabajo a efectos de la jornada anual y de su retribución como horas extraordinarias[48], determinando finalmente que las guardias de presencia física en el centro de trabajo de los empleados

[42] STJUE C-344/2019, de 9 de marzo de 2021, asunto *D. J. y Radiotelevizija Slovenija*.
[43] SSTJUE C-151/02, de 9 de septiembre de 2003, asunto *Jaeger* y C-344/2019, de 9 de marzo de 2021, asunto *D. J. y Radiotelevizija Slovenija*.
[44] STS 4 de marzo de 2025 (rec. 56/2023).
[45] STJUE C-518/15, de 21 de febrero de 2018, asunto *Ville de Nivelles y Rudy Matzak.*
[46] STJUE C-344/2019, de 9 de marzo de 2021, asunto *D. J. y Radiotelevizija Slovenija*.
[47] STJUE C-580/19, de 9 de marzo de 2021, asunto *RJ y Stadt Offenbach am Main*
[48] SSTS 18 de noviembre de 2025 (rec. 795/2024) y de 16 de enero de 2025 (rec. 3719/2023).

de ambulancias eran tiempo de trabajo efectivo computable en la jornada anual[49], habida cuenta de que si durante la prestación de servicios, aunque estuvieran en su domicilio, no podían dedicarse a realizar las actividades personales y de ocio que libremente quisieran realizar, ya que tenían que estar pendientes de las llamadas que recibieran de las emergencias sanitarias y, en su caso, atenderlas y acudir al lugar donde procediera, esos periodos han de considerarse tiempo de trabajo[50]. Este cambio en la configuración de esas horas de disponibilidad que pasaron a ser de trabajo y no de presencia, acarreó como consecuencia que la empresa de ambulancias reorganizara no solo el tiempo de trabajo, sino también las retribuciones; y procedió a eliminar el devengo del plus de guardia presencial. El TS consideró que dicha modificación no derivó de la voluntad unilateral de la empresa, sino que respondió a un cambio en las condiciones que justificaban dicho complemento[51].

Por último, queda por clasificar el tiempo que dedican las personas trabajadoras a ir y volver del lugar de trabajo. A este respecto, el Tribunal de Justicia de la UE ya ha declarado que, habiéndose cerrado el centro de trabajo físico antes existente, cuando los trabajadores hacen uso de un vehículo de empresa para dirigirse desde su domicilio a un cliente asignado por su empresario o para regresar al hogar, y para desplazarse de un cliente a otro durante su jornada laboral, debe considerarse que estos trabajadores permanecen en el trabajo. Si bien los trabajadores tienen cierta libertad durante el desplazamiento siempre que lleguen al cliente asignado a la hora acordada por su empresario de la que no disponen durante el tiempo en el que llevan a cabo una intervención donde está ubicado el cliente, siguen estando sometidos a las instrucciones de su empresario, que puede cambiar el orden de los clientes o anular o añadir una cita. En todo caso, debe señalarse que, durante la duración necesaria del trayecto --que en la mayor parte de los casos no se puede reducir--, estos trabajadores carecen de la posibilidad de disponer libremente de su tiempo y dedicarse a sus asuntos personales, de modo que están a disposición de sus empresarios[52].

En esa situación y bajo tales circunstancias, durante su tiempo de desplazamiento entre sus domicilios y los centros de sus clientes, los trabajadores deben considerarse en ejercicio de sus actividades o de sus funciones, puesto que tales desplazamientos son el instrumento necesario para ejecutar prestaciones técnicas por parte de esos trabajadores en los centros de esos clientes. En estas circunstancias, los trabajadores que se encuentran en tal situación deben considerarse en ejercicio de su actividad o de sus funciones durante ese tiempo de desplazamiento. El Tribunal de Justicia ha declarado que si un trabajador que ya no tiene centro de trabajo fijo ejerce sus funciones durante el desplazamiento hacia o desde un cliente, debe considerarse que este trabajador permanece igualmente en el trabajo durante ese trayecto. En efecto, toda vez que los desplazamientos son consustanciales a la condición de trabajador que carece de centro de trabajo fijo o habitual, el centro de trabajo de estos trabajadores no puede reducirse a los lugares de intervención física de estos trabajadores en los centros de los clientes de su empresario[53].

En otro caso señero, los trabajadores afectados ejercen sus funciones en espacios naturales situados en todo el territorio de una Comunidad Autónoma, más concretamente en diferentes microrreservas naturales. No se desplazan directamente desde sus domicilios hasta el tajo que se les ha asignado, sino que deben llegar a un punto de partida, fijado por la empresa, a determinada hora. Desde ese punto de partida, denominado "base", deben desplazarse junto con los demás miembros de su cuadrilla en un vehículo perteneciente a la empresa, conducido por un trabajador de esta y

[49] SSTS 17 de febrero de 2022 (rec. 123/2020), 26 de septiembre de 2022 (rec. 111/2020), 22 de noviembre de 2022 (rec. 3318/2021) y 7 de junio de 2023 (rec. 221/2021).

[50] STS 4 de diciembre de 2025 (rec. 3536/2024) y STSJ Aragón 23 de febrero de 2026 (rec. 965/2025).

[51] STS 12 de noviembre de 2025 (rec. 32/2024).

[52] STJUE C-266/14, de 10 de septiembre de 2015, asunto *Tyco*.

[53] STJUE C-266/14, de 10 de septiembre de 2015, asunto *Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras*.

que también transporta el material necesario para ejecutar los trabajos de que se trata. Cuando han terminado de trabajar, esos trabajadores son trasladados en dicho vehículo desde ese tajo hasta la base, desde la que llegan a sus domicilios por sus propios medios. De ello resulta que las condiciones relativas al desplazamiento de los trabajadores vienen definidas por su empresario, que designa, en particular, el medio de transporte empleado para ese desplazamiento, el punto de partida y de regreso de este, la hora de salida de dicho desplazamiento y el destino, a saber, un tajo. Por consiguiente, los trabajadores no tienen un lugar de trabajo fijo y habitual. Deben necesariamente desplazarse para realizar las prestaciones previstas en el contrato de trabajo celebrado con ese empresario, a la vez que respetar las condiciones de desplazamiento impuestas por este. Durante sus desplazamientos desde la base hasta el lugar en el que se realiza la prestación característica prevista en el contrato de trabajo de que se trata y, al contrario, desde ese lugar hasta la base, los trabajadores afectados están obligados a seguir las instrucciones de su empresario y carecen de la posibilidad de disponer libremente de su tiempo y de dedicarse a sus asuntos personales, de modo que están a disposición de sus empresarios. Por consiguiente, estos trabajadores deben considerarse en ejercicio de su actividad o de sus funciones durante el tiempo de desplazamiento, al inicio y al término de la jornada laboral, desde un lugar fijado por su empresario hasta el tajo en el que desempeñan sus funciones y desde ahí hasta ese lugar[54].

En el ámbito interno, el Tribunal Supremo se ha mostrado sumamente renuente a considerar tiempo de trabajo el empleado en los desplazamientos, dando suma importancia no a la libertad o no de los trabajadores durante los desplazamientos, sino al cambio respecto a las anteriores condiciones existentes fundado en la desaparición de los centros de trabajo físicos y la distancia recorrida. Así, ha considerado que no es tiempo de trabajo, computable a efectos de jornada remunerable, el empleado por bombero de aeropuerto en trasladarse desde el edificio de servicios hasta el Parque en que se realiza el relevo o después de abandonado el mismo, pues allí es donde se toma y deja el relevo en las condiciones contempladas en el Convenio, al no estar a disposición del empleador y en condiciones de ejercer sus funciones[55]. Tampoco ha calificado como tiempo de trabajo el dedicado por las personas trabajadoras de ayuda a domicilio a los desplazamientos diarios entre su domicilio y los centros del primer y último cliente que les asignaba su empresario[56]. En el caso de los trabajadores de una empresa de ascensores, que se desplazaban llevando puesto el uniforme de la empresa y portaban las herramientas que necesitaban para desempeñar su trabajo, así como que se desplazaban en el vehículo puesto a su disposición por la empleadora o su vehículo particular, si así se había autorizado por la empresa, el TS concluyó que no concurrían las circunstancias específicas exigidas por la jurisprudencia comunitaria (la empresa no había cerrado las oficinas abiertas en diferentes provincias, ni había adscrito a todos los trabajadores a las oficinas centrales ni se probó que los trabajadores tuvieran que efectuar desplazamientos de hasta 100 kilómetros ni había habido un cambio en las condiciones laborales) y por tanto no era tiempo de trabajo[57]. Más recientemente, ha afirmado que "el hecho de que la empresa venga reconociendo como tiempo de trabajo, a efectos de jornada y retributivos, el tiempo invertido por los trabajadores para desplazarse desde su domicilio particular al del primer cliente al comenzar la jornada no es determinante para concluir que también lo es el invertido para desplazarse desde el último cliente a su domicilio al finalizar la jornada". Para ello se apoya en que no se acreditan razones excepcionales que justifiquen la alteración de la regla general, como podrían ser las circunstancias en las que se organiza el trabajo por el empresario, las concretas instrucciones recibidas por el trabajador durante sus desplazamientos o a lo largo de la jornada o el modo en que se fija la ruta; tampoco han cambiado las condiciones (la empresa no dispone de un centro de trabajo fijo y los trabajadores vienen prestando de forma habitual sus servicios de un modo itinerante, desde su domicilio particular al de los clientes); no consta cuál es esa distancia o, si se producen irregularidades

[54] STJUE C-110/2024, de 9 de octubre de 2025, asunto *STAS-IV*.
[55] STS 19 de noviembre de 2019 (rec. 1249/2017).
[56] SSTS 1 de diciembre de 2015 (rec. 284/2014) y 4 de diciembre de 2018 (rec. 188/2017).
[57] STS 27 de noviembre de 2024 (rec. 88/2023).

frecuentes en torno a ella o, también, el tiempo invertido en el desplazamiento tanto al inicio como al final de la jornada[58].

De forma excepcional, ha reconocido como tiempo de trabajo el empleado por los profesionales de instalación y mantenimiento de ascensores que realizaban sus funciones en varios municipios, acudiendo directamente al lugar del cliente, sin pasar previamente por la sede de la empresa, cuando a otros compañeros en parecida situación la empresa sí reconocía ese tiempo como de trabajo. El Tribunal concluyó que "si los desplazamientos no se consideraran tiempo de trabajo, dejarían de ser el instrumento necesario para ejecutar prestaciones técnicas por parte de los trabajadores en los centros de estos clientes, lo cual conduciría a que, se produciría la desnaturalización de este concepto y el menoscabo del objetivo de protección de la seguridad y de la salud de estos trabajadores". Es más, "si el desplazamiento al domicilio del cliente es esencial para el despliegue de la actividad de la empresa, quien no podría instalar ascensores, mantenerlos o repararlos, si no desplazara a sus operarios, junto con los materiales y herramientas necesarias, al domicilio de los clientes con la consiguiente repercusión en la facturación de esos servicios, es claro que, dichos desplazamientos deben ser considerados tiempo de trabajo. También, cuando el desplazamiento se realiza desde el domicilio de los trabajadores, quienes se trasladan a sí mismos, junto con los materiales y herramientas necesarios en los vehículos proporcionados por la empresa, conforme a la planificación realizada por ésta"[59]

De nuevo, reconoce como tiempo de trabajo los desplazamientos entre el domicilio del trabajador y el del primer cliente ya que con anterioridad la empresa consideraba tiempo de trabajo el desplazamiento de sus trabajadores desde su respectiva delegación -en la que recogían el vehículo puesto a su disposición por la empresa- al domicilio del primer cliente, así como el utilizado en desplazarse desde el domicilio del último cliente al domicilio del trabajador. Subraya el TS que "la actividad de la empresa se realiza exclusivamente en el domicilio de los clientes y es imprescindible que los trabajadores se desplacen a dichos domicilios -prefijados por la empresa el día anterior- para desarrollar su actividad haciéndolo, como ya se ha adelantado, en el vehículo facilitado por la empresa. Los desplazamientos son consustanciales a la actividad de la empresa, inherentes a la ejecución de la actividad laboral. Este desplazamiento, dadas las características en las que se desarrolla la prestación laboral, es tiempo de trabajo y es el instrumento necesario para ejecutar prestaciones técnicas por parte de los trabajadores en los centros o domicilios de estos clientes"[60].

Los argumentos empleados en esta última resolución servirían igualmente para considerar como tiempo de trabajo el empleado por las personas trabajadoras de ayuda a domicilio o de reparación de ascensores, o cualquier otra actividad productiva que precise del desplazamiento para su realización.

En la misma línea de lo afirmado en el párrafo precedente, la aplicación estricta de la jurisprudencia comunitaria y de sus requisitos habría de acarrear como consecuencia la calificación como tiempo de trabajo de un buen número de períodos de disponibilidad y de desplazamientos. No obstante, habría de repensarse la valoración de las interrupciones cuando se producen en régimen de teletrabajo, en tanto siguen impidiendo o dificultando el libre disfrute de ese tiempo.

4. DISTRIBUCIÓN DE LA JORNADA

La jornada, entendida como el "tiempo durante el que hay que prestar actividad a lo largo de determinada unidad cronológica como el día, la semana o el año" y el horario es "la distribución de

[58] STS 21 de abril de 2025 (rec. 162/2023).
[59] STS 7 de julio de. 2020 (rec. 208/2018).
[60] STS 9 de junio de 2021 (rec. 27/2020).

ese tiempo de actividad laboral"[61], tiene fijada una duración máxima, que en España sigue situada en las cuarenta horas semanales de promedio en cómputo anual, la cual se calcula convencionalmente partiendo de 40 horas semanales, que resultan en 7,27 horas diarias si las dividimos entre los 5,5 días de trabajo semanal (descontando el día y medio de descanso). Esa cifra se multiplica por 251, que resulta de restar a 365 días unas vacaciones de 30 días, 12 festivos (dos se considera convencionalmente que coincidirían con el periodo vacacional), 48 domingos o equivalentes (4 de los 52 coincidirían con el periodo vacacional) y 24 sábados o equivalentes (es decir, el medio día de descanso semanal, la mitad que los domingos). El resultado redondeado son 1826 horas de jornada máxima legal anual[62].

Una vez determinada el máximo legal (o, más habitualmente, convencional), lo determinante viene por la distribución de la misma: estática, flexible o irregular. La distribución del tiempo de trabajo es una condición de trabajo intrínseca al carácter de *tracto sucesivo* del contrato de trabajo que delimita, también con mayor o menor margen de flexibilidad, los momentos, periodos o espacios de tiempo en que la persona trabajadora debe cumplir con su obligación de prestar servicios. Lógicamente, cuando existen mecanismos de distribución de la jornada que atribuyen flexibilidad a la empresa, medida en margen para ajustar las horas de trabajo a las necesidades de la actividad productiva, la ejecución de dichos regímenes sobre distribución del tiempo de trabajo podrá comportar, en la generalidad de los casos, variaciones horarias, es decir, variaciones en la duración de la jornada diaria o semanal[63].

También caben otros mecanismos de distribución de la jornada a disposición de la empresa. En primer lugar, la distribución irregular de la jornada en cómputo anual (es decir la posibilidad que tiene el empresario de disponer unilateralmente de una parte de la jornada del tiempo pactado en el contrato, sin superar los límites anuales de ésta (art. 34.2 ET). En segundo término, la posibilidad de superar la jornada máxima diaria de nueve horas siempre que por convenio o pacto de empresa así se acuerde. Y, por último, la flexibilidad en el cómputo del descanso semanal a través de la acumulación del día y medio --o dos días--[64].

Desde luego, respetándose los descansos legales --"mínimos infranqueables"[65]--, diario y semanal de 35 horas[66], se pueden combinar las tres, pero la más relevante resulta la posibilidad prevista en el art. 34.2 ET.

4.1. Distribución irregular

La jornada irregular es aquella que "durante cierto periodo se prest(a) una actividad superior a la promediada y en otros sucede lo contrario... [; de modo que lo que caracteriza la jornada irregular es que, tomado un módulo de cómputo de la jornada, en unos períodos se trabaja más y en otros menos, compensándolos entre sí dentro de un lapso temporal determinado, para no alterar la duración total

[61] STS 9 de febrero de 2021 (rec. 111/2019).

[62] STS 10 de marzo de 2026 (rec. 14/2025).

[63] Monreal Bringsvaerd, E.: "Borrador de anteproyecto de ley para la reducción de la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo, el registro de jornada y el derecho a la desconexión", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 68, 2024, p. 55.

[64] Martín Rodríguez, O.: "Duración del tiempo de trabajo y su distribución. Referencia a algunos convenios colectivos", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 4, núm. 2, 2016, p. 13.

[65] Escribano Gutiérrez, J.: "Las fuentes reguladoras del tiempo de trabajo", en AA.VV.: *El Nuevo Escenario en Materia de Tiempo de Trabajo XXXVIII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2020, p. 18.

[66] Rojo Torrecilla, E.: "Tiempo de trabajo. Descanso diario y descanso semanal: dos periodos de tiempo claramente diferenciados", *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 3, 2023.

de la prestación comprometida"[67]; es decir, aquellos supuestos en los que la colocación del tiempo de trabajo en los diferentes módulos de referencia no se realiza de forma estable o uniforme[68]. La finalidad no es otra que flexibilizar la distribución de la jornada para conseguir una mejor adaptación del tiempo de trabajo a las necesidades productivas de las empresas[69]. Se trata, pues, de un concepto jurídico indeterminado caracterizado por una operación en la que, tomado un módulo de cómputo de la jornada, en unos períodos se trabaja más y en otros menos, compensándolos entre sí dentro de un lapso temporal determinado, para no alterar la duración total de la prestación comprometida[70]. Los Tribunales han acudido a este término para englobar todo supuesto en el que no hay una colocación uniforme igual tanto de la cantidad de horas de trabajo --jornada cuantitativa-- como de su distribución --jornada cualitativa-- a lo largo de cualquiera de los módulos temporales que se puedan tomar en consideración inferiores al año[71].

La regulación legal de esta institución en el art. 34.2 ET conduce a algunas dudas y a varias certezas: las posibilidades pactadas de distribución irregular a lo largo del año y la frontera en caso de ausencia de regulación en convenio (10% a lo largo del año). Este mínimo, sin embargo, parece acusar un defecto de transposición de la Directiva 2003/88/CE, habida cuenta de que su art. 19 marca un período de referencia general de seis meses, ampliable a doce cuando concurran razones objetivas, técnicas o de organización del trabajo, justificación que no aparece exigida en el articulado interno[72]. También ha sido criticado por violentar el derecho a la negociación colectiva, al aparentemente impedir que los negociadores del convenio establezcan un régimen rígido de distribución regular de la jornada[73].

De ahondar en la distribución irregular convencional, esta puede dividirse en estática, cuando el convenio establece de antemano la jornada anual, distribuyendo de forma desigual, bien la cantidad de trabajo, o bien su distribución, tomando como referencia cualquiera de los parámetros temporales inferiores al año; o dinámica, cuando el pacto colectivo habilita el uso de distribución irregular, pero no la concreta en determinados y prefijados módulos temporales, sujetando la posibilidad de recurrir a ella a una variada gama de supuestos[74]. Incluso nada impediría que pudiera distribuirse de forma irregular la totalidad de la jornada anual de trabajo[75].

También la negociación colectiva ha creado la posibilidad de distribuir irregularmente un número determinado de horas de libre disposición o "bolsa de horas", herramienta que permite acomodar la jornada a las necesidades productivas de las empresas que experimentan picos de producción o circunstancias inesperadas como las derivadas de las consecuencias del cambio climático[76], cuyo funcionamiento es, a grandes rasgos, el siguiente: el convenio colectivo identifica

[67] SSTS 3 de junio de 2025 (rec. 135/2023) y 13 de noviembre de 2025 (rec. 87/2024).

[68] Igartúa Miró, M.T.: *Ordenación flexible del tiempo de trabajo: jornada y horario*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p. 86.

[69] Rodríguez Pastor, G.: *El régimen jurídico de la distribución de la jornada de trabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999, p. 59.

[70] STS 19 de noviembre de 2002 (rec. 58/2002).

[71] SAN 20 de diciembre de 2023 (rec. 197/2023).

[72] Basterra Hernández, M.: "La distribución de la jornada de trabajo en España", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 2, núm. 1, 2014, p. 6.

[73] Monreal Bringsvaerd, E.: "Borrador de anteproyecto de ley para la reducción de la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo, el registro de jornada y el derecho a la desconexión", cit., p. 45.

[74] SAN 20 de diciembre de 2023 (rec. 197/2023).

[75] Santor Salcedo, H.: "Alcance y límites de la autonomía colectiva en la distribución irregular de la jornada", en AA.VV.: *Las nuevas dimensiones del tiempo de trabajo y el papel de la negociación colectiva*, Madrid, Aranzadi, 2024, p. 162.

[76] Gorelli Hernández, J.: "Tiempo de trabajo y jornada. Regulación y tratamiento en la negociación colectiva", cit., p. 140.

la jornada de trabajo y prevé que la empresa disponga de un número de horas que, comprendido en la jornada ordinaria, puede utilizarlas cuando sea preciso para atender las necesidades de la empresa. De este modo, se dispone de un "colchón" que permite a la organización productiva contar con unos tiempos determinados para atender las necesidades productivas[77].

Esta distribución irregular no ha de suponer el aumento de la jornada máxima anual, por lo que la compensación de las diferencias, por exceso o por defecto, habrá de cumplir lo pactado colectivamente o, subsidiariamente, hacerlo en el plazo de doce meses desde que se produzcan (no necesariamente en el año natural). En todo caso, la norma heterónoma señala que la persona trabajadora ha de conocer como mínimo cinco días antes el día y la hora de la jornada irregular. Se trata, con estas previsiones, de garantizar que la flexibilidad a favor de la empresa se compense adecuadamente con previsibilidad del tiempo de trabajo para la persona empleada[78].

De atender a la regulación concreta promovida por los sujetos negociales, es cierto que algunos de los instrumentos se decantan por una distribución regular de la jornada en su totalidad, con renuncia expresa o tácita de la variación, mientras otros convenios recogen en su articulado la irregularidad en la distribución del tiempo de trabajo en función de la actividad productiva desarrollada[79]. En el segundo caso, los convenios colectivos consagran determinados límites, más o menos severos, de porcentaje máximo, preaviso a la persona trabajadora o blindaje para personas con cargas familiares.

En cualquiera de los casos, el art. 34.2 ET fija un preaviso mínimo de cinco días, norma de derecho necesario relativo que los convenios colectivos deben necesariamente respetar, por lo que tienen vedado establecer un preaviso inferior a esos cinco días[80].

4.2. Trabajo a turnos

El trabajo a turnos no afecta a la duración de la jornada en cómputo diario o semanal, sino a su distribución[81], y mientras que el art. 34.2 ET impone un preaviso mínimo en caso de distribución irregular de la jornada, el ET guarda silencio respecto al trabajo a turnos[82].

A este respecto, los Tribunales han precisado que es en los supuestos de distribución irregular de jornada cuando más sentido tiene el preaviso, precisamente por lo cambiante del horario, pero ello sin excluir en modo alguno que el preaviso tenga también relevancia en el caso del trabajo a turnos[83]. En el caso de trabajo a turnos no hay ningún preaviso legal mínimo que la negociación colectiva tenga que respetar[84], pero sí ha de atenderse a su razonabilidad.

Así, el TS ha entendido que el hecho de preavisar con tan solo 24 horas no cumple con el requisito de razonabilidad exigible (un plazo de 24 horas no es razonable ni adecuado para avisar de un cambio de horario que parece permanente y que no exige que la necesidad del servicio sea apremiante

[77] Meléndez Morillo-Velarde, L.: "Organización del tiempo de trabajo: de la jornada ordinaria a los mecanismos de distribución irregular", en AA.VV.: *La reordenación del tiempo de trabajo*, Madrid, BOE, 2022, p. 217.

[78] Monreal Bringsvaerd, E.: "Borrador de anteproyecto de ley para la reducción de la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo, el registro de jornada y el derecho a la desconexión", cit., p. 45.

[79] Arias Domínguez, A. y Moraru, G.: "Tendencias «avant-garde*"* de la ordenación del tiempo de trabajo en la negociación colectiva", en AA.VV.: *La reordenación del tiempo de trabajo*, Madrid, BOE, 2022, p. 521.

[80] SSTS 16 de abril de 2014 (rec. 183/2013); 11 de diciembre de 2019 (rec. 147/2918) y 14 de marzo de 2024 (rec. 96/2022).

[81] STS 13 de noviembre de 2025 (rec. 87/2024).

[82] SSTS 10 de abril de 2019 (rec. 50/2018) y 14 de marzo de 2024 (rec. 96/2022).

[83] STS 14 de enero de 2026 (rec. 265/2024).

[84] STS 14 de marzo de 2024 (rec. 96/2022).

e imprevisible)[85], especialmente si se tiene en cuenta que, "para una persona trabajadora sujeta a una distribución irregular de jornada, que con carácter ordinario no puede exceder del diez por ciento de la jornada de trabajo anual (aunque en este caso ese porcentaje se puede elevar mediante convenio colectivo o, en su defecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores), disfrutando por tanto de una previsibilidad de su jornada en el 90% restante, la Ley fija un mínimo inderogable de cinco días de antelación temporal para los llamamiento"[86].

5. TIEMPOS DE TRABAJO DIFERENTES EN FUNCIÓN DE LA ACTIVIDAD

El RD 1561/1995, de jornadas especiales de trabajo, configura una normativa específica que distingue para el cómputo de la jornada en los diferentes sectores del transporte entre tiempo de trabajo efectivo, descanso y tiempo de presencia como *tertium genus*[87]. Con ello se incrementa la distribución flexible del tiempo de trabajo al no computar estos tiempos de presencia a efectos de la duración máxima de la jornada ordinaria, pero introduce un elemento de distorsión en la configuración binaria defendida por la Directiva 2003/88 y aplicada por el TJUE.

Por ejemplo, en el caso de los recursos médicos aéreos, el TS ha declarado, de un lado, que las guardias de presencia física en el centro de trabajo de los trabajadores dedicados al transporte sanitario deben computarse como tiempo de trabajo efectivo a efectos de la jornada anual. Y, de otro, que los citados trabajadores están incluidos en la Directiva 2003/88/CE y no se les aplica el Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre, sobre jornadas especiales de trabajo[88].

En el caso de los períodos durante los cuales el trabajador acompañe a un vehículo transportado en transbordador, el TS ha entendido que ha de jugar la presunción general de considerar tiempo de presencia, y no de descanso conforme expresamente dispone el artículo 10.4 a) RD 1561/1995, salvo que aquellos periodos de acompañamiento constituyan una pausa o descanso. Para el trabajador es más favorable que el tiempo de acompañamiento del vehículo en el transbordador no se impute a su tiempo de descanso, sino que sea considerado tiempo de presencia. "Con carácter general, el Derecho de la Unión Europea no considera categorías que cabe denominar "intermedias" entre el tiempo de trabajo y el tiempo de descanso. Pero estamos en un sector muy específico --el de transporte por carretera-- y ante una actividad muy singular --el acompañamiento del vehículo en transbordador-- que, si bien el artículo 9 del Reglamento 561/2006 parece partir de la premisa de que se considera tiempo descanso siempre que el trabajador disponga de litera, la apertura expresa a disposiciones más favorables para los trabajadores por parte del propio Reglamento 561/2006 permite previsiones como las de considerar que aquel tiempo de acompañamiento es tiempo de presencia, y no de descanso. Estas previsiones más favorables para los trabajadores son las que se contienen, precisamente, en el art. 10.4.a) RD 1561/1995"[89].

El trabajo realizado en los remolcadores y el efectuado en buques mercantes y pesqueros presenta diferencias, hasta tal punto que les son aplicables distintos preceptos del RD de jornadas especiales, aun tratándose de actividad en el mar sujeta a normativa específica[90]. Tradicionalmente, se distinguía en estos casos entre: 1º) Tiempo de trabajo efectivo, que es aquel en el cual el trabajador se encuentra a disposición del empresario en el lugar designado por éste y en ejercicio de su actividad, realizando las funciones propias de su categoría profesional. 2º) Tiempo de presencia, que es aquel

[85] STS 13 de noviembre de 2025 (rec. 87/2024).
[86] STS 27 de marzo de 2025 (rec. 73/2023).
[87] Gómez Muñoz, J.M.: *Las jornadas especiales de trabajo*, Cizur Menor, Aranzadi, 1998.
[88] SSTS 17 de febrero de 2022 (rec. 123/2000) y 30 de abril de 2025 (rec. 168/2023), rectificando la doctrina sentada, entre otras, en la STS 21 de abril de 2016 (rec. 90/2015).
[89] STS 11 de enero de 2024 (rec. 3148/2021).
[90] STS 14 de septiembre de 2016 (rec. 247/2015).

en el que el trabajador se encuentra a disposición del empresario, en el lugar designado por éste, sin prestar trabajo efectivo, y en espera o expectativa de que se produzca la activación, entendida como comunicación, por cualquier medio, al trabajador de la realización de forma inmediata de un trabajo efectivo. 3º) Tiempo de inmediata disposición, definido como aquel en el que el trabajador, estando en un lugar fácilmente localizable, una vez producida la activación y conociendo que ha de realizarse un trabajo efectivo, se prepara para dar comienzo de forma inmediata a un período de trabajo efectivo. Y señala que la mera situación de disponibilidad, en la que el trabajador tan sólo está localizable y a disposición de la empresa, no implica, por sí sola, el desarrollo de ningún trabajo y por ende está claramente fuera de la jornada laboral y no puede en absoluto, ser calificada ni como tiempo de trabajo ni como horas extraordinarias, porque es inherente a la disponibilidad la asunción de las limitaciones de ubicación que permiten al trabajador incorporarse en el tiempo requerido[91]. No obstante, los trabajadores deben estar en el puesto de trabajo y en disposición de comenzar el servicio en un periodo máximo de 15 minutos desde que se realiza la petición de servicio por lo que se restringe significativamente el margen de libertad de movimientos de los trabajadores, pues desde luego si no pernoctan en el barco, su domicilio debería estar en las inmediaciones del mismo y no podrían estar en otro lugar. Por ello de conformidad con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ese tiempo de guardia nocturno también debe considerarse de presencia (aun cuando no de trabajo efectivo)[92].

6. CONCLUSIONES

La tradicional y dicotómica configuración por el TJUE como tiempo de trabajo o de descanso choca, en cada vez más ocasiones, con la realidad de su ordenación, la configuración convencional de la disponibilidad, la superposición de descansos y con su aplicación a determinadas actividades o sectores. Todas las perspectivas han merecido (y siguen mereciendo) la atención de los Tribunales nacionales y de la Unión en orden a intentar precisar las zonas borrosas de esta institución y adaptarlas a las cambiantes coordenadas socioeconómicas.

Así, en cuanto hace los descansos mínimos regulados por las distintas normas jurídicas, cabe apreciar un intento, todavía tímido y sin explorar en todo su desarrollo, por su configuración autónoma, y por impedir su superposición.

Respecto a las guardias o tiempos de presencia, la jurisprudencia comunitaria ha considerado como factor clave para su calificación como tiempo de trabajo las restricciones de movimiento determinadas por la inmediatez de la respuesta esperada por la empresa y la frecuencia de las mismas, pero sigue sin valorar la distancia del domicilio de la persona trabajadora a estos efectos. También juega en contra de su consideración como tiempo de trabajo cuando la prestación de servicios se realice en la modalidad de teletrabajo, al entender que concurre una mayor libertad por parte de la persona empleadora.

Esta visión de las restricciones impuestas por el régimen de disponibilidad parece anclada en una delimitación en exceso apegada al trabajo físico, sin tener en cuenta la potencialidad de demanda de las herramientas digitales a la hora de responder en un plazo breve de tiempo y las infinitas posibilidades para demandar trabajos intermitentes del personal de guardia.

Desde luego, la consideración de este tiempo como trabajado forzará a la modificación del régimen retributivo, de la jornada realizada y, en su caso, de los complementos devengados, que habrán de adaptarse a las nuevas coordenadas.

[91] STS 27 de enero de 2009 (rec. 27/2008).

[92] STSJ Comunidad Valenciana 11 de diciembre de 2018 (rec. 3172/2018).

Idéntica necesidad de repensar la adscripción dentro de la dicotomía presentada al comienzo cabe advertir respecto a los tiempos dedicados a ir o volver del trabajo en determinados trabajos donde el centro de trabajo de adscripción no es el lugar donde se desempeña la actividad productiva y que, en muchas ocasiones, puede ser alterado. La jurisprudencia comunitaria, de nuevo, parece caminar hacia una configuración extensiva, al menos bajo determinadas circunstancias, que los Tribunales internos han adoptado como lista cerrada e interpretado muy restrictivamente.

Al panorama bosquejado se añaden las posibilidades brindadas por la distribución irregular, el régimen de trabajo a turnos o, por no seguir, las horas complementarias del trabajo a tiempo parcial. A la espera de la trasposición de la Directiva de condiciones laborales transparentes y previsibles[93], es preciso prestar atención a los "tiempos de trabajo sorpresa" facilitados por la flexibilidad de las normas.

En fin, la variable tiempo de trabajo, una de las fundamentales para la configuración de la relación laboral, sigue precisando de una interpretación judicial adaptada a "los tiempos" y que cumpla con la finalidad tuitiva y preventiva con la que se diseñaron sus normas reguladoras.

7. BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Cuesta, H.: "El papel de la negociación colectiva en la implantación de la jornada de 32 h o 4 días semanales", *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, núm. 18, 2024.

Álvarez Cuesta, H.: "Formas de trabajo,distribución de su tiempo y cambio climático", en AA.VV.: *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2025.

Arias Domínguez, A. y Moraru, G.: "Tendencias «avant-garde*"* de la ordenación del tiempo de trabajo en la negociación colectiva", en AA.VV.: *La reordenación del tiempo de trabajo*, Madrid, BOE, 2022.

Basterra Hernández, M.: "La distribución de la jornada de trabajo en España", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 2, núm. 1, 2014.

Escribano Gutiérrez, J.: "Las fuentes reguladoras del tiempo de trabajo", en AA.VV.: *El Nuevo Escenario en Materia de Tiempo de Trabajo XXXVIII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2020.

Goerlich Peset, J.M.: "El trabajo y su tiempo", en AA.VV.: *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2025.

Gómez Muñoz, J.M.: *Las jornadas especiales de trabajo*, Cizur Menor, Aranzadi, 1998.

Gorelli Hernández, J.: "Tiempo de trabajo y jornada. Regulación y tratamiento en la negociación colectiva", en AA.VV.: *XXIX Jornada de Estudio sobre Negociación Colectiva de la CCNCC,* Madrid, Ministerio de Empleo y Seguridad Social/CCNCC, 2016.

Igartúa Miró, M.T.: *Ordenación flexible del tiempo de trabajo: jornada y horario*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

Igartúa Miró, M.T.: "La flexibilización del tiempo de trabajo", *Trabajo y Derecho*, núm. 13, 2021.

[93] Directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea, DOUE núm. 186, de 11 de julio de 2019.

Latouche, S.: *Trabajar menos, trabajar de otra manera o no trabajar en absoluto*, El viejo topo, 2021.

Martín Rodríguez, O.: "Duración del tiempo de trabajo y su distribución. Referencia a algunos convenios colectivos", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 4, núm. 2, 2016.

Meléndez Morillo-Velarde, L.: "Organización del tiempo de trabajo: de la jornada ordinaria a los mecanismos de distribución irregular", en AA.VV.: *La reordenación del tiempo de trabajo*, Madrid, BOE, 2022.

Monreal Bringsvaerd, E.: "Borrador de anteproyecto de ley para la reducción de la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo, el registro de jornada y el derecho a la desconexión", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 68, 2024.

Pérez Capitán, L: *Tiempo de trabajo, tiempo de descanso y tiempo de presencia*, Madrid, Cinca, 2024.

Rodríguez Pastor, G.: *El régimen jurídico de la distribución de la jornada de trabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999.

Rojo Torrecilla, E.: "Tiempo de trabajo. Descanso diario y descanso semanal: dos periodos de tiempo claramente diferenciados", *Revista de Jurisprudencia Laboral*, núm. 3, 2023.

Santor Salcedo, H.: "Alcance y límites de la autonomía colectiva en la distribución irregular de la jornada", en AA.VV.: *Las nuevas dimensiones del tiempo de trabajo y el papel de la negociación colectiva*, Madrid, Aranzadi, 2024.

Valverde Asencio, A.J.: "Tiempo de trabajo y nuevas formas de trabajo", en AA.VV.: *El Nuevo Escenario en Materia de Tiempo de Trabajo XXXVIII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales*, Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2020.

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

Estudios de Doctrina Judicial
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 163-190

Interseccionalidad y Justiciabilidad Directa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana: Potencial y Límites en la Protección de los Derechos Laborales[1]

Intersectionality and the Direct Justiciability of Economic, Social and Cultural Rights in the Case Law of the Inter-American Court of Human Rights: Relevance for the Protection of Labour Rights

María Otero Ruiz de Alegría

Profesora Ayudante (no Doctora)
Universidad Complutense de Madrid
https://orcid.org/0009-0000-6939-961X

Sumario

1. **De la expansión conceptual a la recepción jurídica de la interseccionalidad: la corte interamericana como referente jurisprudencial**
2. **La proyección de la interseccionalidad en las distintas categorías del derecho antidiscriminatorio**
   2.1. La discriminación interseccional y su particularidad respecto de la discriminación múltiple
   2.2. La acción positiva interseccional
   2.3. La perspectiva interseccional
3. **La recepción normativa de la interseccionalidad en el sistema interamericano de protección de derechos humanos y su proyección sobre el ámbito de las relaciones laborales: alcance y límites**
   3.1. Las cláusulas discriminatorias abiertas
   3.2. El carácter multicausal de la discriminación
4. **La incorporación del análisis interseccional en la jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos y su proyección en las relaciones laborales**
   4.1. Delimitación del marco jurisprudencial
   4.2. La consolidación de la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como presupuesto para el enjuiciamiento autónomo de los derechos laborales
   4.3. La interseccionalidad en la jurisprudencia de la Corte: hacia la construcción de una metodología de análisis jurídico
   4.4. La proyección de la interseccionalidad sobre los derechos laborales
   4.4.1. Análisis de los hechos
   4.4.2. La responsabilidad estatal en contextos de discriminación estructural interseccional: alcance del deber de garantía y límites en su proyección sobre los derechos laborales
   4.4.3. La acreditación de la existencia de una situación de discriminación estructural interseccional.
   4.4.4. La determinación de las medidas de reparación con perspectiva interseccional
5. **Conclusiones**
6. **Bibliografía**

Fecha Recepción: 13/02/2026
Fecha Revisión: 18/03/2026
Fecha Aceptación: 11/04/2026

Cita Sugerida: OTERO RUIZ DE ALEGRÍA, M.: «Interseccionalidad y Justiciabilidad Directa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana: Potencial y Límites en la Protección de los Derechos Laborales». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 163-190.

[1] El presente trabajo tiene su origen en la estancia de investigación realizada por la autora en la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Costa Rica), en el marco de las Ayudas para la participación en Congresos y Movilidad de los estudiantes de doctorado de la UCM del curso 2024-25, de concurrencia competitiva, convocada por la Escuela de Doctorado de la Universidad Complutense de Madrid.

Resumen

El estudio examina la articulación entre el enfoque interseccional y la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, destacando su potencial para reforzar la protección de los derechos laborales. A partir del análisis del marco normativo y desarrollo jurisprudencial de estas dos dimensiones y, en particular, del examen de los casos Fábrica de Fuegos, *Buzos Miskitos* y *Dos Santos Nascimento*, se muestra cómo la interseccionalidad opera en la contextualización de los hechos, la intensificación de los deberes estatales de garantía y en la determinación de las medidas de reparación integral frente a desigualdades estructurales. Asimismo, se sostiene que ambas herramientas operan de forma complementaria en la garantía de la efectividad de los derechos laborales, si bien presentan límites derivados de la sistematización aún incipiente de la aplicación de la interseccionalidad y de la limitada concreción del contenido de las obligaciones estatales y de los estándares de protección en este ámbito.

Palabras clave

Interseccionalidad; Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; Derechos laborales; Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Abstract

The study examines the interplay between the intersectional approach and the direct justiciability of economic, social, cultural and environmental rights in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, highlighting its potential to strengthen the protection of labour rights. Based on an analysis of the normative framework and the jurisprudential development of these two dimensions, and in particular on the examination of the cases *Fábrica de Fuegos*, *Buzos Miskitos* and *Dos Santos Nascimento*, it shows how intersectionality operates in the contextualisation of facts, the intensification of States' duties to guarantee rights, and the determination of comprehensive reparation measures in response to structural inequalities. Furthermore, it argues that both tools operate in a complementary manner in ensuring the effectiveness of labour rights, while also presenting certain limitations arising from the still incipient systematisation of the application of intersectionality and the limited specification of States' obligations and protection standards in this field.

Keywords

Intersectionality; Economic, Social, Cultural and Environmental Rights; Labour Rights; Inter-American Court of Human Rights Humanos.

1. DE LA EXPANSIÓN CONCEPTUAL A LA RECEPCIÓN JURÍDICA DE LA INTERSECCIONALIDAD: LA CORTE INTERAMERICANA COMO REFERENTE JURISPRUDENCIAL

A finales del siglo XX, recogiendo las reivindicaciones del pensamiento y praxis del feminismo negro precedentes e inspirada por la Teoría Crítica del Derecho, la Teoría Crítica de la Raza y el feminismo jurídico, la jurista K. Crenshaw acuñó el término *interseccionalidad*[2] para visibilizar la forma específica en que las mujeres afroamericanas padecen la discriminación, irreductible a las categorías de "género" y "raza" consideradas aisladamente. Desde entonces, la interseccionalidad se ha consolidado como una metodología de análisis de la desigualdad, cuyo desarrollo ha sido especialmente prolífico en el ámbito de las Humanidades y Ciencias Sociales, dando lugar a aproximaciones teóricas diversas en función de las tradiciones intelectuales en las que se ha insertado[3].

Sin embargo, este amplio desarrollo interdisciplinar contrasta con su limitada recepción en el ámbito jurídico, y particularmente en el Derecho antidiscriminatorio[4], tradicionalmente construido desde una lógica vertical y basado en el tratamiento separado de las causas de discriminación[5].

En este contexto, las primeras manifestaciones del reconocimiento jurídico de la interseccionalidad se sitúan en el ámbito de la protección internacional de los derechos humanos y, en particular, en el sistema de Naciones Unidas[6]. Así, desde que la Declaración y Programa de Acción Durban del año 2001 para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en todo el mundo reconociera por primera vez que "el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se producen por motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico y que las víctimas pueden sufrir formas múltiples o agravadas de discriminación por otros motivos conexos, como el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de otra índole, el origen social, la situación económica, el nacimiento u otra condición"[7], la interseccionalidad ha sido progresivamente incorporada en instrumentos normativos

[2] Crenshaw, K.W.: "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", University of Chicago Legal Forum, núm. 1, 1989, 139–167. Para una aproximación a los orígenes del concepto, ver Rodó-Zárate, M.: *Interseccionalidad. Desigualdades, lugares y emociones*, Manresa, Bellaterra Edicions, 2021, pp. 129 y ss.

[3] Tal ha sido la expansión de la interseccionalidad que se habla de la misma, no como concepto, sino como todo un ámbito de estudio, en referencia a los "estudios interseccionales", identificándose tres enfoques distintos en el tratamiento de la interseccionalidad: a) el estudio sobre las dinámicas interseccionales; b) los "metaestudios" sobre la interseccionalidad que problematizan el alcance y contenido de la interseccionalidad como paradigma teórico y metodológico; c) el desarrollo de políticas públicas con perspectiva interseccional. Cho, S.; Crenshaw, K. W. y McCall, L.: "Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis", *Signs*, Vol. 38, No. 4, Intersectionality: Theorizing Power, Empowering Theory (Summer 2013), pp. 785-810.

[4] Se trata de una rama del Derecho que emerge en el contexto norteamericano a partir de los años 60 del S. XX, y que tiene por objeto el conjunto de normas, principios e instrumentos jurídicos destinados a desarrollar el principio de igualdad y no discriminación. Rey Martínez, F.: *Derecho antidiscriminatorio*, Cizur Menor, Aranzadi, 2023, p. 23.

[5] Lousada Arochena, J.F.: *Mujeres y discriminación interseccional. Un ensayo sobre las mujeres en los márgenes,* Madrid, Dykinson, 2024, p. 38.

[6] Bardel, D.; Vazzano, F.; Sparaino, M. E.: "La interseccionalidad como concepto abarcativo de la Teoría General del Derecho", *Cartapacio de Derecho*, Vol. 45, Facultad de Derecho, Unicen, 2024, p. 16.

[7] Naciones Unidas: *Declaración y Programa de Acción Durban*. Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban (Sudáfrica), 31 de agosto–8 de septiembre de 2001, Doc. ONU A/CONF.189/12, 2001, Párr. 2.

vinculantes y de *soft law*[8]. Este desarrollo ha sido particularmente visible en la doctrina de los órganos de supervisión de los tratados internacionales[9].

De forma paralela, en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, la interseccionalidad ha comenzado a adquirir mayor visibilidad en los últimos años. En particular, el Convenio núm. 190, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo del año 2019, parte de que el reconocimiento de estas conductas afectan de forma desproporcionada a las mujeres y niñas, lo que obliga a los Estados a adoptar un "enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta […] las formas múltiples e interseccionales de discriminación". Asimismo, aunque el Convenio núm. 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación no contiene ninguna referencia expresa a este concepto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha precisado que la definición de discriminación en el empleo y la ocupación contenida en este tratado, "incluye todas las formas de discriminación", al menos respecto de las causas enumeradas en el artículo 1.1 a), comprendiendo la discriminación múltiple e interseccional, entre otras[10].

Pese a inspirarse en los estándares universales, en los sistemas regionales de protección de derechos humanos, la recepción del enfoque interseccional ha sido más heterogénea y desigual. En el ámbito del sistema del Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha comenzado a alejarse de una concepción estrictamente formal de la discriminación y a reconocer situaciones de vulnerabilidad específicas que enfrentan determinados grupos sociales como consecuencia de confluir en ellos distintos factores de discriminación[11]. Sin embargo, el uso expreso de la interseccionalidad en su razonamiento jurisprudencial es muy reciente y todavía excepcional[12]. En el mismo contexto europeo, en el marco de la Unión Europea, donde la tutela de derechos fundamentales se articula en consonancia con las competencias atribuidas por los Estados miembro, el creciente reconocimiento

[8] Véase, a título ejemplificativo, el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en referencia a las mujeres en situación de ruralidad; el Preámbulo, artículos 6 y 35 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006; los artículos 2.1, 23 y 30 Convención sobre los Derechos del Niño de 2006 o el artículo 21 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 2007.

[9] Para un abordaje del tratamiento de la interseccionalidad en el sistema universal de protección de derechos humanos, ver Lousada Arochena, J.F.: *Mujeres y discriminación interseccional…, op.cit*., pp. 40 y ss.

[10] Conferencia Internacional del Trabajo: *Alcanzar la igualdad de género en el trabajo*. Resumen Ejecutivo de la 111ª Reunión de la CIT, 2023, párr. 73.

[11] Véase al respecto la STEDH 25 de julio de 2012 (caso *Beauty Solomon v. Spain*), párr. 71. Por otro lado, aunque, nuevamente, no utilice expresamente el concepto de interseccionalidad, en la STEDH 25 de julio de 2017, Caso *Carvalho Pinto de Sousa*, reconoce la existencia de una vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación ex art. 14 CEDH como consecuencia de los prejuicios de género y edadistas que confluyeron en el pronunciamiento del tribunal nacional a la hora de cuantificar la indemnización derivada de una mala práxis médica. No obstante, en referencia a la interseccionalidad, se sostiene que, en esta primera etapa el Tribunal no desarrolla "ni su contenido, ni su alcance, ni sus consecuencias" Abril Stoffels, R.: "El reconocimiento judicial de la discriminación múltiple en el ámbito europeo", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 44, 2013, 309-326. p. 316.

[12] STEDH de 10 de diciembre de 2024, *F.M. y otros v. Rusia*. Para un análisis del caso, ver Atrey, S.: "At Long Last: The Recognition of Intersectional Discrimination at the ECtHR in FM v Russia July" *Modern Law Review*, vol. 88, núm. 5, 2025.

normativo de la discriminación interseccional[13] no ha venido acompañado, hasta el momento, de una aplicación consistente en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia[14].

En el ámbito regional de la Unión Africana, si bien se reconoce que la discriminación interseccional "comienza a tener lugar en el discurso político e institucional"[15], su aplicación por la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos se encuentra aún en una fase claramente emergente[16].

Frente a este panorama, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (en adelante, SIPDDHH) destaca por el papel particularmente activo que ha asumido su órgano jurisdiccional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la "Corte" o la "Corte IDH")[17]. En este sentido, la Corte no utiliza la interseccionalidad como un argumento más, sino que la emplea progresivamente como un criterio hermenéutico para analizar cómo determinadas vulneraciones de derechos humanos se insertan en contextos de desigualdad estructural y afectan de manera diferenciada a individuos y grupos atravesados por múltiples ejes de discriminación.

Si bien, la práctica jurisprudencial muestra que la interseccionalidad ha encontrado una proyección más frecuente en casos relativos a los derechos civiles y políticos, este desarrollo resulta especialmente significativo en relación con los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante, DESCA) y, en particular, en el ámbito de las relaciones laborales, dada la especial intensidad con la que se manifiestan la discriminación y la multidiscriminación en este ámbito y la inseparabilidad entre los derechos laborales y el principio de igualdad. En este sentido, desde que la Corte declarara su competencia para conocer vulneraciones autónomas de los DESCA, ha podido aplicar el enfoque interseccional sobre las relaciones de trabajo, evidenciando la complementariedad entre la justiciabilidad directa de estos derechos y el análisis interseccional como herramienta para combatir las formas complejas de exclusión social, atravesadas en una abrumante mayoría de los casos por el eje pobreza.

Partiendo de este marco, el presente artículo analiza cómo la Corte IDH ha incorporado y desarrollado el enfoque interseccional en su jurisprudencia, prestando especial atención a su integración con la justiciabilidad directa de los DESCA y, en particular, a su aplicación en el ámbito laboral. Ello con la finalidad de examinar las posibles aportaciones del análisis interseccional al reconocimiento de la vulneración de los derechos laborales, así como la forma en que ambas

[13] En este contexto, cabe mencionar, entre otras, la Directiva (UE) 2023/970 por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento; la Directiva (UE) 2024/2841 por la que se establecen la Tarjeta Europea de Discapacidad y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad; la Directiva (UE) 2024/1385 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica o las Directivas (UE) 2024/1499 y 2024/1500, sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en los distintos ámbitos de la igualdad de trato.

[14] Véase, al respecto, Romero Álvarez, C., "La discriminación interseccional en materia de trabajo y seguridad social: aproximación al enfoque del Tribunal de Justicia", *Revista Galega de Dereito Social* -2ª ET- (24,2025), pp. 135-175.

[15] Frías, M.: *La interseccionalidad de la discriminación por razones de raza, etnia y género*, Madrid, Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), 2022, p. 31.

[16] Patricheev, I.: "Intersectionality in International Human Rights Law: Lessons for the ECtHR from the Practice of Other Regional Courts and UN Treaty Bodies", *Völkerrechtsblog*, 2026, accessible en https://voelkerrechtsblog.org/intersectionality-in-international-human-rights-law/ y Bond, J.: *Global Intersectionality and Contemporary Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp. 78 y ss.

[17] Ello sin menoscabar el uso de la interseccionalidad que ha realizado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus informes temáticos, de país y de fondo, siendo precisamente este órgano el que comenzó a incorporar dicho enfoque en el ámbito del SIPDDHH. *Cfr*. Zota-Bernal, A.C.: "Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte IDH sobre grupos vulnerables, su articulación con la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos", *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad,* núm. 9, p. 76 y ss.

perspectivas se complementan mutuamente en la identificación y eliminación de la desigualdad en el marco de la prestación de trabajo.

A tal efecto, tras una sucinta exposición sobre el concepto de interseccionalidad y un breve recorrido por el marco normativo del sistema interamericano que la ampara, se realizará una aproximación evolutiva de la jurisprudencia de la Corte, así como un análisis de tres casos relativos a las relaciones laborales. Ello permitirá poner de manifiesto una doble constatación. Por un lado, que la interseccionalidad ha alcanzado un mayor grado de desarrollo en el diagnóstico de las vulneraciones de derechos fundamentales; esto es, en el análisis de la identificación de las causas y contexto social en el que se producen. Por otro, que aún no se ha consolidado en la determinación de las obligaciones estatales reforzadas de prevención, regulación y fiscalización, en la medida en que la Corte no ha proyectado plenamente esta perspectiva en la definición del contenido de los derechos laborales que observa vulnerados, ni en las medidas de reparación que impone a los Estados.

2. LA PROYECCIÓN DE LA INTERSECCIONALIDAD EN LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DEL DERECHO ANTIDISCRIMINATORIO

La incorporación de la interseccionalidad en el ámbito jurídico y, en particular, en la jurisprudencia de Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha venido acompañada de una cierta diversidad conceptual, lo que exige delimitar brevemente el alcance jurídico de este concepto.

La interseccionalidad permite no solo comprender, sino también responder a la interacción entre los distintos factores de discriminación, que dan lugar a experiencias complejas y específicas de discriminación que no pueden explicarse adecuadamente mediante un análisis unicausal. Así, desde la perspectiva interseccional, la discriminación se concibe como un fenómeno sistémico que atiende a las posiciones de desventaja social de la que parten determinados individuos en virtud de su pertenencia a determinados grupos poblacionales[18]. No se trata, por tanto, de un concepto que, desde un paradigma meramente formal e individualista, vele por la racionalidad de las acciones de poderes públicos y agentes privados, sino por evitar que se reproduzcan las relaciones de poder y subordinación que existen en la sociedad y que, a menudo, tienen lugar de forma imbricada.

Partiendo de esta premisa, en tanto que instrumento destinado a profundizar en el entendimiento de la desigualdad, la interseccionalidad se integra en el ámbito jurídico a través de las categorías desarrolladas por el Derecho antidiscriminatorio, resultando su delimitación imprescindible para comprender la evolución y el modo específico en que ha sido posteriormente utilizada por la Corte IDH.

[18] Así, la interseccionalidad ha sido definida como "la variedad de fuentes estructurales de desigualdad que mantienen relaciones recíprocas, subrayando que el género, la etnia, la clase o la orientación sexual, por ejemplo, son categorías sociales construidas y que están interrelacionadas" afirmándose que, en consecuencia, "nuestra tarea no es enumerar una lista de todas las desigualdades posibles, sino estudiar aquellas manifestaciones e identidades que son determinantes en cada contexto y cómo son encarnadas por los sujetos para darles un significado", Platero Méndez, R.: "¿Son las políticas de igualdad de género permeables a los debates sobre la interseccionalidad? Una reflexión a partir del caso español", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 52, febrero, 2012, pp. 135-172, p. 2. Asimismo, en la jurisprudencia de la Corte IDH, discriminación estructural e interseccionalidad quedan estrechamente imbricadas. Gebruers, C.: "From structural discrimination to intersectionality in the Inter-American System of Human Rights: unravelling categorical framings", *The Age of Human Rights Journal*, núm. 20, 2023.

2.1. La discriminación interseccional y su particularidad respecto de la discriminación múltiple

Tras la formulación inicial del concepto por K. Crenshaw, la sistematización propuesta por T. Makkonen en el contexto europeo[19] permitió categorizar jurídicamente las distintas manifestaciones pluricausales de la discriminación. En estos términos, el autor distingue entre *discriminación múltiple*, *discriminación compuesta* y *discriminación interseccional en sentido estricto*, como tres especies de una categoría más general denominada "discriminación interseccional".

De acuerdo con el autor, la discriminación múltiple se refiere al padecimiento de distintas conductas discriminatorias fundadas en causas diversas y en momentos temporales distintos, de modo que cada una de ellas puede reconducirse a un supuesto de discriminación directa o indirecta fundamentado en una única causa. Por su parte, la discriminación compuesta se produce cuando en un mismo acto discriminatorio concurren varias causas simultáneamente, aunque permaneciendo analíticamente distinguibles. Ello permite que el análisis jurídico se articule a partir de la consideración de una sola causa, aun cuando la concurrencia de factores pueda agravar el perjuicio que sufre la víctima[20].

La discriminación interseccional en sentido estricto, en cambio, se caracteriza por la interacción sinérgica entre las distintas causas de discriminación, que da lugar a una forma específica de discriminación, irreductible a la consideración aislada de cada una de ellas. Por tanto, la discriminación interseccional queda caracterizada por dos elementos esenciales: en primer lugar, por el vínculo inextricable entre las causas de discriminación pues, a diferencia de lo que ocurre cuando las causas se yuxtaponen, la conducta discriminatoria no puede identificarse ni comprenderse plenamente si se analizan los motivos de discriminación de forma separada; y, en segundo lugar, por los efectos derivados de ello, ya que la relación sinérgica entre causas de discriminación da lugar a una discriminación cualitativamente distinta, que alcanzaría una entidad diferente de no concurrir alguna de ellas[21].

Aunque no existe una terminología unánime para referirse a las distintas formas de discriminación compuesta que el autor identifica[22], más allá de las distintas denominaciones empleadas, con la finalidad de no "descafeinar"[23] el potencial de la interseccionalidad, resulta esencial no equiparar la lógica meramente aditiva de la discriminación múltiple –o, de acuerdo con

[19] Makkonen, T.: "Multiple, Compound and Iintersectional Discrimination: bringing the experiences of the most marginalized to the fore." *Institute For Human Rights*, Abo Akademi University, 2002, pp. 10 y ss.

[20] Atrey, S.: *Intersectional discrimination*. Oxford University Press, 2019, pp. 140 y ss.

[21] Utilizando como referencia uno de los supuestos más frecuentemente analizados en el contexto europeo, en determinadas condiciones, podría llegar a calificarse como discriminación interseccional la adopción de políticas de neutralidad religiosa en el ámbito empresarial, pues inciden particularmente sobre mujeres de confesión musulmana cuya identidad religiosa se manifiesta a través del uso del velo islámico, configurando una forma de discriminación que no puede explicarse exclusivamente desde el género, la religión o la etnia considerados aisladamente. Efectivamente, estas políticas suelen tener un impacto específico sobre las mujeres musulmanas que, por un lado, no recae sobre los hombres musulmanes –dado que son las mujeres a las que mayoritariamente se les atribuye la responsabilidad de representar la tradición e identidad grupales–, ni tampoco sobre las mujeres que no practican ninguna religión o que practican una religión que no les exige llevar una determinada vestimenta, recayendo particularmente sobre aquellas mujeres cuya identidad religiosa se manifiesta a través de una práctica visible asociada socialmente a determinados estereotipos de género y culturales. En relación a la posible calificación de estos supuestos como "discriminación interseccional", ver Howard, E.: *Headscarves and the Court of Justice of the European Union. An Analysis of the Case Law*. Routledge, 2024, pp. 137 y ss.

[22] Sobre los distintos usos terminológicos realizados a nivel doctrinal y legislativo, véase Sánchez Ocaña, J.M.: *La acción positiva interseccional: acceso al empleo público y cláusulas sociolaborales en la contratación pública*. Tirant lo Blanch, 2023, pp. 50 y ss.

[23] Lousada Arochena, J.F.: *Mujeres y discriminación interseccional…, op.cit*., p. 85.

la terminología que utiliza Makkonen, la discriminación compuesta– con la lógica interseccional[24]. Al efecto, se sostiene que, al limitarse a una aproximación meramente cuantitativa, la discriminación múltiple no logra captar plenamente la dimensión cualitativa derivada de la interacción entre los distintos factores de discriminación y su impacto en el disfrute efectivo de los derechos humanos[25].

Precisamente por ello, desde sus primeros pronunciamientos, la Corte IDH ha tratado de diferenciar la discriminación interseccional de aproximaciones meramente aditivas o acumulativas[26].

2.2. La acción positiva interseccional

Dada su finalidad esencialmente transformativa –que exige intervenciones que no se limiten al caso individual, sino que proyecten sus efectos sobre el plano sistémico[27]–, la interseccionalidad no solo incide en la identificación de actos discriminatorios, sino también en los instrumentos dirigidos a combatir la desigualdad. En este sentido, las medidas de acción positiva, orientadas a prevenir, eliminar y corregir situaciones de desventaja desde su dimensión colectiva, pueden igualmente adoptar una lógica interseccional cuando se dirigen a grupos cuya desventaja es específica y no reductible a un único eje de discriminación[28].

En el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos y, dentro de este, en el marco de la jurisprudencia de la Corte, ello implica que la interseccionalidad no solo informa la vertiente negativa de las obligaciones estatales de respeto, sino también las obligaciones positivas de garantía[29], cuestión que adquiere especial relevancia en el ámbito de los DESCA debido a la naturaleza de la intervención estatal que exigen.

2.3. La perspectiva interseccional

Finalmente, puede hablarse de un *enfoque* o *perspectiva interseccional* que, trascendiendo a la identificación de una vulneración concreta del derecho a la igualdad y no discriminación, opera

[24] Crenshaw, K.W.: "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex…", *op.cit.,* p. 140. Rodó-Zárate, M.: *Interseccionalidad*…, *op.cit.*, p. 35 y Brevis-Cartes, P.: "La incorporación de un método interseccional en el análisis de casos de discriminación. Una revisión de los desarrollos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *UNIVERSITAS. Revista De Filosofía, Derecho Y Política*, núm.45, 2024, pp. 60 y ss.

[25] Dias Oliveira, S. L.: "Interseccionalidad y el caso de los Empleados de la fábrica de fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil: un análisis jurisprudencial", *Revista de Derecho*, núm. 28, e3107, 2023, https://doi.org/10.22235/rd28.3107 , p. 6.

[26] Así, se afirma en el primer caso en el que la Corte aplica la categoría de "discriminación interseccional" que *"La discriminación que vivió Talía no sólo fue ocasionada por múltiples factores, sino que derivó en una forma específica de discriminación que resultó de la intersección de dichos factores, es decir, si alguno de dichos factores no hubiese existido, la discriminación habría tenido una naturaleza diferente"* Corte IDH. Caso *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. párr. 290, explicando acto seguido cómo los distintos factores incidieron en el caso concreto. En esta línea, profundiza igualmente en el concepto el voto particular del Juez Ferrer Mac-Gregor, (párrs. 5-12).

[27] Barrère Unzueta, M.A. y Morondo Taramundi, D.: "Subordinación y discriminación interseccional: elementos para una teoría del derecho antidiscriminatorio", *Anales de la Cátedra de Francisco Suárez*, núm. 45, 2011, p. 40.

[28] Lousada Arochena, J.F.: *Mujeres y discriminación interseccional*…, *op.cit*., p. 121.

[29] De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, mientras que la obligación de *respetar* los derechos exige la restricción del poder estatal para evitar vulneraciones de derechos fundamentales, la obligación de *garantizar* los derechos tiene un carácter positivo, en el sentido que exige que los estados organicen "*todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos."* Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1. párr. 166.

de manera más general como una "herramienta de análisis del fenómeno jurídico"[30] que permite identificar cómo interactúan los distintos factores de desigualdad en la creación, interpretación y aplicación del Derecho, incluso antes de que se produzca una situación discriminatoria concreta. En este sentido, más que describir una forma específica de discriminación, funciona como una "lente crítica" que permite detectar estructuras, categorías o razonamientos jurídicos que pueden generar efectos excluyentes cuando ignoran los distintos ejes de subordinación que operan en la realidad social[31].

En las líneas que siguen, se examinará el modo en que la Corte IDH articula la perspectiva interseccional y su proyección en el ámbito de los derechos laborales.

3. LA RECEPCIÓN NORMATIVA DE LA INTERSECCIONALIDAD EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y SU PROYECCIÓN SOBRE EL ÁMBITO DE LAS RELACIONES LABORALES: ALCANCE Y LÍMITES

Prescindiendo de los instrumentos de *soft law*, el *corpus iuris* del SIPDDHH puede agruparse, de forma general, en: a) los tratados generales que conforman el núcleo del sistema –en referencia a la Carta de la Organización de Estados Americanos, la Declaración Americana de Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos–; b) los tratados sectoriales que regulan materias específicas –a título de ejemplo, "Protocolo de San Salvador" (en adelante, PSS)–; y c) los tratados para la protección de grupos poblacionales específicos[32].

No obstante, a efectos del análisis del reconocimiento jurídico de la interseccionalidad y de su proyección sobre los DESCA –en particular, en el ámbito del trabajo–, resulta más funcional atender no tanto a su objeto de regulación como al tipo de cláusulas antidiscriminatorias que incorporan. Ello permite distinguir entre instrumentos que contienen cláusulas abiertas de no discriminación y aquellos que reconocen expresamente el carácter compuesto o multicausal de la discriminación.

3.1. Las cláusulas discriminatorias abiertas

Las cláusulas de no discriminación de carácter abierto no garantizan por sí mismas el reconocimiento de la discriminación interseccional. No obstante, en la medida en que permiten el reconocimiento de causas no proclamadas expresamente, sí crean el espacio normativo necesario para que los órganos de supervisión puedan aplicar esta categoría cuando la vulneración derive de la interacción sinérgica de lo que da como resultado una "nueva" causa de discriminación[33].

Comenzando por el instrumento fundacional de la organización internacional en la que se inserta el SIPDDHH, el artículo 45 a) de la Carta de la Organización de Estados Americanos (en

[30] Romero Álvarez, C., "La discriminación interseccional…, *op.cit*., p. 142.

[31] En aplicación de esta perspectiva, resulta útil formular lo que Matsuda llama "la otra pregunta". De acuerdo con la autora, a la hora de analizar unos hechos, aplicar e interpretar una norma, el jurista debe formular una pregunta adicional sobre qué otras estructuras de poder están imbricadas e invisibilizadas. A este respecto, resulta útil la forma en que la propia autora expresa esta idea: "When I see something that looks racist, I ask, "Where is the patriarchy in this?" When I see something that looks sexist, I ask, "Where is the heterosexism in this?" When I see something that looks homophobic, I ask, "Where are the class interests in this?" Matsuda, M.: "Beside my sister, facing the enemy: Legal theory out of coalition", *Stanford Law Review*, num. 43, 1991, p. 1189. Para un desarrollo de este enfoque interseccional, ver Bardel, D.; Vazzano, F.; Sparaino, M. E.: "La interseccionalidad como concepto abarcativo…, *op.cit*.

[32] Del Carpio, D.F.S.; Volz, M.B.; Creuz, D.A. y Silveira, B.E.: "Discriminação interseccional na Corte Interamericana de Direitos Humanos: Uma análise de suas sentenças", *Cadernos Electrônicos. Dereito Internacional sem Fronteiras*, Vol. 3, núm. 2, 2021, pp. 2-3.

[33] Atrey, S. : *Intersectional discrimination*. Oxford University Press. 2019, pp.7 y ss.

adelante, "COEA") proclama como uno de los principios fundamentales de la organización que *"Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica."* El citado precepto, si bien contiene una cláusula exhaustiva, contempla la igualdad y no discriminación desde su vertiente sustantiva en referencia a la igualdad de oportunidades, estableciendo una de las premisas normativas que permiten una lectura interseccional.

En referencia al instrumento normativo que constituye el epicentro del sistema, el artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, la "Convención" o la "CADH"), establece un deber de respeto y de garantía de los derechos consagrados en el tratado *"sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social",* estableciendo así un listado abierto de causas de discriminación[34].

La aplicabilidad de esta cláusula al ámbito de las relaciones laborales se pone de manifiesto mediante el artículo 26 de la CADH, que remite expresamente a los derechos derivados de los principios económicos y sociales contenidos en la COEA, entre los que se encuentran el derecho al trabajo y a unas condiciones justas [art. 45 b)] o la libertad de asociación, el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga [art. 45 c)]. Tal y como ha señalado la propia Corte[35], este precepto se integra en la Parte Primera de la Convención, presidida por el artículo 1, de lo que se deduce que los DESCA en general y derechos laborales en particular quedan sujetos a la misma cláusula de no discriminación abierta que el resto de derechos convencionales. En idéntico sentido, a pesar de que la CADH contenga derechos principalmente de naturaleza civil y política, que los derechos relacionados con el ámbito del trabajo quedan amparados por esta cláusula antidiscriminatoria es confirmado por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de DESCA (el conocido como "Protocolo de San Salvador"). Precisamente, su artículo 3 incorpora una cláusula antidiscriminatoria análoga, esta vez proyectada de manera específica sobre el derecho al trabajo [art. 6]; el derecho a unas condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo [art. 7]; la libertad sindical [art. 8] y el derecho a la seguridad social [art. 9].

Finalmente, la Declaración Americana de Derechos Humanos –instrumento vinculante[36] para todos los Estados que forman parte de la Organización de Estados Americanos con independencia de que hayan suscrito o no la CADH [art. 44 CADH]–, reconoce tanto los derechos civiles y políticos, como sociales, conteniendo asimismo una cláusula antidiscriminatoria abierta en su artículo 2.

[34] Que se trata de una cláusula abierta no se deriva solamente de la literalidad del artículo sino de la propia interpretación realizada por la Corte, que entiende que *"los criterios específicos en virtud de los cuales está prohibido discriminar, según el artículo 1.1 de la Convención Americana, no son un listado taxativo o limitativo sino meramente enunciativo. Por el contrario, la redacción de dicho artículo deja abiertos los criterios con la inclusión del término "otra condición social" para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas. La expresión "cualquier otra condición social" del artículo 1.1. de la Convención debe ser interpretada por la Corte, en consecuencia, en la perspectiva de la opción más favorable a la persona y de la evolución de los derechos fundamentales en el derecho internacional contemporáneo."* Opinión Consultiva OC-16/99, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. 1 de octubre*. Serie A nº16. párr. 101.

[35] Corte IDH. Caso *Lagos del Campo Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340. párr. 142.

[36] Adoptada como una "declaración" y no como un "tratado", no tenía inicialmente carácter vinculante, si bien la jurisprudencia de la Corte IDH ha reconocido posteriormente su valor como fuente de obligaciones internacionales. Véase, CIDH, Opinión Consultiva OC-10/89, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana de Derechos Humanos*, 14 de junio de 1989, Ser. A Nº10 (1989), párrs. 35-45.

Así pues, en conjunto, dado el carácter abierto de las cláusulas contenidas en ellos, estos instrumentos permiten afirmar que el marco normativo interamericano, aún sin formularla de manera expresa, ofrece una base suficiente para el encaje jurídico de la interseccionalidad y su proyección sobre el ámbito del trabajo.

3.2. El carácter multicausal de la discriminación

A partir de la década de los años noventa del S. XX, comienzan a emerger en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos tratados para la protección de grupos poblacionales específicos. Aunque se trata de instrumentos estructurados de forma vertical y fragmentada, en aquellos casos que no solo contienen cláusulas antidiscriminatorias genéricas, sino que identifican expresamente la discriminación derivada de la concurrencia de múltiples factores, revelan un avance relevante en el reconocimiento normativo de la interseccionalidad.

De esta forma, siguiendo un criterio cronológico de adopción, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994, conocida como la "Convención de Belém Do Pará", reconoce expresamente la vulnerabilidad agravada[37] que enfrentan determinados grupos de mujeres como consecuencia de la confluencia de factores como la "raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada". En virtud de esta circunstancia, conforme a su artículo 9, exige a los Estados que tengan en cuenta esta circunstancia en el diseño de sus políticas públicas, incluidas las que afectan al ámbito del empleo y la ocupación [art. 2 b)].

De forma más transversal, la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Violencia del año 2013, aplicable igualmente al ámbito laboral de acuerdo con su arts. 4 xii) y 6, reconoce en su preámbulo que ciertos individuos y grupos son objeto de formas múltiples o agravadas de discriminación, definiendo en su artículo 1.3 la "discriminación múltiple" como *"cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de forma concomitante, en dos o más de los motivos mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada."* Si bien lo recoge desde la perspectiva de aquellos grupos atravesados por el eje de desigualdad raza o etnia, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia –suscrita de forma paralela a la Convención contra toda Forma de Discriminación en el año 2013– contiene en su artículo 1.3 una definición idéntica. Ello evidencia una opción normativa clara por conceptualizar la discriminación desde una lógica pluricausal.

La evolución reflejada en estos instrumentos no se limita al plano conceptual, sino que se proyecta sobre las consecuencias jurídicas, al exigir que la discriminación múltiple sea considerada una circunstancia "agravante" [art. 11], reconociéndose así su mayor potencial lesivo para la dignidad humana. En la misma línea, y en relación con las obligaciones de los Estados orientadas a la consecución de la igualdad efectiva, los artículos 9 de ambos instrumentos establecen que *"Los Estados Partes se*

[37] Se entiende por "vulnerabilidad" la mayor exposición o mayor riesgo a la vulneración de derechos humanos que enfrentan determinados grupos sociales como consecuencia de la situación de explotación, marginación o carencia de poder en la que se encuentran. La Barbera, M.: "La vulnerabilidad como categoría en construcción en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: límites y potencialidad.", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 62, 2019, p. 239. No obstante, se advierte el riesgo que entraña el uso de este término, que puede llegar a esencializar la circunstancia que pretende combatir pues, lejos de ser una condición inherente a los grupos sociales, es relativa al contexto económico, social y cultural que enfrentan. Además, este concepto puede llegar a ostentar tintes paternalistas y contribuir a que estos se conciban como grupos pasivos desposeídos de agencia. Zota-Bernal, A.C.: "Incorporación del análisis interseccional…, *op.cit*., p. 75.

comprometen a asegurar que sus sistemas políticos y legales reflejen apropiadamente la diversidad dentro de sus sociedades a fin de atender las necesidades especiales legítimas de cada sector de la población, de conformidad con el alcance de esta Convención.". Esta previsión consagra así lo que podría interpretarse como un principio de transversalidad de la interseccionalidad en el diseño de las políticas públicas.

Igualmente, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores del año 2015, anuncia ya en su preámbulo la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las políticas y programas dirigidos a hacer efectivos los derechos de la persona mayor, destacando la necesidad de eliminar toda forma de discriminación y atender al impacto específico de la edad como factor de discriminación sobre las mujeres. De manera relevante, su artículo 2 define la "Discriminación múltiple" como *"Cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación."*

En estos términos, queda en evidencia que los instrumentos analizados adoptan un concepto amplio de "discriminación múltiple", basado en la "concomitancia" o concurrencia simultánea de varios factores. No obstante, pese al avance que suponen en el reconocimiento de la interseccionalidad por su carácter potencialmente abarcador[38], no captan plenamente la especificidad de este concepto, caracterizado por la interrelación inseparable de las causas concurrentes. De ello, cabría concluir que el reconocimiento de la interseccionalidad se configura como una posibilidad pero no como una exigencia, algo que hará depender su aplicabilidad de la discrecionalidad judicial[39].

4. LA INCORPORACIÓN DEL ANÁLISIS INTERSECCIONAL EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y SU PROYECCIÓN EN LAS RELACIONES LABORALES

4.1. Delimitación del marco jurisprudencial

De acuerdo con el artículo 1 de su Estatuto[40], la Corte IDH es el órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos encargado de interpretar la CADH.

Como órgano jurisdiccional, en el ejercicio de su competencia contenciosa, puede declarar, mediante sentencias de obligado cumplimiento, la responsabilidad internacional de los Estados por la vulneración de los derechos reconocidos en la Convención y en otros instrumentos que le atribuyan esta competencia [art. 68.1 CADH]. Partiendo de la misma, sin dejar de reconocer la relevancia de su función consultiva en la orientación de la actuación jurídico-política de los Estados sobre cuestiones emergentes [art. 64 CADH][41], el análisis se centrará en la interrelación entre dos líneas

[38] Así lo interpreta Ferrer Mac-Gregor cuando afirma que *"Aunque la Convención usa el concepto de múltiple, en la práctica, estaremos frente a una discriminación interseccional."* Ferrer Mac-Gregor, E.: "Las personas mayores en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Política y sociedad*, *60*(2), 1-12, 2023, p.6.

[39] Corrêa Da Silva, W.: "La confrontación a la discriminación interseccional en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: aportaciones de la Corte IDH a la construcción del Derecho antidiscriminatorio". *Revista Jurídica Unicuritiba,* Vol. 3, núm. 79, 2024, pp. 113-114 y Aguilar Alegría, A. L.: "El examen de la discriminación de género e interseccional en la jurisprudencia interamericana. Una propuesta de clasificación", *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 24, 2023, p. 212.

[40] Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de la OEA mediante Resolución AG/RES. 448 (IX-O/79), San José de Costa Rica, 1979.

[41] A título de ejemplo, pueden mencionarse las recientes Opinión Consultiva OC-31/25 de 12 de junio de 2025, sobre *El Contenido y el alcance del Derecho al Cuidado y su interrelación con otros derechos*. Serie A No. 31 o la Opinión Consultiva OC-32/25, *Emergencia climática y derechos humanos* (29 de mayo de 2025). Serie A No. 32. Ambas cuestiones se encuentran igualmente atravesadas por la necesidad de garantizar la efectividad los DESCA desde un enfoque interseccional que permita identificar las desigualdades estructurales que condicionan su disfrute,

jurisprudenciales centrales en la evolución reciente del tribunal[42]: la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la incorporación del análisis interseccional. Ello con el objetivo de examinar cómo ambas convergen de forma específica en el ámbito de las relaciones laborales.

A tal fin, se analizan tres casos en los que confluyen estas condiciones, incorporándose asimismo un breve comentario sobre la emergencia y evolución de cada una de las líneas jurisprudenciales.

4.2. La consolidación de la justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como presupuesto para el enjuiciamiento autónomo de los derechos laborales

A partir de una interpretación evolutiva del artículo 26 CADH, y sin perjuicio de las reticencias estatales y del debate que suscitó a nivel interno a través de los distintos votos particulares formulados por los jueces discrepantes[43], la Corte IDH ha reconocido de forma progresiva la justiciabilidad directa de los DESCA. Con ello, ha dado una respuesta clara a la concepción tradicional que abogaba por la naturaleza meramente programática de estos derechos y que solamente reconocía su justiciabilidad en la medida en que guardaran conexión con los derechos de naturaleza civil y política. Así, en continuidad con una línea jurisprudencial previa que había sentado las bases[44], este giro jurisprudencial tuvo lugar de forma expresa a partir del leading case *Lagos del Campo vs. Perú*[45]. En él, dada la interdependencia, indivisibilidad y ausencia de jerarquías entre los distintos derechos humanos en virtud de su idéntica vinculación con la dignidad humana, la Corte afirmó que los DESCA también se encuentran sometidos a los deberes generales de respeto y garantía consagrados en los artículos 1 y 2 de la CADH, lo que habilita su control jurisdiccional autónomo.

El reconocimiento de esta competencia ha permitido a la Corte declarar la responsabilidad internacional de los Estados por la vulneración directa del derecho al trabajo y a la estabilidad laboral[46],

particularmente a la luz de los retos que plantean el reconocimiento del derecho al cuidado y la emergencia climática. Al efecto, la Corte reconoce que el trabajo de cuidados, remunerado y no remunerado, recae desproporcionadamente sobre las mujeres y, de forma específica, sobre mujeres pobres, migrantes, rurales o pertenecientes a minorías (párrs. 161 y ss.). Asimismo, admite que el impacto de la crisis climática no es homogéneo, teniendo un mayor impacto sobre la población indígena, mujeres, personas en situación de pobreza, personas con discapacidad (párr. 253), lo que exige que las obligaciones estatales dirigidas a garantizar los derechos humanos vinculados a estas circunstancias se construyan a partir de esta premisa.

[42] Ferrer Mac-Gregor, E.: "Prefacio del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en VV.AA.: *Convención Americana sobre Derechos Humanos, Comentario II Edición,* Ed. Konrad Adenauer Stiftung, 2019, p. V-VI.

[43] Para un análisis de los argumentos que sustentaban las posiciones divergentes, ver Molina, C.E.: "La nueva justiciabilidad de los derechos laborales en la Convención Americana de Derechos Humanos", *Revista Jurídica del Trabajo*, Vol. 3, núm. 9, pp. 72 y ss.

[44] Para un recorrido por los antecedentes, ver Ferrer Mac-Gregor, E.: "Impact of the Inter-American Jurisprudence on Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights", en VV.AA.: *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground*, Oxford University Press, 2024, pp. 226 y ss.

[45] Corte IDH. Caso *Lagos del Campo Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párrs. 142-154.

[46] Corte IDH. Caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, *op.cit*.; Corte IDH. Caso *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344; Caso *San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348; Caso *Pavez Pavez Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449.

del derecho de acceso al empleo[47], del derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas[48], de la libertad sindical[49], del derecho a la negociación colectiva[50] o del derecho a la huelga[51].

De este modo, desde el año 2017, la implementación de estos derechos ya no queda únicamente a la discrecionalidad estatal en virtud de su carácter progresivo, sino que se encuentra sometida al escrutinio de la Corte, especialmente en lo que respecta a las obligaciones de carácter inmediato y de no regresión. En este sentido, la justiciabilidad directa de los DESCA y, dentro de ellos, los derechos laborales, ha permitido a la Corte delimitar su contenido mínimo e integrarlos en el *corpus iuris* de los derechos humanos.

4.3. La interseccionalidad en la jurisprudencia de la Corte: hacia la construcción de una metodología de análisis jurídico

La línea jurisprudencial de la Corte que hace uso de la interseccionalidad no emerge repentinamente, sino que es resultado de un desarrollo progresivo en el que el análisis sobre el carácter compuesto de la discriminación se va complejizando. Incluso, una vez introducido el concepto de interseccionalidad, el mismo va adquiriendo distintas formas, desde la "discriminación interseccional" a la "perspectiva interseccional" (ver *supra* 2). A tal efecto, es preciso que el análisis del tratamiento de la interseccionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana adopte un enfoque evolutivo.

Como presupuesto básico para su reconocimiento, la incorporación de la interseccionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana se inscribe en una concepción sustantiva y estructural de la igualdad, derivada del artículo 1.1 de la CADH y vinculada a la dignidad humana, que la Corte ha calificado como norma de *ius cogens*[52]. Desde esta perspectiva, la Corte ha afirmado que la realización efectiva de la igualdad no se agota en su vertiente meramente formal, esto es, en la prohibición de diferenciaciones arbitrarias, sino que exige el Estado, en el cumplimiento de su deber de garantía previsto en los artículos 1 y 2 de la CADH, adopte medidas de acción positiva para la compensación de las situaciones de desventaja que afectan de manera sistemática a determinados grupos sociales[53]. Para dar cuenta de los patrones persistentes de exclusión que enfrentan determinados grupos y que

[47] Corte IDH. Caso *Guevara Díaz Vs. Costa Rica*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2022. Serie C No. 453; Caso *Dos Santos Nascimento y Ferreira Gomes Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de octubre de 2024. Serie C No. 539.

[48] Corte IDH. Caso de los *Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407; Caso *Spoltore Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de junio de 2020. Serie C No. 404; Caso de los *Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) Vs. Honduras*. Sentencia de 31 de agosto de 2021. Serie C No. 432.

[49] Corte IDH. Caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72; Caso *Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121; Caso *Lagos del Campo Vs. Perú*, *op.cit*.;

[50] Corte IDH. Caso *Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de junio de 2024. Serie C No. 526.

[51] Corte IDH. *Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 17 de noviembre de 2021. Serie C No. 445.

[52] En palabras de la Corte, se trata de "un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico [nacional e internacional]. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental [...]". Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, Serie A Nº 18. párr. 101.

[53] Corte IDH. Caso *Furlan y familiares Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246. p. 267, en referencia a Opinión Consultiva OC-17/02, párr. 44; Opinión Consultiva OC-18/03, párr. 88; Caso *Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 185, y Caso *López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 170.

requieren la intervención estatal, el tribunal internacional recurre al concepto de "discriminación estructural"[54], entendiendo que este no es un fenómeno que responda a hechos aislados, sino a patrones históricos de exclusión grupal que se encuentran fuertemente arraigados en el comportamiento y organización de la sociedad[55].

Esta noción es precisamente la que le permite a la Corte IDH identificar que las desigualdades suelen originarse o intensificarse por la confluencia de varios factores, como puso de manifiesto tempranamente el caso *Campo Algodonero* del año 2009, al señalar que la violencia que las mujeres padecían de forma estructural en la Ciudad de Juarez se veía exacerbada por la edad y situación de pobreza de las víctimas[56].

Sobre esta base, la jurisprudencia de la Corte evoluciona de manera gradual, en línea con la evolución jurídica que ha sufrido el concepto en prácticamente la totalidad de los sistemas jurídicos que lo reconocen. Así, en una primera fase, el tribunal identifica supuestos de discriminación *múltiple* o *combinada*, constatando la concurrencia de distintos factores de vulnerabilidad, pero sin analizar aún su interacción y las formas de discriminación específicas derivadas de ello[57]. Así ocurre en casos como *Fernández Ortega*[58] y *Rosendo Cantú*[59] del año 2010, en los que la Corte subraya los obstáculos específicos que enfrentaban las mujeres indígenas, en situación de pobreza y viviendo en entornos rurales, para acceder a la justicia y que el Estado investigara y sancionara correspondientemente la violencia sexual cometida por sus agentes militares, describiendo estas situaciones como formas de "discriminación combinada".

En un estadio posterior, sin emplear todavía la categoría de interseccionalidad, la Corte comienza a reconocer que determinadas privaciones de derechos responden a formas específicas de discriminación derivadas de la conjunción de distintas causas, como sucede en el caso *Atala Riffo*[60] del año 2012, donde la afectación al derecho a la igualdad y no discriminación ex arts. 1 y 24 CADH se explica por la interacción entre el género y la orientación sexual; o en *Artavia Murillo*[61], al analizar la

[54] Este término aparece por primera vez en el caso *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México* (2009), en el que el Tribunal situó los asesinatos de mujeres en la Ciudad de Juárez dentro de un contexto de violencia de género vinculado a una cultura de discriminación contra la mujer. La Corte consideró que este patrón sistémico generaba un deber reforzado de prevención, investigación y sanción por parte del Estado, cuya omisión no solo implicó una vulneración del derecho a la vida [art. 4 CADH], sino también una violación autónoma del derecho a la igualdad y no discriminación [arts. 1 y 24 CADH], al contribuir a reproducir una situación de discriminación estructural. Corte IDH. Caso *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

[55] Luan Ramos, D.: "Discriminación interseccional, desarrollo del concepto, inclusión en la jurisprudencia del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos, el concepto en la jurisprudencia nacional", *Estudios Constitucionales*, Vol. 19, Núm. 2, 2021, pp. 38-70, DOI: 10.4067/S0718-52002021000200038, pp. 44-47.

[56] Corte IDH. Caso *González y otras ("Campo Algodonero")*…, *op.cit*., párr. 133.

[57] Aguilar Alegría, A. L.: "El examen de la discriminación…, *op.cit*., p. 20

[58] Corte IDH. Caso *Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párrs. 185 y 223.

[59] Corte IDH. Caso *Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párrs. 93 y 169.

[60] Corte IDH. Caso *Atala Riffo y niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 140. El caso tiene su origen en el procedimiento judicial iniciado por el padre de las hijas de Karen Atala Riffo, que culminó con la retirada de su custodia, fundamentada por los tribunales chilenos en que la Sra. Atala hacía prevalecer su vida personal sobre sus responsabilidades familiares y en los posibles efectos negativos de su convivencia con una pareja del mismo sexo sobre el desarrollo de las menores. La Corte concluyó que dicha decisión vulneró el derecho a la igualdad y no discriminación, al basarse en prejuicios y estereotipos sobre la maternidad socialmente impuesta a las mujeres y asociados a una concepción heteronormativa de la familia, apreciando una forma específica de discriminación derivada de la conjunción entre género y orientación sexual.

[61] Corte IDH. Caso *Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257, párrs. 288-304.

Corte la discriminación indirecta y el impacto diferenciado de la declaración de inconstitucionalidad de la fecundación *in vitro* sobre personas atravesadas por factores como la discapacidad, el género y la situación socioeconómica.

Sin perjuicio de este caldo de cultivo previo, el salto cualitativo en la evolución de la jurisprudencia de la Corte se produce en el año 2015 con el caso *González Lluy*[62], en el que la Corte define y aplica por primera vez de forma expresa el concepto de "discriminación interseccional", superando –aunque parcialmente y de manera no sistemática– el paradigma de la mera acumulación de factores. En este pronunciamiento, el tribunal examina cómo la pobreza, el género, la edad y la condición de persona con VIH se entrelazan de manera inseparable, generando una forma específica y agravada de discriminación que incide en el disfrute del derecho a la educación de la víctima, así como en el derecho al trabajo y el disfrute de la vivienda de sus familiares[63].

A partir de este momento, la Corte comienza a perfilar con mayor precisión lo que se ha llegado a calificar como un "método de razonamiento interseccional"[64], aunque de forma no siempre consistente y uniforme. Así, en *I.V. vs Bolivia*[65], el tribunal distingue entre vulneraciones que, a pesar de la identidad diversa de la víctima, están basadas en un solo eje – el género, en relación con la esterilización no consentida y la vulneración de los derechos reconocidos en los arts. 5,7,11,13 y 17 CADH– y aquellas en las que los distintos factores de discriminación que confluyen en la víctima resultan relevantes, como ocurre en ese caso respecto de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial [arts. 8 y 25 CADH], donde en ese supuesto de hecho influyen de manera conjunta la pobreza y el estatus migratorio. Por el contrario, en otros casos posteriores, como *Ramírez Escobar*[66], si bien se reconocen múltiples factores de discriminación, la justificación de los efectos específicos derivados de su intersección resulta más limitada, lo que evidencia el riesgo, siempre presente, de una utilización meramente retórica de la interseccionalidad y de su reducción a un enfoque aditivo.

[62] Corte IDH. Caso *Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298. El núcleo del razonamiento interseccional del tribunal se centra en los párrafos 290-291.

[63] Así, observa la Corte que "[…] la pobreza impactó en el acceso inicial a una atención en salud que no fue de calidad y que, por el contrario, generó el contagio con VIH. La situación de pobreza impactó también en las dificultades para encontrar un mejor acceso al sistema educativo y tener una vivienda digna. Posteriormente, siendo una niña con VIH, los obstáculos que sufrió Talía en el acceso a la educación tuvieron un impacto negativo para su desarrollo integral, que es también un impacto diferenciado teniendo en cuenta el rol de la educación para superar los estereotipos de género. Como niña con VIH necesitaba mayor apoyo del Estado para impulsar su proyecto vida. Como mujer, Talía ha señalado los dilemas que siente en torno a la maternidad futura y su interacción en relaciones de pareja, y ha hecho visible que no ha contado con consejería adecuada. En suma, el caso de Talía ilustra que la estigmatización relacionada con el VIH no impacta en forma homogénea a todas las personas y que resultan más graves los impactos en los grupos que de por sí son marginados." *Op.cit.,* párr. 290.

[64] Esta suerte de "metodología de análisis interseccional" se desarrollaría en tres puntos: i. identificación de los distintos factores de vulnerabilidad que concurren en la víctima por separado; ii. análisis de las interrelaciones y confluencias de los distintos factores entre sí; iii. examen de cómo ello ha influido en una vulneración concreta de derechos y ha dado lugar a un resultado discriminatorio específico, cualitativamente distinto. Góngora Mera, M.E.: "Discriminación en clave interseccional: Tendencias recientes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en VV.AA.: *Interamericanización de los DESCA. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, p. 407 y ss. Pérez Portilla, K.: "La interseccional como concepto, su origen y su potencial", en VV. AA: *Construir la igualdad. Reflexiones en clave judicial*, Ciudad de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022, p. 213 y Brevis-Cartes, P.: "La incorporación de un método interseccional…, *op.cit*., p. 65.

[65] Corte IDH. Caso *I.V. Vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párrs. 248, 319 y 320.

[66] Corte IDH. Caso *Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351, párrs. 277 y ss.

Finalmente, en una fase más reciente, la Corte amplía este razonamiento hacia la adopción de una perspectiva interseccional. En esta última etapa evolutiva, la interseccionalidad se utiliza no solo para identificar los hechos y calificar el resultado discriminatorio ex arts. 1 y 24 CADH, sino también para determinar el nivel de diligencia reforzada que debía haber empleado el Estado en la protección de los grupos vulnerables concernidos y concretar el contenido de las obligaciones estatales en el marco del deber de garantía[67]. Esta evolución se aprecia con claridad en casos como *V.R.P. y otros*[68], en el que la Corte combina la perspectiva de género con el interés superior del menor para fijar los estándares que el Estado debía haber seguido en un proceso penal por violencia sexual. Del mismo modo, en *Cuscul Pivaral*[69] y *Guachalá Chimbo*[70], el órgano judicial emplea un enfoque interseccional para precisar las obligaciones reforzadas del Estado en la realización de su deber garantía del derecho a la vida, integridad física y derecho a la salud frente a personas en situación de pobreza, enfermedad, embarazo o discapacidad.

La aplicación del análisis interseccional en el enjuiciamiento autónomo de los DESCA se enmarca en esta evolución metodológica, en la que la Corte hace un uso cada vez más extensivo de la interseccionalidad. En cualquier caso, al margen de que, en el presente trabajo, con una finalidad didáctica, se haya realizado una exposición evolutiva, es preciso tener en cuenta que la aplicación del enfoque interseccional por parte de la Corte IDH no ha sido del todo lineal. Así lo muestra, a título de ejemplo, el caso *Veras Rojas* del año 2021[71], en el que, pese a la evidente situación de vulnerabilidad derivada de la conjunción entre la edad y la enfermedad en la víctima, la Corte no utilizó expresamente la interseccionalidad para determinar el resultado discriminatorio ni el alcance de las obligaciones estatales.

Asimismo, como se pondrá de manifiesto en el análisis relativo al ámbito de las relaciones laborales, el desarrollo de una metodología de análisis para la aplicación de la interseccionalidad adolece aún de cierta falta de sistematización, posiblemente vinculada a la complejidad inherente a este concepto. Ello se refleja, por un lado, en la ausencia de una aplicación uniforme de la noción y en la indeterminación de los estándares probatorios necesarios para identificar una discriminación interseccional. Por otro, se aprecia en las dificultades para articular el tránsito desde la constatación de una situación de interseccionalidad hasta la determinación del contenido y alcance de las obligaciones estatales jurídicamente exigibles, en la medida en que la referencia a esta herramienta no siempre se proyecta de forma efectiva sobre este extremo en los distintos pronunciamientos.

4.4. La proyección de la interseccionalidad sobre los derechos laborales

Las dos líneas jurisprudenciales que se acaban de describir no se han desarrollado de manera paralela, pues el enfoque interseccional se ha aplicado también al análisis de vulneraciones de DESCAs y, dentro de estos, a vulneraciones relacionadas con derechos laborales.

Particularmente, estos enfoques convergen en los casos *Fábrica de Fuegos en San Antonio de Jesús vs Brasil, Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras y Dos Santos Nascimento vs Brasil*. En esencia, en estos tres casos, aunque de manera incipiente, la Corte utiliza el enfoque

[67] Góngora Mera, M.E.: "Discriminación en clave interseccional…, *op.cit*., pp. 413 y ss.

[68] Corte IDH. Caso *V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, párrs. 154 y 155.

[69] Corte IDH. Caso *Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párrs. 131 y ss.

[70] Corte IDH. Caso *Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C No. 423, párrs. 91 y 179.

[71] Corte IDH. Caso *Vera Rojas y otros Vs. Chile*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de octubre de 2021. Serie C No. 439.

interseccional para determinar tres elementos fundamentales. En primer lugar, como herramienta para indagar en las condiciones concretas que explican la vulneración de derechos humanos, mediante el análisis del contexto histórico, social y cultural en el que esta se produce y de la interacción de los distintos factores de subordinación que inciden en ella[72]. En segundo lugar, como criterio para determinar la naturaleza de las obligaciones de diligencia especial exigibles a los Estados, cuya inobservancia fundamenta la imputación de la responsabilidad internacional. Y, en tercer lugar, como instrumento para determinar las medidas de reparación que han de seguir a la vulneración de cualquier derecho humano que, de manera coherente con los razonamientos de la Corte, han de tener en cuenta las necesidades específicas derivadas de la vulnerabilidad concreta que enfrentan las víctimas y los grupos poblacionales a los que pertenecen en cada caso.

Dado que la argumentación jurídica de la Corte en estos casos presenta una estructura similar, es preciso realizar un análisis conjunto, a salvo de los hechos y concretas vulneraciones que se identifican en uno y otro caso.

4.4.1. Análisis de los hechos

La correcta comprensión de los hechos del caso resulta fundamental para identificar su dimensión interseccional, en la medida en que solo a partir del análisis detallado del contexto y de las circunstancias concretas que afectan a las víctimas es posible advertir cómo la concurrencia de distintos factores de subordinación configura una forma específica y agravada de vulneración de derechos humanos.

El asunto de la *Fábrica de Fuegos* tiene su origen en una explosión ocurrida en 1998 en una fábrica artesanal de fuegos artificiales de la región brasileña de Santo Antonio de Jesús y que dio lugar al fallecimiento de 60 personas y la lesión de otras seis, en su gran mayoría mujeres, niñas y niños afrodescendientes que acompañaban a sus madres. El accidente evidenció condiciones de trabajo extremadamente precarias, empleo informal, ausencia de medidas de seguridad y salud y trabajo infantil en el marco de una actividad peligrosa. Todo ello con la tolerancia del Estado brasileño que, pese haber concedido la autorización para la realización de una actividad peligrosa, no procedió a su fiscalización. A mayor abundamiento, las investigaciones y procesos judiciales posteriores se prolongaron durante más de dos décadas sin ofrecer una respuesta efectiva.

Por su parte, el asunto *Buzos Miskitos* concierne la situación de explotación laboral a la que estaban sometidos un grupo de trabajadores del pueblo indígena miskito que, dedicados a la pesca submarina en una de las regiones rurales más pobres y aisladas de Honduras, sufrieron graves accidentes laborales mientras trabajaban sin los equipos ni medidas de protección adecuada. La actividad, desarrollada ante la falta de alternativas económicas y sin una fiscalización estatal efectiva del cumplimiento de las medidas de seguridad y salud en el empleo, provocó muertes, discapacidades de naturaleza permanente y graves afectaciones a sus familias.

El tercero de los casos referenciados se refiere a un supuesto de discriminación racial en el acceso al empleo sufrido por las demandantes, Neusa dos Santos y Gisele Ana Ferreira Gomes, dos mujeres afrobrasileñas que, pese a contar con formación y experiencia adecuadas, fueron rechazadas para un puesto, mientras que una candidata blanca fue contratada poco después en las mismas condiciones. Aunque los hechos fueron denunciados penalmente, el proceso se prolongó durante años

[72] A tal efecto, la invisibilización de las causas que subyacen a determinadas vulneraciones de derechos humanos resulta incompatible con un análisis adecuado de su naturaleza y alcance. Tjon Soei Len, L. K. L., Jansen Reventlow, N., Bruce-Jones, E., & Weiss, A.: "Editors' introduction" en N. VV.AA.: *Intersectionality and Human Rights: Reimagining European Court of Human Rights Judgments*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, p. 2.

y concluyó sin una sanción ni reparación efectivas, debido, entre otros factores, a la aplicación de un estándar probatorio excesivamente elevado, que impidió valorar adecuadamente los indicios de discriminación aportados por las víctimas.

4.4.2. La responsabilidad estatal en contextos de discriminación estructural interseccional: alcance del deber de garantía y límites en su proyección sobre los derechos laborales

En los primeros dos supuestos, la Corte determina la responsabilidad internacional del Estado por la vulneración, entre otros, del derecho a unas condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo en relación con el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores [art. 26 CADH en relación con el artículo 7 e) PSS]. Por su parte, en el caso de *Dos Santos Nascimento vs Brasil*, se considera infringido el derecho al trabajo vinculado con el acceso al empleo [art. 26 CADH en relación con el artículo 6 PSS], así como el derecho de acceso a un proceso judicial con todas las garantías [arts. 8 y 25 CADH].

De esta forma, en los asuntos *Fábrica de Fuegos* y *Buzos Miskitos*, si bien son las empresas implicadas las que primariamente vulneran el derecho referenciado al no haber adoptado ningún tipo de medida de seguridad y salud, la Corte imputa responsabilidad al Estado por el incumplimiento de su deber de garantía de acuerdo con los artículos 1 y 2 de la CADH. Este deber, en relación con los derechos de naturaleza laboral, se concreta a su vez en una obligación de naturaleza dual. Así, por un lado, el deber de garantía se concreta en un deber de prevención, que exige la existencia de un marco normativo adecuado orientado a la identificación de riesgos y, a partir de ellos, a la adopción de políticas de prevención lo suficientemente eficaces, especialmente cuando se trata de actividades especialmente peligrosas. Por otro lado, el deber de garantía comprende también la obligación de fiscalizar el cumplimiento de la legislación adoptada mediante mecanismos efectivos; entre ellos, una inspección de trabajo adecuadamente configurada y dotada de suficientes medios. Asimismo, al contenido de este deber de garantía se añaden las tradicionales medidas de investigación, enjuiciamiento, sanción y reparación, que habían sido incumplidas igualmente en este caso como consecuencia de la ineficacia de los procedimientos judiciales llevados a cabo ante vulneraciones de tal intensidad. Ello debido a la pasividad que mostró el Estado pese a tener conocimiento de la situación de riesgo que enfrentaban las personas trabajadoras afectadas, derivada no solo de la actividad que desarrollaban –fabricación de fuegos artificiales y pesca submarina– sino de su posición de especial vulnerabilidad, que contribuyó a que dichas actividades se desarrollaran en condiciones de precariedad e inseguridad[73].

De la misma forma, en el asunto *Dos Santos Nascimento*, la Corte imputa responsabilidad internacional a Brasil, nuevamente, no por la vulneración directa del derecho de acceso al empleo y derecho a la igualdad y no discriminación, sino por el incumplimiento de sus obligaciones de garantía en relación con estos derechos y por la tolerancia mostrada frente a actuaciones discriminatorias en el ámbito privado. En particular, la Corte aprecia dicho incumplimiento en la falta de investigación y sanción, con la diligencia debida, de una denuncia de discriminación racial en el acceso al empleo. Esta inacción permitió que la conducta quedara impune y contribuyó a la reproducción, a través de la actuación de los órganos judiciales, de patrones de discriminación estructural e interseccional contrarios, no solo a los arts. 8 y 25, sino a los arts. 1 y 24 de la CADH.

En este sentido, al mecanismo de imputación de responsabilidad del estado por acciones cometidas por particulares, subyace en todos los casos la existencia de una "discriminación estructural interseccional" que, en el ámbito del trabajo, la Corte aplica recogiendo el antecedente que tiene

[73] Corte IDH. Caso de los *Empleados de la Fábrica de Fuegos…, op.cit.,* párrs. 118 y ss. y caso de los *Buzos Miskitos… op.cit.*, párrs. 56 y ss.

lugar en el caso *Hacienda Brasil Verde*[74]. A partir de este concepto, la Corte determina que, ante situaciones de discriminación estructural en la que las personas presentan una especial vulnerabilidad, incumbe a los Estados un deber de diligencia especial en la remoción de los obstáculos que enfrentan, cuyo incumplimiento da lugar a la reproducción de la discriminación estructural e interseccional por parte del propio Estado y a la vulneración de los derechos humanos concernidos en el caso concreto. Así pues, lo que la Corte atribuye a los Estados no es solo la falta de garantía y protección de los derechos laborales, sino también no haber atendido las condiciones estructurales que sufren los grupos históricamente marginados en virtud de los distintos ejes confluyentes y que constituyen el caldo de cultivo para que se produzcan tales violaciones.

Tanto en el caso *Fábrica de Fuegos* como *Buzos Miskitos*, la Corte aprecia que el hecho de que una actividad económica especialmente peligrosa se haya instalado en la zona estaba relacionado con la pobreza, bajo nivel de alfabetización y ausencia de otras oportunidades de empleo que tenía lugar en ambos casos, afectando estas circunstancias de manera más severa en aquellos casos en los que concurría más de una causa de discriminación[75]. De ahí que el Estado deba asumir responsabilidad, no solo por tolerar la situación de explotación laboral en sí misma mediante el incumplimiento de su deber de garantía en relación con el derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas, sino por no haber atajado el resto de causas estructurales que la hacen posible, observándose una vulneración, no solo de los derechos a la vida [art. 4], integridad personal [art. 5], derecho a unas condiciones de trabajo justas y equitativas sino, también, del derecho a la igualdad y no discriminación de estos colectivos ex art. 1 y 24 de la CADH.

En particular, si bien, tanto en el caso *Fábrica de Fuegos* como *Buzos Miskitos*, el eje central de la situación de discriminación estructural es la pobreza, desde un enfoque intracategorial, la Corte aprecia además cómo inciden otros factores, como es la baja alfabetización, la raza o etnia o la localización rural, que hacen que la pobreza tenga un impacto distinto en estos colectivos. En el caso de *Fábrica de Fuegos*, toma en consideración asimismo los ejes de género y edad, dado que las víctimas eran en un gran porcentaje mujeres y niñas. En idéntico sentido, en el caso *Dos Santos Nascimento*, la Corte valora cómo el género y la situación socioeconómica impactan sobre la discriminación estructural racial, en los términos que se expondrán a continuación.

Ahora bien, sin perjuicio del interés que reviste vincular la vulneración de derechos laborales con el principio de igualdad y no discriminación, cabe advertir que dicha vinculación se proyecta fundamentalmente en el plano del diagnóstico, permitiendo reconocer la complejidad y la naturaleza estructural de la discriminación subyacente a la garantía de estos derechos. Sin embargo, no se aprecia una proyección suficientemente decidida de la dimensión interseccional en el plano de las obligaciones estatales, en particular en la concreción del deber de diligencia reforzada y de los niveles mínimos de protección que deben informar el contenido de los derechos vinculados a la relación laboral. En este sentido, atendiendo al activo papel de la Corte en la configuración de los estándares interamericanos de protección de derechos humanos, la interseccionalidad podría haber desempeñado un papel más relevante en la concreción de la actuación estatal necesaria evitar las mentadas vulneraciones, así como en la delimitación de las exigencias en materia de seguridad y salud en el trabajo y de las garantías vinculadas al derecho de acceso al empleo[76].

[74] Corte IDH. Caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318

[75] "La confluencia de estos factores hizo posible que una fábrica como la que se describe en este proceso haya podida instalarse y operar en la zona y que las mujeres, niñas y niños presuntas víctimas se hayan visto compelidos a trabajar allí." Corte IDH. Caso de los *Empleados de la Fábrica de Fuegos*…, *op.cit*., párr. 197.

[76] Ello de forma semejante a la construcción de estándares que hace la Corte en casos como *VRP y VPC* y *Guzmán Albarracín*. En ellos, en el ámbito de los derechos civiles y políticos, a partir de la convergencia entre el principio del interés superior del menor y perspectiva de género en supuestos de violencia sexual contra niñas y adolescentes, la

A tal efecto, se observa que el deber estatal de velar por la seguridad y salud de las personas trabajadoras se configura de manera general, desaprovechando el enfoque interseccional para fundamentar obligaciones preventivas diferenciadas en contextos de desigualdad estructural. En este sentido, la aplicación del enfoque interseccional en el ámbito de la seguridad y salud laboral habría permitido visibilizar que determinados grupos de personas trabajadoras afrontan riesgos específicos derivados de la interacción de múltiples factores de vulnerabilidad, lo que exigiría la adaptación del diseño de las medidas preventivas a la realidad de los sujetos a los que se dirigen[77].

Por su parte, en relación con el derecho de acceso al empleo, la aplicación de la perspectiva interseccional se utiliza a la hora de diseñar el contenido de las medidas de reparación íntegra, ordenándose en el caso *Fábrica de Fuegos* el establecimiento de un programa de empleo específicamente dirigido a colectivos que, atendiendo al contexto social y económico, requieren una atención prioritaria (ver *infra* 4.4.4). No obstante, la perspectiva interseccional queda al margen de las garantías procesales de este derecho en el caso *Dos Santos Nascimento*. Así, la determinación de la debida diligencia reforzada en la investigación y enjuiciamiento de los hechos y, especialmente, en lo relativo a la carga de la prueba, se construye desde un enfoque estrictamente unicausal[78], obviando la posible proyección de la interseccionalidad sobre este ámbito.

En efecto, dada la especial dificultad que presenta la prueba de la discriminación en una esfera en el que la empresa goza de un amplio margen de discrecionalidad –acentuada en los supuestos de discriminación interseccional–, este enfoque justificaría el establecimiento de reglas de prueba más flexibles, sobre las que la Corte no se pronuncia. A título ilustrativo, estas no solo podrían permitir una redistribución de la carga probatoria, sino que podrían prescindir de la exigencia de comparadores, modular el nivel de escrutinio en función de la naturaleza de las causas de discriminación implicadas –y de su eventual distinto estándar de justificación–, así como no exigir la acreditación separada de la discriminación respecto de cada una de ellas[79].

4.4.3. La acreditación de la existencia de una situación de discriminación estructural interseccional

Dado que la Corte se vale de la discriminación estructural interseccional para cuestiones tan relevantes como determinar la existencia de una obligación estatal de diligencia especial o determinar el contenido de las medidas de reparación, resulta imprescindible que la Corte, como premisa de sus argumentaciones, justifique adecuadamente la existencia efectiva de tal situación. A tal efecto, como afirma el Juez Umberto Sierra Porto en uno de sus votos parcialmente disidentes, "[…]la sola presunción de afectación por pobreza no puede tener como consecuencia automática que exista

Corte desarrolla obligaciones reforzadas en relación al derecho a las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial. A título de ejemplo, se refiere así a la necesidad de garantizar la participación activa de las personas menores en el proceso; a la necesidad de que cuenten con una representación letrada especializada; a la necesidad de que cuenten con asistencia profesional, tanto médica como psicológica y/o psiquiátrica durante todo el proceso, a la prohibición revictimización o la imprescriptibilidad de estos delitos. Corte IDH. Caso *V.R.P., V.P.C. y otros Vs…, op.cit.,* párrs. 158 y ss. y Corte IDH. Caso *Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405. párrs. 176 y ss.

[77] En la esfera internacional y en relación a los riesgos psicosociales, es esta precisamente la lógica que sigue el Convenio OIT núm. 190 sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, al exigir que los Estados que ratifiquen el Convenio adopten un enfoque integrado e inclusivo "que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género".

[78] Corte IDH. Caso *Dos Santos Nascimento*…, *op.cit*., párrs. 119 y ss.

[79] Committee on Anti-Discrimination, Diversity and Inclusion: *Preventing and combating intersectional discrimination in Europe: A model for change,* Consejo de Europa, 2025. Accesible en: https://rm.coe.int/feasibility-study-on-preventing-and-combating-intersectional-discrimin/48802a9b71 pp. 90-91.

discriminación en contra de un grupo específico"[80], debiendo aportarse evidencia empírica de cómo, en el caso concreto, determinados grupos sufren manifestaciones específicas de la discriminación y esta alcanza una naturaleza estructural.

En referencia a *Fábrica de Fuegos*, para la justificación de la existencia de esta situación de discriminación estructural interseccional, la Corte comienza haciendo referencia a la perpetuación de las históricas prácticas de esclavitud colonial en la región afectada, prácticas que, en el caso de la industria de la fabricación de fuegos artificiales, impactaban específicamente sobre mujeres y niños afrodescendientes, en la medida en que su contratación se apoyaba en estereotipos que los representaban como una mano de obra más "dócil" y "delicada". Asimismo, con la misma finalidad de apreciar el carácter interseccional de la discriminación, la Corte hace referencia a: informes en los que se constata y justifica la discriminación específica que sufren las mujeres afrodescendientes en Brasil en lo que respecta al acceso al empleo, ya que se representan prejuiciosamente como "poco confiables"; la mayor incidencia del trabajo infantil peligroso en la población de niños y niñas afrodescendientes; los mayores índices de pobreza a los que se enfrentan las mujeres afrodescendientes y su posición desventajosa en relación con el acceso a la educación, la salud, el saneamiento básico, el empleo, la información y la justicia[81].

En lo que respecta al caso *Buzos Miskitos*, la Corte intenta dimensionar la situación de vulnerabilidad que padecían como consecuencia de la intersección entre pobreza, raza o etnia, nivel de alfabetización y situación de ruralidad, constatando la interrelación entre estas causas de discriminación afirmando, en referencia a uno de los informes que se aportan al proceso, que *"en el departamento de Gracias a Dios, el 78 % de los hogares son indígenas, y alrededor del 90 % viven en situación de pobreza multidimensional."*[82]. A su vez, esta circunstancia se veía agravada por la discapacidad adquirida por algunos miskitos tras la realización de trabajos riesgosos o por la edad de algunos otros, sometidos a trabajos infantiles[83].

Por su parte, en el caso *Dos Santos Nascimento*, la Corte se apoya en información contextual sobre Brasil que acredita la sobrerrepresentación de personas afrodescendientes en empleos precarios o informales y en los mayores obstáculos que enfrentan para acceder a empleos cualificados, desventaja esta que se acentúa y se manifiesta de forma específica en el caso de las mujeres afrodescendientes. A ello se añadiría la existencia de estereotipos raciales y de género que operaron tanto en el proceso de contratación, evidenciados en la preferencia explícita por una candidata blanca como modelo de trabajadora, como en la posterior respuesta institucional, donde las denuncias de las víctimas fueron minimizadas y sometidas a estándares probatorios excesivos, generando una situación de revictimización fundada en el género, raza y situación socioeconómica[84].

Se evidencia, pues, cómo la Corte no hace un análisis individualizado que se limite a constatar las situaciones particulares en las que la discriminación obedece a la confluencia de causas de discriminación, sino que pretende dar explicación a cómo las estructuras de raza, género, pobreza, etc. inciden y explican el supuesto concreto[85]. En cualquier caso, aunque la Corte despliega en mayor medida el potencial de la interseccionalidad en la identificación de la situación discriminatoria, cabría plantear si, en el perfeccionamiento de su metodología de análisis, no resultaría conveniente una mayor

[80] Voto particular Caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*, pág. 8.
[81] Corte IDH. Caso de los *Empleados de la Fábrica de Fuegos*…, *op.cit., párrs. 192 y ss.*
[82] Corte IDH. Caso de los *Buzos Miskitos*… *op.cit*. párr. 105.
[83] Lo relevante de este caso es que se amplía el alcance de la interseccionalidad, ya que se utiliza por primera vez como herramienta de análisis en un supuesto en el que no concurría el eje género.
[84] Corte IDH. Caso *Dos Santos Nascimento*…, *op.cit*., párrs. 56 y ss. y párr. 139.
[85] Cubillos, J.: "La importancia de la Interseccionalidad para la Investigación Feminista" *Oxímora Revista Internacional de Ética y Política*, núm. 7, 2015, 119-137.

precisión en la determinación de las herramientas y estándares probatorios necesarios para acreditar la existencia de una discriminación interseccional[86]. Habida cuenta de las dificultades probatorias que presenta esta manifestación de la discriminación que, al encontrar su origen en la interrelación de distintas estructuras sociales, exige el recurso a fuentes probatorias de carácter sociológico y empírico, la concreción de las herramientas y criterios de prueba adquiere una importancia decisiva.

4.4.4. La determinación de las medidas de reparación con perspectiva interseccional

En línea con la finalidad primordial de la interseccionalidad, que no es solo entender la forma en la que tienen lugar las dinámicas de la discriminación sino responder a las mismas y transformarlas, la Corte se vale de este concepto para determinar las medidas de reparación que los Estados deben adoptar. Al fin y al cabo, identificar el problema en su complejidad, también contribuye a aportar soluciones más eficaces que, en el marco de la protección internacional de los derechos humanos, se manifiestan en las medidas de reparación que se ordenan tras la constatación de la vulneración de un derecho fundamental.

Una de las particularidades más significativas de los pronunciamientos de la Corte es la originalidad y la complejidad que caracteriza a las medidas de reparación integral que impone una vez apreciada la responsabilidad internacional de un Estado por la vulneración de derechos humanos, pues estas no aspiran simplemente a ofrecer una compensación económica sino, como su mismo nombre indica, a ofrecer una reparación *integral*. Entre estas medidas destacan las garantías de no repetición, orientadas a evitar que vuelvan a producirse en el futuro vulneraciones de derechos humanos en el Estado internacionalmente responsable. Su alcance trasciende a las víctimas del caso concreto, ya que buscan promover modificaciones estructurales en la legislación, aparato administrativo y realidad social de los Estados[87]. En este sentido, resultan coherentes con el enfoque interseccional, en la medida en que exige ir más allá de medidas de reparación meramente económicas o que solamente contemplen una dimensión cuantitativa y abordar la incidencia de los distintos factores de desigualdad desde una dimensión cualitativa[88].

Es precisamente en la fijación de este tipo de medidas de reparación cuando la Corte, aunque de manera incipiente, hace asimismo aplicación de una perspectiva interseccional, imponiendo medidas dirigidas a intervenir sobre la situación de discriminación específica que enfrentan los grupos afectados.

De esta forma, en el caso de la *Fábrica de Fuegos*, el tribunal internacional impone al Estado la obligación de establecer un programa de desarrollo socioeconómico destinado a la población de Santo Antônio de Jesús que haga frente a la falta de alternativas de trabajo, *"especialmente para las y los jóvenes mayores de 16 años y mujeres afrodescendientes que viven en condición de pobreza"*[89]. Se trata, por tanto, de una medida que no se limita a reparar el daño causado por el accidente, sino que busca intervenir sobre las condiciones estructurales –especialmente la pobreza y la exclusión socioeconómica– que situaban a determinados habitantes de la región en una posición de vulnerabilidad y que posibilitaron la vulneración de derechos humanos, afectando de manera particular a mujeres y niñas afrodescendientes en contextos rurales.

---

[86] Pérez, Y.: "Perspectiva de género e interseccionalidad en la jurisprudencia interamericana", *Jurídicas CUC*, Vol. 21, núm.1, 2025, p. 192.

[87] Saavedra Alessandri, P.: "Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la CIDH" *Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM*, 2016, pp. 457-502. p. 464.

[88] Aguilar Alegría, A. L.: "El examen de la discriminación…, *op.cit*., p. 218.

[89] Corte IDH. Caso de los *Empleados de la Fábrica de Fuegos*…, *op.cit*, párr. 289.

En idéntico sentido, otra de las medidas de reparación que se ordena en el caso *Buzos Miskitos* es la de implementar un programa de proyectos productivos que genere ingresos sostenibles para la comunidad indígena, así como dotar de viviendas dignas a los buzos y sus familias[90], atacando así el factor pobreza que estaba en el centro de la interseccionalidad.

Por último, la Corte, en el caso *Dos Santos Nascimento*, ordena que el Estado de Brasil adopte un protocolo de investigación en el estado de San Pablo para que, en aquellos casos donde se denuncien hechos constitutivos de discriminación racial, estos se investiguen y juzguen con una perspectiva interseccional de raza y de género. Asimismo, ordena la realización de actividades formativas dirigidas a funcionarios públicos con este mismo enfoque. En tercer lugar, exige que el Estado brasileño genere estadísticas e información que visibilicen las disparidades intragrupales dentro de los grupos poblacionales racializados en razón de género, con la finalidad de obtener datos que sirvan para guiar la adopción de políticas públicas[91].

En suma, estos casos muestran que, en el ámbito laboral, la interseccionalidad no opera únicamente como una categoría de calificación de la discriminación, sino, en determinados casos, como un criterio para orientar medidas de reparación de naturaleza estructural, reforzando así la efectividad futura de los derechos concernidos. En cualquier caso, en la medida en que esta perspectiva no inspira de manera integral el conjunto de remedios ordenados por la Corte, la traducción de los diagnósticos interseccionales en medidas concretas de reparación constituye aún uno de los principales retos metodológicos[92]. Particularmente, y sin perjuicio de que la interseccionalidad se adecúe en mayor medida al diseño de las medidas de no repetición, cabría cuestionar el motivo por el cual la Corte no utiliza esta herramienta igualmente en el diseño de las medidas de reparación del daño individual, como las medidas de restitución, rehabilitación o indemnización. Ello resulta especialmente relevante si se tiene en cuenta que la interseccionalidad permite una lectura más precisa del daño y exige respuestas igualmente específicas[93].

5. CONCLUSIONES

El presente estudio ha puesto de manifiesto cómo la Corte Interamericana de Derechos Humanos integra la interseccionalidad a su razonamiento jurídico, adaptando esta herramienta al contexto específico de los casos sometidos a su jurisdicción, caracterizados por el enraizamiento de desigualdades en las que intervienen distintas categorías sociales, entre las que destacan el género, la raza o etnia y la situación socioeconómica. Este proceso ha sido posible en el marco de un sistema normativo que, si bien no exige expresamente la aplicación de la interseccionalidad, sí permite su encaje jurídico a través del reconocimiento de una concepción sustantiva de la igualdad, el establecimiento de cláusulas antidiscriminatorias abiertas y la configuración de definiciones amplias como la de discriminación múltiple.

[90] Corte IDH. Caso de los *Buzos Miskitos*… *op.cit*. párrs. 118 y 119.

[91] *Op.cit*. párrs. 176 y ss.

[92] Pérez, Y.: "Perspectiva de género e interseccionalidad…, *op.cit*, p. 192.

[93] Más aún cuando, el contexto interamericano, en los términos expuestos, los artículos 11 de la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Violencia y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancias consideran la discriminación múltiple como una circunstancia "agravante". Por otro lado, sin desconocer las particularidades de cada uno de los sistemas y la distinta concepción sobre la discriminación que subyace a cada uno de ellos, cabe hacer referencia asimismo, a título ilustrativo, a la Directiva (UE) 2023/970 por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres, pues su artículo 16.3 establece que la discriminación interseccional puede tomarse en consideración a la hora de determinar los perjuicios causados por una discriminación retributiva. En particular, en la cuantificación de la indemnización que se establezca como medida de reparación.

En relación a la proyección de esta herramienta sobre los derechos laborales, la aplicación del enfoque interseccional ha permitido a la Corte poner de manifiesto que numerosas vulneraciones de derechos relacionados con el trabajo no responden a hechos aislados, sino a contextos estructurales de exclusión en los que confluyen distintos factores de subordinación que, en los supuestos analizados, han condicionado el derecho al trabajo, derecho de acceso al empleo y el disfrute efectivo de unas condiciones de trabajo dignas. Ello evidencia que la garantía de la igualdad material no depende únicamente del reconocimiento formal de los DESCA, ni de su justiciabilidad directa, sino también de la remoción de los obstáculos estructurales –vinculados al género, raza, situación de ruralidad, edad, discapacidad, etc.– que inciden en su efectividad real. Desde esta perspectiva, la justiciabilidad directa de los DESCA y la interseccionalidad se configuran como herramientas complementarias orientadas a una finalidad común: la realización de la igualdad sustantiva. Así, mientras que los DESCA establecen el suelo asistencial necesario para garantizar la igualdad de oportunidades, la interseccionalidad permite identificar las causas complejas por las cuales este no se distribuye de manera neutra y equitativa, analizando cómo las desigualdades estructurales que impiden el acceso efectivo a esos derechos afectan de manera diferenciada a determinados grupos sociales en virtud de la interacción de los distintos sistemas de opresión.

Este análisis permite a la Corte reforzar el contenido de los deberes estatales de garantía y orientar las medidas de prevención, fiscalización, enjuiciamiento y reparación derivadas de los DESCA, extrayendo obligaciones jurídicas exigibles de la identificación de determinadas desigualdades estructurales. En esta línea, el análisis realizado permite constatar que la interseccionalidad no se limita a cumplir una función descriptiva o de diagnóstico, sino que posee una dimensión transformadora. Ciertamente, y sin perjuicio de la conveniencia de que inspirara igualmente las medidas de reparación de naturaleza individual, la Corte IDH hace uso de la interseccionalidad para orientar las medidas de no repetición, ordenando modificaciones sobre los marcos regulatorios estatales, las políticas públicas y la actuación administrativa que inciden en las condiciones materiales que hicieron posible la concreta vulneración.

No obstante, la aplicación de la interseccionalidad en la jurisprudencia de la Corte, especialmente en relación con los derechos de naturaleza laboral, constituye un ámbito aún en construcción en el que persisten desafíos interpretativos y metodológicos que requieren una mayor concreción.

Así, pese a indudable utilidad del enfoque interseccional en la protección de los individuos y colectivos históricamente excluidos, la jurisprudencia de la Corte deja abiertos interrogantes relevantes en relación con el desarrollo del contenido de las obligaciones estatales y de los estándares de debida diligencia de los Estados en materia de DESCA. En este sentido, a pesar de que en algunos casos la Corte aplica la perspectiva interseccional en la determinación de estándares de protección específicos –especialmente en relación con los derechos civiles y políticos– se observa aún un desarrollo insuficiente en la traslación de esta perspectiva a la determinación del alcance de los derechos laborales sobre los que ha tenido ocasión de pronunciarse, en relación con los estándares de prevención de riesgos laborales o la articulación de garantías frente a la discriminación en el derecho de acceso al empleo.

Esta divergencia no solo plantea interrogantes a nivel teórico, sino también en su aplicación práctica, en la medida en que la ausencia de una aplicación uniforme y sistemática de la interseccionalidad, de forma transversal a todos los ámbitos, limita la capacidad de las autoridades nacionales, no solo para dar cumplimiento del concreto pronunciamiento sino, más allá del mismo, para ejercer efectivamente el control de convencionalidad y garantizar una aplicación interna que resulte verdaderamente transformadora. En último término, ello pone de relieve que la materialización efectiva de los DESCA en clave interseccional plantea retos que exceden el ámbito estrictamente

jurisdiccional, en la medida en que exige transformaciones estructurales de carácter económico, social e institucional, cuyo éxito no depende exclusivamente de la actuación de un tribunal sino, en última instancia, de la capacidad de los Estados de adecuar la realidad material a los estándares normativos definidos en el plano internacional.

Finalmente, y sin perjuicio de las diferencias existentes entre los contextos económicos, sociales y jurídicos de los distintos sistemas regionales, la experiencia interamericana pone de relieve el potencial del enfoque interseccional como herramienta jurídica para abordar violaciones de derechos humanos que afectan de manera diferenciada a personas y grupos situados en la confluencia de distintos ejes de subordinación. Desde esta perspectiva, el desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana ofrece elementos relevantes para el diálogo jurisdiccional comparado. En particular, su evolución sugiere la conveniencia de explorar, también en el ámbito europeo, las posibilidades de integrar la interseccionalidad como criterio interpretativo que permita afrontar de forma más adecuada la experiencia de aquellas personas que se encuentran en la periferia del sistema.

6. BIBLIOGRAFÍA

Abril Stoffels, R.: "El reconocimiento judicial de la discriminación múltiple en el ámbito europeo", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 44, 2013, pp. 309-326.

Aguilar Alegría, A. L.: "El examen de la discriminación de género e interseccional en la jurisprudencia interamericana. Una propuesta de clasificación", en *EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad*, núm. 24, 2023, pp. 209-235. https://doi.org/10.20318/eunomia.2023.7662

Atrey, S.: *Intersectional discrimination*, Oxford, Oxford University Press, 2019.

Atrey, S.: "At Long Last: The Recognition of Intersectional Discrimination at the ECtHR in FM v Russia July" *Modern Law Review*, vol. 88, núm. 5, 2025, pp. 1013-1024.

Bardel, D.; Vazzano, F.; Sparaino, M. E.: "La interseccionalidad como concepto abarcativo de la Teoría General del Derecho", *Cartapacio de Derecho*, Vol. 45, Facultad de Derecho, Unicen, 2024, pp. 1-31.

Barrère Unzueta, M.A. y Morondo Taramundi, D.: "Subordinación y discriminación interseccional: elementos para una teoría del derecho antidiscriminatorio", *Anales de la Cátedra de Francisco Suárez*, núm. 45, 2011. https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.87.88.2010.07

Bond, J.: *Global Intersectionality and Contemporary Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2021.

Brevis-Cartes, P.: "La incorporación de un método interseccional en el análisis de casos de discriminación. Una revisión de los desarrollos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos", *UNIVERSITAS. Revista De Filosofía, Derecho y Política*, núm. 45, 2024, pp. 57-80. https://doi.org/10.20318/universitas.2024.8690.

Cho, S.; Crenshaw, K. W. y McCall, L.: "Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis", *Signs*, vol. 38, núm. 4. https://doi.org/10.1086/669608

Corrêa Da Silva, W.: "La confrontación a la discriminación interseccional en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: aportaciones de la Corte IDH a la construcción del Derecho antidiscriminatorio". *Revista Jurídica Unicuritiba*, Vol. 3, núm. 79, 2024.

Crenshaw, K.W.: "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", *University of Chicago Legal Forum*, núm. 1, 1989.

Cubillos, J.: "La importancia de la Interseccionalidad para la Investigación Feminista" *Oxímora Revista Internacional de Ética y Política*, núm. 7, 2015, pp. 119-137.

Del Carpio, D.F.S.; Volz, M.B.; Creuz, D.A. y Silveira, B.E.: "Discriminação interseccional na Corte Interamericana de Direitos Humanos: Uma análise de suas sentenças", *Cadernos Electrônicos. Dereito Internacional sem Fronteiras*, Vol. 3, núm. 2, 2021, DOI: 10.5281/zenodo.5095393.

Dias Oliveira, S. L.: "Interseccionalidad y el caso de los Empleados de la fábrica de fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil: un análisis jurisprudencial", *Revista de Derecho*, núm. 28, e3107, 2023, https://doi.org/10.22235/rd28.3107

Ferrer Mac-Gregor, E.: "Las personas mayores en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Política y sociedad*, vol. 60, núm.2, 2023, pp. 1-12. https://doi.org/10.5209/poso.85076

Ferrer Mac-Gregor, E.: "Impact of the Inter-American Jurisprudence on Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights", en VV.AA.: *The Impact of the Inter-American Human Rights System: Transformations on the Ground*, Oxford, Oxford University Press, 2024, pp. 217–236. https://doi.org/10.1093/oso/9780197744161.001.0001

Frías, M.: *La interseccionalidad de la discriminación por razones de raza, etnia y género*, Madrid, Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), 2022. Accesible en https://www.inclusion.gob.es/web/oberaxe/w/la-interseccionalidad-de-la-discriminacion-por-razones-de-raza-etnia-y-genero

Góngora Mera, M.E.: "Discriminación en clave interseccional: Tendencias recientes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en VV.AA.: *Interamericanización de los DESCA. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, pp. 399-427.

Gebruers, C.: "From structural discrimination to intersectionality in the Inter-American System of Human Rights: unravelling categorical framings", *The Age of Human Rights Journal*, núm. 20, 2023. https://doi.org/10.17561/tahrj.v20.7629

Howard, E.: *Headscarves and the Court of Justice of the European Union. An Analysis of the Case Law*, Nueva York, Routledge, 2024.

La Barbera, M.: "La vulnerabilidad como categoría en construcción en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: límites y potencialidad.", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 62, 2019, pp. 235-257. https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.62.07

Lousada Arochena, J.F.: *Mujeres y discriminación interseccional. Un ensayo sobre las mujeres en los márgenes*, Madrid, Dykinson, 2024. https://doi.org/10.14679/3223

Luan Ramos, D.: "Discriminación interseccional, desarrollo del concepto, inclusión en la jurisprudencia del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos, el concepto en la jurisprudencia nacional", *Estudios Constitucionales*, Vol. 19, Núm. 2, 2021, pp. 38-70.

Makkonen, T.: *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: bringing the experiences of the most marginalized to the fore*, Abo, Institute For Human Rights, Abo Akademi University, 2002.

Matsuda, M.: "Beside my sister, facing the enemy: Legal theory out of coalition", *Stanford Law Review*, 43, 1991, pp. 1183-1192.

Molina, C.E.: "La nueva justiciabilidad de los derechos laborales en la Convención Americana de Derechos Humanos", *Revista Jurídica del Trabajo*, Vol. 3, núm. 9, pp. 51-86.

Patricheev, I.: "Intersectionality in International Human Rights Law: Lessons for the ECtHR from the Practice of Other Regional Courts and UN Treaty Bodies", *Völkerrechtsblog*, 2026, accessible en https://voelkerrechtsblog.org/intersectionality-in-international-human-rights-law/

Pérez, Y.: "Perspectiva de género e interseccionalidad en la jurisprudencia interamericana", *Jurídicas CUC*, Vol. 21, núm.1, 2025, pp. 188-212. DOI: http://doi.org/10.17981/juridcuc.21.1.2025.10

Pérez Portilla, K.: "La interseccional como concepto, su origen y su potencial", en VV. AA: *Construir la igualdad. Reflexiones en clave judicial*, Ciudad de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022, pp. 187-240.

Platero Méndez, R.: "¿Son las políticas de igualdad de género permeables a los debates sobre la interseccionalidad? Una reflexión a partir del caso español", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 52, 2012, pp.135-172.

Rey Martínez, F.: *Derecho antidiscriminatorio*, Cizur Menor, Aranzadi, 2023.

Rodó-Zárate, M.: *Interseccionalidad. Desigualdades, lugares y emociones*, Manresa, Bellaterra Edicions, 2021.

Romero Álvarez, C., "La discriminación interseccional en materia de trabajo y seguridad social: aproximación al enfoque del Tribunal de Justicia", *Revista Galega de Dereito Social*, núm. 24, 2025, pp. 135-175.

Saavedra Alessandri, P.: "Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la CIDH" *Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM*, 2016, pp. 457-502.

Sánchez Ocaña, J.M.: *La acción positiva interseccional: acceso al empleo público y cláusulas sociolaborales en la contratación pública*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023.

Tjon Soei Len, L. K. L., Jansen Reventlow, N., Bruce-Jones, E., & Weiss, A.: "Editors' introduction" en N. VV.AA.: *Intersectionality and Human Rights: Reimagining European Court of Human Rights Judgments*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, pp. 1-17.

Zota-Bernal, A.C.: "Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte IDH sobre grupos vulnerables, su articulación con la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos", *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 9, pp. 67-85. https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2803

Derecho Comparado y Derecho Extranjero

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

Derecho Comparado y Derecho Extranjero
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 193-202

La eliminación parcial de la responsabilidad empresarial por discriminación indirecta en los Estados Unidos. Un análisis de la Orden Ejecutiva núm. 14281, de 23 de abril de 2025, del presidente Trump

The partial removal of employers's disparate-impact liability in the United States. An analysis of president Trump's Executive Order no. 14281 of april, 23, 2025

Jesús Martínez Girón *Catedrático de Derecho del Trabajo*
Facultad de Derecho-Universidad de A Coruña
https://orcid.org/0000-0002-3228-4242

Sumario

1. El contexto de la orden ejecutiva núm. 14281
2. El protagonista de la orden ejecutiva núm. 14281
3. El contenido de la orden ejecutiva núm. 14281
4. Las consecuencias de la orden ejecutiva núm. 14281
5. La validación judicial de las consecuencias de la orden ejecutiva núm. 14281
6. Apunte conclusivo
7. Bibliografía citada

Cita Sugerida: MARTÍNEZ GIRÓN, J.: «La eliminación parcial de la responsabilidad empresarial por discriminación indirecta en los Estados Unidos. Un análisis de la Orden Ejecutiva núm. 14281, de 23 de abril de 2025, del presidente Trump». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 193-202.

Resumen

Este trabajo analiza el reglamento ejecutivo federal norteamericano de 23 abril 2025, ordenando "eliminar" en la medida de lo posible la responsabilidad empresarial en supuestos de discriminación "indirecta". También analiza la jurisprudencia federal convalidando las consecuencias jurídicas de este reglamento ejecutivo federal. Se trata del caso Cross v. EEOC (2025), fallado sólo siete meses después de la promulgación del mismo.

Palabras clave

Derecho comparado del Trabajo, Discriminación indirecta, Estados Unidos de América, Orden Ejecutiva Presidencial, Woke.

Abstract

This work analyzes the American Federal executive regulation of 23 April 2025, ordering the "elimination" as far as possible the employer's disparate-impact liability. It also analyzes the Federal case-law validating the legal outcomes of such Federal executive regulation. It is Cross v. EEOC (2025), adjudged only seven months after its enactment.

Keywords

Comparative Labor Law, Disparate-impact, Presidential Executive Order, United States of America, Woke.

1. EL CONTEXTO DE LA ORDEN EJECUTIVA NÚM. 14281[1]

Quizá por causa de ser consciente de que la Vigesimosegunda Enmienda (1951) de la Constitución Federal de 1787 impide la posibilidad de acceder a un tercer mandato presidencial, el segundo mandato del actual Presidente de los Estados Unidos viene caracterizándose por un ejercicio frenético del poder ejecutivo federal, con la aparente pretensión de revolucionar el modo de ser tradicional de los Estados Unidos antes de que concluya el mandato en cuestión —que a muchos acabará haciéndosele muy largo—, el 20 enero 2029. De ahí la promulgación sólo en 2025 de 225 Órdenes Ejecutivas, todo un récord[2], de las que sólo interesa traer a colación aquí tres de ellas, por referirse frontalmente a lo que el 47º Presidente de los Estados Unidos considera —supuesto que feminismo radical y "wokismo" se identifiquen— su personal monstruo ideológico a batir (según él, "nuestro país nunca más será woke [*our country will be no woke longer*]")[3]. En primer lugar, la Orden Ejecutiva núm. 14168, de 20 enero 2025 (día inaugural de su segundo mandato, promulgada ese mismo día con otras 21 Órdenes Ejecutivas más, de nuevo todo un récord), sobre "Defender a las mujeres del extremismo de la ideología de género y restaurar la verdad biológica para el Gobierno Federal [*Defending Women from Gender Ideology Extremism and Restoring Biological Truth to the Federal Government*]"[4], en la que —aparte su afirmación de que "es política de los Estados Unidos reconocer dos sexos, masculino y femenino"[5]— se define la "ideología de género", con un alcance pretendidamente estructural, como aquella que "sustituye la categoría biológica de sexo por el concepto en constante cambio de identidad de género auto-valorada, permitiendo la afirmación falsa de que los hombres pueden identificarse como mujeres, y así llegar a serlo, y viceversa, exigiendo a todas las instituciones de la sociedad que consideren como verdadera esta afirmación falsa"[6]. En segundo lugar, la Orden Ejecutiva núm. 14183, de 27 enero 2025, atacando una concreta variante del feminismo jurídico radical (la militar) que a mí ha llegado a parecerme rotundamente ejemplar (e incluso, heroica)[7], eufemísticamente titulada "Priorizar la preparación y excelencia militares [*Priorizing Military Excellence and Readiness*]"[8], cuya suspensión de efectos por diversas Cortes federales inferiores acabó siendo levantada —desestimando las pretensiones de ocho militares transgénero

[1] Trabajo realizado, en parte, en la Facultad de Derecho de la Universidad del Distrito de Columbia (Washington, DC), durante el mes de mayo de 2026, con la cobertura económica del proyecto de investigación estatal PID2022-136807NB-I00, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por el FEDER, UE.

[2] Este dato lo suministra el *Boletín Oficial Federal* (*Federal Register*), donde puede consultarse el texto oficial de las mismas. A este respecto, véase el sitio en Internet del propio *Boletín Oficial Federal*, ubicado en https://www.federalregister.gov (con acceso directo en https://www.federalregister.gov/presidential-documents/executive-orders/donald-trump/2025). Sobre el régimen jurídico y la naturaleza jurídica de las Órdenes Ejecutivas presidenciales, véase Martínez Girón, J., "La primera Orden Ejecutiva del Presidente Donald Trump sobre Derecho de la Seguridad Social", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 13 (2017), págs. 229 y ss.; Martínez Girón, J., "La Orden Ejecutiva del Presidente Biden número 14025, de 26 de abril de 2021, sobre sindicalización y empoderamiento de los trabajadores", *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo. Laborum*, núm. 8 (2023), págs. 147 y ss.

[3] Al respecto, véase el discurso pronunciado por el Presidente TRUMP en una sesión conjunta de la Cámara de Representantes y del Senado de los Estados Unidos, el día 4 marzo 2025, que puede localizarse en los registros de la televisión pública estadounidense, PBS (con acceso directo en https://www.pbs.org/newshour/politics/watch-trump-says-u-s-will-be-woke-no-longer, así como con subtítulos en inglés).

[4] Cfr. *Boletín Oficial Federal* vol. 90, núm. 19 (referencia oficial 90 FR 8615), con acceso directo en https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-01-30/pdf/2025-02090.pdf.

[5] Cfr. artículo 2, párrafo primero, inciso primero. Textualmente, "*It is the policy of the United States to recognize two sexes, male and female*".

[6] Cfr. artículo 2, letra (f). Textualmente, "*replaces the biological category of sex with an ever-shifting concept of self-assessed gender identity, permitting the false claim that males can identify as and thus become women and vice versa, and requiring all institutions of society to regard this false claim as true*".

[7] Véase Martínez Girón, J., "Mujer y Fuerzas Armadas. Un ámbito profesional de-generado en los Estados Unidos", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XIV (2022), págs. 109 y ss.

[8] Cfr. *Boletín Oficial Federal* vol. 90, núm. 21 (referencia oficial 90 FR 8757), con acceso directo en https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-02-03/pdf/2025-02178.pdf.

(siete, en realidad, más una que pretendía serlo)— por la Corte Suprema de los Estados Unidos, con velocidad de vértigo (dicha Corte actuaba aquí, por la vía procesal interdictal, como tribunal de tercer grado jurisdiccional), en el caso *United States v. Shilling* (2025)[9]. En tercer lugar, la Orden Ejecutiva núm. 14281, de 23 abril 2025, que a cualquier laboralista europeo le provocaría estupor y a la que dedicaré monográficamente las páginas que siguen, cuyo rótulo genérico y nuevamente eufemístico es el de "Restaurar la igualdad de oportunidades y la meritocracia [*Restoring Equality of Opportunity and Meritocracy*]"[10].

2. EL PROTAGONISTA DE LA ORDEN EJECUTIVA NÚM. 14281

Este protagonista es la "responsabilidad por discriminación indirecta", mencionada expresamente hasta en dieciséis ocasiones por la Orden Ejecutiva (en su original en inglés, "*disparate-impact liability*"), a las que habría que añadir sus menciones —asimismo expresas— a "resultados discriminatorios indirectos [*disparate outcomes*]" y a "demandas judiciales sobre discriminación indirecta [*disparate-impact lawsuits*]". Es un enemigo a batir poderoso, fundamentalmente por dos razones. En primer lugar, porque a esta concreta variante de la discriminación laboral le había dado su *imprimatur* la Corte Suprema de los Estados Unidos hace ahora cincuenta y cinco años (y anticipándose siete años a su positivización en Europa), en el caso *Griggs v. Duke Power, Inc*. (1971)[11], cuyo núcleo argumental es la fábula de la leche, el zorro y la cigüeña ["en la que los protagonistas son dos utensilios de uso común y aparentemente neutro (el plato, inútil para la cigüeña, con su pico largo; y el vaso largo, en el que tampoco el zorro podía beber)"][12], según el cual la Ley federal proscriptora de las discriminaciones laborales (esto es, el Título VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964) "ha dispuesto —recurriendo otra vez a la fábula [*to resort again to the fable*]— que el recipiente en el que la leche se presenta [por el empresario] sea uno que todos los [trabajadores] demandantes puedan usar"[13], por lo que "la Ley proscribe no solamente la discriminación manifiesta [*overt discrimination*], sino también las prácticas que son justas en su forma, pero discriminatorias al aplicarse [*fair in form, but discriminatory in operation*]"[14]. En segundo lugar, porque el Congreso de los Estados Unidos —corrigiendo una posterior decisión restrictiva de la Corte Suprema de los Estados Unidos, siempre en materia de discriminación indirecta— procedió a modificar expresamente el citado Título VII de la Ley de Derechos Civiles, añadiéndole un nuevo precepto (rotulado "Carga de la prueba en casos de discriminación indirecta [*Burden of proof in disparate impact cases*]"), en el que restauraba para estos últimos el régimen probatorio (basado en la alegación por el trabajador de meros indicios probatorios), previamente fijado por la Corte Suprema de los Estados Unidos en 1973[15], colmando otro vacío de la Ley federal laboral antidiscriminatoria citada (la cual se refería originariamente, además, sólo a los casos de discriminaciones empresariales directas o, en inglés jurídico norteamericano, "*disparate-treatment cases*")[16]. Evidentemente, no cabe que un mero reglamento del poder ejecutivo federal (como es el caso de esta Orden Ejecutiva presidencial) pretenda dejar yermo un terreno previamente roturado por los otros dos poderes de la Federación (el legislativo y el judicial), aunque —como comprobaremos ahora mismo— acabó haciéndose un hueco entre los cultivos del tradicional Derecho

[9] Véase Auto de la Corte Suprema de los Estados Unidos de 6 mayo 2025 (referencia oficial 605 U.S.__), que puede localizarse en el sitio en Internet de la Corte Suprema de los Estados Unidos (con acceso directo en https://www.supremecourt.gov/orders/courtorders/050625zr_6j37.pdf).

[10] Cfr. *Boletín Oficial Federal* vol. 90, núm. 80 (referencia oficial 90 FR 17537), con acceso directo en https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-04-28/pdf/2025-07378.pdf.

[11] Referencia oficial 401 U.S. 424.

[12] Véase Martínez Girón, J., *Quince grandes casos de la Corte Suprema de los Estados Unidos sobre Derecho individual del Trabajo. Un estudio desde la perspectiva del Derecho español*, Netbiblo (A Coruña, 2012), pág. 39.

[13] Cfr. pág. 431.

[14] *Ibidem*.

[15] En el caso *McDonnell Douglas Corp. v. Green* (1973), referencia oficial 411 U.S. 792.

[16] Respecto de todo ello, véase Martínez Girón, J., *Quince grandes casos de la Corte Suprema de los Estados Unidos sobre Derecho individual del Trabajo. Un estudio desde la perspectiva del Derecho español*, cit., pág. 44.

antidiscriminatorio laboral norteamericano, no para volver yermo el terreno en cuestión, pero sí al menos para plantar en él cizaña.

3. EL CONTENIDO DE LA ORDEN EJECUTIVA NÚM. 14281

Esta Orden Ejecutiva se compone de un brevísimo preámbulo (literalmente, "Por la autoridad conferida a mí como Presidente por la Constitución y las Leyes de los Estados Unidos de América, se ordena por la presente …")[17] y de nueve artículos o "*sections*". Algunos de ellos son meramente protocolarios (por ejemplo, "Esta orden se llevará a cabo en congruencia con el Derecho aplicable y sujeta a la disponibilidad de fondos"[18]; o "Esta orden no pretende crear, y no crea, ningún derecho o beneficio, sustantivo o procesal, exigible en Derecho o equidad por cualquier parte contra los Estados Unidos, sus ministerios, agencias o entidades, sus funcionarios, empleados o agentes o cualquier otra persona")[19], aunque otros preceptos suyos, en cambio, sí tienen poder para alterar el Derecho antidiscriminatorio laboral existente (y consecuentemente, para provocar algún tipo de daño o desperfecto). Es el caso de su artículo 1 (rotulado "Objetivo [*Purpose*]"), allí donde este precepto critica la discriminación indirecta, afirmando que crea "una casi insuperable presunción de que existe discriminación ilícita …, incluso si no hay política o práctica aparentemente discriminatorias, o no está implicada ninguna intención discriminatoria"[20], por lo que "no solamente socava nuestros valores nacionales, sino que también actúa contra la protección igual ante la Ley y, por eso, viola nuestra Constitución"[21]. O también, el de su artículo 2 (rotulado "Política [*Policy*]"), en el que —en congruencia con el propósito de la Orden Ejecutiva— se sostiene que "es política de los Estados Unidos eliminar el uso de la responsabilidad por discriminación indirecta en todos los contextos, hasta el máximo grado posible para evitar el incumplimiento de la Constitución, las Leyes sobre derechos civiles federales y los ideales norteamericanos básicos"[22]. De ahí, a título de verdadera esencia de su contenido, que su fundamental artículo 4 (rotulado "Discrecionalidad en la exigencia del cumplimiento para asegurar una gobernanza lícita [*Enforcement Discretion to Ensure Lawful Gobernance*]") afirme que "todas las agencias despriorizarán la exigencia del cumplimiento de todas las leyes y reglamentos, en la medida en que incluyan la responsabilidad por discriminación indirecta"[23], especificando incluso —pero ahora en su artículo 6 (rotulado "Revisión de temas actuales [*Review of Current Matters*]")— que la agencia federal encargada de administrar la legislación federal antidiscriminatoria (esto es, la Comisión para la Oportunidad de un Empleo Igual [*Equal Employment Opportunity Commission* o, por su acrónimo en inglés, EEOC]), en conjunción con la Fiscalía General de los Estados Unidos, "valorarán todas las investigaciones en curso, demandas civiles o posiciones adoptadas …, que se basen en la teoría de

[17] Textualmente, "*By the authority vested in me as President by the Constitution and the laws of the United States of America, it is hereby ordered*".

[18] Cfr. artículo 9(b). Textualmente, "*This order shall be implemented consistent with applicable law and subject to the availability of appropriations*".

[19] Cfr. artículo 9(c). Textualmente, "*This order is not intended to, and does not, create any right or benefit, substantive or procedural, enforceable at law or in equity by any party against the United States, its departments, agencies, or entities, its officers, employees, or agents, or any other person*".

[20] Cfr. párrafo segundo, inciso segundo. Textualmente, "*a near insurmountable presumption of unlawful discrimination exists …, even if there is no facially discriminatory policy or practice or discriminatory intent involved, and even if everyone has an equal opportunity to succeed*".

[21] *Ibidem*, inciso último. Textualmente, "*It not only undermines our national values, but also runs contrary to equal protection under the law and, therefore, violates our Constitution*".

[22] Textualmente, "*It is the policy of the United States to eliminate the use of disparate-impact liability in all contexts to the maximum degree possible to avoid violating the Constitution, Federal civil rights laws, and basic American ideals*".

[23] Textualmente, "*all agencies shall deprioritize enforcement of all statutes and regulations to the extent they include disparate-impact liability*".

la responsabilidad por discriminación indirecta, y adoptarán una actuación adecuada con respecto a dichas materias, congruente con la política de esta Orden"[24].

4. LAS CONSECUENCIAS DE LA ORDEN EJECUTIVA NÚM. 14281

Las consecuencias inmediatas de la Orden Ejecutiva aparecen pulcramente descritas en la demanda interdictal (o en inglés jurídico, "*injunction*") que la Sra. Leah CROSS, una trabajadora indirectamente discriminada —al parecer— por la empresa Amazon, planteó ante una Corte federal contra la EEOC, la cual aparece almacenada en el sitio en Internet de uno de sus abogados, que era una asociación norteamericana sin ánimo de lucro defensora de los derechos civiles, laborales y no laborales[25]. Según esta demanda interdictal, planteada el día 20 octubre 2025: 1) "a pesar de ser ilícita la discriminación indirecta …, y a pesar del mandato legal de que la EEOC "deberá" investigar … las denuncias de discriminación, en 15 septiembre 2025, la EEOC redactó un memorando ("la Regla de la Discriminación Indirecta"), ordenando a sus oficinas administrativas que cerrasen, a partir de 30 septiembre 2025, todas las investigaciones de denuncias al amparo del Título VII [de la Ley de Derechos Civiles de 1964], alegando discriminación indirecta"[26]; 2) consecuentemente, el caso de la Sra. CROSS investigado por la EEOC fue cerrado, comunicándosele por carta que podía proceder a demandar inmediatamente a su empresario ante las Cortes federales (literalmente, una "notificación de su derecho a demandar se colocó en el expediente online de la Sra. Cross"[27], informándole de que "el cierre era "administrativo" y que "no reflejaba un pronunciamiento sobre el fondo del asunto""[28], así como de que "la Sra. Cross debe presentar demanda en el plazo de 90 días para preservar su derecho a pleitear al amparo del Título VII")[29]; y 3) según la Sra. CROSS, "el cierre abrupto de las denuncias de discriminación, por la Regla de Discriminación Indirecta, tiene un efecto más práctico"[30], pues "pone a correr el reloj [del plazo] de 90 días para que los trabajadores presenten sus demandas en las Cortes"[31], de manera que "los trabajadores que acabasen de plantear sus denuncias y esperasen que la investigación [de la EEOC] durase al menos 180 días, se encuentran ahora forzados a actuar rápidamente para presentar su demanda ante la Corte, sin haber recibido ninguno de los beneficios que se suponía que el procedimiento ante la EEOC les daría"[32]. Tras la presentación de la demanda interdictal, hubo contestación a la misma en vista oral por parte de la EEOC demandada (apoyándose en un caso de la Corte Suprema de los Estados Unidos, recientemente ganado por la Administración BIDEN, frente a los Estados federados de Texas y Louisiana)[33], e incluso, una "réplica [*reply*]" por parte de la Sra. CROSS en apoyo de sus pretensiones interdictales (fechada el 7 noviembre 2025)[34],

[24] Cfr. letra (a). Textualmente, "*shall assess all pending investigations, civil suits, or positions taken …, that rely on a theory of disparate-impact liability, and shall take appropriate action with respect to such matters consistent with the policy of this order*".

[25] La asociación en cuestión es Public Citizen, cuyo sitio en Internet se encuentra ubicado en https://www.citizen.org (con acceso directo a la citada demanda en https://www.citizen.org/litigation/cross-v-u-s-equal-employment-opportunity-commission-et-al/).

[26] Cfr. pág. 2. Textualmente, "*despite disparate-impact discrimination being unlawful …, and despite the statutory mandates that the EEOC "shall" investigate … charges of discrimination, on September 15, 2025, the EEOC issued a memorandum ("the Disparate Impact Rule"), directing EEOC field offices to administratively close, by September 30, 2025, all investigations of Title VII and ADEA charges alleging disparate-impact discrimination*".

[27] Cfr. pág. 16. Textualmente, "*right-to-sue notice was placed in Ms. Cross's online file*".

[28] *Ibidem*. Textualmente, "*the closure was "administrative" and that it did "not reflect a determination on the merits'*"".

[29] *Ibidem*. Textualmente, "*Ms. Cross must file suit within 90 days to preserve her right to bring a claim under Title VI*".

[30] Cfr. pág. 15. Textualmente, "*The Disparate Impact Rule's abrupt closure of charges of discrimination has a more practical effect*".

[31] *Ibidem*. Textualmente, "*It starts the 90-day clock running for workers to file their claims in court*".

[32] *Ibidem*. Textualmente, "*workers who just filed their charges and expected the investigation to take at least 180 days are now forced to scramble to file in court without having received any of the benefits the EEOC process was supposed to provide*".

[33] Se trata del caso *United States v. Texas* (2023), referencia oficial 599 U.S. 670.

[34] Consta almacenada en el sito antes citado de la organización Public Citizen.

habiendo sido fallado el asunto por la Corte federal de Distrito del Distrito de Columbia, en el caso *Cross v. EEOC* (2025), con auténtica velocidad de vértigo (como suele ocurrir en procesos interdictales)[35], sólo 18 días después de presentado el recién citado escrito de "réplica" (exactamente, el día 25 noviembre 2025)[36], con el resultado que paso a detallar acto seguido.

5. LA VALIDACIÓN JUDICIAL DE LAS CONSECUENCIAS DE LA ORDEN EJECUTIVA NÚM. 14281

El caso recién citado estimó las pretensiones contenidas en la contestación de la demanda interdictal, realizada por la EEOC demandada, cabiendo anotar —como prueba de su erudición— el hecho de que citase nominalmente doctrina científica norteamericana (por lo demás, muy típica e, incluso, muy judicialmente apremiante)[37]. Lo que afirma el fallo del caso es, literalmente, lo siguiente: 1) "[la Sra.] Cross fracasó al demostrar que sufrió un daño jurídico justiciable, que sería reparado por una decisión favorable de esta Corte"[38]; 2) "la doctrina de la legitimación impide, así, un pronunciamiento ulterior"[39]; y 3) "el caso se rechazará, por ello, por falta de competencia por razón de la materia"[40]. En lo esencial, este fallo se apoyaba en dos grandes argumentos. El primero, relativo a la imposibilidad de que la Corte se inmiscuyese en la actividad administrativa de la agencia federal demandada, determinando qué concretas denuncias antidiscriminatorias recibidas por la misma debiesen ser tramitadas y cuáles no, pues "sólo el año pasado, la Comisión [esto es, la EEOC demandada] recibió más de 88.000 denuncias"[41], debiendo tenerse en cuenta que "dentro de ese diluvio, la Comisión debe decidir "si es mejor emplear los recursos de la agencia en este incumplimiento o en otro, si es probable que la agencia tenga éxito si actúa, si la concreta actividad de exigencia del cumplimiento solicitada se ajusta mejor a las políticas generales de la agencia, y, en verdad, si la agencia posee suficientes recursos para llevar a cabo el conjunto de su actuación"[42], resultando evidente —sobre la base de que la EEOC no había abdicado en absoluto del conjunto

[35] Al respecto, véase Martínez Girón, J., "Los procesos interdictales norteamericanos y su interés jurídico-laboral comparatista máximo, en España. A propósito de la reciente puesta al día de su régimen jurídico por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso Trump v. Casa, Inc.", *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo. Laborum*, núm. 17 (2025), págs. 201 y ss.

[36] Referencia oficial Case No. 1:25-cv-3702 (TNM), localizable en el sitio en Internet del Gobierno federal, ubicado en https://www.govinfo.gov (con acceso directo en https://www.govinfo.gov/app/details/USCOURTS-dcd-1_25-cv-03702/context).

[37] Textualmente, "*Antonin Scalia & Bryan Garner, Reading Law: The Interpretation of Legal Texts 113 (2012) ("Shall, in short, is a semantic mess. Black's Law Dictionary records five meanings for the word")*". Esta cita se refiere, de un lado, al famoso libro de Antonin Scalia y Bryan A. Garner, *Reading Law. The Interpretation of Legal Texts*, Thomson West (St. Paul-Minnesota, 2012), 567 págs., que ha acabado convirtiéndose "en uno de los libros más citados por las cortes federales norteamericanas, incluida la Corte Suprema de los Estados Unidos" [véase Arufe Varela, A. y Martínez Girón, J., *Los libros norteamericanos sobre los Jueces de la Corte Suprema de los Estados Unidos. Por la senda de los Estados Unidos en sus libros*, Atelier (Barcelona, 2023), pág. 171]; y de otro lado, al famoso y utilísimo diccionario jurídico norteamericano de Henry Campbell Black, del que nosotros manejamos la 6ª ed., West Publishing Co. (St. Paul-Minnesota, 1991), 1136 págs., en la entrada correspondiente a la voz "*shall*" (cfr. *Black's Law Dictionary with pronounciations*, cit., pág. 958).

[38] Cfr. pág. 18. Textualmente, "*Cross has failed to show that she suffered a cognizable legal injury that a favorable ruling by this Court would redress*".

[39] *Ibidem*. Textualmente, "*standing doctrine thus precludes further review*".

[40] *Ibidem*. Textualmente, "*The case will therefore be dismissed for lack of subject matter jurisdiction*". Para una propuesta simétrica a la de este fallo (defendiendo que la falta de legitimación activa debe implicar la incompetencia de la jurisdicción laboral por razón de la materia para conocer de cierto asunto), véase Martínez Girón, J., "¿Qué es, en España y en Alemania, un "sindicato"? Análisis comparado de los casos "*Organización de Trabajadoras del Sexo-OTRAS*" y "*Die Berufsgewerkschaft e.V.-DHV*", ambos de 2021", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XVI (2024), págs. 171 y ss.

[41] Cfr. pág. 9. Textualmente, "*just last year, the Commission received more than 88,000 charges*".

[42] *Ibidem*. Textualmente, "*Among that deluge, the Commission must decide "whether agency resources are best spent on this violation or another, whether the agency is likely to succeed if it acts, whether the particular enforcement*

de sus actividades (según la citada "Regla de la Discriminación Indirecta", queda claro que "los investigadores que "previamente comenzaron una única investigación basada en la responsabilidad por discriminación indirecta" podían proseguir esa misma investigación sobre la base de la teoría de "la responsabilidad por discriminación directa"")[43]— que "el poder judicial es no sólo "inadecuado" para cumplir dichas tareas, sino también que se arriesga a ofender la separación de poderes al implicarse en ellas"[44]. El segundo, por su parte, relativo a que a la Sra. CROSS no se le había negado por la EEOC demandada su derecho a acudir a las Cortes federales en demanda de justicia frente a su empresario, debiendo tenerse en cuenta a este respecto que ""el remedio para una tramitación inadecuada de una denuncia de discriminación por" la Comisión es "el derecho del trabajador" agraviado de "accionar … directamente contra su empresario""[45], de manera que "mientras que esta Corte no puede reparar los daños de [la Sra.] Cross, otra [Corte distinta] puede, supuesto que plantee una demanda ulterior al amparo del Título VII [de la Ley de Derechos Civiles de 1964] contra su antiguo empresario"[46].

6. APUNTE CONCLUSIVO

Desde el punto de vista del feminismo jurídico norteamericano, sólo cabe hablar de progreso continuo desde los años 70 del siglo pasado, incluida la acuñación de la palabra "género" —en contextos antidiscriminatorios—, por parte de la catedrática, abogada y juez (e icono del feminismo jurídico contemporáneo), Sra. Ruth Bader GINSBURG[47]. No resulta, sin embargo, descartable que los Estados Unidos se encuentren inmersos ahora mismo, desde el punto de vista del feminismo jurídico, en un proceso de regreso, que —como en el caso de la Orden Ejecutiva presidencial a que se refiere este escrito— va abriéndose camino a codazos y como buenamente puede. La abundantísima literatura jurídica norteamericana suscitada por la promulgación de una reciente Ley del Estado federado de Florida (denominada "Ley para Parar lo Woke [*Woke Stop Act*]")[48], tan marcadamente conservadora, prueba que ese regreso no sólo se intenta desde el plano del Derecho federal, sino también desde otros frentes jurídicos y políticos distintos. Y la pregunta que cabría plantearse es la de si, al calor de movimientos políticos de ideología conservadora, ese mismo regreso también podría acabar llegando a abrirse camino en Europa. Al respecto, me limitaré a apuntar una prueba y una ocasión, genuinamente europeas, de dicho posible regreso. La prueba la suministra la jurisprudencia

action requested best fits the agency's overall policies, and, indeed, whether the agency has enough resources to undertake the action at all'"*.*

[43] Cfr. págs. 15-16. Textualmente, "*that investigators who* "*previously solely commenced an investigation based on disparate impact liability" could pursue that same investigation on a* "*disparate treatment liability" theory*".

[44] Cfr. pág. 10. Textualmente, "*the judiciary is not only* "*unsuit[ed]" to such tasks, but it risks offending the separation of powers by engaging in them*".

[45] Cfr. pág. 17. Textualmente, ""*the remedy for any improper handling of a discrimination charge by" the Commission is an* "*aggrieved employee['s]" ability to bring* "*a … action directly against his or her employer'*"".

[46] Cfr. pág. 18. Textualmente, "*while this Court cannot redress Cross's injuries, another may, should she further pursue her Title VII claim against her former employee*".

[47] Al respecto, véase Arufe Varela, A., "Ruth Bader Ginsburg, catedrática pionera, abogada pionera, Juez pionera de la Corte Suprema de los Estados Unidos", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XIV (2022), págs. 19 y ss.; también, Rajo Vázquez, M., "Discriminación por asociación y discriminación inversa por razón de sexo, un homenaje a la abogada norteamericana Ruth Bader Ginsburg, en el 50º aniversario del caso *Weinberger v. Wiesenfeld* (1975), de la Corte Suprema de los Estados Unidos sobre prestaciones de muerte y supervivencia por hijo a cargo", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 45 (2025), págs. 197 y ss.

[48] Véase Scarpone, K. M. y Hayes, M. D., "Shots fired at the "Stop Woke" Act's expansión of Florida Civil Rights Act", *Trial Advocate (Florida Defense Lawyers Association)*, núm. 41 (2022), págs. 40 y ss.; Hutchens, N. y Miller, V., "Florida's Stop Woke Act: A wake-up call for faculty academic freedom", *Journal of College and University Law*, núm. 48 (2023), págs. 35 y ss.; Turner Roberts, K., "Indoctrination at its apex: "Stop Woke Act" and its ramifications on Law Schools and Professors of color", *Widener Law Review*, núm. 30 (2024), págs. 25 y ss.; Adams, K., "Tightrope walking: Balancing theatre teachers' academic freedom of expression with the implementation of Florida's Stop Woke Act and don't say gay bill", *Barry Law Review*, núm. 29 (2024), págs. 102 y ss.; y Bilsky, M., "*Stop Woke Acts*: How the legislative attack on CRT harms equality in employment", *Florida A&M University Law Review*, núm. 18 (2024), págs. 25 y ss.

del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el genéricamente denominable complemento de brecha demográfica, en la medida en que revitaliza la noción —tan aparentemente grata al "anti-wokismo"— de "discriminación inversa" (esto es, la discriminación padecida por integrantes de grupos sociales tradicionalmente dominantes)[49], la cual ha sido asimismo recientemente revitalizada —como se ha puesto de relieve entre nosotros— por la Corte Suprema de los Estados Unidos[50]. Por su parte, la ocasión podría suministrarla la necesidad de transponer a nuestro ordenamiento interno la Directiva (UE) 2024/1385, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica ("a más tardar el 14 de junio de 2027")[51], así como la Directiva (UE) 2024/1499, sobre igualdad de trato ("a más tardar el 19 de junio de 2026")[52], aunque sólo sea porque el peculiar sentido que asignan a la expresión "discriminación interseccional" (otra conquista del movimiento "woke", tradicionalmente preterida por el Derecho positivo antidiscriminatorio de la Unión Europea)[53] resulta inconciliable con el de esa misma expresión (en cuanto que distinto de la llamada "discriminación plúrima"), manejado por las dos Leyes más icónicas del "wokismo" que tenemos en España (esto es, la Ley 15/2022, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, y la Ley 4/2023, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI), obligando seguramente a tener que replantearlas y, en todo caso, a tener que enmendarlas.

7. BIBLIOGRAFÍA CITADA

Adams, K., "Tightrope walking: Balancing theatre teachers' academic freedom of expression with the implementation of Florida's Stop Woke Act and don't say gay bill", *Barry Law Review*, núm. 29 (2024).

Arufe Varela, A., "Ruth Bader Ginsburg, catedrática pionera, abogada pionera, Juez pionera de la Corte Suprema de los Estados Unidos", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XIV (2022).

Arufe Varela, A., "Todas las mujeres son jóvenes, todos los mayores son hombres. Un corte interseccional al deporte profesional, con especial referencia al golf", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XV (2023).

Arufe Varela, A., "La carga de la prueba de la "discriminación inversa" en la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos. A propósito del caso *Ames v. Ohio Department of Youth Services* (2025)", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XVI (2024).

Arufe Varela, A. y Martínez Girón, J., *Los libros norteamericanos sobre los Jueces de la Corte Suprema de los Estados Unidos. Por la senda de los Estados Unidos en sus libros*, Atelier (Barcelona, 2023).

[49] Magistralmente clarificador, véase Ballester Pastor, A., "Diez años viviendo peligrosamente: tribulaciones y expectativas del complemento de pensiones", *Briefs Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-AEDTSS*, núm. 12 (2026), págs. 1-3. Profético, de la misma autora, Ballester Pastor, A., "El comprometido complemento de pensiones por maternidad en España y su improbable acomodo a la normativa y jurisprudencia antidiscriminatoria de la Unión Europea", *Lex Social. Revista de los Derechos Sociales*, vol. 6, núm. 1 (2016), págs. 72 y ss.

[50] Véase Arufe Varela, A., "La carga de la prueba de la "discriminación inversa" en la jurisprudencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos. A propósito del caso *Ames v. Ohio Department of Youth Services* (2025)", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XVI (2024), págs. 57 y ss.

[51] Cfr. artículo 49, apartado 1.

[52] Cfr. artículo 24, apartado 1.

[53] Véase Arufe Varela, A., "Todas las mujeres son jóvenes, todos los mayores son hombres. Un corte interseccional al deporte profesional, con especial referencia al golf", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XV (2023), págs. 19 y ss. Con la excepción de la Directiva

Ballester Pastor, A., "El comprometido complemento de pensiones por maternidad en España y su improbable acomodo a la normativa y jurisprudencia antidiscriminatoria de la Unión Europea", *Lex Social. Revista de los Derechos Sociales*, vol. 6, núm. 1 (2016).

Ballester Pastor, A., "Diez años viviendo peligrosamente: tribulaciones y expectativas del complemento de pensiones", *Briefs Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-AEDTSS*, núm. 12 (2026).

Bilsky, M., "*Stop Woke Acts*: How the legislative attack on CRT harms equality in employment", *Florida A&M University Law Review*, núm. 18 (2024).

Black, H. C., *Black's Law Dictionary with pronounciations*, 6ª ed., West Publishing Co. (St. Paul-Minnesota, 1991).

Hutchens, N. y Miller, V., "Florida's Stop Woke Act: A wake-up call for faculty academic freedom", *Journal of College and University Law*, núm. 48 (2023).

Martínez Girón, J., *Quince grandes casos de la Corte Suprema de los Estados Unidos sobre Derecho individual del Trabajo. Un estudio desde la perspectiva del Derecho español*, Netbiblo (A Coruña, 2012).

Martínez Girón, J., "La primera Orden Ejecutiva del Presidente Donald Trump sobre Derecho de la Seguridad Social", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 13 (2017).

Martínez Girón, J., "Mujer y Fuerzas Armadas. Un ámbito profesional de-generado en los Estados Unidos", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XIV (2022).

Martínez Girón, J., "La Orden Ejecutiva del Presidente Biden número 14025, de 26 de abril de 2021, sobre sindicalización y empoderamiento de los trabajadores", *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo. Laborum*, núm. 8 (2023).

Martínez Girón, J., "¿Qué es, en España y en Alemania, un "sindicato"? Análisis comparado de los casos "*Organización de Trabajadoras del Sexo-OTRAS*" y "*Die Berufsgewerkschaft e.V.-DHV*", ambos de 2021", *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, vol. XVI (2024).

Martínez Girón, J., "Los procesos interdictales norteamericanos y su interés jurídico-laboral comparatista máximo, en España. A propósito de la reciente puesta al día de su régimen jurídico por la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso Trump v. Casa, Inc.", *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo. Laborum*, núm. 17 (2025).

Rajo Vázquez, M., "Discriminación por asociación y discriminación inversa por razón de sexo, un homenaje a la abogada norteamericana Ruth Bader Ginsburg, en el 50º aniversario del caso *Weinberger v. Wiesenfeld* (1975), de la Corte Suprema de los Estados Unidos, sobre prestaciones de muerte y supervivencia por hijo a cargo", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 45 (2025).

Scalia, A. y Garner, B. A., *Reading Law. The Interpretation of Legal Texts*, Thomson West (St. Paul-Minnesota, 2012).

Scarpone, K. M. y Hayes, M. D., "Shots fired at the "Stop Woke" Act's expansión of Florida Civil Rights Act", *Trial Advocate (Florida Defense Lawyers Association)*, núm. 41 (2022).

Turner Roberts, K., "Indoctrination at its apex: "Stop Woke Act" and its ramifications on Law Schools and Professors of color", *Widener Law Review*, núm. 30 (2024).

Economía, Sociología e Historia de las Relaciones de Trabajo y del Estado Social

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

Economía, Sociología e Historia de las Relaciones de Trabajo y del Estado Social
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 - ISSNe: 2792-7970
Págs. 205-261

Reflexiones sobre la garantía constitucional del "contenido esencial" del derecho fundamental a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios colectivos

Reflections on the constitutional guarantee of the 'essential content' of the fundamental right to collective bargaining and the binding force of collective agreements

José Luis Monereo Pérez

Catedrático de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Granada
Director de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
Director de la Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum
Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social
https://orcid.org/0000-0002-0230-6615

Sumario

1. El alcance de la garantía constitucional del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva
2. Autonomía colectiva negocial y democracia social en el trabajo

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L..: «Reflexiones sobre la garantía constitucional del "contenido esencial" del derecho fundamental a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios colectivos». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*, 19 (2026): 205-261.

Resumen

La garantía constitucional del derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios colectivos se ve reforzada por el sistema de garantías establecido en el artículo 53.1 CE ("Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1.a)" de la Constitución); el control de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional; y el obligado control de convencionalidad ejercido por los órganos de la jurisdicción ordinaria (atendiendo a los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Constitución). Ello se corresponde y es coherente con la consideración de la negociación colectiva como un derecho fundamental de libertad ubicado en el Capítulo II ("Derechos y libertades") del Título Primero de nuestra Norma Fundamental ("De los derechos y deberes fundamentales") y dado su tratamiento internacional en instrumentos como la Carta Social Europea revisada (artículo 6) y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 28) (atendiendo a los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Constitución); y ello con independencia de que esté privado de otras garantías previstas en otros preceptos constitucionales como el recurso de amparo (artículo 53.2 de la Constitución), o como la garantía constitucional en la elaboración y aprobación reforzada de las Leyes consistente en su regulación a través de Ley Orgánica (artículo 81 de la Constitución).

Palabras clave

Autonomía colectiva, poder sindical, interlocutores sociales, conflictos colectivos, negociación colectiva; convenios colectivos y tipología; reformas laborales; constitución del trabajo, alcance de la garantía del "contenido esencial" del derecho fundamental de negociación colectiva, alcance de la garantía del "contenido esencial" del derecho fundamental de libertad sindical.

Abstract

The constitutional guarantee of the right to collective bargaining and the binding force of collective agreements is reinforced by the system of safeguards established in Article 53.1 of the Spanish Constitution ("The rights and freedoms recognised in Chapter Two of this Title are binding on all public authorities. Only by law, which in any event must respect their essential content, may the exercise of such rights and freedoms be regulated, and they shall be protected in accordance with the provisions of Article 161.1.a) of the Constitution); the review of constitutionality carried out by the Constitutional Court; and the mandatory review of compliance with collective agreements carried out by the ordinary courts (in accordance with Articles 10.2 and 93 to 96 of the Constitution). This is consistent with the recognition of collective bargaining as a fundamental right to freedom enshrined in Chapter II ("Rights and Freedoms") of Title I of our Constitution ("On Fundamental Rights and Duties"), and given its treatment at international level in instruments such as the revised European Social Charter (Article 6) and the Charter of Fundamental Rights of the European Union (Article 28) (in accordance with Articles 10.2 and 93 to 96 of the Constitution); and this is regardless of whether it is deprived of other guarantees provided for in other constitutional provisions, such as the right to appeal for constitutional protection (Article 53.2 of the Constitution), or the constitutional guarantee regarding the enhanced drafting and adoption of laws, consisting of their regulation through an Organic Act (Article 81 of the Constitution).

Keywords

Collective autonomy, trade union power, social partners, collective disputes, collective bargaining; collective agreements and their types; labour reforms; labour law, scope of the guarantee of the 'essential content' of the fundamental right to collective bargaining, scope of the guarantee of the 'essential content' of the fundamental right to freedom of association.

1. EL ALCANCE DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DEL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

El art. 37.1 CE (interpretado con arreglo al canon hermenéutico de apertura constitucional ex art. 10.2 CE) diseña un contenido esencial del derecho a la negociación colectiva que incide en aspectos tales como la titularidad, contenido, eficacia, objetivos legítimos perseguibles, etcétera, dejando un espacio de libre configuración al legislador ordinario, pero dentro de las limitaciones y condiciones que se infieren del contenido esencial como ámbito del derecho reservado al legislador y que delimita las fronteras de lo reservado por el constituyente y el espacio regulador atribuido el legislador infraconstitucional (art. 53.1 CE)[1]. La garantía constitucional del derecho a la negociación colectiva determina, de suyo, que este derecho fundamental no puede ser configurado como de estricta configuración legal, pues entender lo contrario (pretendidamente como "*estricta* configuración legal") sería operativamente desconstitucionalizarlo, al desconocer que hay una "*zona resistente*" o límite infranqueable por el legislador garante del ejercicio del derecho fundamental que la Constitución como norma jurídica se reserva para sí, indicando expresamente el tipo de *comportamiento exigible al legislador infraconstitucional* regulador del ejercicio de los derechos, a saber: "Sólo por ley, *que en todo caso deberá respetar su contenido esencial*, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el art. 161, 1,a)" de la Constitución. La regulación del "ejercicio" de los derechos viene así condicionada por el núcleo esencial del derecho que la Norma Fundamental obliga a salvaguardar y respetar "en todo caso" (son los términos de norma constitucional). De este modo, el art. 53. 1 CE parte –por acreditada experiencia histórica- de la tradicional desconfianza respecto al desarrollo legislativo del ejercicio de los derechos fundamentales, que se ha mostrado como fuente potencial de establecimiento de restricciones abusivas frente a la cual hay que proteger el contenido esencial de los derechos fundamentales (en nuestro caso el derecho fundamental a la negociación colectiva)[2].

Por lo demás, y con carácter complementario y no alternativo, a la garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales, cabe subrayar que "dentro del respeto del *principio de proporcio*nalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás" (art. 52.1 de la CDFUE, que ha de ponerse en relación

[1] Sobre el sentido y alcance de la garantía constitucional del contenido esencial de los derechos fundamentales, véase Häberle, P.: "El legislador de los derechos fundamentales" y "Efectividad de los derechos fundamentales en el Estado constitucional", en López Pina, A. (Dir.): *La garantía constitucional de los derechos fundamentales. Alemania, España, Francia e Italia,* Madrid, Ed. Civitas, 1991, págs. 99 y sigs., y págs. 260 y sigs., respectivamente. Asimismo, Häberle, P.: *La libertad fundamental en el Estado Constitucional,* edición a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho, 2003, *passim*; Ibid., *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales en la Ley fundamental de Bonn. Una contribución a la concepción institucional de los derechos fundamentales y a la teoría de la reserva de la ley*, traducción de Joaquín Brage Camazano, Madrid, Dykinson, 2003; Ibid., *El Estado Constitucional,* trad. Héctor Fix-Fierro, estudio introductorio de D. Valadés, México D.F., Universidad Autónoma de México, 2001, pp. 295 y ss.

[2] Garantía del contenido esencial que, de manera harto significativa, ha tenido acogida en propio art. 52 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (con rango de Tratado de la Unión Europea en virtud de lo establecido en el art. 6.1 del Tratado de la Unión Europea (en adelante TUE) ("la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados"). Conforme al 52 CDFUE ("Alcance e interpretación de los derechos y principios") "1. *Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades"*. Añadiendo, por otra parte, que "Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás". Véase el análisis de esta disposición en Monereo Pérez, J.L.: "Alcance e interpretación de los derechos y principios" (artículo 52)", en Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J.L. (dirs y coords): *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* Granada, Comares, 2012, pp. 1341-1396.

con la garantías establecidas en nuestra Constitución, artículos 53.1, en relación necesaria con el grupo normativo constitucional formado por los artículos 10.2 y 93 a 96). La garantía del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva no fue respetada por algunos pronunciamientos de nuestro Tribunal Constitucional en relación a la constitucionalidad de la reforma laboral de 2012, señaladamente las SSTC 119/2014, F.6 e), y 8/2015, F.6 b), lo que fue objeto de controversia jurídica interna entre los Magistrados del Alto Tribunal, señalando el voto particular discrepante que un contexto de crisis económica puede validar ciertas limitaciones o restricciones de los derechos constitucionales. Pero dichas limitaciones no pueden alterar el contenido esencial de esos derechos. Por otra parte, el uso del canon hermenéutico de proporcionalidad (test de proporcionalidad) tiene un carácter complementario, en lugar de alternativo, al canon sobre el respecto de la limitación establecida al contenido esencial, que se erige así en el juicio de constitucionalidad sobre derechos fundamentales de primer grado. De este modo el derecho fundamental puede ceder ante otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente relevantes siempre que el recorte que aquél haya de experimentar se revele como necesario para lograr el fin legítimo perseguido, proporcionando para alcanzarlo, "y, en todo caso, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho" (STC 57/1994, FJ 6)[3].

El "contenido esencial" de los derechos fundamentales constituye en sí mismo una garantía sustancial de los derechos fundamentales, a modo de una zona resistente e infranqueable (siempre difusa y necesitada de interpretación, ya en sí partiendo del dato jurídico de que el "contenido esencial" es típicamente un *concepto jurídicamente indeterminado* de difícil precisión, pero de obligada concreción) del derecho impuesta a las normas europeas y a las legislaciones de los países miembros. En caso de conflicto, corresponderá a la jurisdicción constitucional y al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) la tarea de precisar dicho "contenido esencial". La doctrina ha tratado de atenuar el rigorismo de la contraposición de las teorías absolutas (lo importante es el mínimo intangible de la libertad jurídica fundamental) y relativa (indagación de existencia de otros bienes y valores constitucionales que justifican limitar derechos fundamentales) en el sentido de pragmática integración de los elementos teóricos operantes que hace verdaderamente recognoscible el derecho fundamental en sí y su funcionalidad dentro del ordenamiento jurídico, bajo el prisma de la ponderación de bienes y componentes absolutos no relativizables. De manera que el "contenido esencial" no es tanto algo limitable y limitado en términos de "parte del derecho", cuanto algo a confirmar por el legislador necesariamente respetuoso con esa garantía constitución del "contenido esencial"[4].

Por lo pronto hay que señalar que la titularidad sindical del derecho a la negociación colectiva es manifiesta como dimensión funcional o de actividad sindical, siendo indispensable para desarrollar las actividades que le son propias en el sistema de relaciones laborales (artículos 28.1 y 7 de la Constitución)[5]. De ahí que el derecho a la libertad sindical incorpore en su contenido esencial el derecho a la negociación colectiva (SSTC 73/1984, fj. 1; 98/1085, fj. 3; 105/1992, fj. 2; 292/1993, fj. 5; 107/2000, fj. 6). Todo ello se infiere de la normativa internacional reguladora de la libertad sindical (artículos 10.2, 93 a 96 de la Constitución; *v.gr.*, Convenio de la OIT, núm. 98; art. 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; art. 6 de la Carta Social Europea

[3] Véase el impecable Voto particular, desde el punto de vista de la técnica jurídica constitucional, del Magistrado Fernando Valdés Dal-Ré, al cual se adhirieron la Magistrada Adela Batarrita y el Magistrado Luis Ignacio Ortega Álvarez.

[4] Monereo Pérez, J.L.: "Alcance e interpretación de los derechos y principios" (artículo 52)", en Monereo Atienza, C. Y Monereo Pérez, J.L. (dirs y coords): *La Europa de los Derechos. Estudio Sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* Granada, Comares, 2012, pp. 1341-1396, en particular, pp. 1349-1350.

[5] Debe retenerse, por otra parte, que los funcionarios públicos tienen derecho de libertad sindical a través de su derecho de libertad sindical. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha mostrado reticente respecto a considerarlos trabajadores y atribuirles la titularidad del derecho por la vía directa del art. 37.1 CE. Cfr. SSTC 80/2000, de 27 de marzo, y 224/2000, de 2 de octubre, sobre libertad sindical y negociación colectiva de los funcionarios públicos; y reconociendo este derecho al amparo del contenido esencial de la libertad sindical.

revisada de 1996, etcétera). En el *bloque constitucional sindical* se integran los artículos 7, 28.1, 37.1 y 103 de la Constitución, de manera que la negociación colectiva no puede ser disociada de la libertad sindical. Todo lo cual abre los procesos de tutela de los derechos fundamentales (y entre el derecho fundamental libertad sindical), incluida la apertura a la justicia constitucional, que ha permitido que nuestro Tribunal Constitucional entre a fondo en la materia en la tensión conflictiva entre este derecho fundamental con otros derechos y libertades constitucionales. En varios casos con decisiones muy controvertidas sobre la conexión entre el derecho fundamental a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios y la tutela de la libertad de empresa y la defensa de la competitividad empresarial; o la admisibilidad de la modificación unilateral ex art. 41 ET de los convenios colectivos de eficacia limitada "extraestatutarios" con la contradicción evidente de negarles la garantía constitucional que la constitución ampara para todo tipo de convenios colectivos con independencia de cualquiera que sea su eficacia limita o "erga omnes", y con la lesión que ello supone para el derecho fundamental de libertad sindical que incorpora el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios como parte de su necesario "contenido esencial" (art. 53.1 CE)[6]. (STC 58/1985, de 30 de abril, 96/1990, de 24 de mayo, 210/1990, de 20 de diciembre, 92/1992, de 11 de junio, 62/2001, de 1 de marzo, 119/2014, de 16 de julio, 8/2015, de 22 de enero, 104/2015, de 28 de mayo, 140/2015, de 22 de junio, ATC 85/2011, de 7 de junio, etcétera)[7].

Tampoco es cuestión menor el hecho de que a través del art. 41 ET se puedan modificar acuerdos de empresa, como los contraídos en el periodo de consultas-negociación colectiva gestional (negociación de gestión)[8]. Si a ello se le une las facultades de inaplicación preferencial previstas en el art. 84.2 ET, se convendrá que ello incide en una posible ruptura sobrevenida del equilibrio interno del convenio colectivo afectado, pues éste es resultado de un proceso de negociación con transacciones recíprocas entre las partes sociales y sin que estás puedan controlar su incidencia por otros sujetos colectivos: el art. 84.2 ET, no se somete a causa alguna de justificación, ni tampoco a un procedimiento previo donde una comisión paritaria del convenio superior pueda establecer un mínimo control; ni tampoco es una normativa legal disponible por los Acuerdos Marco o por los convenios colectivos sectoriales concernidos[9].

En el plano conceptual –aportado por la ciencia jurídica- el convenio colectivo es la expresión formal del acuerdo alcanzado en la negociación colectiva desarrollada por los representantes de los trabajadores y empresarios, en virtud de su autonomía colectiva, para regular las condiciones de trabajo y, en general, las relaciones de los trabajadores y de los empresarios. Esa configuración doctrinal significativamente concuerda con elementos definitorios establecidos en el art.82.1 ET[10]. Su

[6] El Comité de Libertad Sindical de la OIT: "Una disposición legal que permite al empleador modificar unilateralmente el contenido de los acuerdos colectivos previamente pactados, u obliga a negociar nuevamente, es contraria a los principios de la negociación colectiva". Cfr. OIT: *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical,* 6ª ed., Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1338.

[7] Véase Monereo Pérez, J.L.: *La negociación colectiva en España: un modelo de negociación colectiva para el siglo veintiuno,* Barcelona, Atelier, 2024, pp. 13 y ss., y 57 y ss.

[8] Conforme al art. 41.2 ET "Las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo podrán afectar a las condiciones reconocidas a los trabajadores en el contrato de trabajo, en *acuerdos o pactos colectivos* o disfrutadas por estos en virtud de una decisión unilateral del empresario de efectos colectivos".

[9] Sobre el principio de prevalencia legal del convenio de empresa sobre el convenio de sector o supraempresarial, véase Monereo Pérez, J.L.: *La negociación colectiva en España: un modelo de negociación colectiva para el siglo veintiuno,* Barcelona, Atelier, 2024, pp.251 y ss., y la bibliografía allí citada. Asimismo, Monereo Pérez, J.L.: *Modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo,* Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2024, especialmente, Capítulo 10 (Cuestiones sobre modificaciones sustanciales colectivas: La ruptura del principio de inderogabilidad singular consecuencia del contenido esencial del derecho fundamental a la negociación colectiva y la fuerza jurídicamente vinculante de los convenios colectivos), págs. 179 y sigs., y Capítulo 38, págs. 435 y sigs.

[10] "Los convenios colectivos, como resultado de la negociación desarrollada por los representantes de los trabajadores y de los empresarios, constituyen la expresión del acuerdo libremente adoptado por ellos en virtud de su autonomía colectiva".

naturaleza jurídica (delimitada por su función y estructura) es compleja. Francesco Carnelutti pudo decir, con todo acierto, que el convenio colectivo es un «híbrido jurídico que tiene cuerpo de contrato y alma de ley»[11], y Léon Duguit afirmaba que se trataba de una «ley de la profesión»[12].

Resulta así que el convenio colectivo pertenecería a una clase de normas que técnicamente pueden llamarse *normas paccionadas* (categoría genérica que el Ordenamiento jurídico ya conoce de antiguo, *v.gr.*, los Tratados Interestatales). Su origen pactado no contradice ese carácter normativo. Así el convenio colectivo no puede considerarse como una figura contractual más sobreañadida a las que ya se conocieran en el Derecho civil del período de la codificación (contrato normativo), porque la categoría del convenio colectivo no se limita a constituir un sistema de derechos y obligaciones entre los sujetos negociadores, ni sus efectos típicamente normativos pueden ser equiparados a la fuerza vinculante de todo tipo contractual —privado— propiamente dicho. El convenio colectivo es fuente de Derecho objetivo en sentido jurídico-positivo (fuente en sentido traslativo); ostenta una auténtica fuerza normativa frente a sus sujetos destinatarios distintos de las partes sociales contratantes en sentido jurídico (representantes de los trabajadores y empresarios, dice expresivamente el art. 37.1 CE). Es una norma fuente, a su vez, de normas sociales de trabajo.

La titularidad de la negociación colectiva es interpretada como dual en el sentido de que se atribuye tanto a los sindicatos como a otras representaciones colectivas no sindicales de los trabajadores que sean señaladas por el legislador (ya que no se prefiguran constitucionalmente; ni se reserva la titularidad del derecho a los sindicatos) (SSTC 118/1983, fj. 4, 8/2015, fj. 2.d). El art. 37.1 CE parece haber querido apartarse del monopolio sindical del derecho a la negociación colectiva. Se viene a entender que el concepto de autonomía colectiva como poder de autodeterminación social y autonormación va más allá de la autonomía colectiva sindical en sentido asociativo. Ahora bien, admitida la apertura de la titularidad del derecho a la negociación colectiva, lo que no puede desconocerse es que no se sitúan en una posición de igualdad, dada la preeminencia constitucional del sindicato (bloque normativo integrado por los artículos 7, 28.1, 37 y 103 CE) y el reconocimiento débil e indirecto de las representaciones unitarias electivas en el art. 129.2 CE. En este sentido, como declarara el propio Tribunal Constitucional, el poder sindical y sus instrumentos de acción como la huelga y la negociación colectiva (que pertenecen al núcleo duro del contenido esencial del derecho fundamental a la libertad sindical) hace posible una negociación equilibrada de las condiciones de trabajo y de los mecanismos de intervención e influencia de los trabajadores en la marcha de la empresa y en el proceso de toma de las decisiones empresariales ("in fine", SSTC 98/1985, fj. 7, y 105/1992, fj.6).

Hay una gran libertad de configuración legal, pues no se trata de un modelo cerrado de negociación colectiva más allá de la exigencia constitucional del obligado respeto al contenido esencial de derecho (art. 53.1 CE), ya que admite distintas opciones de política legislativa dentro de los límites que se infiere de la fórmula constitucional (art. 37.1 en relación con los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Constitución). Lo cual ha sido subrayado por el Tribunal Constitucional (*v.gr.*, SSTC 2020/1990; 58/1985, fj. 3; 2017/1991, fj.6; 92/1992, fj. 4, 119/2014, fj. 4.A). Pero el legislador infraconstitucional está vinculado al respeto del contenido esencial del derecho, porque éste no es de configuración estricta o esencialmente legal como se ha podido afirmar, toda vez que el legislador infraconstitucional ha de respetar ese contenido esencial y ello supone límites en lo que se refiere al margen de discrecionalidad

[11] Carnelutti, F.: *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Cedam, Padova, (1ª ed.), 1928, pág. 117: "El contrato colectivo es un híbrido que tiene cuerpo de contrato y alma de ley; a través del mecanismo contractual juega una fuerza que trasciende al derecho subjetivo, desplegándose un movimiento que va más allá de la relación jurídica entre las partes" sociales.

[12] Duguit, L.: *Las transformaciones del derecho público y privado,* trad. Adolfo Posada, Ramón Jaén, y Carlos G. Posada, edición y estudio preliminar, "Objetivismo jurídico y teoría de los derechos en Léon Duguit" (pp. XI-XXXIX), por J.L. Monereo Pérez y J. Calvo González, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2007.

en la regulación de las condiciones de ejercicio del derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios colectivos. Este derecho constitucional confiere facultades que no derivan de la legislación ordinaria, sino directamente de la misma Constitución; siendo, así, que la fuerza vinculante de los convenios colectivos –que son resultado del proceso de negociación- emana de la Norma Fundamental, imponiendo al legislador garantizar el derecho a negociar colectivamente y la fuerza vinculantes del convenio como instrumento jurídico resultante de su efectivo ejercicio (SSTC 119/2014, fj.4.A); 58/1985; 210/1990; 217/1990, fj. 6; 92/1992, fj. 4). La fuerza normativa, directa e inderogable singularmente de los convenios colectivos forma parte de la garantía constitucional del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva atendiendo al art. 53.1 de nuestra Norma Fundamental, como acontece con otros derechos fundamentales de libertad, sin que, por otra parte, ello suponga que estemos ante un modelo cerrado, clausurado, de negociación colectiva y eficacia jurídica de los convenios.

Hay un margen todavía amplio del legislador para diseñar diversos modelos normativos de negociación colectiva respetuosos con el contenido esencial de este derecho fundamental. No inferior ni superior al ostentado respecto al derecho de libertad sindical o al derecho de huelga, paradigmáticamente; y más allá de que estos dos derechos tengan un sistema de garantías constitucionales más reforzado ex art. 53, apartados 1 y 2, CE. Limitar la garantía constitucional de la fuerza vinculante del convenio a afirmar que meramente se impone en las relaciones individuales de trabajo, no siendo un simple pacto o acuerdo entre caballeros[13], supone una aseveración que configura a esta garantía (y lógicamente al propio derecho de negociación colectiva a la cual le es inherente como parte de su contenido esencial) como un "derecho débil" que poco añade a la pura lógica de la teoría general de la contratación de derecho común. Recuérdese, de nuevo, que los convenios colectivos, expresión del derecho de negociación colectiva reconocida y garantizada a los representantes de los trabajadores y empresarios en el art. 37.1 CE (en relación con el art. 28.1 de la Norma Fundamental), constituyen fuentes de regulación de las condiciones de trabajo que tienen reconocida, desde el referido precepto constitucional, una "fuerza vinculante" que conduce a reconocerles el tratamiento de auténticas normas jurídicas sociales sometidas al principio de publicidad. Esa fuerza normativa, la eficacia directa y la indisponibilidad por los sujetos destinatarios, junto con la coactividad específica, se realiza sin precisar el auxilio de técnicas de contractualización ni necesitar el complemento de voluntades individuales (Cfr. SSTC 58/1985, de 30 de abril, fj.3, 151/1994, de 23 de mayo, fj.2; por el contrario, especialmente respecto a los convenios extraestatutarios, SSTC 121/2001, de 4 de junio, fj. 5; 8/2015, de 22 de enero, fj.4, 119/2014, fj.4, reclamando al respecto una determinada concepción de un modelo abierto de negociación colectiva, que, paradójicamente, no remite deliberadamente a una precisión sobre el sentido y alcance de la ineludible garantía constitucional del "contenido esencial" del derecho como establece el art. 53.1 CE).

En nuestra tradición jurídica[14] y legislativa más significativa el convenio nace del poder de autonormación de las organizaciones de intereses colectivo/sindicales en el mundo del trabajo. La Ley de Contrato de Trabajo de 21 de noviembre de 1931 (LCT 1931) se había postulado por garantizar la

[13] Häberle, P.: "El legislador de los derechos fundamentales" y "Efectividad de los derechos fundamentales en el Estado constitucional", en López Pina, A. (Dir.): *La garantía constitucional de los derechos fundamentales. Alemania, España, Francia e Italia,* Madrid, Ed. Civitas, 1991, págs. 99 y sigs., y págs. 260 y sigs., respectivamente. Asimismo, Häberle, P.: *La libertad fundamental en el Estado Constitucional,* edición a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho, 2003, *passim*; Ibid., *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales en la Ley fundamental de Bonn. Una contribución a la concepción institucional de los derechos fundamentales y a la teoría de la reserva de la ley*, traducción de Joaquín Brage Camazano, Madrid, Dykinson, 2003.

[14] Pensadores como Gallart Folch, afirmaron el carácter de norma jurídica del convenio colectivo. También ha mantenido este criterio iuslaboralistas como Sala Franco, Ojeda Avilés, Monereo Pérez, Alonso Olea-Casas Baamonde; Palomeque López-Álvarez de la Rosa; Correa Carrasco, Duque González, entre muchos. E incluso el propio F. Valdés Dal-Ré en varios escritos antes de su cambio de criterio, muy matizado (paradigmáticamente,

fuerza normativa del convenio colectivo o "pacto colectivo": "Art. 12. Se considerará pacto colectivo acerca de las condiciones del trabajo el celebrado entre una Asociación o varias Asociaciones patronales con una o varias Asociaciones profesionales obreras, legalmente constituidas, *para establecer las normas* a que han de acomodarse los contratos de trabajo que celebren, sean éstos individuales o colectivos, los patronos y trabajadores del ramo, oficio o profesión a que aquéllos y éstos pertenezcan en la demarcación respectiva…"[15]. La mejor doctrina de nuestro país (que lo era también a nivel europeo) entendió que se había garantizado en la Ley de Contrato de Trabajo de 1931 la "convención colectiva de normas de trabajo" ("Pactos colectivos normativos"), pactadas por asociaciones profesionales o por representantes patronales y trabajadores. Las asociaciones de empresarios y trabajadores "tienen un poder jurídico para crear la norma de trabajo", y "tienen facultad, mediante nuevo acuerdo, para destruir esta norma o para crear una nueva". Los convenios colectivos están llamados a contener una gran parte "de la ordenación normativa del trabajo"[16]. Con esa configuración que le daba la LCT de 1931, la regulación del convenio colectivo marcaba distancias respecto al Derecho regulador de los contratos civiles, pues adquiere una fuerza normativa que traspasa la simple fuerza obligacional de los contratos de derecho privado común. Esta es la legislación y la experiencia jurídica que se venía a recoger en el art. 37.1 CE (que desde luego no se inspira en la legislación de la dictadura franquista donde los autodenominados convenios colectivos "sindicales" no eran tales –reconducidos y absorbidos por el Derecho público autoritario del régimen, porque no existía su presupuesto de partida la garantía del derecho a la libertad y el derecho de huelga, ni existían verdaderas condiciones de libertad para negociar colectivamente)[17], el cual constitucionaliza

Valdés Dal-Ré, F.: "La negociación colectiva en la Constitución", en *Revista de Política Social,* núm. 121 (1979), págs. 469-498), por otra parte. Éste continúa siendo el criterio dominante en nuestra doctrina científico-jurídica.

[15] *Gaceta de Madrid*, Año CCLXX. —Tomo IV Domingo 22 Noviembre 1931 Núm. 326.—Página 1129.

[16] Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo,* edición y estudio preliminar, "*Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho,* estudio preliminar" (pp. CVIII-CLXIII), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, Capítulo VIII, especialmente, págs. 226-257. De manera más sintética, Gallart Folch, A.: *Derecho Español del Trabajo,* Barcelona, Editorial Labor, 1936, Capítulo VI, págs.142 y sigs. (Regulación colectiva de condiciones de trabajo: los pactos colectivos de condiciones de trabajo). Asimismo, paradigmáticamente, González Rothvoss, M.: "Notas sobre la jerarquía legal de las normas reguladoras del trabajo", en *Anuario Español de política social 1934-1935,* Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1935, pág. 277. Carácter eminentemente normativo del convenio o pacto colectivo ex art. 12 LCT de 1931, su condición de fuente de Derecho objetivo, que no pasó desapercibido a la doctrina posterior. Alonso Olea, M.: *Pactos colectivos y contratos de grupo* (1954)*,* edición al cuidado de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, pág. 43.

[17] Esa afirmación no se corresponde con la realidad ni hace justicia con los protagonistas que elaboraron la primera versión del ET (y alguno de ellos formaron parte de la comisión constitucional que elaboró la última versión de la Constitución y lógicamente también la redacción del ET, es el caso de José Vida Soria). Véase, entre varios trabajos sobre la génesis de la legislación estatutaria, Vida Soria, J.: "Génesis, significado y evolución del Estatuto de los Trabajos (1980-2005)", y Sagardoy Bengoechea, J.A.: "El porqué del Estatuto de los Trabajadores", ambos trabajos en VV.AA.: *Transformaciones laborales en España. A XXV años de la promulgación del Estatuto de los Trabajadores,* Ruesga Benito, S.M., Valdés Dal-Rè, F., Y Zufiaur Narvaiza, J.M. (coords.), Madrid, MTAS, 2005, págs. 169 y sigs., y 219 y sigs., respectivamente. El Título III del ET realizó un desarrollo parcial del art. 37.1 CE y tuvo deliberadamente la condición de una ley promocional de la negociación colectiva y de la actividad sindical, señaladamente de los sindicatos más representativos: dado el modelo elegido de fuerza normativa y eficacia "erga omnes" ello se encadenaba con la exigencia de una legitimación selectiva para negociar tales convenios colectivo dotados de esa eficacia extraordinaria ("erga omnes") en favor promocional de los sindicatos más representativos (ya existente como tales en el mismo sistema real de relaciones laborales).

Por lo demás se entra en ese tipo de valoraciones generalistas, cabría también indagar en el peso del antiguo régimen de la dictadura franquista en la redacción de nuestra Constitución de 1978, buscando juicios de reproche basadas en la pretendida continuidad de estructuras institucionales y jurídicas preexistentes. Y es que las reformas constitucionales y legales se insertan en una determinada época y se encuentran condicionadas por las ideologías y mentalidades de un momento imperantes precisamente en un momento de cambio. Pero hay que aclarar que nuestra Constitución y el propio ET –con todas sus limitaciones y aspectos criticables, por uno y otro lado- supusieron un *cambio paradigmático* de un régimen de dictadura a un régimen democrático basado en el pluralismo político, social y jurídico, y, en particular por lo que ahora más interesa, en la garantía de las libertades públicas como la

la categoría jurídica del convenio colectivo como norma jurídica incluida en el sistema de fuente del Derecho objetivo de nuestro ordenamiento jurídico constitucional. Se puede afirmar que la "fuerza vinculante" ex art. 37.1 CE, comporta la necesidad de dotar al convenio colectivo de una fuerza jurídica objetiva, inderogable o real, que equivale en lo sustancial al reconocimiento de su "fuerza normativa" como instrumento jurídico con independencia de la modalidad de reconocimiento legal de dicha fuerza jurídica especial. En nuestro sistema jurídico, el convenio colectivo es una fuente de Derecho objetivo, es decir, de normas de eficacia inmediata y no derogables "*in peius*" por la autonomía contractual individual. Subsiste aquí la calificación de "formación privada de Derecho" (Derecho social de los grupos). Lo que reconduce el problema hacia las fuentes del Derecho dentro de un *ordenamiento jurídico pluralista* que encuentra su fundamento en la Constitución ex art. 37.1[18].

El convenio colectivo no es una mera fuente de las obligaciones contractuales con "eficacia real" constitucional, sino una forma de Derecho objetivo (una fuente del Derecho jurídico-positiva). El problema no está en los efectos jurídicos sino en la normatividad que ellos presuponen suponen, pues esos efectos de eficacia inmediata y directa y de inderogabilidad singular "*in peius*" son precisamente los propios de la normatividad en los propios términos de la técnica jurídica (teoría general del Derecho, en su doble dimensión formal y material). No tiene la naturaleza jurídica de un contrato especial de carácter colectivo, que tendría garantizada exclusivamente en la Constitución los efectos jurídicos de la automaticidad (o inmediatez) e inderogabilidad "*in peius"* frente a los contratos individuales, los cuales serían los efectos típicos que constituirían la llamada "*eficacia real"*. La estructura jurídico-formal del convenio colectivo no es la propia de un contrato, sino la de una norma pactada o paccionada colectivamente, que encuentra su base en la Constitución como Norma Fundamental del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE) (STC 151/1994, 23 de mayo, los convenios colectivos tienen en la Constitución el "tratamiento de auténticas normas jurídicas; STC 36/2001, 28 de marzo; y antes STC 58/1985, de 30 de abril). Los efectos que se atribuyen a la llamada "eficacia real" en esta configuración son, en puro realismo normativista, los propios de la normatividad del convenio colectiva como norma jurídica. En lo principal la eficacia real es la eficacia propia de la normatividad del convenio colectivo como norma paccionada. Hay una eficacia externa desde fuera de los contratos individuales de trabajo. La eficacia objetiva o real del convenio sobrepasa en sí la categoría de los contratos privados ordinarios o de derecho común y se insertan en un fenómeno de estricta normatividad jurídica. Esto no supone –ni exige de suyo- insertarlos en el sistema de fuentes estatales, sino en el sistema constitucional pluralista de fuentes formales del Derecho. Es así que el convenio colectivo es un instrumento jurídico creador de normas de derecho objetivo. Su efecto típico no determina un simple efecto obligatorio de carácter obligacional, sino una eficacia inmediata y cogente sobre los contratos individuales[19]. No se ve razón convincente para entender que el convenio

libertad sindical, el derecho de huelga y el derecho de negociación. Hubo una difícil transición de un régimen a otro democrático basado en el constitucionalismo democrático social con Estado Social de Derecho, con todas las imperfecciones que efectivamente se detectaron y que todavía se aprecian.

[18] Véase en este sentido Monereo Pérez, J.L.: *Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho*, Estudio preliminar a Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, especialmente, págs. LXXXVII-CVIII. Por otra parte, el reconocimiento constitucional de la negociación colectiva y de la fuerza vinculante de sus productos típicos supone elevar a la autonomía colectiva negocial a fuente material de Derecho y al convenio colectivo a rango de fuente de creación de reglas de derecho de fuerza normativa, con independencia de su inserción o no en el sistema formal de fuentes del Derecho del Estado (es obvio que las fuentes del Derecho en un ordenamiento jurídico pluralista como el que se consagra en nuestra Constitución no se restringen exclusivamente el Estado) (*Ibid.,* pág. XCII). Cfr., en un sentido análogo, Correa Carrasco, M.: *La negociación colectiva como fuente del Derecho del Trabajo,* Madrid, BOE, 1997, pág. 174.

[19] Monereo Pérez, J.L.: *Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho*, Estudio preliminar a Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, págs. LIV-LVII y LV-LXXVIII-LXXXI.

colectivo tendría garantizados constitucionalmente unos efectos típicamente normativos atribuibles a una pretendida naturaleza contractual "sui generis" que presupondría la Constitución. El Estatuto de los Trabajadores –sin agotar el mandato constitucional ex art. 37.1 CE- garantiza el convenio colectivo como norma, pero no regula el convenio ordinario o de eficacia limita, sino un tipo extraordinario de convenio colectivo, que es el convenio normativo de eficacia "erga omnes" (art. 82.3 ET).

Y es de hacer notar que la tesis de la eficacia real como construcción doctrinal desvinculada de la normatividad deriva en la contractualización pura del convenio colectivo, limitando extraordinariamente los condicionamientos constitucionales, pero también contradiciendo la realidad jurídica preexistente de una autonomía colectiva con capacidad normativa creadora de "derecho social colectivo" y, por tanto, capaz de configurar un propio orden normativo y asumir funciones de gobernabilidad de las relaciones laborales dentro del respecto a la Constitución, las disposiciones legales y reglamentarias del Estado y las normas internacionales[20].

Como había hecho notar Hugo Sinzheimer[21] el convenio colectivo tiene la naturaleza jurídica de una fuente del Derecho, conforma un Derecho objetivo que regula las relaciones laborales. El convenio colectivo tiene una fuerza normativa, efectos cogentes y de carácter automático, expresando formalmente el poder de autodeterminación social de las organizaciones profesionales reconocido por el ordenamiento jurídico[22]. Para Alejandro Gallart Folch, entre nosotros, el convenio colectivo es una norma jurídica que se articula en el sistema de fuentes para producir Derecho objetivo respecto a los contratos de trabajo. Gallart pudo afirmar que el convenio colectivo ("convención pacto colectivo"): "Es el pacto o convención colectiva de condiciones de trabajo, que en algunos países se denomina, con patente error en la terminología, "contrato colectivo de trabajo", la más característica de las formas convencionales colectivas de regulación de las condiciones de trabajo"[23].

[20] Que, en gran medida, está ya presente explícitamente en el art. 2 del Convenio OIT, núm. 154 (1981), que hace referencia a funciones del convenio, proyectadas en sus contenidos, respecto a la organización de todo el ámbito de relaciones entre los trabajos y empresarios y sus organizaciones de intereses. Véase Monereo Pérez, J.L.: «El sistema negociación colectiva: los dilemas en una sociedad cambiante». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*. Nº Extraordinario 2 (2024): 81-128.

[21] Sinzheimer, H.: "El perfeccionamiento del Derecho del Trabajo", p. 56. La concepción de la autonomía colectiva y del convenio colectivo enlazaban con el art. 159 de la Constitución de Weimar, que garantizaba en el derecho de asociación profesional en el marco de que él concebía como "constitución económica". Estaría vinculado también con el art. 165 de la Constitución de Weimar de cuya redacción fue directo inspirador. Véase, asimismo, Sinzheimer, H.: "Die Neuordnung des Arbeitsrecht", en *Juristische Wochenschrift,* 48 (1919)*,* pp. 465-468; *Ibid.,* "La théorie des sources du droit et le droit ouvrier", en *Annuaire de l'Institut International de Philosophie et de Sociologie juridique,* (1934), pp. 322-336; *Ibid.,* "En theorie van het sociale recht, en *A review of G. Gurvitch, L'Idée du Droit Social,* (1935), pp.322-336. Estos planteamientos sobre la autonomía colectiva y el convenio colectivo como norma pactada dentro del ordenamiento jurídico se basaban en una metodología que podría considerarse propia de un realismo normativista, que marcaba distancias respecto al "sociologismo". Lo cual no contradice que Sinzheimer fuese también un gran sociólogo del Derecho.

[22] Esta concepción sería la recogida en el Decreto de 23 de diciembre de 2018, sobre negociación colectiva. La autonomía colectiva es generadora de un Derecho extraestatal. Para él el derecho no estatal emanado de la autonomía colectiva es una fuente de derecho primaria, lo que significa que las creaciones jurídicas no son la obra del Estado, sino que provienen de los poderes de la sociedad del trabajo. El Estado no ha creado ni la autonomía colectiva ni el convenio colectivo, en un orden democrático los acepta como una realidad jurídica. El Estado reconoce el valor del Derecho no estatal y establecer un marco normativo para su regulación y ordenación jurídica.

[23] Gallart Folch, A.: *Derecho Español del Trabajo,* Barcelona, Editorial Labor, 1936, pág. 142. Añade más adelante, después de hacer referencia a la conocida formulación de Carnelutti que "la convención o pacto colectivo de condiciones de trabajo es la norma disciplinar espontánea de las relaciones entre los obreros y patronos de una rama y zona de la actividad productora, norma que se concreta en el acuerdo de las asociaciones profesionales respectivas, que tiene un carácter innegablemente jurídico y que, por tanto, debe ser reconocido por el Derecho positivo estatal y articulado en el sistema de fuentes del Derecho de cada país" (*Ibid.,* pág. 151).

El art. 37.1 CE reconoce al convenio colectivo como fuente traslativa del Derecho, como fuente formal o en sentido traslativo. El convenio colectivo es la fuente propia por realidad jurídica existencial del Derecho del Trabajo. En rigor el *convenio extraestatutario o sindical* (pactado entre las organizaciones sindicales y empresariales) ostenta también fuerza normativa y es fuente del Derecho al amparo del art. 37.1 CE. El art. 37.1 CE garantiza la "fuerza vinculante" de los convenios colectivos como parte del contenido esencial del derecho fundamental a la negociación colectiva, lo cual "conduce a reconocerles el tratamiento de auténticas normas jurídicas, sometidas al principio de publicidad" (STC 151/1994, de 23 de mayo, fj.2). El convenio colectivo tiene el carácter de fuente del Derecho objetivo, instrumento jurídico creador de normas paccionadas o pactadas. Ese carácter de fuente del Derecho objetivo en nuestro ordenamiento jurídico deriva directamente de la propia Constitución, y al legislador ordinario en desarrollo de las previsiones constitucionales le corresponde desarrollar la efectividad del derecho a la negociación colectiva y esa fuerza normativa vinculante del convenio respetando el contenido esencial del derecho. El convenio colectivo tiene fuerza normativa y es fuente específica del ordenamiento laboral: fuente traslativa del ordenamiento laboral. Nuestra Constitución ex art. 37.1 CE opera en el ámbito de las relaciones de trabajo un desplazamiento del "monismo estatal" imperante en los ordenamientos iusliberales continentales en el siglo XIX por "pluralismo normativo", el cual –recuérdese- es inherente al constitucionalismo democrático-social con Estado Social de Derecho[24]. La negociación colectiva es una expresión cualificada del constitucionalismo de Derecho privado y social, que determina el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en el ámbito de las relaciones intersubjetivas privadas (sociedad civil, mercado, empresa, organizaciones de intereses, familia y otras unidades de convivencia); un constitucionalismo que es complementario del constitucionalismo de Derecho Público[25].

[24] Para el Tribunal Constitucional la fuerza vinculante del convenio se traduce en fuerza normativa: "la garantía constitucional de la fuerza vinculante implica en su versión primera y esencial, la atribución a los convenios colectivos de una eficacia jurídica en virtud de la cual el contenido normativo de aquéllos se impone a las relaciones individuales de trabajo incluidas en sus ámbitos de aplicación de manera automática, sin precisar el auxilio de técnicas de contractualización ni necesitar el complemento de las voluntades individuales. Por ello, resulta del todo ajeno a la configuración constitucional de la negociación colectiva la aceptación individual de lo pactado, con independencia de que la práctica, como sucede en ocasiones, haba aconsejable la participación de los propios afectados en la negociación colectiva a través de las fórmulas que los negociadores decida" (SSTC 58/1985, fj.3; 177/1988, de 8 de octubre). Se precisa, por lo demás, que el convenio colectivo, en el sentido del art. 37.1 CE "se incardina en el sistema de fuentes del Derecho y se impone a las relaciones de trabajo incluidas en su ámbito sin precisar el auxilio de técnicas de contractualización ni necesitar el complemento de voluntades individuales" (STC 177/1998). Sin embargo, la concepción «normativista» del convenio colectivo en el Texto Constitucional puede verse cuestionada de manera subyacente por la doctrina establecida en la STC 119/2014, de 16 de julio de 2014 (señaladamente, los fjº 4 y 5). Pero la singular situación en que se produjo no permite afirmar un cambio consolidado de criterio interpretativo.

Y nótese que eso no significa la inserción del convenio colectivo en el ordenamiento "estatal", sino en el ordenamiento jurídico general al que alude la propia Constitución (como norma jurídica fundamental y suprema) en su art. 9.1 CE. El derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios colectivos implica el reconocimiento constitucional de la autonomía colectiva como un poder social bilateral con trascendencia jurídica amparada en la constitución y con carácter diferenciado del poder normativo del Estado. A la legislación estatal le corresponde cumplir con el mandato imperativo constitucional ex art. 37.1 CE de garantizar los cauces jurídicos e institucionales para que el derecho a la negociación colectiva y el convenio colectivo, que es su expresión formal, puedan desplegar todas las funciones que le son propias. Es decir, se trata de una obligación que recae en el poder público para garantizar la efectividad del derecho de libertad y su producto jurídico. La autonomía colectiva como fuente de producción y el convenio como fuente jurídico-positiva o fuente en sentido traslativo (derecho objetivo). Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: «El sistema negociación colectiva: los dilemas en una sociedad cambiante». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*. Nº Extraordinario 2 (2024): 81-128.

[25] Monereo Pérez, J.L., "Constitucionalismo de Derecho privado "social" y "constitución del trabajo" frente al liberalismo iusprivatista tradicional. A propósito de la teoría jurídica de Georges Ripert". *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*. nº 1, 2021, 197-322. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/525/568

Se hace notar que las grandes transformaciones del siglo veinte se operan en el mismo interior del Estado de pluralidad de clases ("Estado Social de Derecho"), con la emergencia de nuevas legislaciones que dan lugar a

El convenio como fuente normativa conlleva la garantía de la automaticidad e inderogabilidad singular de su regulación y su capacidad de gobierno de las relaciones laborales dentro de su ámbito de aplicación o espacio regulativo. Como norma pactada que es tiene estructuralmente no solo esa dimensión normativa, sino también una necesaria dimensión obligacional entre los sujetos firmantes (o partes signatarias) del convenio. El convenio colectivo como orden normativo y obligacional materializa jurídicamente el equilibrio entre los intereses en juego, siendo, como es, resultado y expresión formal de un previo proceso dinámico de negociación colectiva. Y precisamente en ese proceso preside la realidad existencial de una fuerte tensión entre garantismo social y racionalidad económica y empresarial. En esa tensión, mediatizada por las circunstancias objetivas concurrentes en cada coyuntura histórica y la correlación de fuerzas, se producirán avances y retrocesos en el garantismo social. Los convenios de eficacia general o extraordinaria regulados en el Título III del ET, no agotan la virtualidad del precepto constitucional ex art. 37.1 CE y sólo puede considerarse como un desarrollo parcial de esta disposición constitucional (SSTC 73/1984, fj.2, 98/1985, fj.10, entre otras muchas). Este desarrollo del ET no colma el mandato constitucional ex art. 37.1 CE.

Aquí la realidad de la normación social no resulta negada[26], sino que se la inserta en el conjunto complejo del ordenamiento jurídico (es garantía de la autonomía colectiva y su capacidad generadora de normativas de trabajo y de reflejas de autogobierno colectivo). El ordenamiento jurídico tiende, así, a reabsorber dentro sí el momento extralegislativo que instituye la norma en concreto. El Estado no es la única fuente del Derecho, de manera que el Derecho objetivo no se reduce a la legislación pública. El concepto de Derecho excede del modelo del Derecho del Estado; una concepción positivista legalista que continúa negando el carácter de Derecho a todos los ordenamientos sociales que no pueden considerarse en conexión con tal principio de estatalidad absoluta. Existen ordenamientos jurídicos que emanan de la misma sociedad civil, de manera que grupos organizados son capaces de producir Derecho objetivo, expresión de una creatividad instituyente[27]. Hay que negar "de la manera

"Derechos especiales", como el mismo Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, que nacieron como legislación excepcional -"leyes sociales"-y devinieron al tiempo en derecho especial y, por otra parte y significativamente, con una vocación expansiva confirmada en los hechos. Donde se regula y se atiende el trabajo dependiente o subordinado; un nuevo tipo contractual (el contrato de trabajo) y una nueva fuente jurídico-material de Derecho: la convención o convenio colectivo de trabajo. Pero en gran medida esto no sólo deriva de fuerza de los "hechos sociales", sino también de la fuerza del "Derecho" en cumplimiento de los mandatos contenidos en el propio programa constitucional de formación y conformación del orden económico y social de la sociedad (es decir, la nueva Constitución socio-económica con Estado Social de Derecho) con arreglo a ciertos márgenes legítimos para decidir sobre opciones distintas de política de desarrollo-cumplimiento de las previsiones constitucionales. Asimismo, Monereo Pérez, J.L.: *La concepción realista del Derecho,* Barcelona, Atelier, 2025, Capítulo IX, págs. 797-896, y 897 y sigs.; Ibid., "Ciudadanía, empresa y constitución social del trabajo: por un constitucionalismo de derecho social", en *lacittadinanzaeuropea. lceonline* (www.lceonline.eu), 1/2022, I, pp. 1-48. https://www.lceonline.eu/ciudadania-empresa-y-constitucion-social-del-trabajo-por-un-constitucionalismo-de-derecho-social/

[26] Afirma Santi Romano que "el orden social que es puesto por el derecho no es el que viene dado por la existencia de normas, sino que incluso se sirve de ellas y las abarca dentro de su órbita, que al mismo tiempo sobrepasa y supera. Esto significa que el derecho antes de ser norma, antes que implicar una simple relación o una serie de relaciones sociales, es sobre todo organización, estructura, posición de la sociedad misma en la que se desarrolla, y que precisamente el derecho constituye una unidad, como ente con sustantividad propia". Cfr. Romano, S.: *El ordenamiento jurídico,* trad. de S: y L. Martín Retortillo, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1963, pág. 113.

[27] Romano, S.: *El ordenamiento jurídico,* trad. de S: y L. Martín Retortillo, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1963, págs. 135 y sigs., y 173 y sigs., y pág.209. Santi Romano afirma que "el Estado no es, por tanto, más una especie dentro del género "derecho". La afirmación contraria es inaceptable…". Y añade: "Esta posición, que identifica el derecho con los ordenamientos directa o indirectamente estatales, es mantenida con frecuencia, no tanto como teoría filosófica, sino como un principio de derecho positivo actual, deducido de la posición que correspondería al Estado en la época moderna, bien diferente de la posición anterior. Pero no parece que pueda acogerse antes que nada, que su origen no se deba sino al deseo, quizá inconsciente, de no dejar naufragar totalmente la dirección filosófica, tan profundamente sugestiva a que nos hemos referido. Tales tentativas de salvamento no pueden nunca alcanzar fortuna, y parecen en todo caso sospechosas. Una teoría que no se demuestra viable en el mundo de la especulación filosófica en el cual ha nacido, no tiene tampoco ninguna probabilidad de vivir en el mundo de la

más terminante que el sistema estatal se haya convertido en el único sistema del mundo jurídico; incluso hay que negar que tal concentración sea materialmente posible si ésta fuera la ocasión de hacer profecías, aunque resultasen fáciles, podría señalarse cómo es fácil que en un futuro no lejano se produzca precisamente el fenómeno contrario", pues "la llamada crisis del Estado moderno implica, por de pronto, la tendencia de una serie enorme de grupos sociales construirse cada uno de ellos un reducto jurídico independiente. Pero aun manteniéndose en el derecho actual, puede probarse fácilmente nuestra tesis respecto de algunos ordenamientos" sociales[28]; y ello mismo refleja la complejidad de la vida social del fenómeno jurídico, que no ha hecho sino acrecentarse en la época actual de una fase de mundialización en la que preside la pluralidad de los ordenamientos jurídicos, donde las fuentes del Derecho también están en la sociedad misma (nacional e internacional), en una relación de entrecruzamiento de poderes de la sociedad civil y poderes públicos. Esta se viene reflejando, de manera harto significativa, en la conexión Derecho y realidad como interacciones "abstractas" en la teoría del Derecho actual, situado entre Modernidad y globalización jurídica (y no sólo económica, política y cultural). En este marco nos hallamos ante una multiplicidad de fuentes del Derecho. Tal pluralidad de las fuentes del Derecho conduce a un verdadero pluralismo jurídico ordenamientos jurídicos emanados de poderes públicos y de poderes privados, poniendo en evidencia que las fuentes estatales y supraestatales no son las únicas fuentes de producción de Derecho objetivamente válido y eficaz. Es, por otra parte, innegable que este proceso irreversible de expansión del pluralismo jurídico afecta a la comprensión tradicional de la "norma jurídica", con el consiguiente declive –y posiblemente abandono- de la pretendida pureza "positivista" legalista que ha venido impregnando la metodología jurídica hasta hace poco tiempo. Esta forma de positivismo –que hay que distinguir del positivismo crítico- contemplada en el Derecho a imagen de la lógica formal llevando a la cúspide de la abstracción la separación y contraposición de norma y realidad, ser y deber ser. Ignora la dimensión normativista del fenómeno jurídico en las relaciones socialmente vigentes y eficaces; y lo cierto es que hasta el Derecho estatal o público lo toma en consideración, aunque le priva de "su" normatividad social para el propio ordenamiento estatal o público.

Sin embargo, respecto de los convenios extraestatutarios el Tribunal Constitucional entiende que se rigen por las reglas generales del Derecho común de la contratación, a tenor del cual los contratos solo producen efectos entre las partes contratantes que lo otorgan (art. 1257 del Código Civil) (STC 121/2001, de 4 de junio, fj. 5), inclinándose respecto a este tipo legal de convenios colectivos de eficacia limitada por la teoría contractual. Es la misma doctrina que se reitera respecto al art. 41 del ET y la admisibilidad constitucional de la posible modificación unilateral de su contenido por parte del empresario (STC 8/2015, de 22 de enero, fj. 4), que no parece precisamente conforme con el contenido

ciencia del derecho positivo; no puede vivir aquí si no es transformándose completamente, dejando de ser por tanto lo que era" (*Ibid*., págs. 212-213). Santi Romano coincide con la opinión de Messina cuando afirma la insuficiencia de la categoría jurídica "contrato" para expresar la caracterización jurídica del convenio colectivo. No parece que se trate de un ordenamiento jurídico que pueda encuadrarse todo él en la autonomía concedida a los particulares por el derecho estatal. La existencia de los convenios colectivos es reflejo de la concurrencia de ordenamientos jurídicos diferenciados, "de manera que lo que para el ordenamiento del Estado es un contrato, para aquel ordenamiento [particular] es un sistema de *derecho objetivo a se,* más o menos autónomo, que se hace valer con los medios internos de que la organización dispone. Tales medios pueden, incluso, ser extrajurídicos o ajurídicos para el Estado, pero son en cambio legítimos para el régimen especial [o particular] a que se refieren…" (*Ibid.*, págs. 229-233. Por cierto, Santi Romano, expresa que la concepción más cercana a la suya es la mantenida Gierke: "Desde este punto de vista nos adherimos a la doctrina según la cual "toda comunidad orgánica es capaz de producir derecho", doctrina que ha encontrado en Gierke su más acérrimo defensor y que tiene también numerosos partidarios. De esta doctrina, sin embargo, no separamos en algunos puntos. Sobre todo, porque sustituimos el concepto de comunidad por el de institución, que es más amplio y que nos parece más completo y más intrínsecamente jurídico…" (*Ibid.*, pág. 232 y 233-235).

[28] Romano, S.: *El ordenamiento jurídico,* trad. de S: y L. Martín Retortillo, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1963, págs. 213-214, que seguidamente acomete esa tarea de demostración de su tesis de pluralismo jurídico-social institucional. También hace notar que "no hay que creer tampoco que todas las relaciones o hechos que tienen lugar en el ámbito interno del Estado son subsumidos por éste dentro de su propio derecho" (*Ibid.,* pág. 314).

esencial de la negociación colectiva y de la libertad sindical (art. 53.1 CE) y con preceptos como el art. 6.2 de la Carta Social Europea y la interpretación del Comité de Libertad Sindical de la OIT sobre el contenido esencial de la libertad sindical. Desde un punto de vista de normativismo realista, los convenios colectivos extraestatutarios son auténticas normas jurídicas por su estructura y función. Sus efectos típicos de inderogabilidad singular por parte de sus destinatarios y fuerza jurídica inmediata, no pueden ser alcanzados fácilmente a través de técnicas de derecho privado común, las cuales, entre otras cosas, son refractarias a la misma noción de "interés colectivo" y de "convenio colectivo". Se señaló hace tiempo que la misma figura de los "contratos normativos", que podría acaso reclamarse respecto de los convenios de eficacia limitada están más próximas a la normatividad jurídica que a la institución típica del contrato[29]. Y además, la función del propio convenio colectivo de eficacia limitada o extraestatutario se sitúa en la lógica de las fuentes del derecho objetivo, pues crea normas jurídicas, no simples reglas contractuales y contiene obligaciones de gobernabilidad colectiva/sindical que no encajan ni de lejos con la teoría de los contratos de Derecho privado común[30]; un Derecho privado común que es refractario el fenómeno colectivo/sindical en sí mismo.

Pese a que las SSTC 119/2014 y 8/2015 declararon que el derecho a la negociación colectiva tiene la naturaleza de un derecho constitucional esencialmente de configuración legal, aunque matizando que el margen de discrecionalidad del legislador ordinario no es absoluto, a la par que declarando que el art. 37.1 CE tiene una eficacia inmediata como garantía de un derecho fundamental de libertad. Sin embargo, el art. 37.1 CE reconoce un derecho de libertad de negociación colectiva y la fuerza vinculante del convenio colectivo, lo que implica la aplicación automática e *ipso iure* del convenio colectivo a sus destinatarios, sin que pueda oponerse a ello la autonomía de la voluntad individual de los mismos. Lo establecido en el convenio colectivo es intangible para la libertad de contratación individual (contrato de trabajo), pero también para una decisión unilateral de cualquiera de las partes negociadoras del convenio colectivo amparado en el art. 37.1 CE. La decisión colectiva predomina sobre las decisiones individuales de los sujetos destinatarios a los cuales se aplica el convenio (principio de inderogabilidad singular "*in peius"* de todos los convenios colectivos; a pesar de que se admita legalmente para los extraestatutarios su posible modificación unilateral causal a través del procedimiento previsto ex art. 41 del ET, como admitió, por el contrario, la STC 8/2015, enjuiciando la reforma laboral de 2012. Lo que es merecedor de crítica. El derecho a negociar colectivamente y la fuerza vinculante de los convenios, que son su resultado o producto jurídico,

[29] En este sentido Monereo Pérez, J. L.: "Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho", estudio preliminar a Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, págs. XI-CLXIII; Monereo Pérez, J. L.: "*El derecho a la negociación colectiva (artículo 37.1 CE)*, en Monereo Pérez, J.L., Molina Navarrete, C. y Moreno Vida, M.N. (Dir.): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España,* Granada, Ed. Comares, 2002; Martínez Girón, J.: "La negociación colectiva extraestatutaria", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,* núm. 68 (2007).

[30] Véase Sala Franco, T.: *Los convenios colectivos extraestatutarios*, Madrid, IES, 1981; Sala Franco, T.: "Los convenios colectivos extraestatutarios", en Sala, T., Pérez De Los Cobos, F., y Goerlich, J.M.: *Manifestaciones de la autonomía colectiva en el ordenamiento español*, Madrid, ACARL, 1989; Monereo Pérez, J. L.: "Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho", estudio preliminar a Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, págs. XI-CLXIII; Monereo Pérez, J. L.: "*El derecho a la negociación colectiva (artículo 37.1 CE)*, en Monereo Pérez, J.L., Molina Navarrete, C. y Moreno Vida, M.N. (Dir.): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España,* Granada, Ed. Comares, 2002; Martínez Girón, J.: "La negociación colectiva extraestatutaria", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,* núm. 68 (2007); Fernández Domínguez, J.J.: "Los convenios colectivos extraestatutarios. Una construcción teórica", en Barreiro González, G. y Fernández Domínguez, J.J.: *Los convenios colectivos extraestatutarios: contenido y régimen jurídico,* Madrid, MTAS, 2004; Fernández Domínguez, J.J.: "Los convenios colectivos extraestatutarios", Ponencia en VV.AA.: *La eficacia de los convenios colectivos. XIII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* XIII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Murcia, 17 y 18 de mayo de 2002), Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.

no deriva de la legislación ordinaria, sino de la propia norma constitucional ex art. 37.1 CE (SSTC 58/1985, de 30 de abril; 2010/1990, 20 de diciembre, fj. 2, etc.). Así pues, el ET no es el instrumento normativo que reconoce constitutivamente el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios, sino la propia Constitución ex art. 37.1, que lo reconoce como fuente primaria, siendo, por otra parte, una norma constitucional de aplicación directa e inmediata. Eso sí el ET debe garantizar su efectividad respetando su contenido esencial y que el convenio respete la ley y al orden constitucional (artículos 7 CE, 85.1, 9.5 ET y artículos 163 a 166 LRJS, que regula la modalidad procesal de impugnación por ilegalidad de los convenios colectivos).

La libertad de negociación colectiva comprende la libertad para elegir las materias objeto de negociación (dimensión material) y los posibles compromisos obligacionales (dimensión obligacional) contraídos entre los sujetos negociadores del convenio colectivo (SSTC 101/1992; 208/1993; 107/2000; 225/2001; 238/2005, etc.). Conviene recordar, al respecto, que las dimensiones obligacionales y normativas del convenio se integran en un equilibrio interno, sin actuar como compartimentos estancos.

El art. 37.1 CE acoge a distintos tipos de convenios colectivos más allá de la modalidad específica de convenio de naturaleza normativa y de eficacia personal generalizada regulado en el Título III del ET. Señaladamente la norma de reconocimiento y garantía constitucional ex art. 37.1 acoge tanto a los convenios normativos de eficacia ordinaria limitada como a los convenios normativos de eficacia general extraordinaria). Criterio cuestionado, sin embargo, por la doctrina establecida en las SSTC 119/2014, 8/2015 y 140/2015.

El art. 37.1 CE es una disposición que impone al legislador deberes de actuación positivas; haciendo valer la función promocional del Derecho estatal (art. 37.1 CE), que debe realizarse con la función típica de la cláusula de Estado Social de Derecho (artículos 1 y 9.2 de la Norma Fundamental). En virtud de esta función promocional, el legislador debe establecer medidas encaminadas a favorecer la efectividad de la negociación colectiva y, con ello, los procesos de autorregulación de los sujetos colectivos como expresión del pluralismo socio-jurídico en el ámbito de las relaciones laborales. De manera que al legislador le corresponde cumplir un papel activo en la concreción y desarrollo del derecho a la negociación colectiva, confiriendo efectividad y apoyo al proceso de negociación colectiva y a los instrumentos jurídicos que emanen del mismo[31].

La garantía constitucional del derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios colectivos se ve reforzada por el sistema de garantías establecido en el art.53.1 CE ("Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el art. 161.1.a)" de la Constitución); el control de constitucionalidad ejercicio por el Tribunal Constitucional; y el obligado control de convencionalidad ejercicio por los órganos de la jurisdicción ordinaria (atendiendo a los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Constitución)[32]. Ello se corresponde y es coherente con la consideración de la negociación colectiva como un derecho fundamental de

[31] Véase STC 208/1993, de 28 de junio, fj. 3. Ponente M. Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer.

[32] Jimena Quesada, L.: "La consagración del control de convencionalidad por la jurisdicción constitucional en España y su impacto en materia de derechos sociolaborales (Comentario a la STC 140/2018, de 20 de diciembre)", en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 53 (2019); Valdés Dal-Ré, F.: "Control de convencionalidad y Carta Social Europea", en Salcedo Beltrán, C. (Dir.): *La Carta Social Europea. Pilar de recuperación y sostenibilidad del modelo social Europeo. Homenaje al Profesor José Vida Soria*, Barcelona, Ed. Tirant lo Blanch, 2021; Monereo Pérez, J.L.: "Los principios del sistema jurídico internacional multinivel de garantía de los derechos fundamentales", en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 45 (2017); Monereo Pérez, J.L.: "La garantía de los derechos sociales en la Carta Social Europea como

libertad ubicado en el Capítulo II ("Derechos y libertades") del Título Primero de nuestra Norma Fundamental ("De los derechos y deberes fundamentales") y dado su tratamiento internacional en instrumentos como la Carta Social Europea revisada (art. 6) y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 28) (atendiendo a los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Constitución); y ello con independencia de que esté privado de otras garantías previstas en otros preceptos constitucionales como el recurso de amparo (art. 53.2 CE), o como la garantía en la elaboración y aprobación reforzada de las Leyes consistente en su regulación a través de Ley Orgánica (art. 81 CE). En cualquier hay que tener en cuenta que, dado que el contenido esencial de la libertad comprende necesariamente, a su vez, el derecho a la negociación colectiva, será posible el recurso de amparo cuando se vulneren las libertades sindicales en el proceso de negociación colectiva (STC 208/93, de 28 de junio[33]). Es así, que la negociación colectiva no es, en sí misma, objeto de tutela a través del recurso amparo, pero sí los será cuando existan lesiones de ese derecho que impliquen una vulneración de la libertad sindical (SSTC 208/93, 45/84, 98/85, entre otras). Se puede comprender, de este modo, que el recurso de amparo por lesión de la libertad sindical ha acabado siendo el cauce procesal sistemáticamente utilizado para la defensa de la libertad sindical en el marco del procedimiento de negociación colectiva, dando lugar, por tanto, a que el Tribunal Constitucional haya construido, en gran medida, una jurisprudencia constitucional en las controversias jurídicas entre el derecho de libertad sindical y el ejercicio dinámica de la negociación colectiva. Dicho en otras palabras, la negociación colectiva ha encontrado una vía privilegiada para acceder al Tribunal Constitucional y dotarse de una jurisprudencia constitucional consolidada que define su contenido esencial (art. 53.1 CE) en relación con el derecho de libertad sindical.

Y ello a pesar de que en algunos pronunciamientos de nuestro Alto Tribunal se haya mantenido que el derecho de negociación colectiva tiene la naturaleza de un derecho de estricta configuración legal ignorando, así, la garantía del contenido esencial ex art. 53.1 CE; un contenido esencial que no puede vulnerar el legislador infraconstitucional (vinculado al que proporcionan el conjunto de las normas y acuerdos internacionales aprobadas o ratificadas por nuestro país. De nuevo, artículos 10.2 y 93 a 96 CE). Hay que afirmar con contundencia que el derecho fundamental a la negociación colectiva forma parte del contenido esencial de la libertad sindical. Los derechos de actividad de los sindicatos, entre ellos la negociación colectiva, forman parte del contenido esencial del derecho, constituyendo el núcleo mínimo, indispensable e indisponible de la libertad sindical (SSTC 80/2002, 121/2001, 208/93, 10/82, 23/83, entre otras).

Con todo, es difícil pensar que no existe un *modelo constitucional de textura relativamente abierta* (en la misma medida, en términos de política del Derecho constitucional del Trabajo, en que no existe un modelo completamente definido y cerrado de relaciones laborales[34]; STC 210/1990, fj.7) (pero nunca de estricta o de carácter esencialmente legal) de negociación colectiva. Basta reparar en la exigencia de respeto al contenido esencial (art. 53.1. CE, en relación con el sistema multinivel de garantía del derecho a la negociación colectiva y su conexión e interdependencia con el derecho de libertad, lo que nos remite señaladamente a los convenios de la OIT, 87, 98, los convenios de negociación colectiva, etcétera). Esto significa que el modelo es de textura abierta, pero *nunca enteramente discrecional* para el legislador infraconstitucional garantista del derecho a la negociación colectiva. De ahí que haya que reafirmase en que la Constitución garantiza un modelo de negociación colectiva relativamente abierto a opciones de política del Derecho: ¿Qué otra cosa si no esto significaría el respeto al contenido esencial del derecho ex art. 53.1 CE, en relación a los Convenios de

'Constitución Social' de la Europa amplia", en *Revista Crítica De Relaciones De Trabajo, Laborum*, (4), 2022, pp. 215–326. Recuperado a partir de https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/622

[33] BOE núm. 183, de 02 de agosto de 1993). ECLI:ES:TC:1993:208 .

[34] Incluidos los modelos normativos de derecho fundamental de libertad sindical y de derecho fundamental de huelga. Modelos preordenados constitucionalmente a través de la garantía del "contenido esencial" ex art. 53.1 CE.

la OIT y las dos Cartas Europeas de Derechos Fundamentales? Por eso, resulta discutible la doctrina establecida por el TC en el sentido de "ninguno (sic.) de los elementos del derecho a la negociación colectiva" ex art. 37.1 CE estaría constitucionalmente cerrado (SSTC 119/2014, fj. 6ª.a), de 16 de julio, 8/2015, de 22 de enero, fjº. 2.e), resolviendo el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 3/2012). Y es discutible porque existirán siempre límites infranqueables por el legislador ordinario de desarrollo de las previsiones constitucionales. De no ser así estaríamos ante un derecho fundamental sin contenido esencial delimitado, tanto en lo referido a la autonomía colectiva –fuente de producción y de poder de autodeterminación negocial- como a su expresión jurídico-formal (fuente jurídico-positiva o en sentido traslativo).

La autonomía colectiva materializada formalmente – en su dimensión de fuente de producción del Derecho objetivo- en el convenio colectivo expresa el poder sustancialmente normativo bilateral compartido de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empresarios y sus organizaciones representativas. Lo que, recuérdese, garantiza el art. 53.1 CE, en relación con el bloque normativo constitucional formado por los artículos 10.2 y 93 a 96 de nuestra propia Constitucional en su condición de Norma Fundamental de ordenamiento que construye y en la que se inserte siendo su centro o vértice según se utilice una visión metafórica de vértice/cúspide o de centralidad/núcleo constituyente y vertebrador. (En esta dirección, "in fine", SSTC 58/1985, fj. 3; 208/1993, de 28 de junio, fj.3). Por ello mismo, el derecho fundamental de negociación colectiva nunca puede ser concebido como derecho estricta o esencialmente de configuración legal [como afirmaban sin paliativo, las SSTC 119/2014, fj.6ª. a), y 8/2015, fjº. 2.e), fj. 6.a)]. La garantía constitucional del "contenido esencial" del derecho fundamental a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios supone que existe un ámbito infranqueable del derecho que se impone directamente en la Constitución, sin necesidad incluso de desarrollo legislativo y que existiendo éste no podría vulnerar extralimitándose del mandato constitucional ex art. 37.1 CE en relación con el art. 53.1 CE, por referencia al art. 10.2, 93 a 96 CE ("in fine", SSTC 66/1995, fj.2, 24/2015, fj.3)[35].

En todo caso, debe destacarse que *desde el punto de vista de la sociología del sindicalismo* en un sistema democrático de relaciones laborales el llamado poder sindical no deriva en sí mismo de la Constitución ni de las leyes, sino que unas y otras establecen los instrumentos de autorganización y acción que permiten la configuración de ese poder social de autotutela (*legitimidad social* del poder ostentando en la realidad por los sindicatos como fuerza social de hecho o fenómeno social de identidad-subjetividad colectiva de los trabajadores). Pero, hay que añadir de inmediato, que *desde el punto de vista estrictamente jurídico*, la Constitución y las Leyes *juridifican ese poder social* que ostentan los sindicatos, reforzándolo, de este modo (tanto más dada la función promocional de los poderes públicos respecto de los derechos de libertad sindical que se infiere de los artículos 7, 28, 103.3, 9.2, 37.1 y 10.2 CE), y confiriéndole una *legitimidad jurídica basada en la legalidad* que ampara el ordenamiento jurídico desde la misma Constitución como Norma Fundamental del mismo (art. 9.1 CE).

La autonomía colectiva negocial garantizada ex art. 37.1 CE como derecho fundamental de libertad colectiva se manifiesta en los pactos colectivos de trabajo y en particular en el convenio colectivo (por ejemplo, SSTC 73/1984, fj. 2, 58/1985, fj.3), que son reflejo típico de una ordenación normativa paccionada. Constituyen una simbiosis entre el elemento convencional propio del negocio jurídico determinante de obligaciones jurídicas para las partes negociadoras y el elemento normativo o regulador de las condiciones de trabajo creador de derechos y deberes para los sujetos destinatarios. Su problema práctico fue ya originariamente el de garantizar la eficacia jurídica de su contenido

[35] Véase Monereo Pérez, J. L.: «Comentario al art. 37.1 de la Constitución», en Monereo Pérez, J. L., Molina Navarrete, C., y Moreno Vida, M.ª N. (Dirs.): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España*, Granada, Ed. Comares, 2002, especialmente, págs. 625-683, espec., págs. 671-688.

regulador sobre los contratos de trabajo, asegurando la indisponibilidad o inderogabilidad de sus cláusulas por la autonomía individual[36], como si de una ley material se tratara[37].

La relación de la autonomía colectiva negocial con la autonomía individual encuentra una particular expresión en los acuerdos individuales en masa, respecto de los cuales el Tribunal Constitucional ha considerado que son contrarios al derecho a la negociación colectiva actuada sindicalmente, pues el predominio de la negociación colectiva sobre la autonomía individual (contrato de trabajo o decisión unilateral del empleador) forma parte del contenido esencial de este derecho de libertad colectiva (SSTC 105/1992, 208/1993, 225/2021, 238/2005).

Las normas del convenio colectivo (como acto normativo integrado en el sistema formal de fuentes del Derecho del ordenamiento jurídico general) tienen este efecto como medio principal para la realización del carácter colectivo del convenio y del principio de protección social y se encuadra en la propia finalidad programática del constitucionalismo social instituyente de la forma de Estado social o Estado de Derecho social. Desde esta perspectiva, al "conflicto entre grupos" se atribuye la posibilidad de una composición a través de una actividad creativa de normas, destinada a definir las condiciones laborales además de las relaciones de poder entre las partes[38]. Nuestra Norma Constitucional garantiza un espacio vital de autonomía de las partes en la negociación colectiva. Supone un procedimiento de codecisión negocial de partes sociales que se reconocen mutuamente en el marco existencial de la realidad del conflicto inmanente al sistema de relaciones laborales (conflictos de distribución y conflictos de producción). Y ello expresa una realidad pluralista: el pluralismo jurídico es concomitante al pluralismo social, de tal manera que la organización jurídica de las sociedades complejas es congruente con su organización social. Ese pluralismo socio-jurídico (o si se quiere jurídico-social) parte de la existencia de una heterogeneidad normativa originada por la presencia de una multiplicidad de campos sociales dotados de un ámbito de autonomía, evidenciando la simplificación que supone –como lo hace el positivismo legalista- la pretensión de reducir –y subsumir- el Derecho, la normación y las instituciones jurídicas en un sistema unitario unidireccional y centralizado, pues el fenómeno jurídico del Derecho objetivo encuentra sus orígenes en las actuaciones autorreguladoras de una pluralidad de campos sociales realmente existentes en la sociedad. El Derecho que emana de la autonomía colectiva, y que actualmente es eficaz en el ámbito de las relaciones laborales, es el resultado de un diálogo bilateral, de una negociación que se opera bajo patrones de "cultura jurídica" propia –en gran medida recibidos, aunque otros atribuidos y enmarcados por el ordenamiento jurídico general-, por más que cuente con políticas garantistas y de fomento derivadas de la legislación estatal o pública. Y ese pluralismo complejo no se puede reducir a una política legislativa situada dentro de la lógica de un discurso interno al Derecho estatal de

[36] Véase, ampliamente, Monereo Pérez, J. L.: "Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho", estudio preliminar a Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, págs. XI-CLXIII, passim. En la doctrina clásica, Philip Lotmar estuvo especialmente preocupado por el hecho de que la falta de reconocimiento legal, y señaladamente la carencia de una legislación promocional, pudiera suponer que el convenio estaba expuesto a ser violado por los reglamentos internos de la empresa y por los mismos contratos individuales de trabajo. En este sentido Lotmar, PH.: "I contratti di tariffa tra datori e prestatori di lavoro", en *GDRLI,* núm. 22, 1984, págs. 313 a 392, en particular, pág. 388. Asimismo, Gallart Folch, A.: *Derecho Español del Trabajo,* con Prólogo de Pedro de Sangro y Ros de Olano, Barcelona-Madrid-Buenos Aires-Río de Janeiro, Ed. Labor, 1936, Capítulo VI ("Los pactos colectivos de condiciones de trabajo"), págs. 142 y sigs.

[37] La inderogabilidad singular de lo establecido por el convenio colectivo derivaría directamente y de forma automática de la misma convención colectiva. Véase, aparte de la doctrina clásica, Giugni, G.: *Lavoro legge contratti*, Bolonia, Il Mulino, 1989, págs. 176 a 178; Hueck, A. y Nipperdey, H.: *Compendio de Derecho del Trabajo*, trad. M. Rodríguez-Piñero y L. E. De la Villa, Edersa, Madrid, 1963, págs. 348 y sigs. Para Kaskel, W. y Dersch, H.: *Derecho del Trabajo*, trad. de E. Krotoschin, Buenos Aires, Depalma, 1961, pág. 125.

[38] Giugni, G., Sciarra, S.: Voce "Contrattazione collettiva", en *Noviss. Dig. It.* , Apéndice II, Utet, Torino, 1981, pág. 607.

subsunción, absorción y encuadramiento de dinámicas de procedimientos de negociación colectiva y producción de normas sociales de trabajo y autorregulación de las relaciones entre las organizaciones profesionales.

Bien es cierto que la consagración constitucional expresa y la regulación legal del convenio colectivo ha sido tardía y que mientras tanto el convenio colectivo quedó sometido al mecanismo liberal relativamente tolerante de su reconducción al esquema de los contratos normativos obligatorios regulados en el Derecho civil, lo cual no permitía garantizar "per se" el principio de inderogabilidad respecto a las partes del contrato de trabajo. En tal sentido, el sistema más generalizado es el de la garantía de la eficacia externa imperativa, directa y obligatoria, respecto del contrato de trabajo como expresión formal de la autonomía individual. De este modo, el convenio colectivo incide desde fuera en los contratos individuales de trabajo, predetermina o prefigura su contenido. Son normas colectivas que se aplican automáticamente a los contratos individuales de trabajo, constituyen fuentes de derecho objetivo (fuentes de derecho autónomo), reflejando la crisis del principio positivista de estatalidad exclusiva del Derecho[39], porque las normas creadas por la convención colectiva (el convenio colectivo-norma como fuente traslativa del Derecho del Trabajo; descriptivo de un modo particular de exteriorización o manifestación formal del Derecho[40] son de carácter jurídico-privado (pertenecen al Derecho privado y no al Derecho público), aunque ciertamente sería más propio decir que se insertan en una categoría intermedia como es el Derecho social como manifestación genuina del Estado social.

De este modo, los sujetos individuales obligados pueden beneficiarse de los resultados del esfuerzo colectivo, pero no derogar "*in peius*" la regulación convencional, salvo que, por ley o por propia autorización del convenio, se permitan pactos derogatorios. Es aquí donde se pone de relieve

[39] Para Hugo Sinzheimer, las convenciones colectivas son verdaderas fuentes de un nuevo "derecho objetivo", que se fundan en el principio general de creación de derecho por la autonomía de los grupos sociales. Es un derecho objetivo que hace concurrencia a la ley, cfr. Sinzheimer, H.: *Der korporative Arbeitsnormenvertrag*, vol. 1, 1907, págs. 98 y sigs. 37 y sigs.; vol. 2, 1908, págs. 4 a 92; Gurvitch, G.: *Le temps présent et l'idée du droit social*, París, Librairie Philosophique J. Vrin, 1932, Chapitre II ("L' idée du droit social et les théories récentes des conventions collectives du travail") de la "Iª Section ("Les tendances actuelles de la doctrine du droit ouvrier et l' ideée du droit social"), págs. 27-54; Gurvitch, G.: *L'Expérience juridique et la philosophie pluraliste du droit,* París, Editions A. Pedone, 1935, espec., págs. 138-152 y 239-265.

[40] Véase, por todos, De Castro Y Bravo, F.: *Derecho civil de España,* Madrid, Ed. Civitas, 1984, págs. 327 a 333. Se ha podido hablar de desbordamiento de las fuentes del Derecho y de que "uno de los signos más relevantes de la coyuntura presente de los sistemas de fuentes del Derechos ha sido el desplazamiento de su centro de gravedad desde el postulado de su carácter unitario y jerárquico al de su significado pluralista". Cfr. Pérez Luño, A-E.: *Las fuentes del derecho y su problemática actual,* en VV.AA.: *Perspectivas actuales de las fuentes del derecho,* María del Carmen Barranco Avilés Óscar Celador Angón Félix Vacas Fernández (Coords.), Madrid, Ed. Dykinson, 2011, págs. 56-57.

"La repercusión expansiva del pluralismo jurídico está conduciendo al progresivo abandono de los postulados de la unidad y de la jerarquía normativa en función de lo que se denominan «sistemas de interlegalidad», o sea, de la intersección de sistemas de áreas y niveles jurídicos sobrepuestos e interrelacionados de forma asimétrica y asistemática, a partir de múltiples redes de juridicidad. La interlegalidad vendría a ser la dimensión fenomenológica del actual pluralismo jurídico propio de la postmodernidad, que ha supuesto la pérdida de la jerarquía normativa basada en la soberanía del Estado, que ha sido sustituida por formas de legalidad porosa o porosidad jurídica propias de un ordenamiento jurídico difuso, donde las fuentes no operan a partir de criterios verticales de jerarquía, sino horizontales basados en pactos y transacciones" (*Ibid.,* pp. 58-59). Afirma que existe "un relevante desplazamiento de las fuentes. Me parece obvio admitir que un sistema jerárquico, rígido, centralista y basado en la hegemonía absoluta de la ley y el monopolio estatal de la creación normativa, ha sido ampliamente rebasado por las circunstancias del mundo actual y sería abiertamente incompatible con uno de los valores básicos de las sociedades democráticas: el *pluralismo*" (*Ibid.,* pág. 66). "En el mundo jurídico la reflexión sobre las fuentes desemboca en un inquirir relativo al origen, la estructura, el fundamento y el fin del Derecho; un océano de problemas sobre los que navegan y, a veces, naufragan los marcos teóricos de la ciencia y la filosofía jurídica (*Ibid.,* pág. 67). Más ampliamente, Pérez Luño, A-E.: *El desbordamiento de las fuentes del Derecho,* Madrid, Ed. La Ley & Wolters Kluwer, 2011.

las insuficiencias de la dogmática contractualista, ya que el convenio colectivo requiere de una fuerza vinculante que va más allá de la otorgada a los contratos ordinarios de Derecho privado[41]. Ha podido indicarse cómo una de las cualidades características del convenio colectivo precisamente su vocación para dictar reglas que se aplican a relaciones jurídicas que se establecen entre sujetos diferentes de aquellos que estipulan los propios convenios colectivos (falta así una sustancial referibilidad a la regla *"res inter alios" acta neque nocet neque prodest*). Esto no ha impedido que la eficacia jurídica del convenio -al igual que su propia morfología jurídica- haya sido establecida de modo diferente según la cultura jurídica imperante en cada país[42], y ahora dentro incluso de los procesos de integración (*v.gr.*, integración europea). Sin perjuicio de esta diversidad cultural es de hacer notar que la construcción que más se ajusta al dato real del fenómeno resulta, probablemente, aquella que reconoce en el convenio una función esencialmente normativa, expresión formal de un poder social organizado reconduce al campo de las fuentes de producción del Derecho. Pero siendo, como es, una norma pactada, la dimensión obligacional le es inherente y no debe quedar ensombrecida por la dimensión normativa del convenio.

Ciertamente, la identidad jurídica del convenio colectivo (contractual, normativa, mixta) es un tema notablemente controvertido. Ahora bien, la teoría general del derecho ha admitido que una producción normativa pueda acontecer también con el empleo del instrumento de base negocial (esto sucede también en otros ámbitos como el Derecho público y el Derecho internacional). La delimitación de la naturaleza jurídica del convenio colectivo es un problema trascendente que luego se despliega en su eficacia y efectos jurídicos. Repárese que en la mayoría de los ordenamientos (salvo los modelos de "non enforceability", donde la sanción es únicamente moral)[43] su fuerza imperativa directa ha sido reconocida por diversos mecanismos legislativos "ad hoc"; incluso en casos de abstención respecto una institucionalización positiva, donde el instituto ha sido reconducido al ámbito del derecho contractual, ha terminado por impedirse la posibilidad de su derogación por los sujetos individuales (comportamiento constitutivo de incumplimiento), es decir, ha terminado por sancionarse el efecto inderogable y a configurarse una función normativa imperativa (aunque sea dentro del derecho privado).

Desde la perspectiva metodológica estamos ante una aporía si queremos reconstruir el instituto directamente a través de las fuentes categorizadas en el derecho público o bien en los moldes contractuales definidos en la codificación. De un lado, puede decirse que el convenio colectivo es fuente del derecho si se observa desde las relaciones individuales de trabajo, para las que dicta reglas generales y abstractas en su ámbito de aplicación[44]. En general puede compartirse la idea de que no existe automatismo entre la clasificación como fuente y el régimen jurídico aplicable, pues el segundo difiere según cada ordenamiento jurídico y en cada momento histórico determinado. Y en cambio

[41] Un análisis del debate sobre la naturaleza del convenio colectivo puede hallarse en Vardaro, G.: *Contrattazione collectiva e sistema giuridico*, Napoli, Jovene, 1984, págs. 21 y sigs., donde el autor conecta la teoría del ordenamiento intersindical con la teoría de los sistemas de Luhmann; Correa Carrasco, M.: *La negociación colectiva como fuente del Derecho del Trabajo*, Madrid, Universidad Carlos III/BOE, 1997, págs. 92 y sigs.

[42] En el Reino Unido es tradicional el reconocimiento como pacto entre caballeros (*gentlemen's agreements*); en Italia la eficacia contractual (limitada o relativa) normativa (contrato colectivo de Derecho común), mientras que en Alemania la legislación ha tendido a configurarla como norma, es ésta última también la tradición en los ordenamientos francés y español.

[43] Incluso en ordenamientos, como el británico, donde constituyen "pactos entre caballeros", fuera del ámbito del derecho "jurisdiccionable", porque esta es la intención entre las partes, algunos mecanismos legislativos o la doctrina de los "implied terms" han terminado por otorgarse una fuerza imperativa que va más allá de la meramente contractual. Cfr. Clegg, H. A.: *The System of Industrial Relations in Great Britain*, Rowman & Littlefield, Totowa-New Yersey, 1972, págs. 348-349. Traducción, Clegg, H.A.: *El sindicalismo en un sistema de negociación colectiva* (1976), Madrid, MTSS, 1985.

[44] Carnelutti, F.: *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Cedam, Padova, (1ª ed.), 1928, págs. 108 y sigs.

también aparece como un negocio jurídico de base negocial, en la medida que es un instrumento de composición de intereses, aunque sean colectivos y constitutivos de una síntesis selectiva de intereses individuales. Como ha sido advertido, la persistente dificultad de construcción jurídica puede ser por tanto imputada en parte a la terca tendencia de las escuelas jurídicas tradicionales a elevar las propias definiciones de los mecanismos normativos a esencia –desatendiendo la realidad existencia de los hechos jurídicos-, a la cual deben reconducirse por necesidad lógica todas las formas de experiencia jurídica[45].

En ocasiones, estas formas de operar encierran –consciente o inconscientemente- verdaderas opciones de política jurídica (de reconstrucción en "modelos" las ideologías subyacentes a la solución de problemas específicos)[46]. La categoría jurídica "convenio colectivo" no representa un concepto abstracto, un "dato" de doctrina pura del derecho, sino una institución como resulta materialmente considerado, por un lado, por las normas positivas –reglas constitucionales y estatales- que la regulan, y, de otro, por la propia configuración que la autonomía privada colectiva le otorga (es sobradamente conocida entre los iuslaboralistas tanto la tendencia del Derecho sindical a desarrollarse por cauces extralegislativos[47] -sin pretensiones de autonomías absolutas respeto de la legislación estatal, que puede asumir una función garantista de tipo promocional- como las dificultades de los legisladores para prever el sistema que finalmente surgirá por influencia de la ley). El propio instituto jurídico ha sido generado por vínculos sociales del todo específicos respecto a la estructura estatal que produce la ley. Se impone así más una reconstrucción tipológica de la realidad que una derivación de los esquemas dogmáticos preconstituidos. De ahí que, con independencia del régimen jurídico-positivo y de las categorías dogmáticas, no se podrá modificar la función económico-social de esta norma pactada, y esta particularísima fisonomía lo ubicará siempre en los límites entre el contrato y la ley.

El reconocimiento pleno de la autonomía colectiva negocial se vincula con el proceso mismo de democratización dentro de la reforma constitucional, permitiendo la participación directa de los sujetos colectivos en la autocomposición de los intereses colectivos o generales. Esta emergencia del Derecho social extraestatal se inserta en un proceso de democratización que supone la transformación de las relaciones de poder en relaciones de autoridad compartida; pero también en un movimiento que se opone al principio de exclusividad del Derecho estatal, afirmando la existencia de otros centros productores de Derecho objetivo y de autointegración social. Esta policentralidad del orden jurídico pone en cuestión el legado del positivismo estatal, que atribuía al Estado moderno el monopolio del poder de creación del Derecho[48].

---

[45] Giugni, G.: "Diritto del lavoro (voce per una enciclopedia)", en *Lavoro legge contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989.

[46] Sobre ello, véase la obra extraordinaria de Tarello, G.: *Teorías e ideologías en el derecho sindical*, trad. y est. preliminar de J. L. Monereo Pérez y J. A. Fernández Avilés, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), Granada, 2002. Véase Monereo Pérez, J. L., & Fernández Avilés, J. A.: "Por una concepción realista del derecho sindical: Giovanni Tarello", en *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, *13*(1), (2023) pp. 1–76. https://doi.org/10.46661/lexsocial.7825. Asimismo, Monereo Pérez, J.L.: *La concepción realista del Derecho,* Barcelona, Atelier, 2025, pp. 565 y ss., y 897 y ss.

[47] Cfr. Ghezzi, G.: "Giuristi e legislatori nel diritto sindacale e del lavoro italiano", en *RIDL,* 1997, págs. 4-5.

[48] Véase, ampliamente, Monereo Pérez, J.L.: *Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho*, Estudio preliminar a Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000.

Aún desde el institucionalismo, cabe señalar que en la segunda parte de la obra de Santi Romano (*El ordenamiento jurídico*, trad. S. Martín-Retortillo y L. Martín-Retortillo, Madrid, IEP, 1963, págs. 205 y sigs.) se proporciona un material elocuente para mostrar la falsedad histórica y actual de la tesis del monopolio de las fuentes del Derecho por parte del Derecho estatal. Es harto significativo, que desde la concepción "privatista" del convenio por parte de Sinzheimer, éste encuadrase al convenio colectivo dentro de las formas de creación de derecho por la autonomía de los grupos, cfr. Sinzheimer, H.: *Der korporative Arbeitsnormenvertrag*, vol. 1, 1907, págs. 98 a 101; vol. 2, 1908, págs. 4 a 92. En el modo de pensar de Sinzheimer, las normas del convenio constituyen "derecho objetivo" fundado sobre la convención, un orden especial de derecho (*besondere Rechtsodnung*) sostenido y sancionado de

Se reconoce al convenio colectivo la condición de instrumento de normas jurídicas. Por lo que atiene a nuestro ordenamiento jurídico, puede afirmarse que para que el convenio colectivo informal o de eficacia limitada ostente la condición de fuente de normas jurídicas (reglas convencionales con eficacia objetiva o real) del ordenamiento autónomo no es necesaria la intervención estatal, ya que en virtud de la Constitución -ex art. 37.1- esa fuerza normativa ("vinculante") la tienen por sí mismos. Cuestión distinta es si se desea que el convenio colectivo (que, en tal caso, será normalmente con la finalidad de establecer su eficacia "erga omnes") se integre a todos los efectos en el sistema formal de fuentes del ordenamiento del Estado (configurando un tipo legal específico de convenio colectivo), porque para ello será preciso que el legislador reconozca el producto negocial como perteneciente al Derecho estatal. Pero de lo que no debe haber duda alguna es de que cualquier convenio colectivo válidamente producido por la autonomía colectiva (como fuente de producción normativa originaria según la Constitución) cabe predicar su condición de pertenencia como norma jurídica paccionada al ordenamiento jurídico general. Es manifiesto que una norma jurídica no se encuentra nunca sola, sino ligada a otras, formando un sistema normativo dentro del ordenamiento en su conjunto.

La Constitución instaura el pluralismo jurídico de las fuentes dentro del sistema constitucional, y con ello delimita un reparto del poder normativo en la sociedad democrática y pluralista que formaliza y conforma. El sistema de las fuentes del ordenamiento jurídico español está diseñado en el texto constitucional, el cual establece las bases fundamentales del sistema jurídico y político, y los distintos centros de producción normativa que confluyen en el ordenamiento jurídico. El sistema formal de fuentes del Derecho en un sistema de constitución-norma jurídica central del orden jurídico no se puede confundir o asimilar con el sistema formal de fuentes del Derecho estatal. Las fuentes profesionales adquieren un espacio autónomo dentro del sistema general de las fuentes del Derecho. Por otra parte, puede compartirse la idea de que el convenio colectivo asume una relevancia específica en el ordenamiento jurídico en razón de su propio contenido, ya que a través del mismo se integra en los principios de tutela del trabajo subordinado, como se dejan explícitos por la Constitución elevada a norma fundamental del ordenamiento jurídico[49].

Nuestro art. 37.1 CE, no se limita a garantizar el derecho a la negociación colectiva como derecho de libertad colectiva/sindical, sino que da un paso más y le reconoce su condición de fuente de producción de normas paccionadas, obligando al legislador a llevar a cabo una garantía de efectividad del derecho presidida por el mandato de llevar a cabo una política promocional o de fomento, que incorpora obligaciones positivas de actuación por parte del legislador de desarrollo de las previsiones constitucionales (función promocional que, por cierto, está inscrita como rasgo constitutivo en la Cláusula del Estado Social de Derecho y en la función promoción de la política del Derecho Social que corresponde realizar a todos los poderes públicos (artículos 1 y 9.2 CE, señaladamente). Esta garantía de efectiva y política legislativa de carácter promocional contrasta con el giro de nuestro Alto Tribunal en el sentido de desplazarlas por un garantismo "débil" (que parece ignorar el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios) y por una política intervencionista de carácter dirigista como se llevó a cabo en la Ley 3/2012 (que poco tiene que ver con una legislación estatal de fomento al ejercicio del derecho), cuya legitimidad constitucional fue, sin embargo, avalada íntegramente por las SSTC 119/2014 y 8/2015, en cuya argumentación se pone especial énfasis en el carácter ilimitado de las posibles restricciones del derecho por parte del legislador, sin atender a los elementos intangibles del contenido esencial del derecho a la negociación colectiva.

forma directa por los factores que lo han producido (*Ein Arbeitstarifgesetz*, 1916, págs. 101 y 39 y sigs.) que aspira a producir efectos sociales que son independientes del consentimiento de los individuos (*Ibid.*, págs. 39 y sigs.).

[49] Giugni, G.: "La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro", en *Lavoro legge contratti,* Il Mulino, Bologna, 1989, pág. 160.

En tal sentido, la Constitución ha reconocido a las fuentes autónomas, con particular referencia a la autonomía de los grupos sociales actuantes en el mundo de las relaciones de trabajo. Ha reconocido la autonomía de las formaciones sociales en una perspectiva pluralista, desechando el "monismo estatalista" ("legalismo" formalista; o, si quiere expresar de una manera particularmente, "positivismo legalista", en cuyo confort le gusta instalarse a cierta doctrina renuente a la teoría crítica) como fenómeno de cierre de toda la experiencia jurídica y en cuanto tal basado en la equiparación entre fuente y soberanía estatal, pareciendo desconocer la condición de norma suprema de la Constitución (que es también norma sobre fuentes, fuente acerca de las fuentes). Como indicara Ehrlich podrá decir que "equivocadamente se cree hoy por muchos que todo el derecho es producto del Estado con sus leyes. La mayor parte del derecho tiene su origen inmediato en la sociedad en cuanto es ordenamiento interno de las relaciones sociales"; el "centro de gravedad del derecho" se encuentra "en la sociedad misma", en el mismo interior de las "formaciones" sociales y asociaciones[50].

Por otra parte, el art. 53 CE provee al derecho fundamental de negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios colectivos de una garantía básica como es la garantía de respeto su "contenido esencial" (art. 53.1 CE); lo que permite un control de constitucionalidad (artículos 53.1, en relación con los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Constitución; pero, a su vez, conectados con los derechos consagrados en los artículos ex 28 CE). Sin embargo, dada su ubicación sistemática en la Sección Segunda del Título Primero de la Norma Fundamental, no le alcanza el acceso directo al recurso de amparo como cauce reforzado de control de constitucionalidad; tan sólo podrá acceder al mismo por la vía indirecta –por así decir- de su afectación y conexión con la vulneración de los derechos y libertades garantizados en los artículos 14 a 29 de Constitución[51]. La negociación colectiva es algo más que el acuerdo final (reflejado en un convenio o pacto colectivo) a que, en su caso, aquélla pueda conducir, consistiendo antes que éste, en la propia actuación negociadora y en las deliberaciones por medio de las que se va a realizando[52]; es decir, en una *acción comunicativa* y diálogo bilateral entre las partes sociales que intervienen en el proceso de negociación colectiva.

Por otra parte, interesa destacar que el derecho a la negociación colectiva forma parte inseparable del bloque de constitucionalidad regulador de los derechos colectivos/sindicales (artículos 7, 28, 37, 103, 129, 131, etcétera, de la CE). La libertad sindical constituye un *derecho fundamental fuente;* un derecho complejo dotado de apertura hacia otros derechos fundamentales que forman parte de su contenido esencial[53]. Ello permitió afirmar que el legislador ostenta un poder activo en la garantía, concreción y desarrollo del derecho (SSTC 73/1984, 80/2000). La orientación disgregadora entre libertad sindical y negociación no se corresponde con la garantía del contenido esencial (art. 53.1 CE). Sin embargo, paulatinamente el Tribunal Constitucional ha acentuado la consideración

[50] Véase Monereo Pérez, J. L.: «El derecho a la negociación colectiva (artículo 37.1 de la Constitución)», en Monereo Pérez, J. L., Molina Navarrete, C., y Moreno Vida, M.ª N. (Dir.): Comentario a la Constitución Socio-Económica de España, Granada, Ed. Comares, 2002. También Moreno Vida, M.ª N.: «Estudio del artículo 7 de la Constitución», y Monereo Pérez, J. L. y Molina Navarrete, C.: «Estudio del artículo 9.2 de la Constitución», en la obra últimamente citada.

[51] Paradigmáticamente, la argumentación jurídica de la SSTC 80/2000, de 27 de marzo, y 224/2000, de 2 de octubre, sobre libertad sindical y negociación colectiva de los funcionarios públicos; y reconociendo este derecho al amparo del contenido esencial de la libertad sindical.

[52] STC 80/2000, de 27 de marzo, fjº.7.

[53] Los grandes pronunciamientos de nuestro Alto Tribunal convinieron en considerar que el derecho de libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, no obstante, su respectiva autonomía, son teleológicamente derechos inseparables y que permite argumentar que la negociación forma parte del núcleo intangible de la libertad sindical. Así, SSTC 4/1983, fj.4,73/1984, fj.1, 58/1985, fj.3, entre otras muchas posteriores. Resulta harto significativa de una conexión –que no se agota en sí misma- entre negociación colectiva y huelga ex art. 6 de la Carta Social Europea (tanto en su versión originaria de 1961 como en la versión revisada y ampliada de 1996); y el art. 4 del Convenio OIT, núm. 98, sobre derecho de sindicación y negociación colectiva.

del derecho de negociación colectiva como un "derecho esencialmente de configuración legal" (STC 85/2001, 8/2015), contradiciendo el contenido esencial del derecho ex art. 53.1 CE.

Y esta vinculación entre el contenido esencial del derecho de libertad y el derecho a la negociación colectiva lejos de minorar la relevancia de éste, lo que hace es realzarlo, porque la negociación colectiva es una de las armas de las que disponen constitucionalmente los sindicatos (junto con las asociaciones empresariales) como instituciones básicas del sistema de democracia constitucional pluralista (art. 7 CE). De manera que las vicisitudes de cada uno estos tres grandes derechos fundamentales de libertad colectiva/sindical (libertad sindical, derecho de huelga y derecho de negociación colectiva) inciden inmediatamente sobre los demás al conformar un bloque de libertades públicas indisociables que se necesitan mutuamente y que se encuentran en constante interrelación, interdependencia y comunicabilidad, partiendo ya de sus respectivos "contenidos esenciales" (art. 53.1 CE). El Derecho estatal reflexivo y el Derecho social de autonomía constituyen, dentro de la dinámica del conflicto laboral institucionalizado, una expresión jurídica de la *interconexión sistémica relacional* de aquellos dos derechos de libertad.

En una reflexión de conjunto, se puede decir que la autonomía colectiva se consagra en la Constitución en toda su plenitud, es decir, como cauce *comunicativo y deliberativo* de interlocución, punto de encuentro y diálogo social bilateral en los interlocutores sociales (o, si se quiere, entre los respectivos representantes de los trabajadores y empresarios, en los términos utilizados en el art. 37.1 CE). Pero también se garantiza como fuente de producción de normas y reglas jurídicas paccionadas que regulan las condiciones de trabajo y las relaciones existentes entre los sindicatos y las asociaciones empresariales (situándola, en esta dimensión, en el campo de las fuentes de producción y de las fuentes jurídico-positivas). En ambas dimensiones sobresale la idea de una autonomía colectiva concebida (captando tipológicamente la realidad preexistente de un fenómeno social) como un fenómeno comunicativo y de autorregulación de intereses colectivos, que se diferencia de la autonomía individual privada de autorreglamentación contractual de intereses propios y también de la heterorregulación a través de la legislación públicamente actuada. En este marco la negociación colectiva (autonomía colectiva en sentido dinámico, es decir en la lógica de la acción colectiva) aparece (ya desde el mismo art. 37.1 CE, en relación con los artículos 7 y 10.2 CE) como un instrumento fundamental de ordenación del sistema de relaciones laborales, situado en la dialéctica entre el conflicto presupuesto y su institucionalización.

La autonomía colectiva, implica aquí, por decirlo, con Santi Romano, en el significado más amplio y genérico, toda posibilidad de autodeterminación y, en consecuencia, las capacidades activas, los derechos subjetivos. En un significado más técnico y específico, supone, subjetivamente, la potestad de darse un ordenamiento jurídico, y objetivamente, el carácter propio de un ordenamiento jurídico que individuos o entidades se constituyen por sí, en contraposición al carácter de los ordenamientos que para ellos son constituidos por otros. Implica un despliegue comunicativo e institucional (ordinamental), y no limitándose a establecer normas jurídicas. La autonomía colectiva es en la terminología de la OIT un método o procedimiento de negociación que permite establecer relaciones de diálogo y de intercambio de pareceres entre los interlocutores sociales[54], pero también

[54] Significativamente el art. 155.1 TFUE expresa que "El diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito de la Unión podrá conducir, si éstos lo desean, al establecimiento de relaciones convencionales, acuerdos incluidos". Sitúa en primer plano la acción comunicativa entre los interlocutores sociales y la atribución de un poder jurídico de textura abierta. Por su parte, el art.152 dispone que "La Unión reconocerá y *promoverá el papel de los interlocutores sociales* en su ámbito, teniendo en cuenta la diversidad de los sistemas nacionales. Facilitará el diálogo entre ellos, dentro del respeto de su autonomía. La cumbre social tripartita para el crecimiento y el empleo contribuirá al diálogo social". Cfr. Artículos 153.3, 154.1. "La Comisión tendrá como cometido fomentar la consulta a los interlocutores sociales a nivel de la Unión y adoptar todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo, velando por que ambas partes reciban un apoyo equilibrado…".

de reglas y decisiones que permite estructurar sus relaciones colectivas y las normas convencionales reguladoras de condiciones de trabajo por las que se han de regir las relaciones individuales de trabajo.

Es criticable la posición según la cual, mirados desde el punto de vista de un determinado ordenamiento, por ejemplo, el estatal, todos los demás ordenamientos no tendrían, desde ese punto de vista, el carácter de juridicidad –que realmente tienen-, sino que tendrían, en esa perspectiva interna, el valor de meros hechos. Ello daría a entender la premisa previa de que todo ordenamiento considere jurídico (por ejemplo, el estatal) tan solo a sí mismo. Por ello se puede hablar de normas públicas y de normas privadas. Santi Romano precisó que de los convenios colectivos surgen normas que establecen derechos y deberes subjetivos, y que cuando estas normas no se encuentran en las leyes del Estado, esto es, cuando éste no hace más que atribuir en general, eficacia a la autonomía privada, no puede ellas entonces más que dotarse de instrumentos jurídicos que, antes de ser fuentes derecho subjetivo, son fuentes de normas de derecho objetivo. Así cuando se habla de normas jurídicas, se acota la expresión aludiendo a "normas jurídicas públicas", es decir, a las leyes en sentido material, que emanan de sujetos de derecho público, ello sólo quiere decir que aquellas palabras han asumido, por antonomasia, un significado más restringido que el que de lo contrario tendrían y que es siempre legítimo atribuirles, con tal de que se distinga entre una norma y otra (normas jurídicas públicas y normas jurídicas privadas) y sería exorbitante inferior de ello, como con frecuencia se hace, la exclusión de ciertos instrumentos de derecho privado de las categorías de las normas. De este modo la autonomía privada –como la autonomía colectiva que se expresa jurídicamente en los convenios colectivos- son manifestación de esa concepción de autonomía entendida como capacidad de darse un ordenamiento jurídico propio. Ese carácter de la autonomía se localiza no sólo en la voluntad de sus artífices, sino ante todo en el hecho normativo objetivo de la formación de un ordenamiento que tenga ciertos requisitos de independencia y al mismo tiempo de dependencia, es decir, de limitada independencia, de otro ordenamiento. El Estado –lejos del positivismo legalista- no es el principio y fin de toda la vida social y jurídica; y que admitir lo contrario supone renunciar a comprender muchos fenómenos de normatividad jurídica realmente existente[55]. La autonomía colectiva como poder de autodeterminación social y de autorregulación colectiva tiene una legitimidad originaria (aunque ya consagrada en constituciones como la española, artículos 7, 28.1 y 37 CE), ya preexistente como realidad normativa a su reconocimiento en los ordenamientos jurídicos estatales[56].

En esa perspectiva la autonomía colectiva no puede contemplarse desde un positivismo legalista (que ni siquiera es el defendido por mismo Hans Kelsen, cuyo positivismo es mucho más abierto que otras formas de positivismo petrificado), el cual conduce a una visión estatalista y formalista del fenómeno jurídico que no permite vislumbrar que en los ordenamientos jurídicos construidos desde las Constituciones contemporáneas (como normas fundacionales de los ordenamientos jurídicos)

[55] Romano, S.: "Autonomía", y "Realidad jurídica", en Romano, S.: *Fragmentos de un diccionario jurídico*, trad. S. Sentís Melendo y M. Ayerra Redín, edición al cuidado de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2002, págs.15-35, y págs. 259-277, respectivamente, donde alcanza la conclusión de que existen fuerzas sociales con capacidad normativa autónoma creadora; Romano, S.: "Contratti collettivi di lavoro e norme giuridiche", en *ASC,* 1930, I, págs. 27-46. Bajo esa inspiración Giugni construiría su teoría del "ordenamiento intersindical". Véase Vardaro, G.: "Ordenamiento intersindicale e teoría dei sistema", en *GDLRI,* núm. 21 (1984), págs. 1-53; Monereo Pérez, J.L., y Fernández Avilés, J.A.: "La teoría de la autonomía colectiva en el pensamiento de Giugni: balance y perspectivas", estudio preliminar a Giugni, G.: *Introducción al estudio de la autonomía colectiva,* traducción y edición a cargo de J.L. Monereo Pérez y J.A. Fernández Avilés, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2004. Asimismo, Monereo Pérez, J. L., y Fernández Avilés, J. A.: "Por una concepción realista del derecho sindical: Giovanni Tarello. *Lex Social",* en *Revista De Derechos Sociales*, *13*(1), (2023), pp.1–76. https://doi.org/10.46661/lexsocial.7825. Asimismo, Monereo Pérez, J.L.: *La concepción realista del Derecho,* Barcelona, Atelier, 2025, pp. 565 y ss., y 897 y ss.

[56] Véase Lyon-Caen, G.: *Anomie, autonomie et hétéronomie en droit du travail,* en VV.AA.: Hommage à Paul Horion, Liege-Faculté de Droit de Liege, 1972, pág. 176; Lyon-Caen, G.: "Du rôle des príncipes généraux du droit civil en droit du travail", en *RTDC,* 1974, pág.242.

existen fuentes de ordenación jurídica extraestatales ("extralegislativas") a nivel interno y a nivel internacional. Y que la existencia de una sociedad pluralista conlleva, de suyo, el reconocimiento de la realidad existencial de un pluralismo social y jurídico que está realmente en la vida social del Derecho. El positivismo legalista desemboca en un monismo jurídico estatalista, que es refractario a los postulados de una sociedad abierta y pluralista, pero tanto más en sociedades complejas como las actuales donde la pluralidad de los ordenamientos preside el entramado de las reglas jurídicas. Lo cual ha supuesto también, entre otras cosas, una revolución en la percepción y conformación de las fuentes de producción jurídica. En otra palabras: la autonomía colectiva aparece como fenómeno originario de juridicidad extraestatal (que presupone la existencia de normas jurídicas extraestatales con efectividad real) y eso es lo que reconoce –pero no crea- la Constitución, que, eso sí, aparte de ello, obliga al legislador infraconstitucional a que garantice y promueva la efectividad *a través de la legislación estatal* de su ejercicio y la fuerza vinculante de los convenios colectivos que constituye la fuente típica de expresión formal de un poder sustancialmente normativo, aunque no se agote, desde luego, en esa función, pues se trata de un vehículo de acción comunicativa.

En este sentido la autonomía colectiva, garantizada por la Constitución, es reforzada por una legislación de fomento y apoyo, que comprende las garantías del derecho a la negociación y la eficacia vinculante de los convenios colectivos que nacen de ese poder de autorregulación colectiva bilateral. Pero el convenio colectivo no por ello tiene que perder su condición de *normación pactada,* y que por tanto no puede resolverse en una suerte de asimilación/absorción en el ordenamiento estatal y al servicio de los fines del Estado, como si fuera una norma suya, de origen y dinámica estatal, porque esa asimilación desconocería y socavaría el propio reconocimiento, con todas sus consecuencias legítimas, del derecho fundamental a la autonomía colectiva y el obligado respeto legal a su *propio* "contenido esencial". La autonomía colectiva es también un método de creación de normas emanadas de la esfera privada (art. 53.1 CE, en relación con el bloque constitucional formado por los artículos 10.2 y 93 a 96 de la Norma Fundamental; y repárese que el art. 53, apartados 1, 2 y 3, de la Constitución se inserta en un Capítulo IV del Título I, que lleva la rúbrica "De las garantía de las libertades y derechos fundamentales", utilizando, así, una noción constitucional amplia de "fundamentalidad" de todos los derechos comprendidos en el Título II de la Norma Fundamental, en análogo dirección plasmada en el art. 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con rango de Tratado Europeo ex art. 6.1 TUE)[57]. Esa concepción amplia de "fundamentalidad" se ha de conectar, de suyo, con el principio de indivisibilidad e interdependencia entre todos los derechos de la persona, cuyo eje es la garantía de la dignidad humana.

De ese contenido esencial se infiere, primeramente, que estamos ante un típico derecho de autonomía y de libertad colectiva compartida o conjunta con capacidad de actuación y autodeterminación de los sujetos colectivos, y que ese reconocimiento ex art. 37.1 CE no se limita a reconocer la dimensión normativa que la materializa como fuente de normas paccionadas. Tampoco la legislación estatal debe limitarse a eso, pues tiene que garantizar las condiciones adecuadas para la

[57] *Explicación del Praesidium* de la Convención relativa a la Explicación relativa al artículo 28 (Derecho de negociación y de acción colectiva): Este artículo se basa en el art. 6 de la Carta Social Europea revisada de 1996, así como en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (puntos 12 a 14). "El Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoció el derecho a la acción colectiva como uno de los elementos del derecho de sindicación establecido en el art. 11 del CEDH. En lo referente a los niveles adecuados en los que puede tener lugar la negociación colectiva, véanse las explicaciones dadas en relación con el artículo anterior…".
Explicación relativa al anterior art. 27 (Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa): Este artículo figura en la Carta Social Europea revisada (art. 21) y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores (puntos 17 y 18). Se aplica en las condiciones previstas por el Derecho de la Unión y por los Derechos nacionales. La referencia a los niveles adecuados remite a los niveles previstos por el Derecho de la Unión o por el Derecho o las prácticas nacionales, lo que puede incluir el nivel europeo cuando la legislación de la Unión lo prevea. El acervo de la Unión en este ámbito es importante: artículos 154 y 155 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea…".

efectividad de este derecho de autonomía colectiva y, también, por supuesto, la garantía de la eficacia vinculante del convenio. La actividad desplegada por la negociación colectiva durante la vida del convenio colectivo no queda difuminada por la garantía legal del derecho y de la fuerza vinculante del convenio: ese carácter pactado del convenio no desaparece durante la vigencia del convenio cual si fuera entregada dentro del ordenamiento estatal, tanto más si este puede ser renegociado y revisado dinámicamente, en un continuum donde el convenio como acto es objeto de renegociación, pues el derecho a la negociación colectiva no queda entre paréntesis, como un derecho de autonomía estático. Esta lógica absorbente de completa estatalización del convenio no se puede deducir necesariamente de la garantía constitucional ex art. 37.1 CE, que dice lo que dice y nada más; pero podría inferirse en cierta medida del desarrollo legal "reglamentista" de las previsiones constitucionales en el Título III del ET, donde se opta por los convenios de fuerza normativa y eficacia general, que presupone una delimitación y control de la mayor representatividad sindical y una intervención penetrante del legislador desde la configuración y la legitimación hasta la conclusión, pasando por todo un procedimiento prefijado como condición de validez del convenio.

Aun así, y pese a todo la subsistencia dinámica de la autonomía colectiva (*v.gr.*, art. 86.1 ET[58], como en las cláusulas de descuelgue y la preferencia aplicativa a través de los artículos 82.2 y 84.2 ET[59]; por hablar de la posibilidad, siempre presente, de negociar Acuerdos Marcos Interconfederales y Acuerdos monográficos sobre materiales concretas, por el cauce estatutario previsto en el art. 83 ET) y la dimensión obligacional del convenio (art. 82.2 ET, art. 85.1 E; art. 86.3 ET, a propósito de la regulación de la ultraactividad del convenio) se refleja en la propia regulación legal del Título III del ET. Aparte del proceso de negociación colectiva inherente en los periodos de consulta-negociación colectiva que pueden concluir con la formalización de un Acuerdo de reestructuración productiva (artículos 40.2º, 41.4º, 44.4º y 9º, 47.1º y 2º, 51, etcétera)[60]. Este tipo de acuerdos de reestructuración ha contribuido, sin duda, a propiciar un dinamismo de la negociación colectiva. Por lo demás, las reformas legislativas desde 1994 en adelante han conducido a instaurar un Derecho flexible del trabajo, que han introducido esas posibilidades de renegociación, revisión, descuelgue e inaplicación, y que también han promovido unas funciones *gestionales* (o de gestión empresarial) del convenio y facultades dispositivas respecto de contenidos reguladores de convenios colectivos vigentes atribuidas a los convenios y acuerdos colectivos de empresa. A ello contribuye, sin duda, el auge del impulso descentralizador hacia la empresa, lo cual entraña –en no pocas ocasiones- la participación-implicación de la instancias de presentación de intereses de los trabajadores en la definición de los objetivos de la empresa y en el proceso de toma de decisiones concernientes a su gestión (incluso en espacios

[58] El art. 86.1, párrafo 2º, ET, establece que durante la duración –vigencia- del convenio colectivo , los sujetos legitimados conforme a los artículos 87 y 88 ET podrán negociar su revisión, por lo que la ley del ET opta por fomentar un proceso de negociación continua, sin tener que esperar a que termine la vigencia inicialmente pactada del convenio.

[59] Recuérdese, asimismo, que conforme al art. 41.6 ET, "La modificación de las condiciones establecidas en los convenios colectivos regulados en el título III deberá realizarse conforme a lo establecido en el art. 82.3" ET.

[60] Monereo Pérez, J.L.: *Empresa en restructuración y ordenamiento laboral*, Granada, Ed. Comares, 2006; Monereo Pérez, J.L y Fernández Avilés, J.A.: *El despido colectivo en el Derecho Español. Estudio de su régimen jurídico*, Cizur Menor (Navarra), Ed. Aranzadi, 1997; Muros Polo, A.: *El despido colectivo en un marco de reestructuración jurídica y socialmente responsable,* Granada, Universidad de Granada-Tesis Doctoral, 2023. https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/83089/100725.pdf?sequence=4&isAllowed=y . Asimismo, Sáez Lara, C.: *Reestructuaciones empresariales y despidos colectivos,* Valencia, Tirant lo Blanch, 2015; Correa Carrasco, M.: "Autonomía colectiva y reestructuraciones empresariales no extintivas", en VV.AA: *Reestructuraciones empresariales. XXXI Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* A Coruña, Mayo de 2021, Madrid, Ed. MTES, 2021; Correa Carrasco, M.: *Convenios y Acuerdos colectivos de trabajo*, Cizur Menor (Navarra), Ed. Trompson/Aranzadi, 1997; Fabregas Monfort, F.: "El descuelgue del convenio colectivo como medida de flexibilidad interna", en Monereo Pérez, J.L., Gorelli Hernández, J.y Almendros González, M.À. (Dirs.): *Medidas de flexibilidad interna como alternativa y solución en un nuevo Derecho del Trabajo Garantista. Estado de la flexibilidad funcional, temporal, espacial, sustancial y suspensiva en un marco de reformas laborales,* Ortega Lozano, P.G., y Marín Alonso, I. (Coords), Granada, Ed. Comares, 2022.

antes reservados al poder exclusivo del empleador, como las materias relativas a la incorporación de las tecnologías, decisiones sobre la subcontratación –o más ampliamente externalización productiva y funcional-, materias relativas a formas de colaboración y asociación interempresarial, los asuntos económicos y el desarrollo de la actividad en el mercado). Se refuerza la idea del carácter paccionado y la dimensión obligacional del mismo en coherencia con la lógica propia de actuación autorreflexiva de la autonomía colectiva sin cuestionar necesariamente su dimensión normativa, pues el convenio colectivo no deja su función de crear normas y reglas de ordenación de las relaciones laborales; más bien esa dimensión obligacional contribuye la efectividad del convenio colectivo en su conjunto, como un todo (y reflejaría la idea de que el convenio colectivo no puede dividirse en compartimentos estancos)[61]. Todo ello sin incurrir en la ilusión de una pretendida suficiencia de una renovada revalorización del *"laissez faire colectivo"*, como alternativa –ya fracasada en la experiencia de los países de tradición anglosajona- al necesario papel de la ley no sólo en la garantía indispensable de todos los derechos sociales de "desmercantilización"[62], sino también en su función garantista y promocional del propio derecho a la negociación colectiva (en el marco del bloque normativo regulador de los derechos colectivos/sindicales). En este sentido la negociación colectiva es medio para neutralizar las desigualdades producidas por orden socioeconómico dominado por la globalización neoliberal y por la financiarización de la economía. Las desigualdades sociales derivan de la diversidad de condiciones económicas, materiales y culturales. Y las desigualdades no justificadas deben de ser suprimidas o reducidas para garantizar la dignidad humana en su dimensión social y garantizar el pleno y libre desarrollo de su personalidad (artículos 10.1 y 9.2 –que nos interpela en términos de igualdad social o sustancial- de nuestra Norma Fundamental). Pues bien, la negociación colectiva

[61] La dimensión obligacional (el que se ha dado en llamar contenido obligacional) hace referencia al conjunto de obligaciones que asumen las partes negociadoras con eficacia jurídica interpartes exclusivamente (sin fuerza de obligar «erga omnes»). Las llamadas cláusulas obligacionales comprenden obligaciones o compromisos de carácter instrumental que asumen las partes entre sí, mediante las que se contribuye a una eficaz aplicación de las condiciones pactadas, como pueden ser las «Cláusulas de paz», compromisos encaminados a evitar y solucionar situaciones conflictivas y a facilitar la aplicación del convenio mediante la constitución de órganos o comisiones «ad hoc» (STS 21.12.1994). El art. 82.2 ET dispone que mediante los convenios colectivos y en su ámbito correspondiente, los trabajadores y empresarios regulan las condiciones de trabajo y de productividad; igualmente podrán regular la paz laboral a través de las obligaciones que se pacten. En el convenio colectivo, como un todo, "lo obligacional" y lo "normativo" no son compartimentos estancos, están comunicados pues existe sinergias que los vinculan inexorablemente, aunque en determinados supuestos, como la ultraactividad, pueden disociarse instrumental y cronológicamente (art. 86,3 ET), como también en los periodos de revisión o renegociación (art. 86.1, párrafo 2ª, ET y art. 84.3 ET). Estas cláusulas participan de la fuerza vinculante propia del convenio colectivo, aunque limitada a las partes negociadoras que las han concertado. Por consiguiente, su incumplimiento genera un ámbito de responsabilidad civil o patrimonial por parte de la parte perjudicada por el incumplimiento. Por lo demás, pueden utilizarse, en tal caso, las medidas de presión colectiva (huelga y conflicto colectivo). No existe un ámbito de responsabilidad administrativa. Carecen de eficacia prorrogada después de la denuncia del convenio, salvo pacto colectivo en contrario (art. 86.3 ET). Por lo demás, el art. 85.1 ET, no es indiferente a la dimensión obligacional del convenio cuando establece que "Dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos *podrán regular materias de índole* económica, laboral, *sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales*, incluidos procedimientos para resolver las discrepancias surgidas en los periodos de consulta previstos en los artículos 40, 41, 47 y 51; los laudos arbitrales que a estos efectos puedan dictarse tendrán la misma eficacia y tramitación que los acuerdos en el periodo de consultas, siendo susceptibles de impugnación en los mismos términos que los laudos dictados para la solución de las controversias derivadas de la aplicación de los convenios".

[62] Para esa conceptualización originaria de los derechos sociales como derechos de "desmercantilización", véase Monereo Pérez, J.L.: "La política social en el Estado del Bienestar: los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de "desmercantilización"", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social,* núm. 19, 1995, págs. 7-46 ; *Ibid., Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral,* Madrid, Ed. Consejo Económico y Social de España, 1996, especialmente, págs. 27 y sigs., y Capítulo II ("La desmercantilización relativa del trabajo como objetivo de la política social en el capitalismo avanzado: El trabajo y su ordenación jurídica"), págs. 45 y sigs.; *Ibid., La protección de los derechos fundamentales. El modelo europeo,* Albacete, Ed. Bomarzo, 2009, Capítulo 4.1 ("Constitución del trabajo y derechos sociales de la ciudadanía"), págs. 39 y sigs.

se inserta en ese proceso de lucha contra las desigualdades y desventajas sociales, respetando, sin embargo, las diferencias justificadas que son también consecuencia de una sociedad pluralista. Por tanto, la eliminación y la reducción de las desigualdades sociales son plenamente compatibles con la tutela de las diferencias justificables entre los seres humanos. En este sentido se inserta el papel de la legislación pública y la negociación colectiva en la lucha contra las desigualdades por razón de género. Y es de señalar que la negociación colectiva deberá ocuparse de garantizar el ejercicio de todos los derechos de la persona en las relaciones de trabajo, se trate de derechos genéricos o inespecíficos, o se trate de derechos sociales inherentes a la dimensión social de la democracia constitucional. Todos son derechos de la ciudadanía sociolaboral y son derechos inescindibles o indivisibles cuyo eje pivota sobre la dignidad de la persona. La función de equilibrio transaccional de la negociación colectiva permite conciliar la tutela de los más débiles frente a los más fuertes; y permite también alcanzar acuerdos como síntesis de aspiraciones diferenciadas entre los sujetos involucrados en el mundo del trabajo[63].

Ello está presente en la reacción ideológica contra el individualismo en el Derecho privado, a través de la introducción de la "idea social"[64]. Un exponente, entre muchos que podrían citarse y que están en la mente de todos, es el art. 85, apartados 1º y 2º del ET, sobre el deber de negociar medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral o, en su caso, planes de igualdad con el alcance y contenido previsto en el Capítulo III del Título IV de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Pero también teniendo en cuenta que la propia negociación colectiva está sometida al respeto del principio de igualdad y del derecho a la no discriminación consagrado en la Constitución (señaladamente, artículos 14 y 9.2 CE), en las Normas internacionales y en el sistema legal[65]. La negociación colectiva colabora a la transformación y producción del Derecho, tanto para la garantía en el sistema de relaciones laborales de los derechos de libertad, como para la garantía de los derechos sociales (derechos de igualdad sustancial, sin los cuales aquéllos no pueden tampoco realizarse

[63] Decía Hugo Sinzheimer que en el Derecho del Trabajo "reconocemos las nuevas líneas fundamentales del que llamamos nuevo Derecho Social del Trabajo. Partiendo de la concepción de que todo trabajo humano es una cuestión social, y que el trabajador tiene un existir social concreto, se aspira a una forma social de trabajo que domine las esferas colectivo-económicas, y en que las especiales necesidades y aspiraciones de los trabajadores, determinadas por su situación social, pueden encontrar satisfacción". De este modo se dispone de "las piezas para la construcción de la esfera colectivo-económica que ha de superar a las economías individuales. Se desarrollará por la cooperación de fuerzas sociales y estatales. Contratos de tarifa [convenios colectivos] y comunidades de trabajo, cuerpos de administración económico autónomos y órganos de Consejos, todos siguen una tendencia. Por encima del dominio privado de los medios-económicos y fábricas, surge un nuevo derecho colectivo al que se transfiere, en medida creciente, el derecho de dominio económico para la administración a través de sus órganos". Cfr. Sinzheimer, H.: "El perfeccionamiento del Derecho del Trabajo" (1922), en Sinzheimer, H.: *Crisis económica y Derecho del Trabajo. Cinco estudios sobre la problemática humana y conceptual del Derecho del Trabajo,* trad., y estudio preliminar por F. Vázquez Mateo, Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1984, pág. 63.

[64] Solari, G.: *Filosofía del Derecho privado. II. La Idea Social,* O. Caletti, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1950, especialmente, Capítulo I, págs. 1 y sigs., 337 y 374 y sigs.

[65] Por ejemplo, STC 27/2004, fj. 4 y 7. Véase la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, artículos 4 ("El derecho a la igualdad de trato y no discriminación"), 9 ("Derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el empleo por cuenta ajena"), 10 ("Negociación colectiva"), 11 ("Derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el trabajo por cuenta propia", con referencia también a los "acuerdos de interés profesional") y 12 ("Derecho a la igualdad de trato, a la no discriminación e intolerancia en organizaciones políticas, sindicales, empresariales, profesionales y de interés social o económico"). Es de destacar que el art. 10 impone a la negociación una doble obligación: *obligación negativa* de respetar el principio de igualdad y el derecho de no discriminación, y al propio tiempo la *obligación positiva* de fomentar el derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el trabajo a través de acciones positivas.
Puede consultarse, Valdés Dal-Ré, F.: *Igualdad de género y relaciones laborales entre la ley y la negociación colectiva,* Madrid, Ed. Reus, 2010, especialmente, págs. 61 y sigs.; Molina Hermosilla, O.(Dir.): *Negociando la igualdad en las empresas: estado de la cuestión y estrategias para la implementación de una política de igualdad de género,* Granada, Ed. Comares, 2012.

plenamente). Y esta concepción resulta coherente con la concepción postulada por la OIT en diversos instrumentos normativos, Declaraciones e Informes institucionales de valor político jurídico[66], en los cuales la OIT defiende la negociación colectiva como instrumento de superación de las desigualdades intolerables en el mundo del trabajo y de recuperación de los hoy cuestionados equilibrios de poder en el sistema de relaciones laborales. Pero también un cauce comunicativo para abordar las transiciones tecnológicas y ecológico-ambientales que presiden el mapa geopolítico y social de nuestros días. Postula también la extensión del derecho a la negociación colectiva para los trabajadores de todas las clases (por cuenta ajena y dependientes; y autónomos) como objetivo a perseguir progresivamente como parte de la garantía integral del "trabajo decente". Para lo cual hay que encontrar un nuevo equilibrio entre las fuerzas sociales entre sí (que toma como punto de partida el fortalecimiento de la identidad y subjetividad colectiva de la representación de los trabajadores de todas clases, como contrapeso de la exacerbación actual de los poderes de los empresarios, teniendo en cuenta los procesos de fragmentación de las clases trabajadores en la coyuntura histórica actual y la exigencia de recomponer identidades del trabajo más complejas y diversificadas), y el fortalecimiento de las estructuras garantistas propias del Estado Social de Derecho, devenido –en numerosas vertientes- en "Estado de Mercado" o "Estado de competencia económica"[67].

En todo ello, como muestra la experiencia histórica, adquiere un papel fundamental los derechos de actividad colectiva/sindical: la negociación colectiva, la huelga, la autotutela colectiva a través de la articulación de procedimiento de solución autónoma extrajudicial de los conflictos de trabajo y asimismo la acción sindical en la empresa desde la lógica de acción colectiva interdependiente de reivindicación y de participación-implicación en los procesos de toma de decisiones empresariales. Por ello es necesario repensar la función del sindicato y en general el rol de los interlocutores sociales, lo que nos lleva a repensar los pilares en los que se asienta –y ha de asentar- el sistema democrático de relaciones laborales en una sociedad profundamente cambiada, tanto en las transformaciones de las fuerzas productivas de la sociedad (que abarca las nuevas tecnologías) como en lo que se refiere a las nuevas formas de organización del poder y de las estructuras empresariales (centralizadas y descentralizadas bajo nuevos métodos de articulación) y organización del trabajo flexible en las mismas. Esto no es sino revitalizar y renovar –al mismo tiempo- los fundamentos de la constitución democrático-social del trabajo, es decir, la "constitución del trabajo" vigente en la Constitución

[66] Por ejemplo, OIT: *El futuro del trabajo que queremos: un diálogo global, en* https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_570288.pdf
En este Documento-Informes se plantean los desafíos de los sindicatos: Si bien las nuevas formas de empleo conservan algunos aspectos de las formas tradicionales (por ejemplo, las dinámicas de control y dependencia entre el empleador y el empleado no han desaparecido), existen nuevas características que vale la pena considerar. Los sindicatos deben reconsiderar el paradigma tradicional de negociación y elaborar nuevas formas de negociación colectiva que impliquen la negociación entre el sindicato y un lugar de trabajo, en lugar de un empleador o sector específico. Para sobrellevar los cambios de un mercado de trabajo globalizado es necesario que los sindicatos adopten un enfoque consensuado. Uniéndose, los sindicatos podrán tener más poder de negociación con las multinacionales y serán más capaces de empoderar a aquellos que no tienen poder. Además, sería recomendable emprender mayores esfuerzos para transferir una parte de los beneficios de la globalización de las empresas a los trabajadores. Ejemplo de ello es el caso de los Países Bajos, donde los sindicatos negociaron exitosamente con los empleadores la formalización de contratos a tiempo parcial que incluyeran las precondiciones de igualdad de trato y acceso equitativo al sistema de seguridad social. En la actualidad se ponen a prueba varias opciones para integrar estos cambios en el sistema. Varias organizaciones recientemente creadas intentan idear maneras eficientes de alcanzar estos objetivos (*Ibid*., págs. 16-17).

[67] Monereo Pérez, J.L.: *La metamorfosis del Derecho del Trabajo,* Albacete, Ed. Bomarzo, 2017, especialmente, págs. 9 y sigs., y Capítulo II ("Las tendencias evolutivas en la larga duración: del Derecho Social del Trabajo clásico (garantista) al Derecho Flexible del Trabajo"), págs. 29 y sigs.; Monereo Pérez, J.L.: "Un nuevo Estatuto de los Trabajadores del siglo XXI" Conferencia Inaugural del Congreso, en VV.AA.: *El estatuto de los Trabajadores, 40 años después* (XXX Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, celebrado en Granada, 26 y 27 de noviembre de 2020), Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2020, págs. 41 a 102.

jurídica que formaliza el Estado Social de Derecho (en breve y en términos de "condensación" de fines fundacionales, artículos 1, 7, 9, 10, 28, 35, 37, entre otros, de la CE); y hacerlo en desde una racionalidad jurídica garantista evitando su desplazamiento por una racionalidad jurídica economicista. La negociación colectiva es un poder colectivo que puede tener una capacidad de incidencia en los procesos de transformación social y en las políticas encaminadas hacia la igualdad y la democracia sustancial en un momento donde las fracturas sociales son particularmente intensas y con ellas el mayor riesgos de detrimento de la cohesión social necesaria para transitar en una democracia constitucional con Estado Social de Derecho, donde el Derecho opera como una técnica que no se limita sólo a neutralizar e institucionalizar los conflictos, sino que –atendiendo a esa realidad existencial- puede ser un elemento promocional de las condiciones materiales de la libertad (en el sentido del art. 9.2 CE). Un *Derecho viviente* como es la negociación colectiva puede permitir la búsqueda de soluciones justas y equitativas. Su misma autonomía (colectiva) es la forma que adopta el procedimiento negociador y la creación de derecho objetivo propio para diferenciarse del resto de los sistemas parciales que integran el sistema social en su conjunto. Dentro de los espacios de poder en la acción de las organizaciones de intereses el conflicto adopta la forma de una doble lógica de producción y de redistribución, donde pasa a un segundo plano la figura del sujeto jurídico abstracto y emergen las figuras concretas de los trabajadores (activos y pasivos) y los empleadores. El carácter bilateral –que caracteriza a la negociación colectiva- refleja el compromiso social subyacente: no hay superación del conflicto en sí, sino su institucionalización jurídica y la continuación del conflicto bajo la condición constitucional ex art. 37.1 de que haya una renuncia compartida a aniquilar al otro. Con la virtualidad de que la autonomía colectiva posee una flexibilidad bastante más superior a la que se le suele atribuir desde algunos analistas situados en los parámetros del análisis económico del Derecho[68]. Y esta cualidad resulta valiosa ante las transformaciones que se producen en las fuerzas productivas (incluidas las nuevas tecnologías en su fase actual propia de la cuarta revolución industrial, con los proceso de robotización y expansión de la inteligencia artificial) y cierto recrudecimiento de los conflictos en un mundo económico dominado por las grandes corporaciones transnacionales en el marco de la globalización neoliberal de la economía y un cierto declive del Estado Social localizado en el espacio geopolítico nacional, lo cual pone límites intrínsecos a la efectividad de la producción legislativa que lo había caracterizado en épocas pasadas. Estos factores de base objetiva pueden propiciar que el conflicto sociolaboral como tal se pueda hallar fuera de las instituciones. Para reconducirlo en términos de recuperación de pacto social implícito al Estado Social es posible pensar en las virtualidades que ofrece una negociación colectiva de proximidad a todos los niveles, incluidos los supranacionales (proximidad no solo locativa, sino también de adecuación funcional para resolver los problemas socio-económicos planteados); una negociación colectiva que ha de mantener necesariamente una interrelación permanente entre los Estados y las instancias políticas internacionales más cercanas como la Unión Europea y el Consejo de Europa en el horizonte de construir una sociedad solidaria e inclusiva, porque las causas de los conflictos permanecen intactas e incluso es permitido afirmar que se han incrementado. Y no es difícil advertir del creciente malestar que atraviesa las sociedades contemporáneas. En este sentido el derecho a la negociación colectiva es un derecho que puede ser concebido y presentado como un cauce práctico de transformación y estructuración de una nueva sociedad solidaria y participativa; con objetivos inmediatamente alcanzables en la medida en que está conectado con un fundamento normativo ya vinculante para garantizar su efectividad (en virtud de la Constitución, la legislación pública, o del ejercicio de la autonomía colectiva sin necesidad de ninguna mediación posterior). Ello evoca un horizonte de autogobierno de interrelación libre entre los sujetos partícipes o involucrados en el proceso negociador, buscando lo común y ordenando y regulando de manera equilibrada lo que es una organización de intereses colectivos diferenciados (o incluso antagónicos desde el punto de vista estructural al sistema de la sociedad contemporánea). Autorregulación de la complejidad que se hace cada vez más difícil ante la mutación en la naturaleza

[68] Por ejemplo, Posner, R.A.: *El análisis económico del Derecho,* México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1998, págs. 306 y sigs., y 431 y sigs.

de la producción, el trabajo y el capital y los límites de intervencionismo estatal de regulación y cobertura promocional de la autonomía colectiva (derecho reflexivo estatal) en un contexto de globalización neoliberal.

Y la apertura del sistema español de negociación colectiva hacia un carácter más abierto y dinámica se refleja igualmente, y en todo momento, en la posibilidad de actuación autónoma colectiva al margen del ET, y singularmente –pero no exclusivamente- para negociar convenios colectivos de eficacia limitada ("extraestatutarios"). Es decir, también hay un espacio de libre desenvolvimiento para la autonomía colectiva, incluso al margen del ET como fuente autónoma comunicativa de interlocución y diálogo deliberativo con la posibilidad de llegar a convenios y acuerdos colectivos no insertos en el ordenamiento jurídico estatal (propiamente se podría hablar de los convenios colectivos extraestatutarios, de eficacia subjetiva limitada, como convenios sindicales "extraestatales", pero con amparo constitucional ex art. 37.1 CE en relación con los artículos 7 y 28.1 del Texto Constitucional; SSTC 58/1985, 108/1989). Se hace visible que la autonomía colectiva negocial es una realidad preexistente que reconoce y garantiza el art. 37.1 CE y que es capaz de operar más allá de la intervención legislativa de carácter garantista y promocional, que viene exigida por el mandato constitucional ex art. 37.1 ET ("La ley garantizara […] la fuerza vinculante de los convenios"), pero contando con un cierto margen de opciones de política del Derecho para promoverla y garantizar su ejercicio efectivo y su eficacia jurídica. No obstante, esa garantía legal no tiene por qué impedir o mermar la capacidad creadora y de innovación de los protagonistas titulares del derecho a la negociación colectiva: se acabarán expresando y desenvolviendo más allá de cualquier encorsetamiento legal al estar en posesión de un derecho de autonomía social (un derecho de libertad colectiva).

Todo esto conduce a la implantación –y asunción por los protagonistas de la negociación colectiva- de un modelo más dinámico de negociación colectiva, no siempre adecuadamente impulsado por el legislador (entre otras cosas porque son pocas las grandes reformas legislativas de la negociación colectiva que han sido prenegociadas con los interlocutores sociales que son sus verdaderos protagonistas; y se han producido intromisiones estatales en el sistema de negociación colectiva a través de típicas norma de Derecho necesario absoluto. Como gran excepción debe destacarse la reforma negociada con los interlocutores cristalizada en el RD-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo). Y ha supuesto una modificación significativa –pero no radical- del modelo legal de negociación colectiva, en una dirección superadora de su carácter estático, como ordenación normativa de las relaciones de trabajo para acentuar su carácter dinámico en cuanto instrumento de acción comunicativa entre los interlocutores sociales.

En este orden de ideas, cabe observar que desde la dimensión funcional del derecho a la negociación colectiva (complementaria y no alternativa al análisis de su estructura), importa la "ratio iuris" del derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios colectivos dentro de la tradición del constitucionalismo democrático social.

La autonomía colectiva negocial, como poder social con facultad creadora de Derecho objetivo, se expresa y exterioriza en un doble aspecto (hoy ya plenamente institucionalizado y juridificado) dinámico (la negociación colectiva como proceso flexible de encuentro y diálogo en vista de alcanzar un convenio o acuerdo colectivo entre las partes sociales para la fijación de las condiciones de trabajo y las relaciones entre los sujetos colectivos intervinientes en la negociación) y estático (como acto o instrumento jurídico, resultado posible de ese proceso negociador)[69]. La negociación colectiva y

[69] Esta dualidad conceptual –negociación colectiva como "proceso" o como "resultado" - también se manifiesta en los modelos de negociación colectiva. Así los denominados sistemas "dinámicos" se caracterizan por un flujo de acuerdos continuados (que exalta los aspectos procedimentales de la negociación), a menudo mediando instituciones

el convenio jurídico son *institutos jurídicos surgidos de las prácticas profesionales,* creadoras de formas de Derecho extraestatal autorreflexivo, respaldas y ordenadas por la legislación pública[70]. En su momento, la doctrina habla de la fuerza del convenio colectivo como ley en sentido jurídico-material[71]. El objeto del proceso negociador y sus resultados queridos por los sujetos negociadores ha ido sufriendo cambios significativos a partir de un cierto "núcleo duro" siempre persistente. El convenio colectivo mantiene su típica función económico-social de relevancia jurídica; esto es, de instrumento de fijación de las condiciones de trabajo y de ordenación del sistema de relaciones laborales, pero tiende a asumir nuevas funciones superpuestas a las tradicionales y a redefinir éstas últimas.

El convenio colectivo no ha actuado solamente como mera reglamentación externa (actuando como "ley profesional") de los contratos de trabajo, sino también como instrumento de auto-organización de la autonomía colectiva sindical", lo que refleja la estructura autopoyética (de autonormación) sobre la que se asientan en gran medida sus fenómenos (la conformación "reflexiva" del Derecho del Trabajo en el constitucionalismo democrático-social con Estado Social de Derecho)[72], y que se manifiesta muy claramente en su contenido "obligacional" (dimensión obligacional del convenio colectivo). La negociación colectiva, y sus productos jurídicos, ha tenido que ir adaptándose continuamente de forma autorreflexiva para responder a los cambios del entorno. En este sentido la misma construcción de la doctrina jurídica sobre la negociación colectiva y respecto al convenio colectivo es tributaria de una época caracterizada por la emergencia y desenvolvimiento de la sociedad

paritarias, donde éste es más importante que el texto formal del acuerdo que se ve continuamente modificado. Esta dinamicidad es inferior en los sistemas "estáticos" (con realce de la función normativa del acuerdo) donde las modificaciones se producen al vencimiento del convenio.

[70] En una perspectiva histórica, véase, Gurvitch, G.: *L´idée du Droit Social. Notion et système du Droit Social. Histoire doctrinale depues le XII siègle jusqu`a la fin du XIX siègle,* París, Libraire Du Recueil Sirey, 1932 (reimpresión alemana, Darmstadt, Scientia Verlag Aalen, 1972). Traducida por primera y única vez al castellano, *La Idea del Derecho Social. Noción y Sistema del Derecho Social. Historia Doctrinal Desde El Siglo XVII Hasta El Fin Del Siglo XIX,* traducción, edición y Estudio preliminar, "La idea del derecho social en la teoría general de los derechos: El pensamiento de Gurvitch" (pp. VII-LV), de J.L.Monereo Pérez y A. Márquez Prieto, Editorial Comares (Colección Crítica del Derecho), 2005, 782 páginas. Gurvitch, G.: "Théorie pluraliste des sources du droit positif", en *Annuaire de l' Institut International de Philosophie du Droit et de Sociologie Juridique,* 1934-1935, págs.114 a 131; Gurvitch, G.: *L' Expérience Juridique Et la Philosophie Pluraliste Du Droit,* París, Editions A. Pedone, 1935. Gurvitch, G.:*Elementos de Sociología Jurídica,* Edición crítica española y Estudio preliminar, "Pluralismo jurídico y Derecho Social: La sociología del Derecho de Gurvitch" (pp.XIII-CXLVI), a cargo de J.L.Monereo Pérez, Granada, Ed.Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001. *Ibid., La déclaration dês droits sociaux,* New York, Éditions de la Maison Française, 1944; 2ª ed., en París, Librairie Philosophique J. Vrin, 1946. Sobres su pensamiento jurídico y de política del Derecho, puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: *Democracia pluralista y Derecho Social. La teoría crítica de Georges Gurvitch,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2021.

[71] Duguit, incardinaba a los convenios colectivos en la categoría jurídica de fuentes autónomas de Derecho objetivo, actos-regla o leyes-convenciones. Véase la versión crítica Duguit, L.: *Las transformaciones del derecho público y privado,* trad. Adolfo Posada, Ramón Jaén, y Carlos G. Posada, edición y estudio preliminar, "Objetivismo jurídico y teoría de los derechos en Léon Duguit" (pp. XI-XXXIX), por J.L. Monereo Pérez y J. Calvo González, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2007. El propio Gallart hace referencia a estas teorías, págs.87 y sigs. Para Carnelutti, el convenio colectivo es un híbrido que tiene cuerpo de contrato y alma de Ley. Cfr. Carnelutti, F.: *Teoria del regolamento collecttivo dei rapporti di lavoro,* Padua, Cedam, (1ª ed.) 1928, págs.108 y sigs.

[72] Véase Luhmann, N.: «The Self-reproduction of Law and its limits», en VV. AA: *Dilemmas of Law in the Welfare State,* Walter de Gruyter, Berlin-New York, 1986; Teubner, G.: "Substantive and Reflexive Elements in Modern Law", Law and Society Review, 1983. Georges Gurvitch había acentuado este rasgo de autorreflexividad, sin utilizar esta terminología, dentro de su concepción del derecho social autónomo extraestatal, Véase Monereo Pérez, J.L.: *Democracia pluralista y Derecho social. La teoría crítica de Georges Gurvitch,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2021, págs. 29 y sigs., 83 y sigs., 151 y sigs., y Capítulo IV ("Derecho social y sociedad democrática: el derecho social en la constitución jurídica de la democracia participativa"), págs. 157 y sigs.; Ibid., *Pluralismo jurídico y Derecho Social; La sociología del Derecho de Gurvitch,* estudio preliminar a Gurvitch, G.: *Elementos de Sociología Jurídica,* edición y estudio preliminar a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001, págs. XIII-CXLVI.

industrial y para afrontar los problemas típicos de la cuestión social del momento, y es posible que hoy en día se esté ante el preciso período histórico en que sea necesario acometer una revisión de las teorías clásicas y de las funciones tradicionalmente atribuidas a la negociación colectiva. Podrá llevar a una nueva revisión de su función ordenante, estabilizante y normalizadora del Derecho creado a través de la negociación colectiva y que remite la cristalización dinámica de las diversas manifestaciones de la vida social sobre las cuales despliega su eficacia. Se convendrá, así, que los convenios colectivos –como normas jurídicas pactadas- no son más que medios, y no los únicos, con los cuales se expresa formalmente y se realiza la función de la autonomía colectiva, y que permiten realizarla como producto de la función misma por ella ostentada. Por ello su persistencia, su desenvolvimiento vital, no puede sino ser contingente ante la exigencia de atender a la autonomía colectiva como poder jurídico que los impone al estar movida por la necesidad de responder autorreflexivamente a los cambios de un entorno cambiante. De manera que el orden construido debe tener siempre la posibilidad de renovarse y dar lugar a que operen modificaciones, incluso radicales y profundas, desde el punto de vista de la estructura y su funcionamiento, pues de lo contrario carecería de la vitalidad indispensable. Es así, que el orden creado ha de renovarse continuamente en sus elementos a través de ciertos procedimientos, cuya celeridad depende de las circunstancias concurrentes, porque el cambio del sistema social es connatural a la realidad de una vida social cada vez más compleja y difícil de gobernar (se producen transformaciones en la sociedad –vale decir, "sociedad del trabajo"-, transformaciones de las fuerzas productivas de la sociedad –entre las técnicas y tecnología, la transición digital, etcétera-, el reforzamiento de los poderes privados, nuevas relaciones entre Estado y Sociedad mediatizadas por las ideologías políticas, la emergencia de nuevas fuentes jurídicas extralegislativas que puede "competir" tanto respecto a las fuentes legislativas públicas, como respecto de la con la propia autonomía colectiva negocial, etc.). Ello es condición para cumplir su función típica y así encontrar puntos de encuentro y de equilibrio entre los intereses en juego en el mundo del trabajo. Y ello hay que hacerlo, hoy día, bajo la presión de unos poderes privados que se han organizado y reforzado de manera extraordinariamente significativa. El modelo de regulación en que se resuelve la negociación colectiva conduce a ese carácter dinámico y contingente.

La incidencia de esas nuevas funciones sobre la configuración jurídica del convenio colectivo. Esa diferenciación funcional debe conllevar una diversificación estructural, ya que no puede sostenerse que exista una homogeneidad de régimen jurídico que prescinda de la función, dado que si ésta última tiene destinatarios, contenidos, conexiones regulativas diferentes, el acto en que se expresa no puede estar sometido a un régimen jurídico siempre igual. Por lo demás, se subraya unas funciones bien radicadas en el contexto de las relaciones sociales, función unitaria del convenio colectivo que se identifica: como instrumento de control del mercado de trabajo, ser instrumento de composición de los conflictos de intereses entre capital y trabajo o medio fundamental de tutela (lato sensu) de los intereses trabajadores.

Se debe hacer notar que la amplísima libertad de negociación colectiva garantizada en los artículos 37.1 CE y 85.1 ET posibilita en sí misma un enriquecimiento dinámico de los contenidos de la negociación colectiva atendiendo a las exigencias de cada época y momento histórico concreto[73]. En efecto, conforme al art. 85 ET, dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos podrán reglar materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de las relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales…". Y en relación a esta regulación

[73] Véase, ampliamente, Monereo Pérez, J.L.: *La negociación colectiva en España: un modelo de negociación colectiva para el siglo veintiuno,* Barcelona, Atelier, 2024, Capítulo 4 ("Las funciones y contenidos de la negociación colectiva en la sociedad del riesgo, postfordistas y digitalizada"), págs. 101-176, y Capítulo 6 ("Nuevos desafíos de la negociación colectiva y propuestas de "lege ferenda" de carácter promocional y racionalizador: La paulatina redefinición del modelo de negociación colectiva estatutaria"), págs. 289-344.

relacional en el sistema de relaciones laborales, hay que tener en cuenta la dimensión obligacional (el llamado "contenido obligacional") del convenio colectivo como norma paccionada colectivamente; a saber: "mediante los convenios colectivos, y en su ámbito correspondiente, los trabajadores y empresarios regulan las condiciones de trabajo y productividad. Igualmente podrán *regular la paz laboral a través de las obligaciones que se pacten"*[74]. No existiendo propiamente una distribución de materias sustantivas (más allá, como es sabido, de las materias que forman parte de las normas de derecho necesario absoluto, no relativo, que pertenecen al orden público sociolaboral[75], a través de normas que se configuran como máximos insuperables o que excluyen la intervención reguladora del convenio colectivo)[76] entre Ley y convenio colectivo no entran en juego los principios de competencia y de reserva de Ley, pero sí existe un criterio de coordinación internomativa o "interfuente" entra ambas fuentes reguladoras (y ello a través de una tipología plural de relaciones posibles entre la Ley y el convenio colectivo, de entre las cuales destaca señaladamente a través de relaciones de suplementariedad, complementariedad, dispositividad), con sometimiento el principio de jerarquía normativa (artículos 9.3 CE, 1.2 del Título Preliminar del Código Civil; artículos 3 y 85.1, 90.5 del ET; STC 210/1990; 92/1994; 147/1995;119/2002; 27/2004; 8/2015, entre otras muchas) y al principio de modernidad normativa (art. 2.2 del Título Preliminar del Código Civil; artículos 82.4 y 86.5 del ET; artículos 163 y siguientes de la LRJS)[77].

Por otra parte, hay que evitar la tentación de establecer compartimentos estancos en las relaciones entre las instancias de participación de los trabajadores en las empresas (sean simples o de estructura económica y jurídica compleja) y la negociación colectiva, no sólo por el hecho de que la negociación es en sí misma una forma de limitación de los poderes empresariales y un instrumento de mejora de los derechos de información, consulta y vigilancia, sino también porque la negociación colectiva es un procedimiento de democracia social participativa de *codeterminación negocial* entre interlocutores sociales con intereses contrapuesto. Y ello es importante porque supone que la negociación colectiva constituye un cauce privilegiado de *democracia industrial* que incide no sólo en las decisiones sobre el trabajo, sino también en los sectores económicos, tecnológicos y organizativos que están involucrados en la realidad de la empresa (tanto de estructura simple, como de estructura organizativa compleja[78]). La ordenación y las decisiones relativas a las fuerzas productivas

[74] Respecto a la "paz laboral", véase artículos 8 y 11.c) del RDL 17/1977, de 4 de marzo, de relaciones de trabajo y STC 189/1993, de 14 de junio, sobre el sentido y alcance de estas cláusulas obligacionales de paz social. Cfr. Art. 28.2 CE (derecho fundamental de huelga de los trabajadores).

[75] Para la noción de orden público en el Derecho del Trabajo como sector diferenciado dentro del ordenamiento jurídico general, es de consulta obligada, la obra de Garmendia Arigón, M.: *Orden público y Derecho del Trabajo,* 2 ª edición revisada, ampliada y actualizada, Montevideo, Ed. La Ley Uruguay, 2001, especialmente, Capítulo V, págs. 169 y sigs.

[76] No debe eludirse las fuertes tensiones e interferencias –de las que se han podido deducir límites para la negociación colectiva- entre la ordenación normativa del Derecho de la Competencia y la negociación colectiva expresada en los convenios colectivos, con la consiguiente afectación a los derechos fundamentales de libertad sindical y de huelga. Cuestión especialmente relevante en el ámbito de la Unión Europea. Véase, por ejemplo, SSTJUE 21 de septiembre de 1999, C-67/96, 21 de septiembre de 2000, C-222/2998, septiembre, 3 de marzo de 2011, C-437/2009, 4 de diciembre de 2014, C-413/13. Véase, Monereo Pérez, J.L., y Tomás Jiménez, N.: "El reconocimiento internacional y europeo del derecho a la negociación colectiva", en Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, M.N. (Dirs.) y Tomás Jiménez, N. (Coord.): *El Sistema de Negociación Colectiva en España. Estudio de su Régimen Jurídico,* Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters/Aranzadi, 2013, págs. 45-75, y las sentencias del TJUE y la bibliografía allí citada.

[77] Monereo Pérez, J.L., y Moreno Vida, M.N.: "Comentario al artículo 3 ET: Fuentes de la relación laboral", en Monereo Pérez, J.L. (Dir.): *Comentario al Estatuto de los Trabajadores,* Granada, Ed. Comares, 1ª ed., 1998, págs. 98 y sigs.; Monereo Pérez, J.L., y Moreno Vida, M.N.: "Estudio del artículo 3 ET: Fuentes de la relación laboral", en Monereo Pérez, J.L.: *El Nuevo Estatuto de los Trabajadores,* Serrano Falcón, C. (Coord.), Granada, Ed. Comares, 2ª ed., 2012, págs. 75-105; García Perrote, I.: *Ley y autonomía colectiva. Un estudio sobre las relaciones entre la norma estatal y el convenio colectivo,* Madrid, MTSS, 1987.

[78] Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: *Teoría jurídica de los grupos de empresas y Derecho del Trabajo,* Granada, Comares, 1997; Monereo Pérez, J.L., y Ortega Lozano, P.G.: *Los grupos de empresas en el Derecho del Trabajo,* Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters/Aranzadi, 2021, págs. 15 y sigs., y Capítulo XVI ("La negociación

(entre las que se encuentran la tecnología de elaboración de los algoritmos -gestión algorítmica- y el uso de la Inteligencia en la organización del trabajo y en la actividad de la empresa en su conjunto) no le son en absoluto ajenas, como puede comprobarse en los contenidos de los grandes Acuerdos Interconfederales[79] y en los convenios colectivos sectoriales y de las grandes empresas. Instancias de participación y procedimientos de negociación colectiva (democracia social comunicativa) forman parte de la "constitución del trabajo" en las organizaciones productivas. La instancias representativas y de participación confluyen en la exigencia establecer limitaciones de los poderes empresariales (incluidos los poderes digitales de los empleadores) y a diseñar instrumentos que permitan una influencia real de los trabajadores en la empresa y a establecer garantías de transparencia y control colectivo/sindical de las decisiones de gestión que incidan en la modificación de las estructuras empresariales y en la incorporación de la gestión algorítmica y el uso de la Inteligencia Artificial. Derechos colectivo/sindicales como los establecidos en el artículo 64.4.d) y 64.5 *in fine* del ET (derecho de información y consulta algorítmica), no pueden entenderse como algo restringido a la influencia institucionalizada en las decisiones empresariales, sino también como herramientas necesarias para que las representaciones sindicales y unitarias puedan negociar colectivamente con pleno conocimiento de causa, sobre el diseño de las nuevas tecnología y su impacto en las relaciones de trabajo en la empresa y lugares de trabajo. Por otra parte, ese nexo de unión puede evitar una de las tendencias que están presidiendo las últimas décadas, a saber: el hecho de que las estructuras de participación que se fomentan institucionalmente parezcan promoverse más en razones *funcionales* (básicamente, la garantía del buen funcionamiento del aparato productivo y mayor competitividad de las empresas) que *democrático-estructurales* (el esquema clásico de la humanización y democratización del trabajo en la empresa). No sin las tensiones propias de la lógica conflictiva de las relaciones laborales, el sindicato asume un espacio de participación y codeterminación, en un contexto en que la autoridad y las prerrogativas de los empresarios han encontrado nuevas formas de legitimación de dichas prerrogativas, lo cual confiere un mayor consenso y aceptabilidad de la autoridad empresarial que toma en consideración distintos intereses en juego. El modelo de interacción entre los interlocutores sociales conduce desde hace tiempo a que el sindicato (de forma directa o través de instancias de representación unitario) mantenga un equilibrio entre la participación en la gestión de la empresa (que no le es ajena) y la codeterminación negocial a distintos niveles (nivel de empresa, de sector, nacional e internacional). Se señaló que "uno de los retos más importantes que determinan el porvenir del sindicalismo es el dominio del conocimiento económico y de la gestión de las empresas. Se trata de la apropiación por parte de los trabajadores de la cultura económica que les permitirá democratizar la gestión de las empresas y de la económica […]. Entre la definición de nuevos derechos de ciudadanía que deben ser reconocidos en el lugar de trabajo hay que incluir la redefinición de los derechos fundamentales en la empresa, los derechos de información y la democracia económica. No se pone en duda la necesidad de garantizar los derechos de información permanente para romper el monopolio de la información y del conocimiento, como condición para superar la subalternidad cultural y hacer efectiva la participación, y como medio instrumental para asegurar una adecuación permanente de la tutela sindical frente a las continuas innovaciones tecnológicas y organizativas"[80]. Pues bien, en el método de "participación" en las decisiones empresariales por medio de la negociación colectiva

colectiva en los nuevos sistemas productivos: Especial referencia a los grupos de empresas o pluralidad de empresas vinculadas"), págs. 459 y sigs.

[79] Paradigmáticamente, Resolución de 19 de mayo de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva. «BOE» núm. 129, de 31 de mayo de 2023 Referencia: BOE-A-2023-12870.

[80] Monereo Pérez, J.L.: *Los derechos de información de los representantes de los trabajadores,* Madrid, Tecnos, 1992, págs. 48 y 56-57, poniendo de relieve que "en las formaciones sociales del capitalismo avanzado el sindicato asume un doble papel en orden a organizar la identidad colectiva de las clases trabajadoras: como *agente económico negociador* y como *vehículo instrumental de participación* sociopolítica en los distintos niveles de la formación social. El movimiento sindical plantea en cada momento histórico el marco estratégico de encuentro con la clase empresarial y con el propio poder público, pero éste se inscribe en un determinado sistema de relaciones laborales" (Ibid., págs. 58-59; y ampliamente, págs. 77 y sigs.

la decisión es realmente conjunta. Reside en acuerdos que son fruto de una negociación. Hay, pues, codecisión negocia, pero no cogestión institucional, ya que las decisiones de que se trata se refieren a cuestiones específicas y no al conjunto de problemas que dependen de la administración de la empresa, aunque existe la tendencia a que la negociación actúe como un mecanismo de influencia en las prerrogativas de la dirección empresarial, a lo que no permanece ajeno el enriquecimiento progresivo de los contenidos de los convenios y pactos de empresa. Existe aquí un fenómeno de codecisión negocial entre las contrapartes sociales. Existe una tendencia creciente a que la negociación colectiva entre en la regulación de materias económicas, organizativas y tecnológicas tradicionalmente consideradas como prerrogativas exclusivas de la dirección, para las cuales sólo cabía dar entrada, como instrumentos de influencia en las decisiones empresariales a ellas concernientes, a los derechos de información y consulta -mecanismos considerados no conflictivos de participación en la gestión-. Los procesos de reestructuración permanente de las empresas se vienen traduciendo en una cierta concertación sobre la gestión del cambio industrial. El método de negociación colectiva es un cauce importante de influencia de los sindicatos en las decisiones empresariales y, por consiguiente, ejerce una fuerza de atracción funcional respecto del conjunto de los diversos instrumentos participativos institucionalizados en sentido amplio[81]. En cualquier caso, el sindicato está llamado a tener un papel protagonista tanto en las instancias de participación institucional como en la negociación colectiva como instrumento de codecisión negocial.

Resultan muy significativas las previsiones del V Acuerdo por el Empleo y la Negociación Colectiva (en adelante V AENC), suscrito por las organizaciones sindicales más representativas a nivel nacional CCOO y UGT y las organizaciones más representativas a ese nivel de los empresarios CEOE y CEPYME y con vigencia de tres años (2023-2025)[82]. El Acuerdo tiene una *naturaleza y configuración jurídica de carácter obligacional*, creando obligaciones entre las partes firmantes respecto a los compromisos adquiridos en el mismo y estableciendo pautas a seguir y compromisos entre las partes sociales. En este V AENC no sólo se han regulado materiales salariales (sin perjuicio de que éstas adquieran una especial centralidad en este V AENC) y contractuales, sino que se ha pretendido una dinamización de la negociación colectiva y un enriquecimiento del contenido de los convenios colectivos: incluye la temática de la transición digital y ecológica, y el trabajo a distancia (con la centralidad del teletrabajo) y el redimensionamiento de los programas de formación y derechos digitales como el derecho a la desconexión digital (Capítulo X del V AENC).

La materia relativa a los derechos digitales, nuevas formas de trabajo y transformación digital y ecológica tiene un papel especialmente relativo e innovador en el V AENC. Así:

[81] Monereo Pérez, J.L.: *Los derechos de información de los representantes de los trabajadores,* Madrid, Tecnos, 1992, págs. 119-126; Ibid., "Derechos a la información y a la consulta de los trabajadores en la empresa (artículo 27)", en Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J.L.: *La Europa de los Derechos. Estudio sistemático de Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* Granada, Comares, 2012, págs. 597-634; Ibid., Los derechos a la información y a la consulta en la Carta de los Derechos Fundamentales y en el sistema de los Tratados Fundacionales de la Unión Europea. *Empresas Y Trabajadores: Revista De Derecho Del Trabajo Y De La Seguridad Social*, (1), (2025) 33–92. https://doi.org/10.37417/RET/1-2025_2.

[82] Cfr. Resolución de 19 de mayo de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva. «BOE» núm. 129, de 31 de mayo de 2023 Referencia: BOE-A-2023-12870. Para la perspectiva sindical "desde dentro", véase Vicente Peralta, M.C. y Olmos Mata, R.: "Una lectura sindical del V Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva", en *Revista de Derecho Social,* núm.102 (2023), págs.187-2021.
A principios de 2026, los sindicatos presentaron sus propuestas y plataformas reivindicativas para negociar el que sería el nuevo VI AENC (planteando subidas salariales del 4% anual y reducción de jornada), pero el documento definitivo de este nuevo acuerdo no ha sido aprobado por divergencias entre los interlocutores sociales.

— El teletrabajo como forma de organización del trabajo se encuentra regulado en la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia (LTD), implementando el acuerdo alcanzado en el marco del diálogo social tripartito[83]. (Capítulo X Teletrabajo).

— El derecho a la desconexión digital es la limitación del uso de las nuevas tecnologías fuera de la jornada específica para garantizar el tiempo de descanso, festivos y vacaciones de las personas trabajadoras. Este derecho contribuye a la salud, especialmente en lo que concierne al estrés tecnológico, mejorando el clima laboral y la calidad del trabajo, y a la conciliación de la vida personal y laboral, reforzando otras medidas reguladas en esta materia. (Capítulo XI Desconexión digital). Está en proceso de elaboración una Propuesta de Directiva sobre el derecho a la desconexión digital, que abre espacios a la negociación colectiva[84].

— Pero el marco de referencia estratégico es el proceso estructural transición tecnológica, digital y ecológica (Capítulo XVI Transición tecnológica, digital y ecológica, que incide tanto en un enfoque de los derechos como en el tratamiento de las diversas formas de flexibilidad interna). La introducción de nuevas tecnologías en la organización del trabajo es una inversión estratégica básica para el futuro de las empresas y para el incremento de su productividad y competitividad. La implantación de las tecnologías digitales aporta claros beneficios tanto para las empresas como para las personas trabajadoras en la medida que supone nuevas oportunidades de trabajo, aumento de la productividad, nuevas formas de organizar el trabajo, así como en la mejora de la calidad de los servicios y productos si bien, al mismo tiempo, comporta retos como consecuencia de su impacto en las condiciones de trabajo. Con el objetivo de favorecer una transición justa, inclusiva y beneficiosa para todas las partes, es fundamental que los convenios colectivos sectoriales y de empresa incorporen medidas para hacer frente a estos retos, en línea con lo recogido en el *Acuerdo Marco Europeo sobre Digitalización*[85] y en este AENC, adaptándose estas medidas a las realidades de cada sector, actividad y empresa y anticipándose a sus impactos en los centros de trabajo.

En desarrollo de dicho Acuerdo Marco, firmado por los interlocutores sociales europeos, las partes firmantes del V AENC se considera que los convenios colectivos de sector y de empresa *deben promover e impulsar la transformación digital* en el lugar de trabajo en el marco de procesos participativos y se estima oportuno que establezcan procedimientos concretos de información previa a la representación legal de las personas trabajadoras, de los proyectos empresariales de digitalización y

[83] Véase López Vico, S.: El modelo de regulación legal y convencional del trabajo a distancia en España e Italia, Murcia, Laborum, 2025, *passim*.

[84] Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre el derecho a la desconexión. Texto recogido en la Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de enero de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el derecho a la desconexión. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0021_ES.html#title1
Conforme al art. 4 "Los Estados miembros podrán, de conformidad con el Derecho y las prácticas nacionales, confiar a los interlocutores sociales la celebración de convenios colectivos a nivel nacional, regional, sectorial o patronal que establezcan o complementen las condiciones de trabajo a que se refiere el apartado 1" (apartado 2). Por otra parte, se establece que "Los Estados miembros velarán por que los trabajadores que no estén amparados por un convenio colectivo de conformidad con el apartado 2 gocen de protección de conformidad con la presente Directiva" (apartado 3).
Véase *Principios rectores para la aplicación del derecho de los trabajadores a la desconexión*. Informe del Instituto de Derecho Europeo.
https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/Principios_rectores_para_la_aplicacio__n_del_derecho_de_los_trabajadores_a_la_desconexio__n__ESP_.pdf

[85] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5665

de sus efectos sobre el empleo, las condiciones de trabajo y las necesidades de formación y adaptación profesional de las plantillas, apostando por la formación continua para la mejora de las competencias digitales de las personas trabajadoras que facilite esta transición en la empresa. Asimismo, se impulsará desde la negociación colectiva una política de igualdad de oportunidades para asegurar que la tecnología digital resulte beneficiosa para todas las personas trabajadoras, superando la brecha por edad. Igualmente, se fomentarán medidas de acción positiva para *evitar la brecha digital entre mujeres y hombres*, particularmente en competencias avanzadas, garantizando los procesos de formación necesarios para la adaptación a las modificaciones operadas en el puesto de trabajo como consecuencia de las transformaciones digitales de la empresa, con los criterios que las normas laborales establecen.

Entre las materias prioritarias en relación a la digitalización que se deben desarrollar a través de la negociación colectiva se encuentra la asunción práctica del *Acuerdo Marco Europeo sobre digitalización*. Las organizaciones firmantes de este Acuerdo consideran prioritario adecuar a cada ámbito negocial el Acuerdo Marco Europeo sobre digitalización, asumiendo el compromiso compartido entre los interlocutores sociales intersectoriales europeos para hacer frente al desafío común de la transformación digital en el mundo laboral. En esa adecuación a su marco negocial, los convenios colectivos deberían: Fomentar la colaboración entre empresas, personas trabajadoras y sus representantes para abordar temas como las competencias, la organización del trabajo y las condiciones laborales. Impulsar la inversión en competencias digitales y en su actualización. Promover un enfoque orientado a las personas, en particular, sobre su formación y capacitación, las modalidades de conexión y desconexión, el uso de sistemas de inteligencia artificial seguros y transparentes, así como la protección de la privacidad y la dignidad de las personas trabajadoras.

Inteligencia Artificial (IA) y garantía del principio de control humano y derecho a la información sobre los algoritmos La IA de manera progresiva tendrá un impacto significativo en el mundo laboral y, si no se hace un uso correcto y transparente, podría llevar a adoptar decisiones sesgadas o discriminatorias relativas a las relaciones laborales. En línea con lo previsto en el Acuerdo Marco Europeo sobre digitalización, el despliegue de sistemas de IA en las empresas deberá seguir el principio de control humano respecto a la IA y ser seguro y transparente. Las empresas facilitarán a los representantes legales de las personas trabajadoras información transparente y entendible sobre los procesos que se basen en ella en los procedimientos de recursos humanos (contratación, evaluación, promoción y despido) y garantizarán que no existen prejuicios ni discriminaciones. En el ámbito del diálogo social tripartito español se acordó, en el Real Decreto-Ley 9/2021 de 11 de mayo, por el que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales, incorporar una letra d) en el artículo 64.4 del Estatuto de los Trabajadores relativa al derecho a la información sobre los parámetros, reglas e instrucciones en los que se basan los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que afectan a la toma de decisiones que pueden incidir en las condiciones de trabajo, acceso y mantenimiento del empleo, incluida la elaboración de perfiles. La negociación colectiva debe desempeñar un papel fundamental estableciendo criterios que garanticen un uso adecuado de la IA y sobre el desarrollo del deber de información periódica a la representación de los trabajadores. El despliegue de sistemas de IA en las administraciones públicas debe seguir igualmente el principio de control humano y ser seguro y transparente. En base a lo anterior, las Confederaciones firmantes del Acuerdo instamos al Gobierno para que facilite a los interlocutores sociales, a través de los órganos de participación institucional, la información suficiente que garantice la transparencia digital y algorítmica, en especial de aquellas fórmulas que configuran los aplicativos vinculados a las relaciones laborales y a la protección social.

La transición ecológica, la descarbonización energética y la economía circular, junto con la digitalización, pueden alterar los procesos productivos afectando a los puestos de trabajo, las tareas y competencias que desempeñan las personas trabajadoras. De hecho, puede suceder que surjan nuevas ocupaciones al tiempo que otras desaparecen o se transforman. Estas transiciones, que están interrelacionadas entre sí y se refuerzan mutuamente, deben ser afrontadas de manera temprana y efectiva desde la negociación colectiva, en el marco de procesos participativos con la representación de las personas trabajadoras, para poder así sensibilizar e identificar soluciones que puedan adaptarse a las especificidades de los diferentes sectores y plantear cuestiones esenciales. En este marco, es imprescindible identificar nuevas necesidades de cualificación y mejora de las competencias, rediseño de los puestos de trabajo, organización de las transiciones entre empleos o mejoras en la organización del trabajo. Para la consecución de dicho objetivo, resulta prioritario impulsar líneas de formación e información a las personas trabajadoras para asegurar su implicación ante la adopción de medidas que reclama el cambio climático. Asimismo, para garantizar la reducción de emisiones y la eficiencia de las medidas que en su caso se apliquen, tanto en beneficio de las empresas como de las personas trabajadoras, se impulsarán planes de movilidad sostenible, fomentando el transporte colectivo por áreas geográficas, polígonos industriales o espacios de gran concentración de personas trabajadoras.

No es baladí subrayar la relevancia que en la perspectiva de política del derecho de la autonomía colectiva tiene ese "marco" europeo en que se inserta este Acuerdo y en particular el Acuerdo marco europeo sobre digitalización (suscrito al amparo del art. 155 TFUE, sobre dialógico social bilateral y acuerdos colectivos celebrados a nivel europeo)[86].

Quizás se echa en falta una mayor atención al proceso de integración europea, dada la comunitarización de la mayoría de las cuestiones centrales de los sistemas de relaciones laborales en los países europeos. No sólo en la exigencia de una más legislación social europea, sino también de más y mejor autodeterminación colectiva de los agentes sociales. Al respecto hay que tener en cuenta que, por causa de la internacionalización de la economía y el creciente aumento de las presiones competitivas, la negociación colectiva se está desarrollando en nuevas direcciones y ámbitos. En este contexto, el creciente número de empresas transnacionales (que tienden a establecer formas de autorregulación jurídica que inciden su la incorporación de las nuevas tecnologías y su afectación a trabajo a en las organizaciones productivas en una dialéctica entre concentración-descentralización, especialmente a través de la vía de la subcontratación empresarial) ha incorporado nuevos actores y diversas estrategias para la acción colectiva, tanto para los trabajadores como para los empresarios.

Ante este proceso de internacionalización la negociación colectiva transnacional puede ser una respuesta a estos nuevos desafíos. Debe avanzarse por los propios interlocutores –con políticas de fomento de las instancias políticas de la Unión Europea, pero también de la Organización Internacional del Trabajo- en esa dimensión transnacional adquirida a través de la negociación colectiva organizada a escala europea. Ello implica un fortalecimiento del sindicalismo (pero también de las organizaciones profesionales de los empresarios) para la acción transnacional e impulsar acuerdos colectivos en las relaciones laborales en un espacio que van más allá de las fronteras estatales. Si no se adopta esta perspectiva de más largo alcance –sin necesidad de esperar a las políticas de fomento de las instituciones internacionales, por otra parte, deseables por las insuficiencias intrínsecas de un pretendido *laissez-faire colectivo* autosuficiente- podemos encontrarnos ante un escenario de debilitamiento progresivo

[86] Para una valoración de conjunto, Baz Rodríguez, J.: "El Acuerdo Marco Europeo sobre Digitalización", VV.AA.: *Los nuevos derechos digitales laborales de las personas trabajadoras en España*, Baz Rodríguez (Dir.) Wolters Kluwer, 2021; Sepúlveda Gómez, M.: "El Acuerdo Marco Europeo sobre digitalización. el necesario protagonismo de la norma pactada", en *Temas Laborales*, núm.158/2021, págs. 213-244; Rocha Sánchez, F., "El (emergente) papel del diálogo social en la gobernanza de la dimensión laboral de la digitalización", Cuadernos de relaciones laborales, Vol. 40, Núm. 2, 2022, págs.367-385; Almendros González, M. A.: "Nuevas tecnologías y derechos digitales laborales en la negociación colectiva", *Trabajo y derecho*, núm. 83, 2021.

de la negociación colectiva y del ámbito de cobertura de los convenios colectivos. Y tras ello el declive del poder sindical sin la heteronomía estatal garantista y de fomento; intervencionismo público que *impone* el constitucionalismo democrático social con Estado Social de Derecho (paradigmáticamente, artículos 1, 9.2, 10, 28, 37, 53, entre otras disposiciones de nuestra Constitución).

Probablemente la autonomía colectiva –como poder bilateral de regulación y de gobernabilidad- ha de formular sus propios códigos de conducta y establecer mecanismos adecuados para llevarlos a la práctica sincronizando la acción internacional y a las acciones a escala estatal y sus respectivos ordenamientos jurídicos. Hay que buscar una realización del principio de correspondencia nivel de negociación-estructuras de los poderes decisionales de las grandes empresas transnacionales. Ya se sabe que las relaciones colectivas/sindicales son relaciones de poder operantes en el mundo de las relaciones económicas y de las políticas de gobierno de la economía. Clásicamente se advirtió, tras una larga experiencia, que el conflicto entre capital y trabajo es consustancial a la sociedad moderna y, por ello, a las relaciones laborales. Pero también que "existe, sin embargo, un interés compartido entre empresarios y trabajadores: el de que sus necesarios e inevitable conflictos sean regulados periódicamente mediante procedimientos razonablemente preestablecidos; procedimientos que no excluyen el recurso extremos a cualquiera de los resortes por medio de los que cada una de las partes contendientes tiene que afirmar su poder en caso necesario…Por lo demás, postular una comunidad de intereses como substrato de las relaciones laborales es pura utopía"[87].

En cualquier caso, estas regulaciones son de la máxima relevancia. Bien es cierto que todavía son insuficientes para hacer frente al fenómeno de la transformación digital sobre todo si se atiende a su magnitud e impacto a todos los niveles. El impacto real que los vertiginosos avances en el ámbito de la Inteligencia Artificial y Bigdata incorporados a los sistemas productivos, están teniendo ya en los derechos fundamentales de las personas trabajadoras a la protección de sus datos personales y a su intimidad. Por ello mismo, es necesario elaborar una lectura integradora de estos avances en el ámbito de las relaciones laborales, que sea necesariamente respetuosa con los derechos fundamentales de las personas trabajadoras, lo que supone desterrar aquella que responda a la búsqueda incontrolada y sin atención a principios y valores del incremento de la competitividad y beneficio empresarial[88].

Y es que el "capitalismo de la vigilancia" incrementa la penetración de los poderes del mercado sobre las personas: los poderes de los empresarios que utilizan las tecnologías como instrumentos de dominio y no sólo como posibles –necesarios- instrumentos al servicio de la innovación, la productividad y la calidad del empleo. Se ha podido señalar, al respecto, que el capitalismo de la vigilancia supone una ruptura respecto de la anterior trayectoria histórica del capitalismo de mercado

[87] Kahn Freund, O.: *Trabajo y Derecho*, trad. J.M. Galiana Moreno, "In Memoriam" por Faustino Cavas Martínez y José Luján Alcaráz, y edición al cuidado de José Luis Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2019, págs. 45-65, en particular pág. 64.

[88] Molina Hermosilla, O.: "Inteligencia artificial, Bigdata y Derecho a la protección de datos de las personas trabajadoras. *Revista De Estudios Jurídico Laborales Y De Seguridad Social (REJLSS*), *(6), (2023)* pp. 89–117. https://doi.org/10.24310/rejlss.vi6.16225; Gómez Salado, M.A.: *La cuarta revolución industrial y su impacto sobre la productividad, el empleo y las relaciones jurídico-laborales: Desafíos tecnológicos del siglo XXI,* Cizur Menor (Navarra), Thompson-Aranzadi, 2021; Todolí Signes, A.: *Algoritmos productivos y extractivos,* Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2023; Fernández Ramírez, M.: *El derecho del trabajador a la autodeterminación informática en el marco de la actual empresa "neopanóptica",* Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, 2021, págs. 27 y sigs.; Álvarez Cuesta; H.: "El impacto de la tecnología en las relaciones laborales: retos presentes y desafíos futuros", en *Revista Justicia & Trabajo,* núm. 2, 2023; Todolí Signes, A.: *Algoritmos productivos y extractivos. Como regular la digitalización para mejorar el empleo e incentivar la innovación,* Cizur Menor, Thomson Reuters-Aranzadi, 2023; Monereo Pérez, J.L., Rodríguez Escanciano, S. y Rodríguez Iniesta, G. «Algoritmos e inteligencia artificial. Implicaciones jurídicolaborales: Un enfoque desde la perspectiva de los derechos». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*. nº 8 (2023): 11-37. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/815/970; García García, A.: *Inteligencia artificial y libertad sindical. El impacto de la gestión laboral algorítmica en los derechos colectivos,* Granada, Comares, 2025.

en tres sentidos fundamentales: a) enfatiza en su derecho a la libertad absoluta y al conocimiento sin trabas de los datos y vida de las personas; b) abandona las tradicionales reciprocidades orgánicas con las personas. c) el fantasma de la vida en la colmena delata un proyecto social colectivista de mercado sustentado por una inferencia radical y por su expresión material en el "Gran Otro". Ello supone que no se está ante una fase más del capitalismo, sino ante un cambio de paradigma de organización de la sociedad del mercado y de la organización de las empresas y de los sistemas de relaciones laborales[89]. El riesgo es que se anteponga las nuevas tecnologías digitales invasivas en la lógica del mercado (que es la lógica también de los algoritmos tal y como son utilizados) anteponiendo la racionalidad del mercado a las bases de la democracia dentro y fuera de las organizaciones productivas. La lucha competitiva entre "capitalistas de la vigilancia" puede conducir a una búsqueda compulsiva de la totalidad (en la información y en el conocimiento de las personas al servicio de modelos predictivos y conductuales) al margen de los derechos y valores fundamentales que deben presidir un sistema democrático de relaciones laborales. En una lógica de dominio y acumulación del poder en continuo aumento. El poder de vigilancia y control instrumental puede facilitar la expropiación práctica de los derechos fundamentales a través de una nueva arquitectura global de modificación conductual prefigurada predictivamente a través de la utilización de los datos y las fórmulas algorítmicas. Este uso perverso de la inteligencia artificial expresa el potencial *lado oscuro* de la presente "4º-5ª Revolución industrial" basada en la utilización de las tecnologías digitales como palancas de poder en las relaciones laborales.

La negociación colectiva es un procedimiento fundamental para la regulación de los derechos fundamentales y los derechos digitales de los trabajadores. La negociación colectiva no es sólo una institución que regula y ordena el sistema de relaciones laborales y ciertos aspectos de la gestión del "sistema de empresas", es al propio tiempo una institución sociopolítica y jurídica que contribuye a establecer la "democracia industrial" y las relaciones de poder entre las organizaciones profesionales en conflicto estructural y con ello se constituye en un cauce de vertebración fundamental del sistema democrático y pluralista de relaciones laborales[90]. Hay que tener en cuenta que la política del Derecho -tanto legal como autónoma colectiva- puede incidir en los cambios estructurales y tecnológicos no sólo para adaptarse a su impacto socioeconómico, sino para orientarlos en la dirección que se considera más adecuada. Se puede incidir desde esa política del Derecho en el presente y futuro del trabajo y en la creación de empleo en un mundo globalizado y en una nueva era tecnológica (la "Revolución 4.0"); se pueden reforzar los derechos fundamentales clásicos de los trabajadores y crear nuevos derechos digitales complementarios o adicionales, renovando con todo ello el pacto social subyacente a la forma política del Estado Social de Derecho formalizada en nuestros textos constitucionales. En este sentido se puede decir que la respuesta *constructivista* y no de simple adaptación (no se trata de plegarse a los cambios) ha de seguir en gran medida el camino diseñado por la OIT para un Derecho del Trabajo que haga frente a los desafíos del siglo XXI[91]: se apuesta por revitalizar el contrato social, programa centrado en las personas para el futuro del trabajo mediante el *diálogo social* entre los gobiernos y las organizaciones representativas de los trabajadores y las de los empleadores; se exhorta a que se adopte una Garantía Laboral Universal que comprenda los derechos fundamentales de los trabajadores, un "salario vital adecuado", límites a las horas de trabajo y seguridad y salud en el lugar de trabajo. Para que existan unas condiciones equitativas es preciso velar por que todos los trabajadores gocen de estas protecciones[92]. Por otra parte, en una reforma modernizadora del ET

[89] Puede consultarse, Zuboff, S.: *La era del capitalismo de la vigilancia. La lucha por un futuro humano frente a las nuevas fronteras del poder* (2019), Barcelona, Paidós, 2020, especialmente, págs. 657 y sigs.

[90] Monereo Pérez, J. L. "Modernización" del sistema de negociación colectiva desde un enfoque garantista. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, *14*(1), 2024, 1–146. https://doi.org/10.46661/lexsocial.9223.

[91] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: *Trabajar para un futuro más prometedor,* Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, OIT, 2019.

[92] Monereo Pérez, J. L.: "*Un nuevo Estatuto de los Trabajadores del siglo XXI",* VV.AA.: *Estatuto de los Trabajadores, 40 años después* (Conferencia Inaugural en el XXX Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del

deberían revisarse a fondo los artículos 4 ("Derechos laborales") y 5 ("Deberes laborales"), sobre todo para garantizar su efectividad y enriquecerlos con los nuevos derechos -por ejemplo, el derecho a la protección de datos y los derechos digitales, que aparecen enunciados internamente a dicho cuerpo normativo ex art. 20 bis ET- y con la predisposición de los límites a los poderes empresariales que su ejercicio comporta[93]. Como ha sido advertido, ha sido obra del Tribunal Constitucional (y en no poco en virtud de la labor de tutela desplegada por la jurisdicción ordinaria ex artículos 9.1, 10.2, 53.1, 96 y 161 de la Constitución) -de manera lenta, gradual y con vacilaciones, pero persistente- la introducción de la teoría de la *Drittwirung* a los derechos de la persona del trabajador subordinado y a los derechos colectivos/sindicales, confiriendo, así, *fundamentalidad* a un sistema normativo del ET que en los orígenes no la tenía ni lo pretendía como prioridad, por la lectura sesgada en el desarrollo de las previsiones constitucionales del art. 35 CE. Si se llevara a cabo esta inserción de los derechos sociales fundamentales -individuales y colectivos/sindicales- en el marco de un nuevo Estatuto de los Trabajadores incorporado a un Código de Trabajo según las previsiones del propio ET (disposición adicional octava), *estarían sentadas las bases de un constitucionalismo de Derecho privado y social* -unido de manera inextricable al constitucionalismo de Derecho público constitucional- en todos los ámbitos y dimensiones de las relaciones de trabajo, individuales y colectivo/sindicales[94]. Ese ET renovado no debe basarse solo en la estática de la regulación legislativa (profundizando en la línea apuntada por el art. 64.4.d) y 20 bis del ET), sino también en la dinámica (flexible y de proximidad) de una negociación colectiva capaz de llevar la iniciativa en la ordenación de la gestión laboral algorítmica y la elaboración y aplicación de las herramientas de inteligencia artificial en el sistema de relaciones laborales. Con todo, se trata de mantener en el Derecho del Trabajo la función de equilibrio de poderes en las relaciones asimétricas de poder existentes entre los interlocutores sociales y, asimismo, de garantizar la plena efectividad de todos los derechos constitucionales en el trabajo (con las modulaciones consensuadas en su ejercicio que se consideren razonables -que han de respetar su contenido esencial- en el marco de las organizaciones productivas o lugares de trabajo) como objetivos fundamentales del ordenamiento jurídico-laboral.

2. AUTONOMÍA COLECTIVA NEGOCIAL Y DEMOCRACIA SOCIAL EN EL TRABAJO

La negociación colectiva se inserta en un proceso de racionalización jurídica de las relaciones de poder en el mundo del trabajo y en cuyo marco emerge como parte integrante del Derecho social autónomo autorreflexivo.

En una perspectiva jurídico-crítica, el jurista debe huir de los planteamientos simples respecto a la indagación sobre el complejo *proceso de racionalización jurídica llevado a cabo en el mundo occidental*[95]. Cabe recordar aquí la crisis de la explicación simple[96], ni la racionalidad formal fue

Trabajo y de la Seguridad Social, Granada, 26 y 27 de noviembre de 2020) Prólogo de M. Ramos Quintana, Madrid, Ministerio de Trabajo y Economía Social. Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones, 2020, págs. 41-102, en particular pág.79.

[93] Monereo Pérez, J. L.: "*Un nuevo Estatuto de los Trabajadores del siglo XXI",* VV.AA.: *Estatuto de los Trabajadores, 40 años después,* cit., pág. 84.

[94] Monereo Pérez, J. L.: "*Un nuevo Estatuto de los Trabajadores del siglo XXI",* VV.AA.: *Estatuto de los Trabajadores, 40 años después,* cit., págs.67-68.

[95] Véase Gallart Folch, A.: *Las convenciones colectivas de condiciones de trabajo,* edición y estudio preliminar, "*Teoría jurídica del convenio colectivo: su elaboración en la ciencia del Derecho,* estudio preliminar" (pp. CVIII-CLXIII), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, especialmente, págs. 63-124 ("Fundamento jurídico-doctrinal de las convenciones colectivas de trabajo"); Monereo Pérez, J.L.: "La sociología del derecho de Max Weber: Juridificación, legitimación y racionalización del poder público y privado", pp. 225-301. *REJLSS/Revista de Estudios Jurídicos Laborales y de Seguridad social mayo - octubre 2023* – núm. 7, ISSN-e 2660-437X. https://revistas.uma.es/index.php/REJLSS/es/article/view/17160/17577

[96] Véase Morin, E.: *El método. La naturaleza de la naturaleza*, Madrid, Cátedra, 1993, especialmente, págs.178 y sigs., y 425 y sigs.

sustituida nunca por la racionalidad sustantiva o material, si ambas en la contemporaneidad han sido supuestamente desplazadas por la emergencia de las formas de racionalidad reflexiva u horizontal. El desarrollo de la racionalidad jurídica no puede reducirse a esos esquemas de simplificación monocentristas y la monocausalidad a ellos subyacentes. Cabe decir, al respecto, que el Estado social de Derecho, a diferencia del Estado liberal que se basó esencialmente en los esquemas de la racionalización formal (Derecho racional formal), se ha caracterizado históricamente por *combinar y complementar la lógica de la racionalización formal y la lógica de la racionalización material*. Incluso la lógica de la racionalización reflexiva encuentra su base en los mismos orígenes de la creación de la forma de Estado social, especialmente a través de la admisión del principio de *autodeterminación social* en el mundo de las relaciones colectivas de trabajo, con el reconocimiento *legal reflexivo* de fomento y cobertura estatal del derecho a la negociación colectiva (no se olvide que Gunther Teubner construyó su teoría de la racionalización jurídica-reflexiva especialmente *a partir* de la experiencia del Derecho estatal reflexivo de garantía y ordenación normativa de la misma). Ocurre, no obstante, que se ha producido un proceso de generalización y extensión a otros ámbitos de esta práctica *procedimental -determinante del surgimiento de nuevas formas de organización y de competencia interfuente-en el Estado social del capitalismo avanzado. Por el momento lo que el fenómeno ha producido es la coexistencia de tres lógicas interrelacionadas, interdependientes, a saber: la racionalidad formal (intrínseca al formalismo jurídico como cualidad inherente al Derecho mismo, no como corriente específica de pensamiento jurídico), la racionalidad sustantiva o material* (presente en la lógica del Estado social, en la medida en que el Derecho ha de obedecer dinámicamente a valores superiores del ordenamiento jurídico cuya garantía ha de ser continuamente adaptada y renovada en atención a los cambios operados en las sociedades avanzadas; pero que también dicha racionalidad material ha podido ser reclamada desde la lógica o racionalidad económica de la eficiencia o del rendimiento a través de los analistas económicos del Derecho[97]).

Ciertamente, se puede percibir la tendencia hacia una mayor procedimentalización del Derecho, pero también acompañada de nuevas formas de regulación estatal (regulación legislativa) sobre las relaciones sociales, de manera propia de la racionalidad vertical. Ello obedece también a las propias tendencias contradictorias y ambivalentes del Estado social contemporáneo: reclamando, por un lado, su lógica reguladora autoritaria de conformación de la sociedad moderna, y al servicio de determinados intereses y valores (viejos y "nuevos"), no siempre "difusos" (lo que remite a la racionalización vertical, formal y material) y la que reenvía como mecanismo de flexibilidad a la propia autoorganización de la sociedad a través de formas de Derecho reflexivo, que cristalizarían en nuevas manifestaciones de Derecho social (*v.gr.*, el Derecho autónomo de la negociación colectiva, nacional e internacional) y de Derecho económico (vgr., nueva "*lex mercatoria*" en auge en el plano internacional; como regulación propia del capital global[98]). Pero, aún más complejamente, en formas de *integración* entre el Derecho estatal (su racionalidad jurídica vertical, formal y material, directiva

[97] No cabe duda que el punto de vista es tratar de introducir principios materiales en la construcción jurídica al servicio de las eficiencia de las instituciones y relaciones económicas del capitalismo tardío, en cuyo caso la *lógica es tendencialmente sustitutiva y no meramente complementaria tanto de la especificidad de la racionalización formal, como respecto a la tendencia exclusión de otras lógicas materiales (señaladamente las de carácter social, protección de los más débiles en la estructura social; tutela del principio de integración social)* que hasta el momento han sido consustanciales a la forma jurídica de Estado social. Desde este punto de vista, los rasgos caracterizadores del Derecho capitalista contemplados lúcidamente por Max Weber, tales como la previsibilidad, la calculabilidad de las decisiones, adquirirían un nuevo sentido *práctico* (no se olvide la influencia del pragmatismo en las Escuelas del Análisis Económico del Derecho); que no atendería tan sólo a la *formalización* de las relaciones sociales de tipo económico, sino también a los *contenidos materiales de la regulación y del mismo proceso de aplicación e interpretación de las reglas jurídicas.* Es una rememoración y actualización del temor de Weber y Habermas hacia la subordinación del sistema de necesidades humanas y del propio sistema jurídico al *principio utilitarista de la modernización y competitividad concebida y medida en términos capitalista.*

[98] Santos, B. de S.: *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho,* Nota introductoria de Carlos Lema Añon, Madrid, Ed. Trotta, 2009, especialmente, págs. 349 y sigs.

del conjunto de la sociedad organizada) y el Derecho Social y Económico (que combinan en sí, *dentro de la racionalidad discursiva o comunicativa intersocial -que conduce de suyo a una lógica de racionalización "horizontal"-,* las formas de racionalidad jurídico-material y jurídico-"reflexiva" u horizontal).

La nueva "*lex mercatoria*" de formalidad jurídica contractual constituye en el orden internacional una auténtica fuente del derecho objetivo, y especialmente potente; se ha hablado al respecto del "contrato como fuente del derecho", no siendo la forma jurídica de la legislación estatal la que en este plano el instrumento mediante el cual se vienen realizando las grandes transformaciones jurídicas. Las fuentes clásicas no colocan a la categoría contractual entre las posibles fuentes del Derecho, pero es lo cierto que ciertas formas contractuales se constituyen en las fuentes del derecho objetivo nuevo. La nueva *"lex mercatoria"* se entiende actualmente como un derecho creado por los empresarios, sin la mediación de los poderes legislativos del Estado. Y formadora de reglas destinadas a disciplinar de manera uniforme las relaciones comerciales que se instauran entre la unidad económica de los mercados. De la nueva *"lex mercatoria"* se ha hablado de un "ordenamiento jurídico", separado de los ordenamientos estatales, expresión formal de las sociedades mercantiles.

Crea un derecho objeto no estatal, sino de carácter supranacional[99]. En la nueva "*Lex mercatoria*" la autonomía de la voluntad actúa como fuente de un Derecho profesional uniforme. Estas normas

[99] En este sentido, Galgano, F.: "La instituzioni della società post-industriale", en Galgano, F., Cassese, S.,Tremonti, G.y Treu, T.: *Nazioni senza ricchezza. Ricchezza senza nazione,* Bologna, Il Mulino, 1993, págs.13 y sigs.; y en otra perspectiva analítica, incidiendo más en la dimensión política, Galgano, F.: *La forza del numero e la legge della ragione. Storia del principio dei maggioranza,* Bolonia, Ed. Il Mulino, 2007.
Ampliamente, Monereo Pérez, J.L.: *La organización jurídico-económica del capitalismo: El Derecho de la Economía (2001),* Estudio preliminar a Ripert, G.: *Aspectos jurídicos del capitalismo moderno,* trad. José Quero Morales, revisión, edición y estudio preliminar, a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho, 2001, págs. XIII-CL., donde se hace notar en otras cosas que "los mecanismos importantes de homogeneización del Derecho económico internacional no son los propios de la legislación pública, sino los nacidos del Derecho consuetudinario y la renacida y renovada *lex mercatoria.* Ésta se integra de un conjunto de reglas informales, y formales sobre la configuración de las relaciones económicas internacionales, establecidas por las fuerzas económicas dominantes al margen de los Estados legisladores. Sólo un sector pequeño –aunque muy importante de la doctrina jurídica- había situado al contrato como posible fuente del Derecho objetivo. En general, la posición prevalente había concebido al instrumento contractual como una simple fuente de obligaciones negociales, bajo el soporte garante del Derecho objetivo. La nueva "*lex mercatoria*" encuentra su fundamentación dogmática en la autonomía de la voluntad Dicha "lex mercatoria" tiene el significado de ser una Derecho autónomo de la clase de los comerciantes, regulador de las relaciones económicas de comercio sin sujeción estricta a las reglas tradicionales de la codificación… Es un Derecho autónomo de los comerciantes que existe por encima de las fronteras de los países y de modo independiente respecto de los ordenamientos nacionales. A través de la "*lex mercatoria*" se produce una "autonomización" de la regulación jurídica de las relaciones comerciales; dispone de órganos propios de resolución de conflictos (señaladamente el arbitraje como procedimiento de solución extrajudicial de conflictos derivados de los actos de comercio, que tiene la virtualidad de excluir la intervención de los órganos judiciales y la aplicación de normas imperativas legales); y, en fin, tiene a su disposición instrumentos coactivos para obligar compulsivamente (y disuasoriamente) al cumplimiento de las sentencias o laudos arbitrales… De manera que se viene a reconocer [o imponer] la existencia de un *poder normativo privado ("statuta condere")*, que a través de técnicas eminentemente contractuales (condiciones generales de la contratación, contratos de adhesión, cláusulas contractuales compromisorias, cláusulas de exención de responsabilidad…) consagra también en lo jurídico el poder económico de los grandes empresarios… Se potencia al contrato a través de políticas públicas de apoyo a la autorregulación colectiva de los sujetos económicos, y asimismo se establecen mecanismos de colaboración internomativa entre el contrato o convención y la norma pública. Esta apertura a la técnica contractual supone reconocer resueltamente, superado el estricto dogma positivista (que reconduce el problema de las fuentes al monismo jurídico estatalista), la existemcia de *fuentes de Derecho objetivo de origen privado.* De ahí que se puede hablar de un nuevo pluralismo jurídico interno e internacional, que rompe con la imagen falseada (desde el mismo paradigma de la "codificación constitucional" del Derecho privado en el siglo diecinueve) del monopolio de las fuentes estatales para crear Derecho objetivo…". Se trata de "nuevas fuentes extralegislativas" (*Ibid.,* págs. LXX-LXXV).

uniformadoras de origen privado o profesional establecen una normativa específica de una esfera de actividad económica transfronteriza y en muchos casos vienen también a cubrir las lagunas que presenta el Derecho Convencional del comercio internacional. Es un Derecho de producción autónoma encaminado a la formación de un Derecho uniforme del comercio internacional. Los formalmente denominados contratos transnacionales constituyen una de las expresiones jurídicas más relevantes de la nueva "*lex mercatoria*". Se trata de contratos firmados por las empresas transnacionales y su función jurídica real (se podría decir también su "eficacia jurídica real") es determinante *en el sistema de fuentes del Derecho Corporativo Global.* Es precisamente la autonomía privada corporativa quien –dada la detentación de los factores base de poder por las partes contratantes o negociadoras- sitúa el contrato transnacional en el campo del sistema de fuentes de ese Derecho internacional corporativo global, con la particularidad de que, además, tiene sus propios sistemas de solución de los conflictos y laudos arbitrales. Se instaura, así, un nuevo *pluralismo jurídico "asimétrico"* al margen de los Estados periféricos y que reflejan la existencia de nuevas fuentes de producción "extraestatal" que tiende a independizarse de los esquemas tradicionales de los "tratados" que caracterizan al Derecho Internacional. Se trata de "normas privada", no "normas públicas", es decir, que en el marco de la "lex mercatoria" la autonomía privada "contractual" de las grandes empresas transnacionales crean su propio derecho económico autónomo, con la consiguiente pérdida del monopolio jurídico estatal y el detentado por las organizaciones tradicionales del Derecho Internacional (tanto en el Derecho Internacional de la Economía como en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y, en particular, del Derecho Internacional del Trabajo)[100]. Por tanto, la nueva "*lex mercatoria*" es un Derecho autónomo creado en la lógica de la gobernanza económica (racionalidad económica autorreferente y unidireccional que prescinde de toda consideración de la racionalidad inherente a la justicia social) del sistema mundial por las grandes empresas transnacionales y las instituciones financieras y con cierta colaboración instrumental de algunas instituciones económicas como es el caso del Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial; y ello suele traducirse en la celebración de grandes acuerdos privados entre las corporaciones internacionales dotados de normatividad fáctica (como fuertes de derecho extralegal, más alternativas que complementarias a la legislación pública internacional y nacional); aunque se traduce también en la aprobación de "códigos de conducta", situados en el racionalidad del "*soft Law*", es decir, "derecho blando o "derecho indicativo"). Todo ello al margen de los Estados y de los procedimientos institucionales y jurídicos propios del Derecho Internacional, privado y público. Por lo demás, no son pocas las prácticas que fomentan el *dumping social* en el comercio mundial y las legislaciones nacionales que compiten entre sí a través de un Derecho Flexible del Trabajo basado en la competitividad por la reducción de costes del factor trabajo

[100] Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: *La organización jurídico-económica del capitalismo: El Derecho de la Economía,* Estudio preliminar a Ripert, G.: *Aspectos jurídicos del capitalismo moderno,* Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001, págs. XIII-CL; Monereo Pérez, J.L.: *Espacio de lo político y orden internacional. La teoría política de Carl Schmitt,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2015, especialmente, págs. 382 y sigs.; Monereo Pérez, J.L.: "La organización jurídica del capitalismo (Parte I): Constitución Económica y Estado Social de Derecho". (2024). *Revista Crítica De Relaciones De Trabajo, Laborum*, *10*, 279-333. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/942; Monereo Pérez, J.L.: "La organización jurídica del capitalismo (parte II): las instituciones jurídicas de la economía". (2024). *Revista Crítica De Relaciones De Trabajo, Laborum*, *11*, 161-224. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/995; Hernández Zubizarreta, J. y Ramiro, P.: J.: *Contra la lex mercatoria. Propuestas y alternativas para desmantelar el poder de las empresas transnacionales,* Barcelona Icaria Editorial, 2015, especialmente, págs. 15 y sigs.; Teitelbaum, A.: *La armadura del capitalismo. El poder de las sociedades transnacionales en el mundo contemporáneo,* Barcelona, Icaria Editorial, 2010; y Monereo Pérez, J.L.: *La metamorfosis del Derecho del Trabajo,* Albacete, Ed. Bomarzo, 2017, especialmente, Capítulo II.2 ("La ordenación jurídica de las relaciones laborales y la emergencia de nuevas fuentes reguladoras en la dialéctica entre heteronomía y autonomía"), págs. 54-109; Guamán, A. y González, G.: *Empresas transnacionales y derechos humanos,* Albacete, Ed. Bomarzo, 2018; Ojeda Avilés, A.: *Derecho transnacional del trabajo,* Valencia Ed. Tirant lo Blanch, 2013, Capítulo 9, analizando la negociación colectiva transnacional; Sanguineti Raymond, W.: *Teoría del Derecho Transnacional del Trabajo,* Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2022, Capítulo III ("El Derecho del Trabajo de las cadenas globales de valor"), págs. 93 y sigs., con referencia al pluralismo jurídico, más o menos ordenado.

y el reforzamiento de los poderes empresariales. Pero más allá de estos fenómenos la expansión de la forma política de "*Estado de mercado*" *o "Estado de competencia económica"*, que otorga prioridad a la competitividad de la economía y de las empresas nacionales y contribuye a realzar los valores liberalizadores del mercado y su racionalidad por contraposición a la racionalidad social y la defensa de los derechos y libertades fundamentales de las personas trabajadoras[101].

Ello no obstante, no debe desconocerse que de manera todavía marginal –pues el dominio jurídico político de las fuerzas del mercado a nivel internacional no resulta precisamente fácil y resulta inequívocamente persistente- se va produciendo una lenta reconducción jurídico-democrática del proceso de fuentes extralegislativas (que no están llamadas a desaparecer) a través de distintas técnicas jurídicas e institucionales: vía de controles como ha sido en Europa establecimiento de los Comités Europeos[102] y los derechos de información[103], consulta e implicación de los trabajadores en la sociedad anónima europea[104], que va más allá de la pretensión de control y contrapoder para plantear un posible control e implicación *desde dentro* y a través de una combinación entre dimensión institucional organizacional y negociación colectiva de las empresas multinacionales y empresas de dimensión comunitaria[105]. A lo cual se añade el paradigma de la diligencia debida en materia derechos fundamentales, medio ambiente y responsabilidad de las grandes empresas transnacionales[106]. De ahí se infiere nuevas formas de pluralismo jurídico, pero también de un pluralismo "ordenado", en la medida en que es más consistente, menos inarticulado y con una coherencia cada vez mayor en sus manifestaciones. Al efecto se reclama la intervención jurídico-pública, a partir de la ONU y los principios rectores de empresas y los derechos humanos (2011), que ha ido avanzando hacia una suerte de autorregulación regulada transnacional y con una mayor fuerza vinculante. Esa intervención de los Estados introduce sistemas de diligencia debida obligatoria con relevancia en la ordenación de las relaciones de trabajo de las empresas transnacionales; una re-regulación que no se limita a ordenar el poder regulador de éstas grandes empresas. Pudiéndose hablar de una nueva vertiente del Derecho Transnacional del Trabajo: el Derecho Transnacional del Trabajo de las cadenas de valor, integrado por formas de derecho que afectan a las condiciones de ejecución de actividades laborales

[101] Monereo Pérez, J.L.: *La metamorfosis del Derecho del Trabajo,* Albacete, Ed. Bomarzo, 2017.

[102] Directiva 2009/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de mayo de 2009, sobre la constitución de un comité de empresa europeo o de un procedimiento de información y consulta a los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria.

[103] Más ampliamente sobre los derechos de información y la consulta en el Derecho Social de la Unión Europea, consúltese Monereo Pérez, J.L: "Los derechos a la información y a la consulta en la Carta de los Derechos Fundamentales y en el sistema de los Tratados Fundacionales de la Unión Europea", en *Empresas y Trabajadores Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Núm. 1, 2025 Estudios doctrinales, pp. 33-92, Madrid, 2025 DOI: 10.37417/RET/1-2025_2. https://www.revistasmarcialpons.es/index.php/empresasytrabajadores/article/view/3218/los-derechos-a-la-informacion-y-a-la-consulta-en-la-CDF-y-en-el-

[104] Directiva 2001/86/CE del Consejo, de 8 de octubre de 2001, por la que se completa el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores. Véase Monereo Pérez, J. L. (Dir.): *La participación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas,* Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters/Aranzadi, 2007.

[105] Monereo Pérez, J.L.: *La metamorfosis del Derecho del Trabajo,* Albacete, Ed. Bomarzo, 2017, especialmente, Capítulo II.2 ("La ordenación jurídica de las relaciones laborales y la emergencia de nuevas fuentes reguladoras en la dialéctica entre heteronomía y autonomía"), págs. 54-109; Monereo Pérez, J. L. y Ortega Lozano, P. G.: *Los grupos de empresas en el Derecho del Trabajo,* Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters/Aranzadi, 2021.

[106] Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de junio de 2024 sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859 (Texto pertinente a efectos del EEE). Confróntese con la Propuesta de Directiva del Parlamento y del Consejo, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937. Bruselas 23.3.2022.COM (2022)71 final. Véase el Informe del Parlamento Europeo sobre Diligencia Debida, que avanza en el proceso para lograr un Directiva Europea sobre Diligencia Debida de las empresas en materia de sostenibilidad, que incluye una fuerte obligación de diligencia debida en materia de medio ambiente, derechos humanos y responsabilidad civil por daños causados por las empresas en todos los puntos de la cadena de valor y en consulta con las partes interesadas y las comunidades afectadas.

desplegadas en los territorios de varios Estados con actividades sometidas al control de una empresa transnacional[107]. La Directiva (UE) 2024/1760, sobre diligencia debida y sostenibilidad (por la que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937), que establece un marco horizontal jurídicamente vinculante sobre el deber de las empresas transnacionales de integrar la diligencia en sus políticas corporativas. Se trata de una intervención normativa de mínimos, a través de instrumentos débiles para la consecución de los objetivos de política del Derecho propuestos. No obstante, representa un avance significativo hacia la obligatoriedad de protección y respecto de los derechos humanos laborales, el medio ambiente y el cambio climático en las grandes empresas que forman parte de la cadena de suministros a nivel mundial. Enfoque vinculante es nítido: Todas las empresas deben respetar los derechos humanos tal como se consagran en los convenios internacionales e instrumentos enumerados en el Anexo Parte I de la Directiva. La diligencia debida implica que los Estados miembros velarán por que las empresas actúen tutelando los derechos humanos y el medio ambiente, con diligencia debida basada en el riesgo conforme a lo establecido en los artículos 7 a 16" (arts. 5. "Diligencia debida" de la Directiva (UE) 2024/1760)[108]. Entre los derechos que han de ser respetados y las prohibiciones de vulneración

[107] Sanguineti Raymond, W.: *Teoría del Derecho Transnacional del Trabajo,* Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2022, espec., págs. 53 y sigs., y 97 y sigs.; Sanguineti Raymond, W., y Vivero Serrano, J.B. (Dirs.): *Diligencia debida y trabajo decente en las cadenas de valor,* Cizur Menor (Navarra), 2022, especialmente, págs. 31 y sigs., y 89 y sigs., incidiendo, como punto de partida, en la problemática de la asunción espontánea de competencias normativas por las empresas multinacionales, el encauzamiento del proceso desde fuentes internacionales (la captura del poder privado a través de la acción legislativa), el pluralismo jurídico global y la emergencia de la diligencia debida. Con referencia, asimismo, a Delmás-Marty, M.: *Les forces imaginantes du droit. Vol. II. Le pluralisme ordonné,* París, Ed. Seuil, 2006, págs. 39-127. Sanguineti Raymond, W., y Vivero Serrano, J.B. (Dirs.): *La dimensión laboral de la diligencia debida en material de derechos humanos,* Cizur Menor (Navarra), 2023, págs. 31 y sigs.

Igualmente, desde una perspectiva propositiva y crítica, Monereo Pérez, J.L. y Ortega Lozano, P.G.: «La diligencia debida de las empresas en materia de "sostenibilidad": empresa responsable, trabajo formal y digno, derechos humanos y medio ambiente». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*, 13, 2024, 37-97; y W. Sanguineti Raymond, "La Directiva de diligencia debida y los derechos humanos laborales: el paisaje después de la batalla", *Briefs AEDTSS*, número 27, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2026, haciendo notar que lo que resulta por completo claro es que las vicisitudes experimentadas por la Directiva de diligencia debida en sus algo menos de dos años de vigencia han de ser contempladas como parte de un proceso de transformación del modo de organizar la producción y de hacer negocios en la era de la globalización impulsado desde diversos espacios de regulación, que por fuerza ha de producirse de manera progresiva, al hilo del cada vez mayor conocimiento y control de las actividades de todos los sujetos que participan de las actividades globales de las grandes compañías y la transformación de sus políticas y prácticas comerciales, y no a partir de una única intervención normativa.

[108] Conforme al art. 5 ("Diligencia debida"): "1. Los Estados miembros velarán por que las empresas actúen, en materia de derechos humanos y medio ambiente, con diligencia debida basada en el riesgo conforme a lo establecido en los artículos 7 a 16 (en lo sucesivo, «diligencia debida»), a través de las acciones siguientes: a) integración de la diligencia debida en sus políticas y sus sistemas de gestión de riesgos, de conformidad con el artículo 7; b) detección y evaluación de los efectos adversos reales o potenciales, de conformidad con el artículo 8, y, cuando sea necesario, priorización de los efectos adversos reales y potenciales, de conformidad con el artículo 9; c) prevención y mitigación de los efectos adversos potenciales, eliminación de los efectos adversos reales y minimización de su alcance, de conformidad con los artículos 10 y 11; d) reparación de los efectos adversos reales, de conformidad con el artículo 12; e) desarrollo de una colaboración constructiva con las partes interesadas, de conformidad con el artículo 13; f) establecimiento y mantenimiento de un mecanismo de notificación y un procedimiento de reclamación, de conformidad con el artículo 14; g) supervisión de la eficacia de su política y sus medidas de diligencia debida, de conformidad con el artículo 15; h) comunicación pública sobre diligencia debida, de conformidad con el artículo 16. 2. Los Estados miembros velarán por que, a los efectos de diligencia debida, las empresas tengan derecho a compartir recursos e información dentro de sus respectivos grupos de empresas y con otras entidades jurídicas. 3. Los Estados miembros velarán por que un socio comercial no esté obligado a revelar a una empresa que cumple las obligaciones derivadas de la presente Directiva información que constituya un secreto comercial según la definición del artículo 2, punto 1, de la Directiva (UE) 2016/943, sin perjuicio de la revelación de la identidad de los socios comerciales directos o indirectos, o de información esencial necesaria para detectar efectos adversos reales o potenciales, cuando sea necesario y esté debidamente justificado para el cumplimiento de las obligaciones de diligencia debida por parte de la empresa. Esto se entenderá sin perjuicio de que los socios comerciales puedan

se incluyen: El derecho a la libertad de asociación y reunión y los derechos de sindicación, derecho de huelga y de negociación colectiva, interpretados en consonancia con los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (n.o 87) y el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (n.o 98)[109]. En cuanto a los instrumentos de derechos humanos y libertades fundamentales que han de ser respetados se recogen, por lo que aquí más interesa: el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (n.o 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (n.o 98)[110].

Contexto, éste, en el que la negociación colectiva transnacional –en distintas manifestaciones ya apreciables- puede constituir una fuente de ordenación del trabajo a escala internacional[111]. Esa negociación ha supuesto también la cristalización de una experiencia de derecho vivo que permite una cierta reconstrucción técnico-jurídica y de política del Derecho[112]. La negociación colectiva transnacional ha sido un gran protagonista en la construcción del Derecho del Derecho Transnacional del Trabajo, la cual se ha desarrollado a distintos niveles territoriales y funcionales, regulando condiciones de trabajo y entrando también las políticas de las empresas transnacionales respecto a los derechos fundamentales, medio ambiente y responsabilidad social. En la Unión Europea el diálogo social entre los interlocutores sociales se ha podido plasmar en formas de negociación colectiva[113]; en cuyo marco tanto el diálogo social como la negociación colectiva europea ha tenido un elevado

proteger sus secretos comerciales mediante los mecanismos establecidos en la Directiva (UE) 2016/943. Los socios comerciales no estarán nunca obligados a revelar información clasificada u otra información cuya divulgación pueda suponer un riesgo para los intereses esenciales de la seguridad de un Estado".

[109] Aparte 13 del ANEXO Parte I 1. DERECHOS Y PROHIBICIONES INCLUIDOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS (Directiva (UE) 2024/1760).

[110] Anexo Parte I.2. 2. INSTRUMENTOS SOBRE DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES (Directiva (UE) 2024/1760).

[111] Véase Correa Carrasco, M.: "La negociación colectiva transnacional como instrumento de gobernanza mundial del trabajo del futuro", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm.437-438, 2019, págs. 65 y sigs. En la construcción general Monereo Pérez, J. L.: "Pluralismo jurídico y Derecho social", estudio preliminar a Gurvithch, G.: *Elementos de sociología jurídica*, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001; y Monereo Pérez, J.L., y Fernández Avilés, J.A.: "La teoría de la autonomía colectiva en el pensamiento de Giugni: balance y perspectivas", estudio preliminar a Giugni, G.: *Introducción al estudio de la autonomía colectiva,* traducción y edición a cargo de J.L. Monereo Pérez y J.A. Fernández Avilés, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2004. Asimismo, Monereo Pérez, J. L., y Fernández Avilés, J. A.: "Por una concepción realista del derecho sindical: Giovanni Tarello. *Lex Social",* en *Revista De Derechos Sociales*, *13*(1), 2023, pp. 1-76. https://doi.org/10.46661/lexsocial.7825. Asimismo, Monereo Pérez, J.L.: *La concepción realista del Derecho,* Barcelona, Atelier, 2025, págs. 481 y sigs., 565 y sigs., y 897 y sigs.

[112] Para ese enfoque metodológico puede ser útil la metodología del singular realismo normativista formulada significativamente por Gino Giugni (pero mantenida antes por autores como, señaladamente, Carnelutti, F.: *Teoría General del Derecho & Metodología del Derecho,* edición y estudio preliminar, "La Teoría del Derecho de Francesco Carnelutti" (pp. VII-LXX), a cargo de J.L.Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2003, Puede consultarse Monereo Pérez, J.L., y Fernández Avilés, J.A.: "La teoría de la autonomía colectiva en el pensamiento de Giugni: balance y perspectivas", estudio preliminar a Giugni, G.: *Introducción al estudio de la autonomía colectiva,* traducción y edición a cargo de J.L. Monereo Pérez y J.A. Fernández Avilés, Granada, Ed. Comares (Colección Crítica del Derecho), 2004; y sobre todo, Monereo Pérez, J.L.: *La concepción realista del Derecho,* Barcelona, Atelier, 2025, Capítulo X ("Reflexión final: Conocimiento y crítica del Derecho: por una teoría jurídica realista, comprensiva y explicativa del Derecho"), págs. 897-945; Ibid., "Conocimiento y crítica del derecho: por una teoría comprensiva y explicativa del derecho", en *Revisa de derecho social,* núm. 37 (2007), págs.11-52; *Ibid., "*Por una teoría comprensiva y explicativa del derecho*",* en Elóseguiitxaso, M., Galindo Ayuda, F. (Coords.): *El pensamiento jurídico. Pasado, presente y perspectiva. Libro homenaje al Profesor Juan José Gil Cremades,* Zaragoza, El Justicia de Aragón, 2008.

[113] Ojeda Avilés, A.: *Derecho transnacional del trabajo,* Valencia Ed. Tirant lo Blanch, 2013, capítulo 9, analizando la negociación colectiva transnacional.

grado de institucionalización[114]. La situación actual del diálogo social europeo, por tanto, es compleja y extraordinariamente relevante para el papel que jueguen los interlocutores sociales a medio plazo (tanto en la UE como a nivel nacional). A nadie se le escapa que la autonomía legislativa nacional es cada vez menor en relación con la Unión Europea. De forma directa, o de modo indirecto a través de compromisos políticos, las políticas que se practican en los Estados miembros son las que vienen marcadas desde Europa. Por ello, es clave que los agentes sociales puedan situarse en ese escenario en el momento de planificar dichas políticas. Esto supone la necesidad de centrar los esfuerzos e iniciativas sociopolíticas para fortalecer la dinámica del diálogo social reforzado y la concertación social en el espacio europeo; una forma de democracia deliberativa que tanto ha contribuido a la construcción del proyecto de Europa unidad y al llamado "modelo social europeo"[115]. El diálogo social está siendo potenciado desde una lógica de institucionalización y de fomento de las prácticas dialógicas y de creación de derecho horizontal[116]. No se puede ignorar que los interlocutores sociales (representaciones colectivas/sindicales y representaciones empresariales) son *instancias de mediación de los intereses divergentes en juego* que han venido contribuyendo al mantenimiento de los equilibrios de poder entre las fuerzas sociales, la cohesión social y la obtención del consenso y la paz social necesaria para el normal desarrollo económico y el progreso social.

[114] Monereo Pérez, J.L.: *Concertación y diálogo social,* Valladolid, Ed. Lex Nova, 1999; Ojeda Avilés, A.: *Derecho transnacional del trabajo,* Valencia Ed. Tirant lo Blanch, 2013, págs. 304 y sigs.; ampliamente, Monereo Pérez, J.L. (Dir.) *et altri*: *La concertación social en España: una evaluación de su trayectoria en la perspectiva de los cambios socioeconómicos,* R. Álvarez Gimeno, Á. L. De Val Tena, J.A. Maldonado Molina, J.L. Monereo Pérez, M.N. Moreno Vida, R. Muñoz de Bustillo Llorente, Madrid, Ed. Consejo Económico y Social de España (Premio de Investigación del CES), 2015, Capítulo II ("La concertación y el diálogo social en la Unión Europea"), con referencia a la negoción colectiva comunitaria. Asimismo, García Perrote Escartín, I.: "La gobernanza de las relaciones de trabajo", y Moreno Vida, M.N.: "La gobernanza de las relaciones de trabajo", ambas ponencias recogidas en VV. AA: *El futuro del trabajo: cien años de la OIT* (XXIX Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Salamanca, 30 y 31 de mayo de 2019)*,* Madrid, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, págs. 197 y sigs., y 233 y sigs., respectivamente. Sanguinetti Raymond, W.: *Teoría del derecho transnacional del trabajo,* Cizur Menor (Navarra), Ed. Thompson-Aranzadi, 2023, págs. 91 y sigs.

[115] Monereo Pérez, J.L.: *Concertación y diálogo social,* Ed. Lex Nova, Valladolid, 1999, especialmente, págs. 115 y sigs.; íd., La protección de los derechos fundamentales. El modelo europeo, Ed Bomarzo, Albacete, 2009, págs. 232 y sigs. [La autonomía colectiva. El diálogo y la concertación social como instrumentos de gobernabilidad política ("Gobernanza")]. El diálogo social europeo se ha de situar en el marco de la problemática de los nuevos modos de gestión del poder o "gobernanza" (artículos 155 y 154 del TFUE, en relación con los artículos 151 y 152 del TFUE. Este último precepto hace explícita la política comunitaria de *fomento del diálogo social autónomo*: "La Unión reconocerá y promoverá el papel de los interlocutores sociales en su ámbito, teniendo en cuenta la diversidad de los sistemas nacionales. Facilitará el diálogo entre ellos, dentro del respecto a su autonomía [colectiva]). La cumbre social tripartita para el crecimiento y el empleo contribuirá al diálogo social"). La "gobernanza" se presenta hoy como nuevo cauce teórico e institucional en el cual repensar y reinsertar el diálogo y la concertación social, en la medida en que la problemática de la "gobernanza" implica la preocupación contemporánea por el diálogo y participación de los actores en presencia, con vistas a la toma de decisiones en tiempos de creciente incertidumbre. La "gobernanza" sugiere, frente a los modelos tradicionales de gobierno, una toma de decisiones colectivas, basadas en una amplia inclusión de los actores afectados por las mismas, por lo que debe estar fundada en la negociación y la cooperación, con base a ciertos principios sometidos a consenso. En esta línea se situó ya el Libro Blanco "La Gobernanza Europea" de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 25 de julio de 2001, que planteó, desde entonces, un nuevo modelo de gestión del poder en la Unión Europea y en los Estados miembros basado en una toma de decisiones colectivas, en el cual encajan fundamentalmente las políticas de diálogo y concertación social, en cuanto modo singular de formación de la política en virtud del cual las grandes organizaciones de intereses intervienen en el proceso de adopción de decisiones de gobierno. Destaca la necesidad de una mayor interacción entre las instituciones europeas, los gobiernos nacionales, las autoridades regionales y locales y las organizaciones de la sociedad civil a las que pertenecen los interlocutores sociales.

[116] COMUNICACIÓN EUROPEA: *Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechar plenamente su potencial para gestionar transiciones justas.* COM(2023) 40, final; *Ibid., Propuesta de Recomendación del Consejo sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea.* COM (2023) 30, final.

Por otra parte, el Pilar Europeo de Derechos Sociales[117], instrumento *soft law*, está impulsando la aprobación de Directivas Sociales Europeas[118]. La Directiva (UE) 2022/2041, del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, es una instrumento garantista de singular relevancia, pero debe destacarse a los fines de esta investigación que dicha Directa fomenta la negociación colectiva sobre la materia[119]. También existe una apertura –aunque bajo la óptica del derecho de la competencia a una negociación colectiva de los trabajadores autónomos o por cuenta propia[120].

La expansión del pluralismo social extraestatal ha sido constante a través de distintas manifestaciones, que demuestra la imposibilidad de reducir el Derecho al Derecho estatal. La vigencia de la realidad del pluralismo jurídico y de las teorías pluralistas en las sociedades contemporáneas del capitalismo avanzado es patente bajo nuevas formas de producción y construcción de sus fundamentos[121].

Por todo ello se puede hablar – en una perspectiva general que supera radicalmente la estrecha visión del positivismo legalista, en la que cómodamente suele instalarse el formalismo jurídico defendido un sector de juristas de distintos sectores o ramas del ordenamiento jurídico- de

[117] COMISIÓN EUROPEA: *Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales.* COM(2021) 102 final; *Ibid., El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio.* COM(2002) 341, final.

[118] Una de las propuestas más reciente de intervención: COMISIÓN EUROPEA: *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas.* COM (2021), 762, final.

[119] Así, el art. 4 ("Fomento de la negociación colectiva sobre la fijación de salarios"). 1. Con el fin de aumentar la cobertura de la negociación colectiva y facilitar el ejercicio del derecho de negociación colectiva sobre la fijación de salarios, los Estados miembros, contando con la participación de los interlocutores sociales y de conformidad con el Derecho y usos nacionales: a) fomentarán el desarrollo y el refuerzo de capacidades de los interlocutores sociales para participar en la negociación colectiva sobre la fijación de salarios, en particular a nivel sectorial o intersectorial; b) promoverán unas negociaciones constructivas, significativas e informadas sobre los salarios entre los interlocutores sociales, en pie de igualdad, en las que ambas partes tengan acceso a información adecuada para desempeñar sus funciones en relación con la negociación colectiva sobre la fijación de salarios; c) adoptarán medidas, según proceda, para proteger el ejercicio del derecho de negociación colectiva sobre la fijación de salarios y proteger a los trabajadores y a los representantes sindicales de actos que los discriminen en relación con su empleo por el hecho de que participen o deseen participar en la negociación colectiva sobre la fijación de salarios; d) adoptarán medidas, según proceda, a efectos de fomentar la negociación colectiva sobre la fijación de salarios, para proteger a los sindicatos y las organizaciones patronales que participen o deseen participar en la negociación colectiva frente a cualquier acto de injerencia mutua o de sus agentes o miembros en su establecimiento, funcionamiento o administración.

2. Además, todo Estado miembro en el que la tasa de cobertura de la negociación colectiva sea inferior a un umbral del 80 %, establecerá un marco de condiciones que favorezcan la negociación colectiva, bien por ley, previa consulta con los interlocutores sociales, bien mediante acuerdo con ellos. Dicho Estado miembro también elaborará un plan de acción para fomentar la negociación colectiva previa consulta con los interlocutores sociales, o mediante acuerdo con ellos, o tras una solicitud conjunta de los interlocutores sociales, tal como sea acordado entre los interlocutores sociales. El plan de acción establecerá un calendario claro y medidas concretas para aumentar progresivamente la tasa de cobertura de la negociación colectiva, con respeto pleno de la autonomía de los interlocutores sociales. El Estado miembro revisará periódicamente el plan de acción y lo actualizará en caso necesario. Cuando un Estado miembro actualice su plan de acción, lo hará previa consulta con los interlocutores sociales, o mediante acuerdo con ellos, o tras una solicitud conjunta de los interlocutores sociales, tal como sea acordado entre los interlocutores sociales. En cualquier caso, dicho plan de acción se revisará, al menos, cada cinco años. El plan de acción y sus correspondientes actualizaciones se harán públicos y se notificarán a la Comisión".

[120] COMISIÓN EUROPEA: *Directrices sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la Unión o los convenios relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados* (2022/C374/02).

[121] Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: *Democracia pluralista y democracia social. La teoría crítica de Georges Gurvitch,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2021, especialmente, págs.63 y sigs., y 87 y sigs. ("La teoría pluralista del Derecho en la Sociedad contemporánea").

desbordamiento de las fuentes del Derecho[122] y de una mayor complejidad del ordenamiento jurídico en las llamadas "sociedades postmodernas", dentro y fuera de los ordenamientos jurídicos de cada país. Es manifiesto que aparte del Estado y de las instituciones políticas del Derecho Internacional general y Europeo existen otros poderes con potestad y capacidad para crear Derecho objetivo autónomo, con reconocimiento o sin él por parte de los ordenamientos jurídicos públicos (estatales o supranacionales). Formando parte de ese nuevo Derecho Internacional del Trabajo se inserta la Directiva (UE) 2024/1760 sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad[123]. En la Exposición de Motivos de esta Directiva se indica que la Unión se fundamenta en el respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. Estos valores fundamentales que han inspirado la propia creación de la Unión, así como la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y que guian la acción de la Unión en la escena internacional. Esta acción incluye el fomento del desarrollo económico, social y medioambiental sostenible de los países en vías de desarrollo. La Directiva contribuirá asimismo al Pilar Europeo de Derechos Sociales, que promueve unos derechos que garantizan unas condiciones de trabajo justas. Forma parte de las políticas y estrategias de la UE relativas a la promoción del trabajo digno en todo el mundo, también en las cadenas de valor mundiales, tal como se menciona en la Comunicación de la Comisión sobre el trabajo digno en todo el mundo[124].

Lo cierto es que debe rechazarse la pretensión reduccionista de la evolución del Derecho desde enfoques unilaterales, sean de corte neoliberal (con la pretensión de *sustituir el ordenamiento jurídico vertical legal-racional* de configuración weberiana por un mitificador "retorno" a la sociedad civil "independiente" o "autonomizada" de la sociedad política), material (con la pretensión de sociologización absoluta del Derecho al servicio de intereses sociales de diverso signo) o incluso

[122] Pérez Luño, P.: *El desbordamiento de las fuentes del derecho,* Madrid, Ed. La Ley, 2011, especialmente, págs. 51 y sigs., y 110 y sigs.; Monereo Pérez, J. L.: *La organización jurídico-económica del capitalismo: El Derecho de la Economía*, estudio preliminar a Ripert, G.: *Aspectos jurídicos del capitalismo moderno*, edición a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2000, págs. XIII-CL; Monereo Pérez, J. L.: "Pluralismo jurídico y Derecho social", estudio preliminar a Gurvitch, G.: *Elementos de sociología jurídica*, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001.

[123] Directiva (UE) 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de junio de 2024 sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859. Esta Directiva contribuirá al Pilar Europeo de Derechos Sociales, ya que ambos promueven derechos como unas condiciones de trabajo justas. Más allá de su perspectiva externa, abordará las violaciones de las normas laborales internacionales cuando se produzcan en la Unión (por ejemplo, los casos de trabajo forzoso en la agricultura). Por lo tanto, a nivel interno, también reforzará la protección de los trabajadores en la Unión junto con el acervo social existente y contribuiría a prevenir y combatir los abusos dentro de los Estados miembros y entre ellos. A fin de garantizar que la diligencia debida forme parte de las políticas de las empresas, y en consonancia con el marco internacional pertinente, las empresas deben integrar la diligencia debida en todas sus políticas empresariales y contar con una política de diligencia debida. La política de diligencia debida debe contener una descripción del enfoque de la empresa, también a largo plazo, con respecto a la diligencia debida, un *código de conducta en el que se describan las normas y los principios que deben seguir los trabajadores de la empresa y sus filiales*; una descripción de los procesos establecidos para aplicar la diligencia debida, incluidas las medidas adoptadas para comprobar el cumplimiento del código de conducta y extender su aplicación a las relaciones comerciales establecidas. El código de conducta debe aplicarse a todas las funciones y operaciones empresariales pertinentes, incluidas las decisiones de contratación y compra. Asimismo, las empresas deben actualizar anualmente su política de diligencia debida (Exposición de Motivos).

[124] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo *sobre el trabajo digno en todo el mundo para una transición justa a escala mundial y una recuperación sostenible* [COM (2022) 66 final].Asimismo, Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Negociación colectiva verde: buenas prácticas y perspectivas de futuro» (dictamen exploratorio) (2023/C 293/05) Ponente: María del Carmen Barrera Chamorro. Diario Oficial de la Unión Europea C 293/27, 18.8.2023; OIT-INFORME SOBRE EL DIÁLOGO SOCIAL 2022: *La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenibles*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2022. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_857318.pdf

reflexiva (con la intención de desplazar el Derecho estatal-vertical por un Derecho estatal-reflexivo que se limitaría a hacer de puente mediador entre las demandas de la sociedad civil al sistema político, o, en complementación con lo anterior, potenciar ámbitos de autorregulación para reducir la complejidad de la regulación jurídica de las sociedades avanzadas con económica social de mercado). Estos intentos de comprensión de la racionalidad racional-legal son insuficientes para dar cuenta de la mayor complejidad del fenómeno en cuestión.

En el momento presente se ha producido una pérdida de *racionalidad funcional* (una crisis de racionalidad vertical) del Estado Social tanto respecto a la organización de la dinámica del mercado, como en relación a la expansión del gasto público y su incidencia sobre la actividad económica general. En verdad la gobernabilidad del sistema es más difícil cuando se aprecia el fenómeno paralelo de fragmentación del sistema de clases propio de las sociedades complejas del capitalismo maduro. En este contexto, el Estado social -lejos del tipo de racionalidad maxweberiana que inspiró al modelo de Estado del Bienestar keynesiano- tiende a aparecer no con la faz de una estructura dotada de una racionalidad inmanente (horizontal y vertical), sino más complejamente como un centro o punto de localización del e imputación de una pluralidad de procesos dinámicos nacidos del pluralismo político y conflictual en las relaciones Estado-sociedad del capitalismo desarrollado. Se trata, pues, de una nueva forma de gobernabilidad política que sigue teniendo como centro al Estado constitucional, en cuanto estructura de dominio político, pero que refuerza su doble condición de centro de equilibrio entre los intereses contrapuestos de las distintas fuerzas sociales y de impulsor de los mecanismos institucionales definitorios de las reglas de funcionamiento de una sociedad compleja. Estado aparece como un elemento fundamental dentro del sistema global de integración social[125] y el sistema legal tiende a fragmentarse y diversificarse siguiendo una lógica de racionalidad más próxima a la horizontalidad resultante de la dinámica de los procesos sociales. Las transformaciones del Estado social contemporáneo parecerían así asumir esa forma de "racionalidad reflexiva" que sugiriera Gunther Teubner[126]. Ello da lugar a un sistema social crecientemente diferenciado, pero respecto del cual el Estado poder público pretende tener -y parece que así es, pero sólo en parte, en la práctica política y jurídica; y ello es deseable- una suficiente capacidad de control y de gobernabilidad flexible del conjunto de un sistema político y jurídico mucho más pluralista. El mismo sistema constitucional (abierto a la pluralidad de interpretaciones en correspondencia con la heterogeneidad de la realidad social subyacente) parecería situarse en el centro del universo político y jurídico, "construyendo" (y formalizado jurídicamente) un determinado orden político y jurídico; dotando así al complejo entramado del sistema social global (la formación social democráticamente "construida" jurídico-constitucionalmente garantizada) de los cimientos de una precaria unidad, en cuanto no exenta de fuertes tensiones "disolventes".

Desde la perspectiva de política del Derecho, interesa anotar que los procesos decisorios tienden a descentralizarse (buscando un equilibrio dinámico entre la centralidad estatal y la descentralización de la producción privada de Derecho); es decir, emerge un pluralismo decisional ante la "crisis de racionalidad" del centro de decisión político-jurídico. Se ha hecho referencia a que la racionalización político-administrativa ha favorecido la implantación de una política que tiende

[125] Véase Smend, R.: *Constitución y Derecho constitucional*, Madrid, CEC, 1985; Heller, H.: *Teoría del Estado*, Edición y Estudio Preliminar «La teoría político-jurídica de Hermann Heller», a cargo de José Luis Monereo Pérez, Comares (Colección Crítica del Derecho), Granada, 2004; Ibid., *Escritos políticos*, Madrid, Alianza, 1985. Para la polémica estrictamente constitucional que suscitó esta concepción integradora del Estado, consúltese Kelsen, H.: *El Estado como integración. Una controversia de principio*, Est. Preliminar de J.A. García Amado, Madrid, Tecnos, 1997. Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: *Los fundamentos de la democracia: la teoría político jurídica de Hans Kelsen,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2013; Ibid., *La defensa del Estado social de Derecho. La Teoría política de Hermann Heller,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2009.

[126] Teubner, G.: *Le droit, un systèmeautopoïétique*, París, PUF, 1993.

a sobrecargarse a sí misma[127]. La traducción de estos procesos de cambio, sin embargo, se sitúa entre dos opciones distintas: la opción neoconservadora y la opción socialista. Desde la óptica, se apuntan incisivos procesos de desregulación (sobre todo por la vía de la deslegalización de materias) y flexibilización aplicativa de las normas (es el caso de las "normas finalistas"). Desde la segunda, se apuesta por las políticas de flexibilidad normativa de adaptación a los cambios del entorno en que han de aplicarse, que presuponen la regulación pública y la atribución de distintos espacios de intervención a las instancias privadas de producción jurídica (flexibilidad colectiva o autorregulación social). Esta opción flexibilizadora de orientación participativa, excluiría -en términos de principio- la opción desreguladora máxima del sistema jurídico del Estado social intervencionista.

La racionalidad del sistema jurídico en estos procesos complejos de formación del Derecho contemporáneo se sitúa en la encrucijada, porque se parte de la necesidad de racionalizar el sistema pluralista sometiendo a control los procesos de "disgregación" de los subsistemas jurídicos (en orden a la tutela de los intereses considerado en cada momento como más merecedores de protección para la comunidad general, más allá de la presión en favor de la pretensión de los grupos específicos). Una vez más el centro del universo jurídico-político aparece nuevamente residenciado en el sistema constitucional. Extrayendo a partir del mismo las funciones de ordenación e integración del Derecho estatal y de la autorregulación de los grupos sociales, bajo la égida de los principios constitucionales y de los compromisos de dirección de los procesos sociales constitucionalmente asumidos por el poder público en la forma de Estado social y democrático de Derecho.

Es preciso señalar que tanto desde el estructuralismo funcionalista de Luhmann como de la teoría del Derecho reflexivo estatal de Teubner, se parte del postulado de la imposibilidad o de la extraordinaria dificultad de los procesos sociales por el poder público. La descomposición de la sociedad global (el "mundo de la vida") en subsistemas funcionalmente específicos, sin que ninguno esté en condiciones de ocupar la cúspide y representar el todo, como antaño, en las sociedades estratificadas, determina que la realidad sea pensada como mero complejo de fuerzas sistémicas (fragmentada en un complejo de sistemas parciales), sin que quepa preguntarse tanto el "por qué", como, simplemente, el "cómo"[128]. Posición doctrinal (y quizás también situación jurídico-política actual) que puede ser, desde luego, discutida desde la lógica político-jurídica reflejada en los textos del constitucionalismo democrático-social (construcción de la forma Estado social y democrático de Derecho y atribución imperativa de funciones sociales de la política pública a la garantía de los derechos fundamentales y a la tutela de los intereses generales de los ciudadanos y colectividades sociales). Cuestión distinta son las dificultades reales para realizar esos cometidos constitucionalmente asignados a los poderes públicos y los problemas de capacidad de control efectivo de la dinámica de las sociedades complejas por parte del Estado. El peligro es que la propuesta teórica (modelo de creación del Derecho) de la "racionalidad reflexiva" de Teubner conduzca a la desracionalización del sistema jurídico, trasladando sobre el mismo sistema de fuentes los procesos de disgregación, y en cierta medida de participación interesada, que caracteriza a las sociedades contemporáneas.

Para Teubner existe en efecto, una crisis de racionalidad en el Derecho moderno: hoy se tendería, argumenta, al desplazamiento-sustitución de la tradicional forma de racionalidad vertical propia del Estado social por formas de racionalidad "reflexiva". El problema, en una perspectiva jurídico-crítica- es que esta tesis de la sustitución parece excesivamente unilateral y no se corresponde con la experiencia jurídica actual que muestra cómo (por ejemplo en las instituciones típicas del

[127] Véase Luhmann, N.: *Teoría política en el Estado de Bienestar,* Madrid, Alianza, 1994, capítulo III ("Racionalización político-administrativa"), págs.119 y sigs.; y desde una perspectiva más general, Id.: *Poder*, Barcelona, Anthropos, 1995, especialmente, capítulo IX ("El poder organizado"), págs,137 y sigs.

[128] Barcellona, P.: *Dallo Stato sociale allo Stato immaginario. Critica della "ragione funzionalista*, Torino, Bollati Boringhieri, 1994.

Derecho del Trabajo: contrato de trabajo intervenido; autonomía colectiva negocial; formas de codecisión empresarial, etcétera) en muchos casos existe una verdadera "mezcla" -y no sucesión lineal- de racionalidades legales (formal y material; ésta última caracteriza sobre todo al Estado social) y "reflexivas" o autorreferentes (potenciación legal de la autorregulación colectiva negocial como manifestación de autonomía -"autopoiesis"- o autonormación social de los grupos sociales operantes en el mundo del trabajo, en el cuadro de la complejidad del Derecho como subsistema social).Desde esta perspectiva, es de realzar la proximidad de la forma de "racionalidad reflexiva" con las clásicas teorías pluralistas del Derecho, que partían significativamente de la quiebra del principio de estatalidad del Derecho y de la intervención de los grupos sociales en la producción jurídica. En el marco de la OIT se ha destacado que el carácter del proceso de negociación colectiva de una auténtica regulación adaptativa, en el sentido de que entre los diversos modelos de gobernanza laboral, el Estado puede optar por promover uno que sea adaptativo (Ayres y Braithwaite) y reflexivo (Teubner). Basándose en Teubner, Hayter y Visser explican que, en lugar de imponer normas jurídicas sustantivas de carácter obligatorio según un modelo descendente (de mando y control) acompañado de sanciones, la regulación reflexiva descentraliza la elaboración de normas y fomenta la corregulación. Impulsa la 'autonomía regulada' mediante normas de organización, proceso y procedimiento. Las disposiciones legislativas no siempre pueden responder y adaptarse de inmediato a la evolución económica (Deakin y Wilkinson). En cambio, la negociación colectiva puede ser una forma de regulación muy eficaz, toda vez que permite a las partes adaptar las normas a las circunstancias concretas de una empresa o sector y reajustarlas cuando esas circunstancias cambien. Los datos disponibles ponen de manifiesto la capacidad adaptativa de la negociación colectiva como instrumento regulatorio. La negociación colectiva proporciona un espacio institucional propicio para desarrollar y poner a prueba nuevos modelos regulatorios, como las prácticas de trabajo híbrido. La escasa adhesión al Estado de derecho, la precariedad o excesiva conflictividad de las instituciones de relaciones laborales y la falta de representatividad de las partes pueden impedir que la negociación colectiva funcione como un medio de regulación adaptativo y reflexivo[129].

El nudo de la cuestión estriba en que en la teoría de Teubner la racionalidad reflexiva (el Derecho reflexivo; "*reflexiva law*") no aparece demostrado empíricamente en un mínimo análisis de la evolución de los ordenamientos jurídicos contemporáneos. Es decir, no queda demostrado que ese nuevo ciclo de desarrollo sociojurídico obedezca realmente a una situación objetivamente existente y necesaria en la actual fase de desarrollo de los sistemas jurídicos de los países avanzados[130]. La discusión teorética sin estar suficientemente basada en pruebas empíricas se insiste, corre el riesgo de caer en un argumento circular, al no demostrar los límites del sistema de Derecho del Estado social. Pero, con todo, el inconveniente más grave de este modelo ideal de evolución y formación

[129] OIT-INFORME SOBRE EL DIÁLOGO SOCIAL 2022: *La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenibles*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2022, págs. 36. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_857318.pdf.; Ayres, Ian, y John Braithwaite: Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate. Nueva York, Oxford University Press. 1992; Deakin, Simon, y Frank Wilkinson: *The Law of the Labour Market: Industrialization, Employment, and Legal Evolution*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 2005; Hayter, Susan, y Jelle Visser: The Application and Extension of Collective Agreements: Enhancing the Inclusiveness of Labour Protection», en Collective Agreements: Extending Labour Protection, editado por Susan Hayter y Jelle Visser, págs.1-31. Ginebra, OIT, 2018; Hayter, Susan, y Jelle Visser: «Por una negociación colectiva más inclusiva: la extensión de los convenios Teubner, Gunther: colectivos», en *Revista Internacional del Trabajo* 140 (2), págs.183-212; *Law as an Autopoietic System*, Oxford, Blackwell, 1993.

[130] Esa posición apriorística que tiende a convertir en dogma la "racionalidad reflexiva" como intrínsecamente contrapuesta a la "racionalidad sustancial", conduce a Teubner por el sendero de negar toda virtualidad a la denominada "democracia participativa" en las sociedades complejas. Esa posición es explícita en Teubner, G.: "Aspetti, limiti, alternative della legificazione", en *Sociologia del diritto*, núm. 1 (1885), pág.28. De interés al respecto, Santos, B.de.S. (Coord.): *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa,* México D.F., 2004, especialmente, págs. 35 y sigs.; Coutrot, TH.: *Démocratie contre capitalisme,* París, La Dispute/SNÈDIT, 2005, especialmente, Capítulo VI ("La democracia económica participativa").

del Derecho es que al considerar "regresiva" toda forma de racionalidad vertical (a través del Derecho estatal) y al relegar el sistema jurídico a mera estructura funcional con distintos subsistemas emergentes sin un núcleo resistente comprometido con los valores constitucionales, puede acabar siendo "reapropiado" desde enfoques irracionalistas de la reformulada tesis neoliberal de vinculación de la autonormación social(forma cualificada de "reflexiva law") y retorno a un tipo de sociedad civil, nuevamente mitificada, articulada en esferas concéntricas correspondientes a intereses de personas y grupos segmentados y autorganizados (autorregulados) que satisfacen sus propios intereses y emiten demandas particularistas (de bienes o posiciones de ventaja) hacia el poder público como grupos de presión[131]. Muy lejos, pues, de la supuesta aspiración "sistemática" de una sociedad sin *proyecto* de orden social y sin poderes emergentes con pretensión de gobernabilidad global. Su resultado en esa lectura extrema podría ser el intento de "disolución" del "compromiso social" (socialdemocrático)[132] respecto de la gestión pública de la fuerza de trabajo y la tutela de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. El Estado así reformulado en clave "neoliberal" reduciría su intervención a una función de "legitimación" (estímulo y sanción) de los *poderes reales* autoorganizados y los derechos sociales quedarían relegados a intereses legítimos frente al poder público receptor de pretensiones interesadas. Sin embargo, la sociedad abierta (en cuyo marco no hay lugar para el declive de la valoración política de la conflictividad social en una sociedad pluralista) que se construye en el texto constitucional puede ofrecer un marco de relaciones bien diferentes entre los poderes públicos y la sociedad diversamente organizada ("vertebrada", por decirlo con reminiscencias orteguianas): nuevas combinaciones entre autonomía y heteronomía en la construcción del Derecho (al que, por otra parte, siempre ha acompañado -en su fase evolucionada- el pluralismo del sistema de fuentes, vinculado a las legítimas aspiraciones participativas de la sociedad democrática moderna). Se trata de un sistema constitucional "abierto al tiempo" y a cambiantes proyectos democráticos de autogobierno de las sociedades complejas: "Si la Constitución quiere hacer posible la resolución de las múltiples situaciones críticas históricamente cambiantes, su contenido habrá de permanecer necesariamente abierto al tiempo"[133].

De manera que es cuestionable que no pueda establecerse un *sistema jurídico asentado en una doble racionalidad:* la racionalidad sustantiva vertical tradicional del Estado social y la más novedosa (sobre todo por la propuesta de generalización en el orden jurídico y expansión en sus funciones y contenidos autorreguladores) racionalidad reflexiva, dando ello lugar (con el impulso legal) a mecanismos de integración centralizada-descentralizada más acordes con la estructura de las sociedades complejas. La incorporación de este discurso filosófico-jurídico de la modernidad basado en combinar la racionalidad vertical (formal y material) y la racionalidad horizontal o reflexiva puede contribuir a impulsar un nuevo "pluralismo" jurídico realizado en las sociedades de capitalismo avanzado. El Derecho estatal debe ("Derecho legal") debe crear las condiciones para la cooperación y comunicación de individuos y grupos sociales (regulación legal de la autonomía y de las relaciones de poder social subyacentes), pero al mismo tiempo debe continuar regulando esas relaciones sociales y el funcionamiento del mercado como institución social penetrada institucionalmente, no como lo que no es (es decir, como pretendido "subsistema autorreferente" y "autosuficiente"). De ahí que la conservación de la centralidad de la regulación legal y al mismo tiempo el reconocimiento de la diversidad y la descentralización de la regulación social, mediante la atribución de derechos específicos a sectores específicos de la población, puedan considerarse como de apoyo recíproco[134].

[131] Véase Bell, D.: *El advenimiento de la sociedad post-industrial,* Madrid, Alianza, 1986.

[132] Barcellona, P.: *Dallo Stato sociale allo Stato immaginario. Critica della "ragione funzionalista",* Torino, 1994, p.154.

[133] Hesse, K.: *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, CEC,1983, pág.19.

[134] Preuss, U.K.: "La crisis del mercado de trabajo y las consecuencias para el Estado social", en Corcuera Atienza, J. y García Herrera, M.A.: *Derecho y economía en el Estado social,* Madrid, 1988, pág.93.

En esta perspectiva dualista (y de teoría crítica del Derecho), el Derecho es tanto un medio de control social como también, y sobre todo, una institución encaminada a conseguir la integración social mediante la protección de "formas de vida"[135]. El Derecho ha de seguir cumpliendo sus funciones organizativas de la estructura social y de las correctivas de las desigualdades existentes en la sociedad civil y en el funcionamiento de los mercados: la idea de un mercado que se regula así mismo (mercado autorregulador) ha sido siempre una idea puramente utópica (cuando no ideológica): las leyes gobiernan la economía de mercado[136]. El dilema del presente -que se verá acrecentado en el futuro próximo- es si el sistema de derecho dotado de una doble racionalidad, vertical y reflexiva (u horizontal) será capaz de hacer frente a las transformaciones estructurales derivadas de una formación social cada vez más desestructurada y a la fragmentación del sistema de clases que se expresa en el concepto técnico de "sociedad compleja"[137]. El problema estriba en verificar si será capaz de "vertebrar" la pluralidad de intereses de esa sociedad "pluriconflictual" y al mismo tiempo responder adecuadamente a las crecientes aspiraciones de participación de los ciudadanos y grupos sociales en los procesos de regulación social. Bajo el prisma resultante de la crisis de la racionalidad centralizada ("vertical") de tipo maxweberiano, el Derecho, en sus distintas ramas o sectores, aparece como un sistema jurídico fragmentado, presidido por una lógica más horizontal de encuadramiento e interconexión Estado-Sociedad, es decir, de autorregulación social con cobertura y apoyo en el Derecho público.

El tránsito de la modernidad "sólida" a la modernidad "líquida" (basada en grandes relativos, la creencia en el progreso…), inestable e individualizada –que Weber intuyó- en la época actual está planteando nuevos dilemas[138].

En esta línea de pensamiento, la lógica de la "razón funcionalista" del Derecho actual, influida por las construcciones luhmannianas, debe ser desplazada por la lógica de la "funcionalidad crítica" de un sistema jurídico no degradado a simple instrumento de control de las complejas relaciones sociales, sino también en su condición de institución para conseguir la integración social del sistema de clases (del pluralismo política y social realmente existente); aceptando la dimensión integradora como definitoria de la función político-jurídica esencial al Derecho propio del constitucionalismo democrático-social, como estadio de civilización alcanzado, pero en constante desarrollo dinámico[139].

El derecho a la negociación colectiva y el convenio colectivo una manifestación típica y cualificada del Derecho reflexivo y flexible, que encuentra su base en el garantismo constitucional de carácter promocional y no dirigista por parte del Estado. Un Derecho reflexivo que en sí resulta necesario no sólo por dar cumplimiento al mandato expreso de la Constitución ex art. 37, sino también por la exigencia de medidas legislativas de fomento y garantía efectiva para el funcionamiento de un sistema evolucionado y complejo de negociación colectiva.

---

[135] Habermas, J.: "Law as Medium and Law as Institution", en Teubner, G. (ed.).: *Dilemas of Law the Welfare State*, Berlin, 1985; Habermas, J.: *Facticidad y validez*, Madrid, Trotta, 1998, *passim.*

[136] Weber, M.: *Economía y sociedad*, México, FCE, 1964; Weber, M.: *Sociología del Derecho,* edición, que incluye la "Sociología del poder" (Parte II, pp. 241-249), y estudio preliminar, "La racionalidad del Derecho en el pensamiento de Max Weber: teoría e ideología" (pp. IX-CLII), a cargo de J.L. Monereo Pérez , Granada, Ed. Comares , 2001 (Colección Crítica del Derecho), WEBER, M.: *Sociología del Derecho*, cit., Parte I, *passim;* Polanyi, K.: *La gran transformación,* Madrid, La Piqueta, 1989, pág.26.

[137] Véase Pasquino, G. (Comp.): *La societá complesse*, Bolonia, Ed. Il Mulino, 1983.

[138] Véase Berman, M.: *Todo lo sólido se desvanece en el aire,* Madrid, México, Siglo XXI, 1988; Baumann, Z.: *Modernidad líquida,* Buenos Aires, FCE, 11ª ed., 2009. Abundando en esa dirección de pensamiento en el desarrollo histórico-cultural, véase Monereo Pérez, J.: "Crisis de la modernidad y cuestión social: el pensamiento crítico de Tönnies", en *Civitas. Revista española de derecho del trabajo,* núm. 144, 2009, págs. 793-862.

[139] En este sentido Monereo Pérez, J.L.: *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo. Una reflexión crítica sobre el Derecho flexible del Trabajo,* Valencia, Tirant lo Blanch, 1996, págs.178 y sigs.

Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 265-306

Crónica legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas

María Nieves Moreno Vida *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Universidad de Granada
https://orcid.org/0000-0002-0600-8332

Sumario

1. **Crónica legislativa laboral y otras materias conexas**
   1.1. Relaciones laborales
   1.2. Empleo y formación profesional
   1.3. Prevención de riesgos
   1.4. Migraciones
   1.5. Empleo público
   1.6. Economía social
   1.7. Responsabilidad social empresarial
   1.8. Dependencia y discapacidad
   1.9. Pensiones
   1.10. Cotización
   1.11. Ingreso mínimo vital
   1.12. Mutualidad general de funcionarios civiles del estado
   1.13. Otras normas de Seguridad Social
   1.14. Sanidad
   1.15. Asistencia social
   1.16. Medidas urgentes
   1.17. Otras normas
2. **Crónica de Doctrina Judicial. Jurisprudencia seleccionada**
3. **Novedades bibliográficas**

1. CRÓNICA LEGISLATIVA LABORAL Y OTRAS MATERIAS CONEXAS

1.1. Relaciones laborales

-Cantabria. **Inspección de Trabajo.** Resolución de 16 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, O.A., y la Comunidad Autónoma de Cantabria, para el desarrollo efectivo de la cooperación para la consecución de los fines públicos asignados a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (BOE 24 de marzo de 2026)

Cita Sugerida: MORENO VIDA, M.N.: «Crónica legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 265-306.

-Comunidad de Madrid. Registro de Empresas Acreditadas Construcción. Resolución de 29 de abril de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica la Adenda de prórroga del Convenio con la Comunidad de Madrid, para el funcionamiento del Registro de Empresas Acreditadas en el sector de la construcción (BOE 11-5-2026)

1.2. Empleo y formación profesional

- Modificación del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas por la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social (BOE 9-4-2026)

La Disposición final cuarta de la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social, lleva a cabo la *Modificación del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas*.

- Se modifica el apartado 3 del artículo 11, de forma que las exclusiones a los incentivos a la contratación previstos en este real decreto-ley no se aplicarán si se trata de personas trabajadoras con discapacidad que presentan mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo, así como a las personas en riesgo o situación de exclusión social [incluidas en alguno de los grupos señalados en el artículo 6.c) y d)].

- Se introduce un nuevo apartado 3 en el artículo 20 (bonificaciones por la contratación indefinida de personas en situación de exclusión social) en relación con la contratación de personas trabajadoras mediante el contrato de transición al empleo ordinario (artículo 10 de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción), que se realice con personas menores de treinta años, o personas menores de treinta y cinco años que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al treinta y tres por ciento y se acredite la concurrencia de factores de vulnerabilidad y/o exclusión social por los servicios sociales u órgano público competente.

-Cualificaciones profesionales. Real Decreto 325/2026, de 22 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI), en relación con los requisitos mínimos de formación para las profesiones de enfermería responsable de cuidados generales, odontología, farmacia y veterinaria (BOE 23-4-2026)

-Formación profesional. Orden EFD/374/2026, de 14 de abril, por la que se actualizan determinados estándares de competencias profesionales de las familias profesionales Agraria; Artes Gráficas; Electricidad y Electrónica; Energía y Agua; Edificación y Obra Civil; Fabricación Mecánica; Industrias Extractivas; Madera, Mueble y Corcho; Química; Seguridad y Medio Ambiente; Servicios Socioculturales y a la Comunidad; Textil, Confección y Piel; Transporte y Mantenimiento de Vehículos; y Vidrio y Cerámica recogidos en el Catálogo Nacional de Estándares de Competencias Profesionales (BOE 24-4-2026)

-Comunidad Autónoma del Principado de Asturias. Mujeres rurales. Ley del Principado de Asturias 1/2026, de 18 de marzo, del Estatuto de las Mujeres Rurales del Principado de Asturias (BOE 11-4-2026)

El Estatuto de las Mujeres Rurales que aprueba la Ley del Principado de Asturias 1/2026 será de aplicación a las mujeres rurales del Principado de Asturias: a) Mujeres que ejercen su actividad profesional principal en los sectores regulados por el presente estatuto. b) Mujeres que viven en las zonas rurales periurbanas, intermedias y naturalizadas, definidas en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Ley del Principado de Asturias 2/2024, de 30 de abril, de Impulso Demográfico.

El título III se dedica a la «Promoción de la formación, el empleo y las condiciones laborales» (artículos 14 a 19), definiendo un conjunto de medidas dirigidas a promover el empleo activo de las mujeres rurales, su formación, la salud en la realización de la actividad agraria, el emprendimiento y su acceso al crédito.

Además, en el título IV, relativo a las mujeres agricultoras y ganaderas del Principado de Asturias, se contempla, entre otros objetivos, el fomento de la afiliación de las mujeres a la Seguridad Social, en coherencia con lo establecido en el art. 10 de la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias, que establece que «El ejercicio de una actividad agraria por parte de las personas titulares de una explotación agraria de titularidad compartida determina la inclusión en el sistema de la Seguridad Social».

-País Vasco. Decreto 30/2026, de 10 de marzo, del Foro Vasco de Empleo (BOPV 24 de marzo de 2026)

-Subvenciones. Real Decreto 370/2026, de 6 de mayo, por el que se regula la concesión directa por el Servicio Público de Empleo Estatal de subvenciones en el ámbito del empleo y de la formación en el trabajo, para el ejercicio presupuestario 2026 (BOE 7-5-2026)

-Contrato de formación en alternancia. Costes financiables. Resolución de 31 de marzo de 2026, de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se actualizan los módulos económicos para el cálculo de los costes financiables de la actividad formativa del ámbito laboral inherente al contrato de formación en alternancia (BOE 8-5-2026)

Mediante esta Resolución, se actualizan los módulos económicos para el cálculo de los costes financiables de la actividad formativa del ámbito laboral inherente al contrato de formación en alternancia, fijándolos en las cuantías siguientes:

a) Modalidad presencial: Los costes hora/participante serán de 10,1 euros.

b) Modalidad a distancia/teleformación: Los costes hora/participante serán de 6,3 euros.

Los contratos de formación en alternancia que tengan derecho a bonificación según la legislación vigente, podrán aplicarse las cuantías indicadas desde el día de entrada en vigor de la presente resolución, que se producirá el primer día del mes siguiente al de su publicación en el BOE.

1.3. Prevención de riesgos

-Modificación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales Economía social por la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social (BOE 9-4-2026)

La Disposición final primera de la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social, lleva a cabo la *Modificación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales*:

— Se modifica el artículo 7, apartado 1, letra a), respecto a las actuaciones de las Administraciones públicas competentes en materia laboral en la promoción de la prevención y el asesoramiento a desarrollar por los órganos técnicos en materia preventiva, así como en el seguimiento de las actuaciones preventivas que se realicen en las empresas, y respecto de las personas trabajadoras autónomas.

— Se modifica la disposición adicional quinta, apartado 1, párrafo segundo, y apartado 4, respecto a la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales, FSP.

-Tratados internacionales. Instrumento de adhesión al Convenio sobre las enmiendas a ciertas normas consiguientes al reconocimiento de un entorno de trabajo seguro y saludable como principio fundamental, hecho en Ginebra el 12 de junio de 2023 (BOE 28-4-2026)

-Seguridad industrial. Emisiones sonoras. Real Decreto 302/2026, de 8 de abril, por el que se modifican diversas normas reglamentarias en materia de seguridad industrial en lo que respecta a los procedimientos de emergencia en caso de una emergencia del mercado interior, y por el que se modifica el Real Decreto 212/2002, de 22 de febrero, por el que se regulan las emisiones sonoras en el entorno debidas a determinadas máquinas de uso al aire libre, en lo que respecta a las obligaciones de información y a los métodos para medir el ruido aéreo emitido por las máquinas de uso al aire libre (BOE 10-4-2026)

-Servicio del hogar familiar. Resolución de 8 de mayo de 2026, de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se establece el proceso de autoevaluación y certificación de la formación en materia preventiva realizada por las personas trabajadoras en el ámbito de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar (BOE 15-5-2026)

-Andalucía. Prevención de Riesgos Laborales. Decreto 54/2026, de 11 de marzo, por el que se regula el sistema de guardias localizadas a desarrollar por el personal de los Centros de Prevención de Riesgos Laborales para la intervención inmediata en la investigación de accidentes de trabajo en Andalucía (BOJA 17 de marzo de 2026)

1.4. Migraciones

-Real Decreto 316/2026, de 14 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE 15-4-2026)

Tras casi un año de aplicación y ante la próxima entrada en vigor del Pacto Europeo de Migración y Asilo, se considera necesario modificar puntualmente el Real Decreto 1155/2024, de 19

de noviembre, a fin de permitir la plena integración de aquellas personas extranjeras que permanecen en España de forma prolongada y que, por causas ajenas a su voluntad, no pueden acceder a una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales.

1. El artículo único modifica varios preceptos del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, e incorpora dos disposiciones adicionales nuevas.

- Se modifica el artículo 97.1.c) con la finalidad de que puedan solicitar desde España la autorización de residencia temporal de familiar de una persona de nacionalidad española, los hijos mayores de dieciocho años y los ascendientes directos de primer grado en coherencia con lo previsto para los restantes familiares.

- Se añade un nuevo requisito en el artículo 126 relativo a la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por razón de arraigo a efectos de clarificar que no se podrá solicitar este tipo de autorización si ya se es titular de otra autorización de estancia o de residencia.

- Se modifica el apartado c) del artículo 127 con el objetivo de aclarar el tipo de informe que se debe aportar en las autorizaciones por arraigo social y socioformativo y cuestiones relativas a su emisión y contenido.

- En el artículo 130.5 se prevé la habilitación provisional a trabajar desde la comunicación de inicio de la tramitación de la solicitud del arraigo sociolaboral, a efectos de facilitar el inicio de la relación laboral y que la dilación que pudiera existir hasta la resolución del procedimiento no afecte al mantenimiento de la oferta de trabajo.

- Las prórrogas previstas en el artículo 132 se flexibilizan en aquellos supuestos en los que exista circunstancias justificadas que impidan el acceso al empleo, tales como, enfermedad o discapacidad o haber alcanzado la edad legal de jubilación.

- Se revisa el artículo 172.2 suprimiendo la referencia al silencio desestimatorio para garantizar su coherencia con el artículo 35.7 de la Ley Orgánica 4/2000, que indica que se considerará regular, a todos los efectos, la residencia de las personas menores de edad que sean tutelados en España por una Administración Pública o en virtud de resolución judicial, por cualquier otra entidad.

- Se amplía el apartado 6 del artículo 190 con el fin de evitar el vacío temporal existente entre la finalización de la vigencia de la autorización de estancia y la admisión a trámite de la solicitud de modificación, de manera que las personas solicitantes mantengan en todo momento, durante la tramitación, una autorización de estancia válida.

- Se ajusta el apartado 7 del artículo 191 con la finalidad de habilitar que las personas titulares de una autorización de residencia por razones humanitarias prevista en el artículo 128.1.a) puedan acceder al régimen de modificación de autorizaciones regulado en el propio artículo 191.

- Se añade un nuevo apartado tercero a la disposición adicional segunda con la finalidad de concretar y delimitar el concepto de «supuestos de especial relevancia», a efectos de su correcta aplicación e interpretación en el marco del régimen previsto en dicha disposición.

- Se adapta el contenido de la disposición adicional novena con la finalidad de dar respuesta a las recomendaciones recibidas por las Instituciones de la Unión Europea respecto al estatus de las personas beneficiarias de protección temporal.

- Se modifica la disposición transitoria única por la que se prevé la creación del Registro de Instituciones y Centros de Enseñanza Superior.

2. Por otro lado, se añaden dos nuevas disposiciones adicionales al Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, relativas a una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales por razón de arraigo para determinados supuestos concretos.

3. Por otro lado, se incluyen en este Real Decreto dos disposiciones adicionales que habilitan al grupo TRAGSA (y, en su caso, a su filial TRAGSATEC) y al personal de Correos a realizar tareas de apoyo y gestión en el procedimiento; y dos disposiciones transitorias dirigidas a facilitar el acceso de las hijas e hijos de las personas extranjeras que soliciten las autorizaciones reguladas en las disposiciones adicionales vigésima y vigesimoprimera, que se encuentren en España, a una autorización de residencia, de las previstas en el reglamento para las personas menores de edad acompañadas, con la flexibilización de determinados requisitos, con una vigencia de cinco años, lo que confiere una especial protección a la persona menor de edad y garantiza su interés superior.

-Encomienda de gestión. Resolución de 15 de abril de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Acuerdo de encomienda de gestión de la Secretaría de Estado de Migraciones a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Gerencia de Informática de la Seguridad Social, para la recepción y grabación en la plataforma correspondiente de solicitudes de las autorizaciones de residencia reguladas en el Real Decreto 316/2026, de 14 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE 16-4-2026)

1.5. Empleo público

-Altos cargos. Resolución de 25 de marzo de 2026, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21.5 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (BOE 31-3-2026)

Mediante esta Resolución, se dispone la publicación de las declaraciones de bienes y derechos patrimoniales respecto de los altos cargos (miembros del Gobierno y de los Secretarios de Estado y demás Altos Cargos) que durante el pasado año han tomado posesión o cesado en sus cargos, que se prevé en el artículo 21.5 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado y en el artículo 13.4 del Real Decreto 1208/2018, de 28 de septiembre.

-Jornada y horarios de trabajo. Resolución de 14 de abril de 2026, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos (BOE 15-4-2026)

Tras el Acuerdo de 27 de marzo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, se determina el compromiso de la implementación ágil de la jornada ordinaria de 35 horas semanales, reforzando así las condiciones de trabajo del personal empleado público y contribuyendo a la mejor de la organización del trabajo.

Además, se modifican las instrucciones de jornada y horarios a fin de adaptarlas, en lo relativo a las medidas para la conciliación de la vida familiar y laboral, a lo dispuesto en el artículo 47.2 del TREBEP, añadido por el Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo de acuerdo con el artículo 9 de la Directiva (UE) 2019/1158, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores.

De este modo, la finalidad de esta resolución es recoger dicho criterio interpretativo en las instrucciones de jornada y horarios de la Administración General del Estado, con una redacción análoga a la prevista en el artículo 34.8 ET, que regula la misma figura, dotando de una mayor seguridad jurídica a la regulación en esta materia.

Igualmente, se clarifica y ordena el ámbito de aplicación a fin de asegurar la certidumbre de la aplicación en las entidades integrantes del sector público administrativo. Igualmente, se establece la particularidad de determinados centros de trabajo, a fin de asegurar la coherencia en su ámbito de aplicación:

-Las instrucciones contenidas en esta resolución son de aplicación a todos los empleados y empleadas públicos al servicio de la Administración General del Estado; las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social; los organismos autónomos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado a las que, con arreglo a su normativa reguladora o a su norma convencional aplicable, les resulten aplicables estas instrucciones.

- No se aplicarán al personal militar de las Fuerzas Armadas, ni al personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

- Para el personal destinado en instituciones y establecimientos penitenciarios o en instituciones y establecimientos sanitarios; el personal que preste servicios en centros docentes o de apoyo a la docencia, así como para aquél en que la naturaleza singular de su trabajo lo requiera, lo dispuesto en estas instrucciones deberá adaptarse a las regulaciones específicas que procedan.

-Oferta de empleo público. Real Decreto 387/2026, de 6 de mayo, por el que se aprueba la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio 2026 (BOE 7-5-2026)

-Negociación colectiva. Resolución de 19 de mayo de 2026, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 22 de abril de 2026, de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, por el que se modifica el Acuerdo de 18 de junio de 2025, sobre ordenación de la negociación colectiva y asignación de recursos sindicales para la negociación en la Administración General del Estado (BOE 30-5-2026)

El 18 de junio de 2025 se aprobó en la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado del artículo 36.3 del TREBEP el Acuerdo sobre ordenación de la negociación colectiva y asignación de recursos sindicales para la negociación en la Administración General del Estado.

Tras la entrada en vigor del citado acuerdo, surgieron una serie de dudas interpretativas que se ha considerado necesario aclarar mediante la modificación del texto original.

Asimismo, con fecha de 4 de diciembre de 2024, la Directora General de la Función Pública dictó resolución por la que se estimó la solicitud formulada por el sindicato Langile Abertzaleen

Batzordeak (LAB), reconociéndole legitimación para participar en la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, con efectos a partir del 28 de febrero de 2026, en aplicación de lo preceptuado en el artículo 35.2 del TREBEP, por lo que procede incorporar al sindicato LAB a la Mesas Generales de Negociación de la Administración General del Estado de los artículos 34.1 y 36.3 del TREBEP, y a las Mesas Delegadas derivadas de la misma.

Previa negociación y aprobación de la modificación de la composición de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, en la reunión de dicha Mesa de 22 de abril de 2026, se acuerda modificar el Acuerdo de 18 de junio de 2025.

El texto actualizado de dicho Acuerdo se incluye como anexo a este acuerdo, cuyo objeto determinar la estructura de los ámbitos de negociación colectiva en la Administración General del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 TREBEP, así como establecer los recursos y garantías de las organizaciones sindicales con capacidad de negociación en el ámbito del presente acuerdo.

1.6. Economía social

-Economía social. Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social (BOE 9-4-2026) [Corrección de errores BOE 10-4-2026]

Con esta ley se pretende actualizar el marco normativo de la economía social, adecuándolo a las nuevas circunstancias económicas y sociales y alineado con el Plan de Acción Europeo para la Economía Social.

Son objetivos de esta norma:

— la actualización y adecuación de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas;

— la actualización y adecuación del marco regulatorio de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción;

— la actualización y adecuación del marco regulatorio de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social;

— la modificación de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas;

— la modificación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales;

— la modificación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público;

— la modificación de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital;

— y la modificación del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas.

La ley consta de cuatro artículos modificativos de las normas sujetas a reforma.

1. El artículo primero tiene por objeto la *modificación de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas*.

Con esta modificación se busca su adecuación y actualización en lo referido a las formas de participación y el ejercicio de derechos digitales o telemáticos; y respecto a los instrumentos de igualdad. También se da prioridad a la identidad cooperativa, recogida en el artículo 1 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional.

Las principales novedades afectan al título I referido a la sociedad cooperativa.

— En el capítulo I se introducen modificaciones respecto al concepto y denominación de las sociedades cooperativas, así como en relación con el domicilio social.

— En el capítulo III se incorporan modificaciones respecto a los derechos de las personas socias.

— En el capítulo IV, sobre los órganos de la sociedad cooperativa, se introducen novedades respecto a la Asamblea General y al Consejo Rector. Se añade la regulación de la Comisión de Igualdad.

— En relación con el capítulo V, del régimen económico, se introducen nuevas previsiones para las aportaciones obligatorias y se flexibiliza, en casos de objetiva excepcionalidad, la utilización finalista del fondo de educación y promoción. Se modifican las causas de descalificación de las sociedades cooperativas, añadiendo un nuevo apartado, cuyo objeto es facilitar un instrumento que contribuya a levantar el velo respecto de la existencia de falsas cooperativas.

— Se modifica la disposición adicional primera sobre la calificación de las sociedades cooperativas como entidades sin ánimo de lucro para atender a las nuevas necesidades de la economía social.

— Se modifica la disposición adicional segunda sobre el Consejo para el Fomento de la Economía Social.

— Se suprime la disposición final sexta sobre la aplicación a las cooperativas de las disposiciones de Seguridad Social para la contratación a tiempo parcial.

2. El artículo segundo lleva a cabo la *modificación de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción*:

Se lleva a cabo la modificación de esta ley como consecuencia de la aparición de nuevos factores que incrementan el riesgo de exclusión social. Se considera imprescindible desvincular los conceptos de exclusión y vulnerabilidad de quienes pueden ser contratados por las empresas de inserción para abordar su estigmatización social. Asimismo, se hace necesaria la actualización del marco de contenidos mínimos, común para todo el Estado, de los itinerarios de inserción, causa y objeto de la contratación de las personas sujetas a factores de riesgo de exclusión y de los que dependen la mejora de su empleabilidad.

En línea con lo anterior, se han de incorporar ajustes en la norma sobre la ratio de personas trabajadoras que acompañan y garantizan el cumplimiento de la finalidad de ese itinerario de inserción.

Se hace necesaria, igualmente, la conciliación de los principios objetivos de la nueva regulación contenida en el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

A través de esta ley, se realizan las modificaciones necesarias en la regulación de su funcionamiento interno para garantizar su competitividad de forma coherente con los principios que las mueven.

Las principales modificaciones son:

— Se simplifica el objeto de la ley y, al mismo tiempo, se lleva a cabo una ampliación de su ámbito subjetivo.

— Se reordena la actuación e intervención de los servicios públicos, así como el mismo concepto de empresa de inserción y los requisitos para la obtención de la calificación como tal.

— Se avanza en la descripción de las entidades promotoras de las empresas de inserción en el proceso de calificación y se clarifican las actuaciones de las Administraciones públicas y de las propias empresas en estos itinerarios.

— Con ánimo de adaptar la norma al modelo laboral cuyo paradigma es la contratación indefinida se avanza en el régimen jurídico y modalidades de contrato de trabajo, así como en las condiciones de trabajo y en el régimen de la suspensión o extinción del contrato.

— Para garantizar la competitividad de estas empresas, se refuerzan los porcentajes mínimos de la reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación en las contrataciones públicas.

3. El artículo tercero *modifica la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social*.

El objetivo principal, dado el avance y desarrollo de la actividad de la economía social, es ahondar en la clasificación de las entidades que la componen, siendo necesario incorporar algunas formas empresariales ya reconocidas a nivel europeo.

De igual forma, se pretende actualizar los objetivos que deben internalizar las políticas públicas en la actividad de promoción de la economía social, facilitar la labor de estas entidades y aminorar la incertidumbre jurídica que pudiera existir.

Incluye, entre otras, las siguientes novedades:

— Se clarifica el ámbito de aplicación objetivo de las entidades que integran el ecosistema de la economía social, añadiendo la alusión a los centros especiales de empleo de iniciativa social; se introduce el concepto de empresa social y se enfatiza la declaración de entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General.

— Se avanza en la regulación de los actos de atribución de los Servicios de Interés Económico General.

— Se reformula el Catálogo de Entidades de Economía Social que pasa a consignarse como una herramienta estatal de carácter estadístico.

— Se regula el fomento y difusión de la economía social con el interés de adaptar su contenido a la nueva realidad de las distintas familias que la integran.

— Se modifican las disposiciones adicionales segunda, tercera y cuarta para fomentar con carácter transversal, integrado y con perspectiva de género, las iniciativas de la economía social en los instrumentos de planificación estratégica de las distintas políticas sectoriales y, en particular, en las de crecimiento del empleo, de promoción del emprendimiento y de desarrollo económico, social y ambiental sostenible e inclusivo. Asimismo, se recoge expresamente la naturaleza de entidad singular de economía social y del tercer sector de acción social de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE).

— Se introducen cuatro disposiciones adicionales nuevas, relativas a las entidades de comercio justo que pueden formar parte de la economía social; a los compromisos asumidos por el Ministerio de Trabajo y Economía Social en los procesos de transformación de empresas convencionales en formas jurídicas de la economía social; al estudio de las condiciones de viabilidad de los establecimientos de servicios que resultan esenciales en zonas rurales en riesgos de despoblación; y a la competencia de las comunidades autónomas en materia de economía social.

4. El artículo cuarto *modifica la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas*.

Con esta modificación, se introduce como cooperativa especialmente protegida la cooperativa de vivienda prevista en los artículos 89 a 92 de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, que cumpla ciertos requisitos. El cumplimiento de dichos requisitos lleva a entender que la cooperativa a la que resulta de aplicación este régimen especialmente beneficioso es la cooperativa de viviendas en régimen de cesión de uso. Así, se exige que conserven la propiedad sobre las viviendas que cedan a sus socios y que carezcan de ánimo de lucro, no pudiendo por tanto distribuir retornos cooperativos.

5. La Disposición final primera lleva a cabo la *modificación la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales* (vid. supra).

6. La Disposición final segunda *modifica la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público*, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, respecto a los Contratos reservados.

7. La Disposición final tercera *modifica la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital* (vid. supra).

8. La Disposición final cuarta lleva a cabo la *modificación del Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas* (vid. supra).

1.7. Responsabilidad social empresarial

-Real Decreto 301/2026, de 8 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (BOE 11 de abril de 2026)

El Real Decreto 301/2026 modifica el Real Decreto 221/2008 como consecuencia del crecimiento en las últimas décadas de la «responsabilidad social de las empresas» tanto a nivel nacional como internacional.

Destaca entre las novedades la consideración del Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas como órgano de participación institucional adscrito al Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Además, se incorpora el requisito de «más representativas» a las organizaciones sindicales y empresariales que participan en dicho consejo. El cambio obedece a la doctrina del Tribunal Constitucional [STC 63/2024, de 10 de abril, así como por posteriores sentencias del Tribunal Supremo] que establece que la participación en órganos como éste obedece indubitadamente al principio de participación institucional que el art. 6 LOLS y la disposición adicional sexta ET reservan, respectivamente, a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

1.8. Dependencia y discapacidad

-Personas con discapacidad. Orden DCA/348/2026, de 8 de abril, por la que se dictan normas para la aplicación y desarrollo, en las ciudades de Ceuta y de Melilla, del Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad (BOE 17-4-2026)

-Comunidad Autónoma de Canarias. Personas en situación de dependencia. Decreto-ley 2/2026, de 9 de marzo, por el que se modifica el Decreto-ley 3/2023, de 23 de marzo, por el que se aprueban las condiciones y las cuantías máximas de las prestaciones económicas vinculada al servicio y la de cuidados en el entorno familiar y de apoyo a personas cuidadoras no profesionales y la de asistencia personal, y se modifica la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, en cuanto al régimen de compatibilidades e incompatibilidades de las prestaciones de atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOE 25-4-2026)

-Convenios. Resolución de 13 de marzo de 2026, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se publica el Convenio con la Diputación Foral de Bizkaia, para establecer y regular el procedimiento que posibilite la interoperabilidad de los sistemas de información de la diputación foral y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del Imserso (BOE 24-3-2026).

-Personas en situación de dependencia. Orden DCA/448/2026, de 5 de mayo, por la que se regula el Sistema de Información Estatal de Servicios Sociales (BOE 9-5-2026)

Esta orden tiene por objeto desarrollar la estructura y funcionamiento del Sistema de Información Estatal de Servicios Sociales (SIESS), en cumplimiento de la función estadística del Estado y en virtud del artículo 37 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

El Sistema de Información Estatal de Servicios Sociales tiene como finalidad la explotación estadística, de forma organizada, estructurada y estandarizada, de la información relativa a los servicios sociales, en todos sus niveles territoriales de atención (estatal, autonómico, local) y de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

Los datos estadísticos del SIESS serán abiertos, de acceso público y estarán disponibles de forma gratuita en formatos que permitan utilizar, reutilizar y redistribuir la información de forma ágil y sencilla sin mayores restricciones que las impuestas por la normativa vigente.

-Comunidad Autónoma de Cataluña. **Personas en situación de dependencia. Servicios sociales.** Decreto-ley 1/2026, de 17 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas para las personas con grado III+ de dependencia extrema y de modificación de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales (BOE 14-5-2026)

1.9. Pensiones

-Real Decreto 241/2026, de 25 de marzo, sobre limitación de la cuantía inicial de las pensiones públicas y revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social, de las pensiones de Clases Pasivas del Estado y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2026 (BOE 26-3-2026)

Mediante este real decreto se procede al desarrollo reglamentario de las previsiones establecidas en el Real Decreto-ley 3/2026, de 3 de febrero, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia de Seguridad Social.

Desde el 1 de enero de 2026, se ha producido automáticamente la prórroga presupuestaria; por tanto, resulta de aplicación el título IV de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, que recoge la revalorización de las pensiones públicas.

Para el año 2026, tras la no convalidación por el Congreso de los Diputados del Real Decreto-ley 16/2025, de 23 de diciembre, se aprobó el Real Decreto-ley 3/2026, de 3 de febrero, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia de Seguridad Social, que establece la limitación de la cuantía inicial de las pensiones públicas y los criterios de revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2026.

Mediante este real decreto se establecen las disposiciones necesarias para su desarrollo y ejecución.

— Recoge que el límite de la cuantía inicial de las pensiones públicas será de 3.359,60 euros mensuales o 47.034,40 euros anuales.

— Contiene los criterios para la revalorización general de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de las pensiones de Clases Pasivas del Estado, fijada en un 2,7 por ciento.

— Contempla el importe del complemento aplicable a esas pensiones para la reducción de la brecha de género y la revalorización de las pensiones no contributivas y de las pensiones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

— También regula la determinación de la cuantía mínima de las pensiones, tanto del sistema de la Seguridad Social como de Clases Pasivas del Estado, y los requisitos para su reconocimiento.

— Establece las cuantías de las prestaciones familiares de la Seguridad Social y de los subsidios económicos contemplados en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

— Fija la revalorización de las prestaciones de orfandad causadas por violencia contra la mujer previstas en el artículo 224.1, tercer párrafo, LGSS; de las prestaciones de gran invalidez del Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y del Régimen Especial de Funcionarios Civiles del Estado y de las ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana.

-Real Decreto 416/2026, de 27 de mayo, por el que se regula el régimen jurídico de la jubilación flexible y otros aspectos comunes a las modalidades de compatibilidad de la pensión contributiva de jubilación con el trabajo, y se modifica el régimen de la jubilación demorada (BOE 28-5-2026)

Este real decreto tiene por objeto regular el régimen jurídico de la jubilación flexible para posibilitar que el disfrute de la pensión de jubilación sea compatible con el trabajo de la persona pensionista, de conformidad con lo previsto en el artículo 213.1 LGSS. Asimismo, regula aquellos aspectos que son comunes a las modalidades de compatibilidad de la pensión contributiva de jubilación con el trabajo.

Desde que se puso en marcha la jubilación flexible, se han sucedido diversas reformas legislativas que han establecido nuevas fórmulas que también permiten compatibilizar el cobro de la pensión de jubilación y las rentas derivadas del trabajo con el propósito de potenciar el envejecimiento activo. Es el caso de la jubilación activa, la jubilación parcial y la denominada jubilación demorada.

La Exposición de Motivos explica que, mientras que estas medidas están cumpliendo con las expectativas esperadas para incentivar la permanencia de la persona trabajadora en la actividad, sin embargo la jubilación flexible no está consiguiendo los resultados perseguidos, puesto que el número de solicitudes apenas ha variado en los últimos años. El motivo de ello probablemente radique en algunas de sus características, que desincentivan su utilización.

Por ello, se considera necesario acometer una nueva regulación de la jubilación flexible que potencie su configuración como instrumento que facilita el retorno al mercado de trabajo, tras haberlo abandonado con motivo de la jubilación total, sin tener que renunciar a una parte de la pensión. Por estos motivos, se aprueba este real decreto que implementa las mejoras precisas en su regulación para impulsar su uso y que es respetuosa con la regulación de las demás fórmulas de flexibilización del régimen de incompatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo, de tal manera que sea posible la coexistencia eficaz de todas ellas.

De este modo, se procede a la derogación del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, aprobándose una nueva norma que sustituya a la anterior en su totalidad, pues ello favorece la seguridad jurídica y el conocimiento de la norma vigente. El resto del contenido del citado real decreto se encuentra integrado actualmente en el vigente texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

Finalmente, el Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, introdujo modificaciones en el complemento económico previsto en el artículo 210.2 LGSS, cuyo desarrollo reglamentario se encuentra en el Real Decreto 371/2023, de 16 de mayo. La disposición final primera del Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, mandata al Gobierno para que acometa en el plazo de seis meses una modificación del mencionado Real Decreto 371/2023, de 16 de mayo, que adapte la opción mixta para el percibo del referido complemento a dichas modificaciones legales. En cumplimiento de este mandato, este real decreto también acomete dicha reforma.

1. El capítulo I de este real decreto, relativo a las disposiciones generales, regula su objeto y su ámbito de aplicación: Lo dispuesto en este real decreto será de aplicación a todos los regímenes del sistema de la Seguridad Social. No obstante, la Jubilación Flexible (capítulo II) no será de aplicación al Régimen especial de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, al Régimen especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y al Régimen especial de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia.

2. El capítulo II recoge una *nueva regulación de la jubilación flexible*.

Esta regulación mantiene algunos de los elementos característicos para su acceso: posibilidad de acceder a la misma en cualquier momento con la única exigencia de que se haya causado el derecho a pensión y sin que sea preciso esperar un tiempo para solicitarla.

Se introducen importantes variaciones dirigidas a incentivar su eficacia:

— La jubilación flexible ya no va a ir inexorablemente unida a la realización de una actividad por cuenta ajena y a tiempo parcial, como hasta ahora.

— También se va a permitir compatibilizar la pensión con el desarrollo de una actividad por cuenta propia, siempre que, en los tres años inmediatamente anteriores a la fecha del hecho causante de la pensión de jubilación, la persona pensionista no hubiera estado en alta en un régimen de la Seguridad Social como persona trabajadora por cuenta propia. En estos casos, el importe de la pensión a percibir se corresponderá con un porcentaje del 25 por ciento.

— Cuando se compatibilice la pensión con un trabajo por cuenta ajena y a tiempo parcial, la jornada ya no deberá oscilar dentro de los límites recogidos en el artículo 12.6 ET, sino que puede estar comprendida entre un 33 y un 80 por ciento en relación con la de una persona trabajadora a tiempo completo comparable.

— La cuantía de la pensión se minorará respecto de la jornada de trabajo realizada en los mismos términos que antes, si bien, se establece la posibilidad de incrementar la pensión a percibir, en un 15 o un 25 por ciento adicional, según cual sea el porcentaje de jornada de trabajo a tiempo parcial que se realice dentro de los intervalos que se fijan en una escala para aquellos casos en que la actividad por cuenta ajena se inicie por primera vez transcurridos al menos seis meses desde la fecha en que se hubiera causado la pensión de jubilación.

— Se mantiene la toma en consideración de los periodos cotizados durante el desarrollo de la actividad compatible con la pensión en el caso de acceso a la jubilación anticipada por causa no imputable al trabajador en edades inferiores a la edad ordinaria de jubilación,

mediante un nuevo cálculo de la base reguladora o la modificación del porcentaje aplicable a la base reguladora, en función del nuevo periodo de cotización acreditado.

3. El capítulo III *regula aspectos comunes a las modalidades de compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo*, que se han venido aplicando hasta ahora por criterio administrativo y que, por seguridad jurídica, se recogen en este real decreto.

Son aspectos relativos al cómputo de periodos de carencia, la incompatibilidad de la pensión de jubilación y de la prestación de incapacidad temporal, y las prestaciones de muerte y supervivencia causadas durante las situaciones de compatibilidad de la pensión contributiva de jubilación con el trabajo.

4. Las disposiciones adicionales primera y segunda, establecen, respectivamente, las reglas para el cálculo de la base reguladora en supuestos de exoneración de cuotas de la Seguridad Social a partir de la edad de jubilación y un mandato al Gobierno para llevar a cabo una evaluación del impacto de la nueva regulación de la jubilación flexible.

5. La disposición transitoria única determina el régimen transitorio aplicable a las pensiones de jubilación flexible iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto.

6. La disposición derogatoria única procede a la derogación del Real Decreto 1132/2002, de 31 de octubre, así como de todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en este real decreto.

7. La disposición final primera establece la *modificación del Real Decreto 371/2023, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen jurídico del complemento económico establecido en el artículo 210.2 LGSS*:

— Se modifica el artículo 3 relativo a las Reglas de determinación de la opción mixta de abono del complemento económico.

— Se suprime el artículo 6 sobre la Incompatibilidad del complemento económico con el acceso al envejecimiento activo.

— Se introduce una disposición transitoria única, que establece el Régimen transitorio del régimen de incompatibilidad del complemento por demora con el acceso al envejecimiento activo.

8. La Disposición final cuarta establece que este real decreto entrará en vigor a los tres meses de su publicación en el BOE, es decir a partir del 28 de agosto de 2026.

1.10. Cotización

-Orden PJC/297/2026, de 30 de marzo, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2026 (BOE 31-3-2026)

Como consecuencia de la prórroga presupuestaria producida desde el 1 de enero de 2026 y la no convalidación en el Congreso de los Diputados del Real Decreto-ley 16/2025, de 23 de diciembre, se ha aprobado el Real Decreto-ley 3/2026, de 3 de febrero, para la revalorización de las pensiones

públicas y otras medidas urgentes en materia de Seguridad Social, que determina las disposiciones legales que permiten articular esta orden.

— Las bases mínimas de cotización de los grupos de cotización de los regímenes que las tengan establecidas se fijan de forma automática en la cuantía establecida en el Real Decreto 126/2026, de 18 de febrero, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2026, incrementada en un sexto; y las bases máximas y el tope máximo de las bases de cotización se fijarán aplicando el porcentaje previsto para la revalorización de pensiones, al que se sumará el establecido en la disposición transitoria trigésima octava del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

— Se establece la cotización correspondiente al mecanismo de equidad intergeneracional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 bis y en la disposición transitoria cuadragésima tercera LGSS, que será de 0,90 puntos porcentuales.

— Resulta de aplicación la cotización adicional de solidaridad prevista en el artículo 19 bis y en la disposición transitoria cuadragésima segunda LGSS. Esta cotización adicional de solidaridad varía en función del exceso de los rendimientos del trabajo por cuenta ajena sobre la base máxima de cotización establecida, determinando a ese efecto tres tramos de rendimientos, a los que corresponde un tipo de cotización progresivo.

— Respecto a la cotización de las personas trabajadoras del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, en el año 2026, la tabla general y la tabla reducida y las bases máximas y mínimas aplicables a los diferentes tramos de rendimientos netos se fijan de conformidad con lo previsto en el citado artículo 3. Asimismo, ha actualizado el límite de la cuantía para el reintegro de cotizaciones a las personas trabajadoras autónomas en situación de pluriactividad.

— En lo que respecta al salario mínimo interprofesional, es de aplicación lo establecido en el Real Decreto 126/2026, de 18 de febrero.

— En materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, para las personas trabajadoras por cuenta ajena, será de aplicación la tarifa de primas establecida en la disposición adicional sexagésima primera LGSS, introducida por la disposición final primera del Real Decreto-ley 3/2026, de 3 de febrero.

— Se fijan los coeficientes aplicables para determinar la cotización a la Seguridad Social en supuestos específicos, como son los de convenio especial o exclusión de alguna contingencia.

— En lo que respecta a la cotización de las personas trabajadoras incluidas en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios establecido en el Régimen General de la Seguridad Social, esta orden determina los tipos de cotización y reducciones en las aportaciones empresariales, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición transitoria decimoctava LGSS sobre aplicación paulatina de las bases y tipos de cotización y de reducciones en este sistema especial.

— También se establecen los coeficientes para la determinación de las aportaciones a cargo de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social al sostenimiento de los servicios comunes de la Seguridad Social, aportaciones mediante las que se garantiza el mantenimiento del

equilibrio financiero entre las entidades colaboradoras señaladas y la Administración de la Seguridad Social.

— Al margen de las previsiones y novedades con rango de ley reseñadas, se ha mantenido la regulación de bases y tipos restantes prevista en la Orden PJC/178/2025, de 25 de febrero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2025.

1.11. Ingreso mínimo vital

-Real Decreto 240/2026, de 25 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 789/2022, de 27 de septiembre, por el que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de rentas del trabajo o de la actividad económica por cuenta propia con el fin de mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias de la prestación (BOE 26-3-2026).

Para impulsar el tránsito desde una situación de exclusión a una de participación en la sociedad, la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, establece que el ingreso mínimo vital debe contener en su diseño incentivos al empleo y a la inclusión aplicados con el fin de evitar la llamada «trampa de pobreza», es decir, que la mera existencia de la prestación inhiba el objetivo de inclusión social y económica de las personas beneficiarias. En particular, el artículo 11.4 establece que con el fin de que la percepción del ingreso mínimo vital no desincentive la participación en el mercado laboral, la misma es compatible con las rentas del trabajo o la actividad económica por cuenta propia de la persona beneficiaria individual o, en su caso, de uno o varios miembros de la unidad de convivencia en los términos y con los límites que reglamentariamente se establezcan.

El incentivo al empleo vinculado al ingreso mínimo vital persigue motivar a las personas beneficiarias para que se incorporen al mercado laboral o mejoren sus condiciones, es decir, para que puedan obtener ingresos provenientes del trabajo, sin que suponga la pérdida inmediata de la prestación.

La regulación del incentivo al empleo establece una fórmula para determinar el porcentaje del incremento de rentas derivadas del trabajo que no se computan para la determinación de la cuantía de la prestación. Dicho porcentaje se determina en función de la composición de la unidad de convivencia, el tipo de incremento de la oferta laboral y los ingresos que dieron lugar a la prestación.

La complejidad de esta fórmula ha supuesto que las potenciales personas beneficiarias del incentivo tengan dificultades para comprender su aplicación a situaciones concretas, frenando así su impacto en la toma de decisiones sobre el empleo por parte de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital.

Por ello, tras más de tres años de aplicación del incentivo al empleo, se considera necesario reformar este mecanismo:

— Se pretende mejorar su eficacia y contribuir a que cumpla sus objetivos de fomento de la inserción laboral de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital.

— La reforma de este mecanismo pretende otorgar coherencia a la dinámica de la prestación del ingreso mínimo vital, homogeneizando los conceptos de renta computables para el acceso y el mantenimiento de la prestación con los aplicables en el Incentivo al Empleo.

— Se eliminan del cómputo de los ingresos y rentas, la prestación por desempleo de pago único prevista en el Real Decreto 1044/1985, de 19 de junio, así como el subsidio no contributivo por desempleo cuando a la fecha de solicitud de IMV dicho subsidio se hubiera extinguido.

— La presente modificación busca también fomentar la participación de las personas beneficiarias del IMV en políticas activas de empleo y otras políticas de inclusión que mejoren su empleabilidad y aumenten sus posibilidades de inserción laboral. Por ello, se añade una disposición adicional cuarta, que establece que las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital estarán comprendidas en las políticas activas de empleo desplegadas por el conjunto de los servicios públicos de empleo del estado y de las comunidades autónomas. El Plan anual para el Fomento del Empleo Digno incluirá programas específicos destinados a fomentar el empleo y el desarrollo de la empleabilidad de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital. Los servicios públicos de empleo se coordinarán con los servicios sociales para dar una mejor atención a estas personas mediante protocolos de coordinación aprobados para tal fin.

— Asimismo, para garantizar la efectividad de la presente modificación, se prevé una revisión de la eficacia del incentivo al empleo transcurrido el primer ejercicio de aplicación de esta modificación.

-Modificación de la Ley del Ingreso Mínimo Vital por la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social (BOE 9-4-2026)

La Disposición final tercera de la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social lleva a cabo la *Modificación de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital*.

Se introducen las siguientes modificaciones en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital:

— Se modifica el apartado 4 del artículo 10, con la introducción de un párrafo segundo, en relación con el cumplimiento de los requisitos de acceso a la prestación en las solicitudes de revisión motivadas por haber dejado de residir en el mismo domicilio alguna de las personas integrantes de una unidad de convivencia.

— Se modifica el párrafo cuarto, del apartado 6, del artículo 13, en relación con la determinación de la cuantía de la prestación.

— Se modifica el artículo 16, con la introducción de un nuevo párrafo 2.º en el apartado 2, y la adición de nuevos apartados 3, 4 y 5, en relación con la actualización de la cuantía de la prestación.

— Se da nueva redacción al apartado 1 de la disposición transitoria séptima, en relación con la colaboración de las Entidades del Tercer Sector de Acción social en la gestión de la prestación de Ingreso Mínimo Vital.

— Se añade una disposición transitoria undécima relativa a los Procedimientos de reconocimiento del derecho a la prestación de ingreso mínimo vital, por la que las reformas de los artículos 10.4 y 16 será aplicable a los procedimientos de reconocimiento y mantenimiento del derecho a la prestación de ingreso mínimo vital, en los que, en la fecha de entrada en vigor, no se hubiera dictado resolución o no se hubiera resuelto la reclamación administrativa previa formulada. Pero los efectos económicos establecidos en el artículo 16.4 se aplicarán exclusivamente a las actualizaciones anuales del importe del ingreso mínimo vital que se hayan practicado a partir del 1 de enero de 2025.

-Modelos normalizados. Resolución de 20 de abril de 2026, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se aprueban los nuevos modelos normalizados que deberán cumplimentar las Entidades del Tercer Sector de Acción Social para certificar el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital (BOE 29-4-2026)

1.12. Mutualidad general de funcionarios civiles del estado

-Prestaciones. Real Decreto 397/2026, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo Autónomo Mutualidad General Judicial, y por el que se modifica el Reglamento del Mutualismo Judicial, aprobado por el Real Decreto 1026/2011, de 15 de julio (BOE 21-5-2026).

1. Mediante el presente real decreto, en su artículo único, se procede a la *aprobación del Estatuto del Organismo Autónomo Mutualidad General Judicial*, regulándose su estructura central y territorial, los órganos de dirección y participación institucional, y lo relativo al régimen patrimonial, económico-financiero, presupuestario, de contratación, personal, recursos y régimen jurisdiccional.

2. Por otro lado, en la disposición final primera, se lleva a cabo la *modificación del Real Decreto 1026/2011, de 15 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Mutualismo Judicial*, apostando por la modernización y el fomento de la proximidad en el organismo, a través de la digitalización y el uso de las nuevas tecnologías.

— Se implementan medidas de apoyo y protección al colectivo de mutualistas víctima de violencia contra la mujer y sus personas beneficiarias en el ámbito del Mutualismo Judicial, dotando de homogeneidad y coherencia a la regulación de las situaciones de alta, baja y cotización, y permitiendo conservar la condición de personas beneficiarias, como mutualistas titulares por derecho derivado, a las mujeres víctimas de violencia de género, a los hijos e hijas menores de edad o mayores con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, así como a los menores sujetos a la tutela o guarda y custodia de las mujeres víctimas de violencia de género.

— Se otorga a la persona afectada un plazo para llevar a cabo la notificación (establecida en el RD 375/2003, de 28 de marzo) al Organismo Autónomo Mutualidad General Judicial del inicio de la asistencia sanitaria por medios ajenos para su reintegro, por causa de denegación injustificada o por asistencia urgente de carácter vital.

— Se lleva a cabo la adaptación del Reglamento del Mutualismo Judicial, en lo relativo al plazo de prescripción para el reconocimiento de las prestaciones, conforme a lo previsto en la LGSS. Se aprovecha, asimismo, para integrar la caducidad del derecho al reconocimiento de las prestaciones sujetas a convocatoria pública, así como los plazos de prescripción del subsidio por jubilación y de la ayuda por gastos de sepelio.

— Se da un tratamiento diferenciado de la incapacidad temporal derivada de la situación de riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural ya que son prestaciones encuadrables en el ámbito de la prevención de riesgos laborales. Asimismo, se incorporan mejoras de redacción en el articulado relativo a la prestación por incapacidad temporal. Se ha tenido en cuenta lo establecido en la disposición final novena de la Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, respecto de las nuevas situaciones especiales de incapacidad temporal por contingencias comunes a que se refiere el artículo 169.1.a) LGSS.

3. La disposición derogatoria única deroga el Real Decreto 96/2019, de 1 de marzo, de reordenación y actualización de la estructura orgánica de la Mutualidad General Judicial, los capítulos VI y VII del Real Decreto 1026/2011, de 15 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Mutualismo Judicial, así como las disposiciones de igual o inferior rango.

1.13. Otras normas de Seguridad Social

-Delegación de competencias. Resolución de 23 de abril de 2026, de la Tesorería General de la Seguridad Social, por la que se modifica la de 23 de julio de 2020, sobre delegación de competencias en sus órganos centrales y provinciales y en el Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social (BOE 1-5-2026)

Esta modificación atiende a las recomendaciones formuladas de manera reiterada por la Intervención Delegada en la Tesorería General de la Seguridad Social en sus informes de control financiero permanente, así como a las observaciones del Tribunal de Cuentas en sus informes de fiscalización de la contratación del sector público, en las que ambos órganos de control han puesto de manifiesto la conveniencia de centralizar las competencias de contratación de los servicios centrales de este servicio común de la Seguridad Social en un único órgano administrativo.

-Convenios. Resolución de 4 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Asociación Española de Entidades de Pago, en materia de intercambio de información (BOE 13-3-2026).

-Convenios. Resolución de 5 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Diputación Foral de Álava, en materia de cesión de datos (BOE 13-3-2026).

-Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Incapacidad temporal. Resolución de 16 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social y la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo Y Enfermedades Profesionales, para la mejora en la gestión de la Incapacidad Temporal y de Asistencia Sanitaria (BOE 24-3-2026).

-Cantabria. Incapacidad temporal. Resolución de 31 de marzo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por las que se publica el Convenio entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social, las Comunidad Autónoma de Cantabria, las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social y la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, para la mejora en la gestión de la incapacidad temporal y de asistencia sanitaria (BOE 8-4-2026)

-Comunidad Autónoma de Canarias. Afiliación. Resolución de 6 de abril de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de Canarias, para la cesión de información en materia de afiliación (BOE 11-4-2026)

-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Afiliación. Resolución de 8 de mayo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para la cesión de información en materia de afiliación (BOE 18-5-2026)

-**Seguridad Social. Contabilidad.** Resolución de 28 de abril de 2026, de la Intervención General de la Seguridad Social, por la que se modifica la de 3 de julio de 2014, por la que se aprueba la instrucción de gestión contable para las entidades que integran el Sistema de la Seguridad Social (BOE 9-5-2026)

-Organización. Resolución de 22 de mayo de 2026, del Instituto Social de la Marina, por la que se establece el ámbito territorial y competencial de sus direcciones provinciales (BOE 29-5-2026)

1.14. Sanidad

-Asistencia sanitaria. Real Decreto 180/2026, de 11 de marzo, por el que se regula el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos de las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español (BOE 12-3-2026)

La universalidad es uno de los principios fundamentales de nuestro sistema sanitario, como se recoge en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, y la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.

No obstante, tras la publicación y entrada en vigor del Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, se ha podido observar la persistencia de situaciones de falta de homogeneidad en la aplicación de dicha norma en los diferentes territorios, así como la presencia de barreras administrativas añadidas a los elementos señalados en la ley para el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria.

— Por ello, esta norma regula el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria con cargo a fondos públicos de las personas extranjeras que encontrándose en España no tengan su residencia legal en el territorio español, sin la exigencia de un mínimo de antigüedad, de manera que se garantiza la homogeneidad en la efectividad del derecho a la protección a la salud. Para ello se establece la forma de acreditación de los requisitos previstos en el artículo 3 ter.2 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

— Por otro lado, en la disposición final primera, se amplía el derecho a la asistencia sanitaria para un colectivo de población (personas españolas de origen residentes en el exterior que no trabajan) que actualmente no está incluida: las personas españolas de origen residentes en el exterior durante sus desplazamientos temporales al territorio español y los familiares que les acompañen, cuando, de acuerdo con lo dispuesto en los reglamentos comunitarios de coordinación de sistemas de Seguridad Social o los convenios bilaterales

que comprendan la prestación de asistencia sanitaria, no tuvieran prevista esta cobertura. En el momento actual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 del Real Decreto 8/2008, de 11 de enero, por el que se regula la prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el exterior y retornados, únicamente tienen derecho a la asistencia sanitaria los pensionistas o trabajadores. Por tanto, las personas que no han conseguido un trabajo en el exterior no tienen derecho a la asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos durante sus desplazamientos en España.

— Asimismo, se ha constatado que las personas con discapacidad y sus familias se ven desproporcionadamente afectadas por la falta de homogeneidad territorial y las barreras burocráticas en el acceso a la salud. Por ello, este real decreto persigue también garantizar que la universalidad del sistema sea plenamente inclusiva, atendiendo a las barreras específicas que enfrenta este colectivo, en línea con los mandatos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

— Se incluye la modificación del Real Decreto 1506/2012, de 2 de noviembre, por el que se regula la cartera común suplementaria de prestación ortoprotésica del Sistema Nacional de Salud y se fijan las bases para el establecimiento de los importes máximos de financiación en prestación ortoprotésica, para equiparar de manera automática los colectivos exentos de aportación ortoprotésica con las categorías de personas usuarias y sus personas beneficiarias exentas de la prestación farmacéutica ambulatoria.

— Finalmente, se incorpora la derogación del apartado segundo de la disposición adicional segunda, así como de las disposiciones adicionales primera, tercera, cuarta, quinta, sexta, octava y novena del Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud, incorporándose su contenido al presente real decreto.

-Asistencia sanitaria transfronteriza. Recetas médicas. Orden SND/208/2026, de 9 de marzo, por la que se modifica el anexo II del Real Decreto 81/2014, de 7 de febrero, por el que se establecen normas para garantizar la asistencia sanitaria transfronteriza, y por el que se modifica el Real Decreto 1718/2010, de 17 de diciembre, sobre receta médica y órdenes de dispensación (BOE 14-3-2026)

La presente orden actualiza el anexo II de prestaciones sanitarias sometidas a autorización previa del Real Decreto 81/2014, de 7 de febrero, por el que se establecen normas para garantizar la asistencia sanitaria transfronteriza, y por el que se modifica el Real Decreto 1718/2010, de 17 de diciembre, sobre receta médica y órdenes de dispensación, con la experiencia acumulada desde su entrada en vigor y conforme al avance de los conocimientos científicos y técnicos.

En el anexo II se revisan las prestaciones sometidas a autorización previa para incluir todos los equipos de alta tecnología del Plan de Inversiones en Equipos de Alta Tecnología del Sistema Nacional de Salud, que ha sido financiados con los fondos europeos Next Generation EU del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y que permiten el diagnóstico y tratamiento de enfermedades en estadios tempranos, posibilitando una rápida intervención terapéutica. Por los mismos motivos, se han incluido los equipos del Plan para la implantación de la protonterapia en el Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, se ha actualizado el listado del anexo II con los medicamentos de terapia avanzada, una nueva generación de medicamentos innovadores de uso humano que pueden ser: medicamentos de terapia génica, medicamentos de terapia celular somática o productos de ingeniería tisular, tal como vienen definidos en la legislación vigente.

También se incorporan al anexo II los sistemas robóticos médicos, equipos automatizados que se emplean para llevar a cabo diversas funciones como la cirugía asistida por robots quirúrgicos, la robótica para radioterapia con sistemas que aportan precisión, exactitud y seguridad, los robots de rehabilitación que ofrecen un entrenamiento controlado, repetitivo e intenso, y las prótesis y exoesqueletos robóticos que pueden replicar los movimientos naturales de una extremidad al captar las señales nerviosas generadas por el cerebro.

Se mantienen en el listado tanto los estudios genéticos humanos como la reproducción humana asistida, así como la crioconservación de gametos y preembriones, el diagnóstico preimplantacional y las técnicas terapéuticas en el preembrión, debido al uso que hacen de procedimientos complejos que requieren de tecnologías avanzadas de laboratorio.

Igualmente se mantiene en el listado del anexo II la realización de procedimientos diagnósticos y terapéuticos en patologías para cuya atención han sido designados centros, servicios unidades de referencia que, por sus características, suponen la administración de cuidados de elevado nivel de especialización que requieren concentrar, en un número reducido de centros, los casos a tratar o las técnicas, tecnologías o procedimientos preventivos, diagnósticos o terapéuticos, a fin de garantizar la calidad, la seguridad y la eficiencia asistenciales.

-Establecimientos sanitarios. Real Decreto 239/2026, de 25 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios (BOE 26-3-2026)

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en su artículo 27.3, establece que mediante real decreto se determinarán, con carácter básico, las garantías mínimas de seguridad y calidad que, acordadas en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, deberán ser exigidas para la regulación y autorización por parte de las comunidades autónomas de la apertura y puesta en funcionamiento en su respectivo ámbito territorial de los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Esta norma responde a las "Estrategias de Seguridad del Paciente para el Sistema Nacional de Salud", aprobadas por el Ministerio de Sanidad en colaboración con las comunidades autónomas, cuya última actualización se aprobó por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud en su reunión de 4 de julio de 2025.

- En primer lugar, la norma modifica el apartado 2 del artículo 4 y añade un artículo 7 Real Decreto 1277/2003, ambos orientados a garantizar que la atención sanitaria sea prestada por profesionales con la titulación oficial y las competencias adecuadas a cada unidad asistencial.

Con ello se pretende reforzar los mecanismos de garantía en el propio procedimiento de autorización de centros, así como establecer obligaciones uniformes de verificación aplicables en todo el territorio con carácter de garantía mínima básica (frente a la notable heterogeneidad existente en los procedimientos actuales para verificar la titulación y las competencias del personal sanitario).

Todo esto unido al compromiso internacional derivado de la Decisión WHA74(13), mediante la que se aprobó el Plan de Acción Mundial para la Seguridad del Paciente 2021-2030 (con la que España, en su condición de Estado Miembro de la Organización Mundial de la Salud, quedó vinculada).

- Se modifica el anexo II con el fin de actualizar las definiciones de las unidades asistenciales que contaban con una definición obsoleta (Nutrición y Dietética, Planificación Familiar, y Tratamiento del Dolor), así como corregir algunas erratas.

Las definiciones del anexo II constituyen el estándar mínimo de referencia para la autorización sanitaria, sin perjuicio de la potestad de las comunidades autónomas de autorizar modelos organizativos que, con respeto a dicho estándar, respondan a las particularidades de su sistema de salud.

- Las dos disposiciones adicionales establecen plazos para la adaptación a lo establecido en esta norma.

El real decreto entrará en vigor el 1 de julio de 2026.

-Medidas urgentes. Real Decreto-ley 11/2026, de 12 de mayo, por el que se modifica la aportación de los usuarios y sus beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria (BOE 13-5-2026) [Acuerdo de convalidación publicado por Resolución de 28 de mayo de 2026, BOE 30-5-2026]

Mediante este Real Decreto-ley se establece la *modificación del artículo 102 del texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios*, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, que regula la aportación de los usuarios y sus beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria, para adecuar los porcentajes de aportación e incorporar mecanismos de protección adicionales en aquellos supuestos en los que el esfuerzo económico resulte desproporcionado.

La Exposición de Motivos señala que en el proceso de reforma se ha priorizado aquella configuración que permita dar cumplimiento a los principios de equidad, progresividad y garantía de acceso, minimizando al mismo tiempo efectos adversos sobre los distintos grupos de población y evitando la imposición de cargas adicionales significativas a cualquier tramo de renta.

- Se revisan tanto los umbrales de renta que determinan los distintos niveles de aportación, en función de la base liquidable general y del ahorro consignada en el IRPF, como los topes aplicables en función de los mismos.

La combinación de umbrales de renta y topes aplicables da como resultado pasar de tres niveles de aportación a seis niveles de aportación para las personas que ostentan la condición de asegurado activo y sus beneficiarios, y de tres a cuatro niveles de aportación para los pensionistas de la Seguridad Social y sus beneficiarios.

La instauración o modificación de los topes tiene como objetivo garantizar la continuidad de los tratamientos de carácter crónico y asegurar un alto nivel de equidad a los pacientes pensionistas o activos de rentas más bajas y sus beneficiarios con tratamientos de larga duración. Por ello se incorporan de manera progresiva topes máximos de aportación en las personas que ostentan la condición de asegurado activo y sus beneficiarios de rentas por debajo de 35.000 euros. También se introduce un tope intermedio para los pensionistas de la Seguridad Social y sus beneficiarios en el

tramo de renta entre los 18.000 y los 60.000 euros (que anteriormente era similar para todo el bloque entre los 18.000 y los 100.000 euros).

- Se introduce, asimismo, una modificación en la regulación de la exención de aportación farmacéutica aplicable a los pensionistas de la Seguridad Social con menores niveles de renta.

La revalorización de las pensiones ha determinado que un número creciente de dichos pensionistas haya dejado de cumplir los requisitos de exención y para corregir este efecto no deseado se procede a la modificación del apartado 8.i) del artículo 102 del Real Decreto Legislativo 1/2015, sustituyendo el umbral de renta de carácter fijo por un criterio de naturaleza dinámica.

Como consecuencia de ello, también se incorpora una disposición transitoria que garantiza el mantenimiento de la exención de aportación farmacéutica ambulatoria para aquellos pensionistas de la Seguridad Social que, aun no siendo beneficiarios de complementos por mínimos, ya estuvieran exentos conforme a la regulación anterior y acrediten niveles de renta reducidos.

-Fondo de cohesión sanitaria. Orden SND/433/2026, de 27 de abril, por la que se actualizan los anexos I, II y III del Real Decreto 1207/2006, de 20 de octubre, por el que se regula la gestión del Fondo de cohesión sanitaria (BOE 6-5-2026)

-Sistema Nacional de Salud. Cartera Común de Servicios en el Área de Genética Orden SND/356/2026, de 13 de abril, por la que se modifican, en relación con la información y vigilancia en salud pública, cribados prenatales, neonatales y de cáncer colorrectal, los anexos I, II y III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización; y por la que se modifica la Orden SND/606/2024, de 13 de junio, por la que se crea el Comité Asesor para la Cartera Común de Servicios en el Área de Genética (BOE 20-4-2026)

-Sustancias y preparados medicinales psicotrópicos. Orden SND/362/2026, de 13 de abril, por la que se modifica el anexo 1 del Real Decreto 2829/1977, de 6 de octubre, por el que se regulan las sustancias y preparados medicinales psicotrópicos, así como la fiscalización e inspección de su fabricación, distribución, prescripción y dispensación (BOE 21-4-2026)

-Cartas de servicios. Resolución de 14 de mayo de 2026, de la Subsecretaría, por la que se aprueba la actualización de la Carta de Servicios de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (BOE 27-5-2026)

-Convenios. Emigrantes españoles residentes en Venezuela Resolución de 4 de mayo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio con la Fundación España Salud, sobre la prestación de asistencia sanitaria subvencionada a los emigrantes españoles residentes en Venezuela que carezcan de recursos suficientes (BOE 11-5-2026)

-Convenios. Foro Español de Pacientes. Resolución de 23 de marzo de 2026, de la Secretaría General de Salud Digital, Información e Innovación del Sistema Nacional de Salud, por la que se publica el Convenio con el Foro Español de Pacientes, para la promoción, impulso, desarrollo de la transformación digital y la aplicación de las tecnologías digitales en el Sistema Nacional de Salud (BOE 4-4-2026).

-Comunidad Autónoma de Cantabria. Personal estatutario de instituciones sanitarias. Ley de Cantabria 2/2026, de 27 de febrero, de modificación de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre,

de personal estatutario de Instituciones Sanitarias de la Comunidad Autónoma de Cantabria (BOE 12-3-2026)

-Comunidad Autónoma de Andalucía. Convenio. Resolución de 23 de marzo de 2026, del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, por la que se publica el Convenio marco con el Servicio Andaluz de Salud y la Organización Nacional de Trasplantes, O.A., sobre asistencia sanitaria, docencia e investigación, y donación y trasplantes de órganos, tejidos y células (BOE 30-3-2026)

-Federación Española de Municipios y Provincias. Convenio. Resolución de 7 de abril de 2026, de la Secretaría de Estado de Sanidad, por la que se publica el Convenio con la Federación Española de Municipios y Provincias, para la potenciación de la Red Española de Ciudades Saludables y la implementación local de la Estrategia de Promoción de la Salud y Prevención (BOE 14-4-2026)

-Comunidad Autónoma de Galicia. **Sistema de Salud**. Ley 3/2026, de 30 de marzo, de modificación de la Ley 8/2008, de 10 de julio, de salud de Galicia, por la que se establecen medidas de prevención y protección integral contra la violencia en el Sistema de salud de Galicia (BOE 2-5-2026)

-Comunidad Autónoma de Andalucía. Convenio. Resolución de 11 de mayo de 2026, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica la Adenda de prórroga del Convenio entre el Servicio Andaluz de Salud y el Instituto Social de la Marina, relativo a la cesión o comunicación de datos de carácter personal mediante el acceso a la historia clínica electrónica para la realización de los reconocimientos médicos de embarque marítimo (BOE 16-5-2026)

-Tecnologías sanitarias. Real Decreto 415/2026, de 27 de mayo, por el que se regula la evaluación de tecnologías sanitarias (BOE 29-5-2026)

Este real decreto regula las actividades de evaluación de tecnologías sanitarias (ETS) en tanto estén dirigidas específicamente a informar decisiones de la administración competente relativas a la incorporación, financiación, precio, reembolso, modificación de las condiciones de uso o desinversión en tecnologías sanitarias, o formen parte del despliegue de dichas decisiones en la práctica clínica. A tal efecto, sus objetivos son: Desarrollar un marco de la ETS coherente y complementario con el Reglamento (UE) 2021/2282 del Parlamento Europeo y del Consejo; desarrollar un marco, normas y metodologías comunes para la ETS a nivel nacional en aquellos aspectos que son competencia exclusiva de los Estados miembros; y desarrollar los mecanismos de coordinación necesarios que permitan trasladar de manera eficiente el conjunto de evaluaciones a las decisiones de las administraciones competentes.

Están excluidas del ámbito de aplicación de este real decreto aquellas actividades de ETS que no tengan como razón de ser la toma de decisiones informadas por parte de la administración

El Sistema para la evaluación de las tecnologías sanitarias está formado por el Consejo de Gobernanza y dos oficinas independientes para la evaluación de las tecnologías sanitarias: la Oficina para la evaluación de los Medicamentos y la Oficina para la evaluación de las tecnologías sanitarias no farmacológicas.

Se regula en este real decreto qué tecnologías serán objeto de la evaluación; qué prioridades habrán de tenerse en cuenta; el contenido de las evaluaciones; y las garantías establecidas para este procedimiento.

1.15. Asistencia social

-Comunitat Valenciana. Ley 2/2026, de 14 de abril, de la Generalitat, para la mejora de la renta valenciana de inclusión (BOE 6-5-2026)

1.16. Medidas urgentes

-Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio (BOE 21-3-2026)

[Resolución de 26 de marzo de 2026, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación. BOE 28-3-2026]

El presente real decreto-ley articula un conjunto de medidas de protección inmediata frente al incremento de los costes energéticos y de los carburantes, con especial atención a los sectores más expuestos y a los hogares más vulnerables.

El real decreto-ley contempla medidas en materia energética urgentes; en materia económica y de apoyo a la industria; medidas de apoyo a la industria; medidas tributarias; medidas en materia agraria y pesquera; medidas en el sector del transporte.

El título VI recoge *medidas de carácter social*:

- Se adelanta en doce meses el plazo de entrada en vigor del deber de negociar y elaborar, por parte de las empresas y de las entidades pertenecientes al sector público, planes de movilidad sostenible al trabajo (se modifica el artículo 26 de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, con el objetivo de reducir de veinticuatro a doce meses el plazo para cumplir con la obligación de disponer de planes de movilidad sostenible).

Estos planes deben incluir medidas que impulsen la movilidad activa, el transporte colectivo, la movilidad de bajas emisiones, compartida o colaborativa, o medidas transversales como el teletrabajo, y permitirán minimizar los impactos en materia de energía tanto para las empresas como para las personas trabajadoras.

- Se indica que, cuando existan planes de movilidad sostenible en la entidad local en cuyo ámbito territorial se ubique el centro de trabajo, estos se tendrán en cuenta para la elaboración de los planes de movilidad sostenible de la empresa o entidad de derecho público.

- Se prevé que, en el caso de las empresas que estén obligadas a contar con un plan de movilidad sostenible y sean beneficiarias de las ayudas directas previstas en este real decreto-ley, el incumplimiento de dicha obligación conllevará el reintegro de las ayudas recibidas.

- Finalmente, se determina que las empresas beneficiarias de las ayudas previstas en este real decreto-ley no podrán, hasta el 30 de junio de 2026, efectuar despidos ni ceses de actividad ni, en el caso de las cooperativas, adoptar acuerdos en sus asambleas generales que supongan la reducción definitiva del número de puestos de trabajo o la modificación de la proporción de las cualificaciones, cuando dichas medidas se justifiquen en causas de fuerza mayor o en causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, que tengan su origen en la situación regulada en el presente real decreto-ley.

-Medidas urgentes. Real Decreto-ley 10/2026, de 28 de abril, por el que se aprueban medidas tributarias urgentes y otras medidas de apoyo en respuesta a los daños causados a las víctimas de siniestros de la DANA y otras situaciones de emergencia (BOE 29-4-2026)

[Resolución de 20 de mayo de 2026, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación. BOE 22-5-2026]

La disposición adicional primera establece la consideración excepcional como situación asimilada a accidente de trabajo para los procesos de incapacidad temporal iniciados antes de la entrada en vigor del RD-ley como consecuencia de los accidentes ferroviarios de Adamuz (Córdoba), de 18 de enero de 2026, y de Gelida (Barcelona), de 20 de enero de 2026, exclusivamente a efectos de la prestación económica de incapacidad temporal del sistema de Seguridad Social.

También regula una consideración equivalente para las pensiones de incapacidad permanente, muerte y supervivencia, así como para determinadas prestaciones del Régimen de Clases Pasivas del Estado, a efectos del cálculo de su cuantía económica.

1.17. Otras normas

-Código Penal. Enjuiciamiento Criminal. Ley Orgánica 1/2026, de 8 de abril, en materia de multirreincidencia, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 (BOE 9-4-2026)

-Procesos de facturación. Real Decreto 238/2026, de 25 de marzo, por el que se desarrolla el sistema de facturación electrónica obligatoria entre empresarios y profesionales y por el que se modifica el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, aprobado por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre (BOE 31-3-2026)

Este real decreto tiene por objeto establecer los requisitos técnicos y de información del sistema español de factura electrónica obligatoria entre empresarios y profesionales; los requisitos exigibles a las plataformas de intercambio de facturas electrónicas, entre ellos, los de interoperabilidad e interconexión mínima entre éstas; así como la regulación de los distintos estados de las facturas y el establecimiento de determinadas obligaciones de suministro de información, en desarrollo de lo previsto en el artículo 2 bis de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.

-Organizaciones interprofesionales agroalimentarias. Real Decreto 188/2026, de 11 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, aprobado por Real Decreto 705/1997, de 16 de mayo (BOE 13-3-2026)

Este real decreto procede a la modificación puntual del citado Reglamento de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, en aspectos técnicos orientados a la mejora del funcionamiento de estas figuras de raíz europea.

Los cambios introducidos tienen por objeto reforzar las garantías de participación de los operadores y las organizaciones representativas del sector en el reconocimiento de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, ampliar el plazo de estimación por silencio administrativo, simplificar la tramitación de los expedientes de extensión de normas en la fase de información pública

del acuerdo de las organizaciones y extender el plazo de caducidad de los expedientes sancionadores, contribuyendo así a incrementar la seguridad jurídica y la simplificación de los procedimientos administrativos en materia de organizaciones interprofesionales agroalimentarias.

2. CRÓNICA DE DOCTRINA JUDICIAL. JURISPRUDENCIA SELECCIONADA

Sindicatos

-STC (Sala Segunda) núm. 29/2026, de 13 de abril. Recurso de amparo núm. 4242/2022. Ponente: M.L. Balaguer Callejón.

Recurso de amparo promovido por la confederación Unión Sindical Obrera en relación con el Real Decreto 1104/2020, de 15 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a interlocutores sociales para la digitalización del sector productivo, cuya legalidad fue confirmada por sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. Supuesta vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación y a la libertad sindical: regulación objetiva y razonable de los criterios de selección de entidades beneficiarias de las ayudas, que se vincula con la finalidad de garantizar la efectividad del proyecto y su alcance temporalmente limitado. Voto particular.

Negociación colectiva

-STS número 392/2026, de 16 de abril de 2026, Nº de Recurso: 67/2025. Ponente: R.A. López Parada

Convenio colectivo: La acción declarativa para establecer cuál sea el convenio colectivo aplicable no prescribe, manteniéndose la acción para dilucidar judicialmente tal cuestión mientras se mantenga el interés actual, lo que se produce desde luego mientras el convenio sectorial sigue vigente. El convenio colectivo aplicable a la empresa es el Convenio Colectivo Marco para los Establecimientos Financieros de Crédito en exclusiva hasta el 3 de marzo de 2021, fecha en que entra en vigor el convenio colectivo de empresa. Desde esa fecha el convenio colectivo de empresa tiene prioridad aplicativa en las materias establecidas en el art 84.2 ET, pero no tiene la prioridad aplicativa absoluta del art 84.1 ET porque existía una unidad de negociación de sector viva y de larga trayectoria. Dado que la prioridad aplicativa es la relativa derivada del art 84.2 ET y no la absoluta derivada del art 84.1 ET, la disposición transitoria sexta del RDLey 32/2021 lleva a aplicar la nueva regulación del art 84.2 ET como máximo una vez transcurrido un año desde la entrada en vigor del citado RD Ley

-STS número 417/2026, de 17 de abril de 2026, Nº de Recurso:131/2024. Ponente: S. Moralo Gallego

Negociación colectiva: Modificación de la composición de la comisión negociadora del convenio colectivo. Celebración de nuevas elecciones sindicales tras su constitución. Los sindicatos recurrentes forman parte de la comisión negociadora desde su inicio. Pese a que el proceso negociador se está prolongado en el tiempo, no hay paralización ni bloqueo de la negociación. La comisión se ha reunido en numerosas ocasiones en cada anualidad. Los sindicatos recurrentes son igualmente responsables de dotar de efectivo contenido negociador a las numerosas reuniones celebradas, para que pueda avanzar el proceso de negociación. Aplica doctrina SSTS 18/2026, de 14 de enero, rec. 229/2024 y 826/2025, de 24 de septiembre, rec. 67/2024; 511/2024, de 20 de marzo, rec. 102/2022; 1053/2023, de 30 de noviembre, rec. 98/2021. No concurren en este caso circunstancias excepcionales que justifiquen la modificación de la comisión negociadora

Huelga

-STC 24/2026, 12 de marzo de 2026

Derecho de huelga. Esquirolaje tecnológico. Ius variandi. El derecho de huelga opera como límite al poder empresarial de organización también respecto de medios técnicos y procesos productivos cuando su utilización extraordinaria minimiza los efectos del paro y vacía su eficacia como instrumento de presión.

-STS número 440/2026, de 22 de abril de 2026, Nº de Recurso: 23/2025. Ponente: R.A. López Parada

Huelga: El pacto de fin de huelga suscrito entre UTE Transporte Sanitario Aragón y los sindicatos representativos de los trabajadores del sector del transporte sanitario urgente de la Comunidad Autónoma de Aragón no vincula a la empresa que ha resultado nueva adjudicataria del servicio. Aunque la subrogación en los contratos de trabajo implica ordinariamente la aplicación a la empresa subrogada de todo el acervo de derechos y obligaciones preexistente, incluidos los pactos extraestatutarios y de fin de huelga, en este caso el acuerdo de fin de huelga fijó como fecha de efectos la de la entrada de la nueva adjudicataria de la contratación administrativa, por lo cual nunca llegó a aplicarse a la empresa saliente que lo firmó y, no habiéndose incorporado al acervo de derechos y obligaciones de ésta, no pudo tampoco pasar a la nueva adjudicataria del servicio por vía de subrogación.

Prohibición de discriminación por razón de residencia

-STJUE 07/05/2026, asunto C 747/22

«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Política de asilo — Estatuto de protección subsidiaria — Directiva 2011/95/UE — Artículo 26 — Acceso al empleo — Artículo 29 — Protección social — Igualdad de trato — Medida de protección social y de acceso al empleo — Requisito de residencia de diez años como mínimo, de los cuales los dos últimos años de forma ininterrumpida — Discriminación indirecta»

En el asunto C 747/22, que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunale ordinario di Bergamo (Tribunal Ordinario de Bérgamo, Italia), mediante resolución de 15 de noviembre de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de diciembre de 2022, en el procedimiento entre KH y Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

Los artículos 26 y 29 de la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro que supedita la aplicación, a los nacionales de terceros países beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria, de una medida nacional de lucha contra la pobreza y de apoyo al acceso al mercado laboral y a la integración social al requisito, que también es oponible frente a los nacionales de dicho Estado miembro, de haber residido en el mencionado Estado miembro durante al menos diez años, de los cuales los dos últimos años de forma ininterrumpida.

Contratos de duración determinada

-STJUE (Gran Sala) de 14 de abril de 2026, asunto C-418/24, Obadal

Temporalidad. Empleo Público. Indefinido no fijo. «Procedimiento prejudicial — Política social — Directiva 1999/70/CE — Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el Trabajo de Duración Determinada — Contratos de trabajo de duración determinada en el sector público — Cláusula 5 — Medidas destinadas a prevenir y sancionar la utilización abusiva de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada — Transformación de los sucesivos contratos de duración determinada en un contrato por tiempo indefinido — Normativa nacional que no permite tal transformación, pero contempla otras medidas para prevenir y sancionar tal utilización abusiva — Medidas sancionadoras efectivas, disuasorias y proporcionadas»

En el asunto C-418/24 [Obadal], que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunal Supremo, mediante auto de 30 de abril de 2024, recibido en el Tribunal de Justicia el 12 de junio de 2024, en el procedimiento entre TJ y Comunidad de Madrid, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

La cláusula 5 del Acuerdo Marco sobre el Trabajo de Duración Determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el Trabajo de Duración Determinada, debe interpretarse en el sentido de que:

— por una parte, se opone a una normativa nacional, en la forma en que es interpretada por la jurisprudencia nacional, que establece como medida para sancionar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos de duración determinada, a los efectos de esta cláusula 5, la transformación de esos contratos en una relación laboral indefinida no fija, habida cuenta de que esa medida, que supone mantener una relación laboral de naturaleza temporal y, por tanto, la situación de precariedad del trabajador afectado, no permite sancionar debidamente tal utilización abusiva ni eliminar las consecuencias del incumplimiento del Derecho de la Unión, y

— por otra parte, no constituyen medidas adecuadas para prevenir y sancionar tales abusos un conjunto de medidas que consisten, primero, en el pago de indemnizaciones tasadas con un doble límite máximo en el momento de la extinción de esa relación laboral, segundo, en un régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas de carácter ambiguo, abstracto e imprevisible y, tercero, en la convocatoria de procesos selectivos en los que si bien se valoran la experiencia previa del trabajador afectado y el tiempo de servicio dedicado por él al desarrollo de sus tareas, esta valoración no se limita a aquellos candidatos que hayan sido víctimas de tal abuso, cuando esas medidas no permiten sancionar debidamente tal utilización abusiva ni eliminar las consecuencias del incumplimiento del Derecho de la Unión.

En el presente asunto, de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia resulta que, debido a la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada, la relación laboral que vincula a TJ con la Comunidad de Madrid se calificó como relación laboral indefinida no fija. En este contexto, las cuestiones prejudiciales que plantea el órgano jurisdiccional remitente tienen por objeto determinar si la normativa y la jurisprudencia nacionales relativas al concepto de relación laboral indefinida no fija son acordes con las exigencias derivadas de la cláusula 5 del Acuerdo Marco,

es decir, si contienen medidas adecuadas para sancionar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada en el sector público.

1. Sobre la transformación de sucesivos contratos de duración determinada en una relación laboral indefinida no fija.

Del auto de remisión resulta que, cuando una Administración Pública española utiliza abusivamente sucesivos contratos de duración determinada, el juez nacional que conoce del litigio entre el trabajador y la Administración califica esos contratos, como medida sancionadora de tal utilización abusiva, de relación laboral indefinida no fija. Tal calificación de la relación laboral que vincula a los interesados produce efectos desde la contratación inicial del trabajador y solo puede reconocerse cuando se derive de una resolución judicial.

La calificación como relación laboral indefinida no fija tiene como efecto jurídico que el último contrato de duración determinada celebrado entre el trabajador y la Administración Pública en cuestión no pueda resolverse, de modo que el vínculo contractual entre los interesados se mantiene hasta la definitiva cobertura, mediante un proceso selectivo, de la plaza ocupada por el trabajador de que se trate. Por lo tanto, como indica esencialmente el órgano jurisdiccional remitente, el vínculo contractual se extingue cuando se produce un hecho o acontecimiento determinado, a saber, la culminación de un proceso selectivo.

Así pues, un trabajador cuya relación laboral se haya calificado como indefinida no fija debe considerarse un trabajador con contrato de duración determinada, a efectos del Acuerdo Marco (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de febrero de 2024, Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid y otros, C-59/22, C-110/22 y C-159/22, EU:C:2024:149, apartado 66), y, por lo tanto, la relación que lo vincula con la Administración Pública de que se trate sigue siendo una relación laboral de duración determinada, a los efectos de este Acuerdo Marco.

De lo anterior se deduce que la transformación de sucesivos contratos de duración determinada en una «relación laboral indefinida no fija» no impide que se prolongue la utilización abusiva de tales contratos, pues el vínculo contractual entre los interesados sigue teniendo naturaleza temporal y, así, mantiene al trabajador afectado en una situación de precariedad.

En estas circunstancias, una medida nacional adoptada mediante resolución judicial que, para sancionar la utilización abusiva de una sucesión de contratos de duración determinada, transforma esos contratos en una relación laboral de naturaleza temporal, como la relación laboral indefinida no fija, no puede considerarse una medida que permita sancionar debidamente tal utilización y eliminar las consecuencias del incumplimiento del Derecho de la Unión, de conformidad con las exigencias recordadas en los apartados 45 y 46 de la presente sentencia. En efecto, tal medida mantiene la situación de precariedad del trabajador afectado y, por tanto, pone en tela de juicio el efecto útil del Acuerdo Marco.

2. Sobre el pago de indemnizaciones

Del auto de remisión resulta que, con arreglo al Derecho español, el trabajador indefinido no fijo tiene derecho a una indemnización tasada de veinte días de salario por año de servicio, con un límite de doce mensualidades, cuando su relación laboral se extingue como consecuencia de que, tras un proceso selectivo, se adjudique esa plaza a otra persona, lo que presupone, bien que haya participado en el proceso selectivo y no lo haya superado, o bien que no haya participado en dicho proceso.

Debe asimismo señalarse que, cuando la reparación pecuniaria es la medida elegida por un Estado miembro para prevenir y sancionar la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada, en virtud de la cláusula 5 del Acuerdo Marco, ese Estado está obligado a compensar íntegramente el perjuicio sufrido por el trabajador que ha sido víctima de tal utilización abusiva. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el principio de reparación íntegra del perjuicio sufrido y el principio de proporcionalidad obligan a los Estados miembros a establecer una reparación adecuada, que no se limite a una indemnización meramente simbólica, sin sobrepasar, no obstante, la compensación íntegra del perjuicio sufrido por tal trabajador (sentencia de 8 de mayo de 2019, Rossato y Conservatorio di Musica F. A. Bonporti, C-494/17, EU:C:2019:387, apartados 42 y 43 y jurisprudencia citada).

Para determinar la cuantía de una indemnización destinada a reparar el perjuicio sufrido como consecuencia de la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada, han de tenerse en cuenta, en principio, todas las circunstancias del asunto, en especial la naturaleza de las funciones desempeñadas por el trabajador de que se trate y el número y la duración acumulada de los contratos en cuestión. La cuantía de la indemnización debe también valorarse en función de las ventajas económicas que el interesado habría podido reclamar de no haber existido el abuso, así como del perjuicio sufrido como consecuencia de la situación de incertidumbre en la que se ha encontrado.

En el presente caso, la indemnización tasada a la que tiene derecho el trabajador indefinido no fijo cuando se extingue su relación laboral está sujeta a un doble límite máximo: el tope de los veinte días de salario por año de servicio y el tope de las doce mensualidades. Por consiguiente, semejante indemnización no puede constituir ni la reparación proporcionada y efectiva de las situaciones de abuso que superen una determinada duración en años ni la reparación adecuada e íntegra de los daños derivados de tales abusos (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2024, DG de la Función Pública de la Generalidad de Cataluña y Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña, C-331/22 y C-332/22, EU:C:2024:496, apartado 81). Lo mismo cabe decir de la indemnización de treinta y tres días de salario por año de servicio, con un límite de veinticuatro mensualidades, prevista para el despido improcedente, que el órgano jurisdiccional remitente considera que puede prevenir y sancionar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos de duración determinada, puesto que esa indemnización también tiene un doble límite máximo.

3. Sobre el régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas.

A este respecto, ha de señalarse que, en la sentencia de 7 de marzo de 2018, Santoro (C-494/16, EU:C:2018:166), el Tribunal de Justicia declaró que un mecanismo nacional de responsabilidad de las Administraciones, siempre que vaya acompañado de otras medidas efectivas y disuasorias que permitan prevenir y sancionar la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada, puede, sin perjuicio de las comprobaciones que incumben al juez nacional, garantizar la plena eficacia de las normas adoptadas en aplicación del Acuerdo Marco.

4. Sobre los procesos selectivos.

En efecto, cuando el trabajador afectado no participa en tal proceso selectivo o cuando no lo supera, su convocatoria no permite sancionar debidamente el abuso del que ha sido víctima ni eliminar las consecuencias del incumplimiento del Derecho de la Unión.

Por otra parte, sin perjuicio de las comprobaciones que incumben al órgano jurisdiccional remitente, la valoración de la experiencia previa de los trabajadores temporales afectados y del tiempo de servicio dedicado por ellos al desarrollo de sus tareas no parece limitarse exclusivamente a aquellos

que hayan sido víctimas de la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada, sino que se extiende a todos los trabajadores temporales que tengan tal experiencia, incluidos los que no hayan padecido tal abuso. Por consiguiente, no puede considerarse que la valoración de esa experiencia y de ese tiempo de servicio tenga por objeto sancionar tal utilización abusiva o eliminar las consecuencias del incumplimiento del Derecho de la Unión que de ella se deriva.

-STS número 475/2026, de 11 de mayo de 2026, Nº de Recurso:3543/2023. Ponente: J. Molins García-Atance

Contratos de duración determinada: Ayuntamiento de Madrid. Abuso de la temporalidad. Trabajadora que supera un proceso de selección de personal laboral fijo pero no obtuvo plaza. Se declara fijeza. No reclama indemnización. STJUE (Gran Sala) de 14-4-2026 (C-418/24). 1.La demandante participó en un concurso oposición para proveer 184 plazas de personal laboral fijo. La fase de concurso no era eliminatoria. La fase de oposición sí tenía carácter eliminatorio con una puntuación mínima de 20 puntos. La actora alcanzó en la fase de oposición una puntuación de 21,56 puntos. No obtuvo plaza por existir otros candidatos con mayor puntuación al de plazas convocadas. Posteriormente suscribió seis contratos temporales con el Ayuntamiento de Madrid. Los dos últimos eran contratos de interinidad para cubrir temporalmente puestos de trabajo durante el proceso de cobertura que se prolongaron durante muchos años. 2. En la presente litis, la actora reclama la fijeza. No solicita una indemnización por abuso en la temporalidad. Al haber superado un proceso selectivo para acceder a personal fijo conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, y posteriormente haber sufrido abuso en la temporalidad, debemos declarar que tiene una relación laboral fija. En definitiva, el abuso en la temporalidad de esa trabajadora que superó ese proceso de selección para la adquisición de la condición de trabajador fijo, aunque no obtuvo plaza, supone que ha adquirido la condición de trabajadora fija. Al no haber reclamado ninguna indemnización, no es dable entrar en su examen. Se acuerda remitir testimonio de esta sentencia a la ITSS. Voto particular de R. López Parada

-STJUE 13/05/2026, asunto C 155/25, Comisión Europea contra República Italiana.

«Incumplimiento de Estado — Artículo 258 TFUE — Política social — Directiva 1999/70/CE — Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el Trabajo de Duración Determinada — Cláusula 5, punto 1 — Obligación de los Estados miembros de establecer medidas para prevenir y sancionar la utilización abusiva de sucesivos contratos de trabajo de duración determinada — Inexistencia de tales medidas — Concepto de "razones objetivas" que justifiquen la renovación de tales contratos»

En el asunto C 155/25, que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 21 de febrero de 2025, Comisión Europea, representada por las Sras. S. Delaude y D. Recchia, en calidad de agentes, parte demandante, contra República Italiana.

El Tribunal de Justicia (Sala Décima) decide:

1) Declarar que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la cláusula 5 del Acuerdo Marco sobre el Trabajo de Duración Determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el Trabajo de Duración Determinada, al no haber adoptado medidas para evitar la utilización abusiva de sucesivos contratos de duración determinada en relación con el personal administrativo y de servicios sustituto que presta servicio en los centros de enseñanza pública.

2) Condenar en costas a la República Italiana.

Cesión ilegal de trabajadores

-STS número 331/2026, de 27 marzo de 2026, Nº de Recurso: 231/2024. Ponente: R.A. López Parada

Cesión ilegal: Impugnación de resolución administrativa sancionadora por cesión ilegal de trabajadores (repartidores). La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña confirmó la sanción de 185.800 euros impuesta por el Govern de la Generalitat de Catalunya. Se rechaza la pretensión de calificar a DHL como mero cargador o agencia de transporte a los efectos de excluir la aplicación de la figura de la cesión de trabajadores, por cuanto los hechos probados acreditan que DHL ejerce el poder de dirección sobre los repartidores externos de las empresas subcontratadas. La aportación de los vehículos por las empresas contratistas, al tratarse de furgonetas, no puede considerarse el elemento objetivamente más relevante del contrato, siendo éste la mano de obra (los repartidores). Se considera que no estamos ante diez infracciones distintas, que deban ser sancionadas cada una por separado, sino ante una única infracción continuada que debe ser objeto de una única sanción, aunque graduada en función de la persistencia de la conducta y el número de afectados

Movilidad funcional

-STS número 411/2026 , de 16 de abril de 2026, Nº de Recurso: 92/2025. Ponente: R.A. López Parada

Movilidad funcional: Demanda de conflicto colectivo interpuesta por el Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA), a la que se adhirió el Sindicato Unión Profesional de Pilotos de Aerolíneas (UPPA). La Audiencia Nacional declara nula la decisión empresarial de atribuir a los pilotos la función de carreteo de aeronaves. La atribución de funciones a los distintos grupos o categorías profesionales es materia propia del convenio colectivo y la interpretación del mismo adoptada por la Sala de instancia en proceso colectivo solamente puede ser cuestionada si se ha separado del canon hermenéutico aplicable, no por una mera discrepancia en la interpretación del convenio. En este caso los manuales operativos de la compañía actúan como elementos interpretativos de los convenios colectivos y debe seguirse el mismo principio. No se vulnera la norma CAT.GEN. MPA.125 del Reglamento (UE) 965/2012 de la Comisión, de 5 de octubre de 2012 porque esa norma permite realizar la operación a quienes no son pilotos, siempre que cumplan determinados requisitos de formación que la empresa habrá de respetar.

Tiempo de trabajo

-STS número 372/2026, de 15 de abril de 2026, Nº de Recurso:674/2025. Ponente: R.A. López Parada

Tiempo de trabajo: La cuestión controvertida consiste en determinar si, cuando el empresario incumple la obligación de llevar el registro diario de jornada impuesta por el artículo 34.9 del Estatuto de los Trabajadores, en la redacción introducida por el Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, opera automáticamente y sin necesidad de que el trabajador aporte indicios previos de haber realizado las horas extraordinarias reclamadas una presunción a su favor y la correlativa inversión de la carga de la prueba, de modo que corresponde al empleador acreditar la jornada efectivamente realizada. La respuesta depende de si concurre una garantía adicional como es la existencia de un horario individualizado y concreto, prefijado con suficiente antelación y conocido por ambas partes, puesto que en ese caso lo que ha de probarse no es toda la jornada realizada (como ocurre si el horario de

trabajo sigue patrones irregulares), sino solamente los excesos de jornada sobre ese horario. En ese caso es exigible que el trabajador aporte indicios de que ese horario es incumplido o no es real y si lo hace la falta de registro de jornada traslada al empresario la carga de probar la jornada realmente realizada

Sucesión de empresa

-STS, Sala de lo Social, n.º 287/2026, de 24 de marzo de 2026, Número del procedimiento: 221/2025. Ponente: I. García-Perrote Escartín

El Supremo fija cuándo hay sucesión de empresa entre notarios. El Tribunal Supremo aprecia sucesión de empresa entre notarios si la notaría mantiene su identidad y el nuevo titular asume una parte sustancial de la plantilla. La Sala de lo Social del Tribunal Supremo, en su STS n.º 287/2026, de 24 de marzo, desestima un recurso de casación para la unificación de doctrina y confirma que puede existir sucesión de empresa cuando un notario se traslada a otro destino y otro toma posesión de la misma notaría. Aclara cómo debe aplicarse el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores en este ámbito y precisa que el dato decisivo no es solo el relevo en la titularidad, sino si la notaría mantiene su identidad como unidad económica.

La trabajadora había prestado servicios durante años en la misma notaría para distintos notarios sucesivos. Cuando el anterior titular fue destinado a otra plaza, se le ofreció la posibilidad de trasladarse con él o extinguir la relación laboral conforme al artículo 50 del II Convenio colectivo estatal de notarios y personal empleado. La empleada optó por la extinción indemnizada.

Tiempo después, el nuevo notario que tomó posesión de la plaza suscribió con ella un contrato indefinido con periodo de prueba de seis meses. Posteriormente, extinguió la relación por no superación de ese periodo de prueba. La controversia se centró en determinar si, pese a la extinción previa, había existido una sucesión empresarial y, en consecuencia, si el periodo de prueba podía considerarse válido.

El Tribunal Supremo, siguiendo la doctrina de la STJUE de 16 de noviembre de 2023 (asuntos C-583/21 a C-586/21), recuerda que existe sucesión cuando se transmite una entidad económica que mantiene su identidad. En las notarías, esa identidad no depende exclusivamente del protocolo notarial ni del cambio formal de titular.

La sentencia distingue tres elementos. En primer lugar, el protocolo notarial, cuya mera asunción por el nuevo notario no basta por sí sola para activar el artículo 44 del ET. En segundo término, la plantilla, que se considera el elemento esencial en una actividad que descansa fundamentalmente en la mano de obra cualificada. Y, en tercer lugar, los medios materiales, como local, mobiliario, ordenadores, programas informáticos o teléfono, que refuerzan la continuidad de la actividad. Con base en ello, el Supremo concluye que hay sucesión empresarial si el nuevo notario asume una parte sustancial de la plantilla, en número y competencias, y continúa desarrollando la misma actividad en los mismos locales y con los mismos medios materiales, de forma que se mantenga la identidad de la notaría.

En el supuesto enjuiciado, el nuevo notario asumió el protocolo, se hizo cargo de la mayoría de la plantilla y continuó la actividad en la misma oficina y con los mismos medios materiales. Para la Sala, estos elementos permiten afirmar que se mantuvo la identidad de la notaría y, por tanto, que existió sucesión de empresa.

El Tribunal añade que el lapso transcurrido entre la finalización de la prestación de servicios para el notario saliente y el inicio de la prestación para el entrante no impide apreciar la sucesión en las circunstancias del caso.

La extinción previa no elimina automáticamente la sucesión. Uno de los argumentos del recurso era que la trabajadora había optado antes por extinguir su relación laboral con el notario saliente, percibiendo la indemnización prevista en el convenio colectivo, y que esa decisión impedía aplicar el artículo 44 del ET. El Supremo rechaza ese planteamiento en este litigio y mantiene la solución alcanzada por la sentencia recurrida. La Sala entiende que, dadas las concretas circunstancias concurrentes y la continuidad apreciada en la actividad notarial, esa extinción previa no desvirtúa por sí misma la existencia de sucesión empresarial cuando el nuevo titular se hace cargo de una parte sustancial de la estructura personal y material de la notaría.

La sentencia también declara que, apreciada la sucesión, el periodo de prueba pactado con el nuevo notario es nulo, de acuerdo con el artículo 14.1 del ET. Si el trabajador ya había desempeñado las mismas funciones con anterioridad en la misma unidad empresarial, carece de justificación someterle de nuevo a prueba. Por ello, la extinción acordada por no superación del periodo de prueba no puede sostenerse como tal y se confirma la calificación de despido improcedente efectuada en la instancia y ratificada en suplicación.

Despido

-STSJ de Andalucía/Málaga núm. 465/2026, de 9 de marzo de 2026 (Recurso de suplicación núm. 90/2026). Ponente: M. Martín Hernández-Carrillo.

Trabajadora que ha venido prestando servicios como dependiente en la tienda Stradivarius España, SA. Despido disciplinario de la trabajadora, por transgresión de la buena fe contractual, al ser sorprendida cuando pretendía salir sin pagar una prenda valorada en 29,95 euros en la tienda Zara, que pertenece al mismo grupo empresarial que su empleadora. La trabajadora resultó condenada por sentencia de la jurisdicción penal como autora de un delito leve de hurto. El TSJ estima parcialmente el recurso de suplicación interpuesto por la trabajadora con revocación parcial de la SJS recurrida. El TSJ confirma la declaración de procedencia del despido de la trabajadora y declara vulnerado su derecho fundamental a la intimidad personal, declaramos la nulidad radical de la actuación de la empleadora, ordenando el cese inmediato de la actuación contraria a su derecho fundamental y fija una indemnización en favor de la trabajadora en cuantía de 5.000 euros, condenando a su pago a Stradivarius España SA.

Personal laboral de administración pública

-STS número 378/2026, de 14 de abril de 2026, Nº de Recurso: 34/2025. Ponente: J. Martínez Moya

Personal laboral administración pública: Corporación de Radio y Televisión de Galicia S.A. Conflicto Colectivo. Impugnación de tres bases de la convocatoria de un proceso selectivo extraordinario de estabilización de empleo derivado de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre. Sentencia de instancia: estima parcialmente la demanda de conflicto colectivo. Recurso de la CRTVG: impugna el pronunciamiento favorable a la nulidad por discriminatoria sobre valoración diferente de los servicios prestados en jornada a tiempo parcial y a tiempo completo. Estimación del motivo al tratarse de un proceso de concurrencia competitiva y no de reconocimiento de derechos individuales la valoración del tiempo efectivo de servicios debe garantizarse la igualdad de condiciones en los aspirantes. Recurso de la CUT y CCOO-Galicia: 1º) valoración como mérito de ejercicios superados en proceso

selectivos anteriores convocados por la Corporación demandada solo referentes a la misma categoría de la plaza convocada; 2º) puntuación mínima para la superación del proceso de constitución a efectos de listas de contratación y limitación del número de integrantes. Ninguna de estas dos bases resultan contrarias a la ley, ni a los principios de proporcionalidad y de igualdad, y la CRTVG no incurre en fraude de ley. Se complementan y resultan coherentes con el contenido del convenio colectivo aplicable. Se estima el recurso de la empresa y se desestima el de los sindicatos.

3. NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS

RELACIONES DE TRABAJO

Aragüez Valenzuela, L.: *Ttransición justa del trabajo doméstico a través de plataformas digitales*. ISBN: 979-13-7011-780-1. páginas: 172. mayo 2026. editorial: Colex. A Coruña

Furios, Chiara: Trabajo a distancia y lavoro agile. Un estudio comparado entre España e Italia. ISBN: 979-13-7021-985-7. páginas: 136. mayo 2026. Tirant lo Blanch

García Murcia, J. (Dir.): *Transmisión de empresa y sucesión en el desarrollo de actividades empresariales.* edición 2ª, 2026. nº páginas: 700.ISBN: 978-84-1085-606-6. ISBN digital: 978-84-1085-607-3 Aranzadi La Ley

López Ahumada, J.E. (Dir.): *Tratado práctico de tiempo de trabajo*. 1ª ed. Barcelona, Atelier, 2026. ISBN: 9791388096884. páginas: 900

Martín Muñoz, M.R.: *La relación de trabajo del trabajador autónomo económicamente dependiente. Configuración y régimen jurídico*. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN papel: 9791388025624. ISBN ebook: 9791388025631. páginas: 252

Martín Muñoz, M.R.: *Las relaciones laborales en plataformas digitales*. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN papel: 9791388025600. ISBN ebook: 9791388025617. páginas: 325.

Parres Miralles, R.: *La forma del despido objetivo*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2026. ISBN: 978-84-340-3118-0. Páginas: 380. acceso abierto: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=pub-dt2026-396

Sempere Navarro, A.V., Monereo Pérez, J.L. (Dirs.): *El poder de dirección del empresario: problemas y manifestaciones actuales. Libro homenaje a Alfredo Montoya Melgar*. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN papel: 9791388025440. ISBN ebook: 9791388025228. año: 2026. páginas: 1147

Toscani Giménez, D.: *Derechos y obligaciones laborales de empresas y trabajadores 2026: modificaciones contractuales, extinción de contratos y despidos*. 1ª ed. Madrid: FC editorial, 2026. ISBN: 9788410315495. páginas: 524

DERECHO COLECTIVO

Rodrigo Sanbartolomé, F.A.: *Un proyecto para una ley orgánica de huelga*. 1ª ed. Valencia, Tirant lo Blanch, 2026. ISBN: 9791370406424. páginas: 306.

VV.AA.: *Tiempo de trabajo, distribución y reducción de jornada en la negociación colectiva. XXXVII jornada de estudio sobre negociación colectiva*. Comisión consultiva nacional de convenios colectivos. editorial Ministerio de Trabajo, ISBN: 9788484176473. páginas: 108. Madrid, 2026. edición: 1ª ed.

PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Molina Navarrete, C., Marcos González, J.I. (coords.): *Sistema preventivo y experiencia práctica de riesgos laborales, en especial psicosociales, tres décadas después: ¿conmemoramos o celebramos?*. 1ª ed. Albacete: Bomarzo, 2026.ISBN: 9791388063046. páginas: 280

Vizcaíno Ramos, I.: *La prevención de riesgos laborales en el derecho de los Estados Unidos y en el derecho de la Unión Europea: un estudio comparado de su impacto sustantivo, procedimental y procesal en las pequeñas empresas*. 1ª ed. A Coruña, Colex, 2026. ISBN: 9791370116699. páginas: 162

PROTECCIÓN SOCIAL

Fernández Orrico, F.J.: Jubilación privada de profesionales por cuenta propia y su contraste con la pensión de jubilación del reta. edición 1ª. 2026. nº páginas: 400. ISBN: 978-84-1085-840-4. ISBN digital: 978-84-1085-841-1. Aranzadi La Ley

Monereo Pérez, J.L., Maldonado Molina, J.A., Villar Cañada, I.M.: *La viabilidad del sistema de pensiones español,* Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN papel: 9791388025587. ISBN ebook: 9791388025594. páginas: 174

Monteiro Pessoa, R., Aparecido Cardoso, J., Alves Da Silva Trinca, L.R- (Coords.): *La protección social en tiempos de cambio. Experiencias comparadas entre Brasil, Portugal, España e Italia*. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN ebook: 9791388025723. páginas: 740

Ojeda Avilés, A., Gragnoli, E., Tincani, C., Guerrero Padrón, T., López Ahumada, J.e., Gamarra Vílchez, L., Morales Ramírez, M.a., García De Cortázar Nebreda, C., Silva, R., Borsio, M., Olivieri, A.: *La protección social de los trabajadores fronterizos*. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN-13 (15) 979-13-88025-54-9. ISBN-13 (15) 979-13-88025-25-9

Sierra Villaécija, A., Santiago Hidalgo, J.F.: *La pensión de jubilación a la luz de la jurisprudencia reciente*. ISBN: 979-13-7041-801-4. páginas: 252. mayo 2026. editorial: Sepin, Madrid

DERECHO SANCIONADOR

Bascón Marín, J.: *El procedimiento administrativo sancionador en el orden social*. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. ISBN papel: 9791388025693. ISBN ebook: 9791388025709. páginas: 238.

OBRAS GENERALES

Casas Baamonde, M.E., García-Perrote Escartín, I., Gil Alburquerque, R., Gómez García-Bernal, A., Sempere Navarro, A.V.: *EU labourand employment law. Interpretation by the Court of Justice*. colección de derecho del trabajo y seguridad social 38. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, FIDE (fundación para la investigación sobre el derecho y la empresa), with the collaboration of: ASNALA (national association of labor law specialists) and FORELAB (spanish forum of labour lawyers), 1ª edición: diciembre de 2025. 1627 págs.

Cavas Martínez, F., Luján Alcaraz, J. y Cardenal Carro, M. (Dirs.): *El derecho social del siglo XXI: retos y transformaciones. Libro homenaje al profesor Antonio v. Sempere Navarro*. Barrios Baudor, G.L. (coord.), 1ª ed. Navarra, Aranzadi, 2026. ISBN: 9788410856998. páginas: 2350

Monereo Pérez, J.L., Maldonado Molina, J.A. y Almendros González, M.A. (Dirs.): *El trabajo de las personas mayores en un contexto de transformación digital y envejecimiento activo*. Ortega Lozano, P.G. y López Vico, S. (coords.) Ediciones Laborum, Murcia, 2026, páginas: 428.

Monsalve Cuéllar, M.E. y De Oliveira Carvalho, C. (Coords.): El impacto de las crecientes transformaciones sociales en el derecho laboral. O impacto no direito do trabalho das crescentes transformaçoes da sociedade. 1ª ed. Cuenca, Alderabán, 2026. ISBN: 9788416373796. páginas: 554.

Montoya Melgar, A.: *Tres maestros complutenses y otros ensayos con el derecho del trabajo al fondo*. ISBN: 978-84-8481-287-6. páginas: 160. Editorial: Universidad Complutense. 1ª ed. Madrid, 2026.

Quintanilla Navarro, R.y., Sempere Navarro, A.V. (Coords.): *El trabajo a tiempo parcial: análisis laboral y de seguridad social (2014-2025)*. edición 1ª. 2026. nº páginas: 630.ISBN: 978-84-1085-604-2. ISBN digital: 978-84-1085-605-9. Aranzadi La Ley

Rodríguez Díaz, E., Coppoletta, S. (Dirs.): *Desafíos sociales a la gobernanza de las relaciones laborales: la vulnerabilidad en el empleo*. 1ª ed. Albacete: Bomarzo, 2026. ISBN: 9791388063077. páginas: 432

Rodríguez Rodríguez, E. (Dir.): *Igualdad y derecho laboral en el siglo XXI: el pilar europeo de derechos sociales como marco de desarrollo.* 1ª ed. Albacete: Bomarzo, 2026. ISBN: 9791388063121. páginas: 294.

Sempere Navarro, A.V.: *Anuario 2025 de jurisprudencia laboral (Estudio de 100 casos relevantes)*. año de la publicación: 2026. agencia estatal boletín oficial del estado, ISSN: 2660-8944.

Todolí Signes, A.: *La huida del trabajo: sobrecarga de trabajo, salud mental y derechos fundamentales*. edición 1ª. 2026. nº páginas: 170. ISBN: 978-84-1085-614-1. ISBN digital: 978-84-1085-615-8. Aranzadi La Ley

MANUALES Y TRATADOS

Blasco Pellicer, Á. (Dir.): *Comentarios al estatuto de los trabajadores*. 2ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2026. ISBN: 9791370405083. páginas: 1358.

Del Rey Guanter, S. (Coord.): *2026 práctica laboral para abogados*. 1ªedición 2026. nº páginas: 626. ISBN: 979-13-88078-31-6. ISBN digital: 979-13-88078-32-3. Aranzadi La Ley

Fabregat Monfort, G. (Dir.), Esteve Segarra, A., Magallón Ortín, M., Moll Noguera, R., Pérez Alonso, M.a., Salcedo Beltrán, M.C.: *GPS laboral guía profesional*, 12ª edición. Coordinador: M. D. Bohigues Esparza. Tirant lo Blanch, 2026. 1434 págs. ISBN papel: 9791370407148. ISBN ebook: 9791370407155

Lantarón Barquín, D. (Dir.) y Tascón López, R. (Coord.): *Tratado práctico del proceso laboral. Parte General*. 1ª ed. Barcelona, Atelier, 2026. ISBN: 9791388096969. páginas: 476.

Lousada Arochena, J.F., Ron Latas, R.P. (Coords.): *Sistema de derecho procesal laboral*. 4ª edición. Ediciones Laborum, Murcia 2026. ISBN papel: 9791388025570. páginas: 552

Lozano Lares, F.: *Manual de Seguridad Social*. 5ª edición. ISBN papel: 9791388025556. ISBN ebook: 9791388025563. Ediciones Laborum, Murcia, 2026. páginas: 780

San Cristóbal Villanueva, J.M.: *Estatuto de los Trabajadores. Comentado con jurisprudencia sistematizada y concordancias*. 16ª ed. Madrid: Francis Lefebvre, 2026. ISBN: 9791387925093. páginas: 802.

VV.AA.: *Memento práctico social 2026*. Lefebvre, febrero de 2026. ISBN: 979-13-87732-88-2. Páginas: 2.200 aprox.

VV.AA.: *Memento práctico salario y nómina 2026*. Francis Lefebvre. ISBN: 979-13-87925-40-6. páginas: 1325. mayo 2026

VV.AA.: Tiempo de trabajo 2026-2027. Francis Lefebvre. ISBN: 979-13-87925-42-0. páginas: 660. mayo 2026

TEORÍA DEL DERECHO Y FILOSOFÍA POLÍTICA

Monereo Pérez, J.L.: *La filosofía política y cultural en la crisis de la modernidad: el pensamiento crítico de Walter Benjamín*. Barcelona, ISBN: 9791388096723. Editorial Atelier, Barcelona, 2026. edición: 1ª. formato: open access. https://doi.org/10.71237/lef1b7mu. nº de páginas: 278.

Crónica Administrativa en Materia de Relaciones de Trabajo

Laborum

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

Crónica Administrativa en Materia de Relaciones de Trabajo
nº 19 (2º Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 309-321

Crónica Administrativa en Materia de Relaciones de Trabajo[1]

José Luis Monereo Pérez — *Catedrático y Director del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Granada. Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social. Director de las Revistas de Derecho de la Seguridad Social y Crítica de las Relaciones de Trabajo, Laborum*
https://orcid.org/0000-0002-0230-6615

Guillermo Rodríguez Iniesta — *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Universidad de Murcia*
Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social
Subdirector de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum
Subdirector de la Revista Derecho de la Seguridad Social, Laborum
https://orcid.org/0000-0001-5054-8822

Sumario

1. Dirección General de ordenación de la Seguridad Social
1.1. Asunto: Criterio Interpretativos sobre la compatibilidad de la prestación CUME con la realización de prácticas formativas conforme a lo dispuesto en la disposición adicional 52 de la LGSS. Fecha: 8 de mayo de 2026
1.2. Asunto: Criterio interpretativo 6/2026, sobre la reclamación de deuda por el concepto de mecanismo de equidad intergeneracional y cotización adicional de solidaridad no incluidos en actas de liquidación firmes. Fecha 8 de mayo de 2026
1.3. Asunto: Criterio interpretativo 7/2026 sobre la consideración como situación de incapacidad temporal derivada de enfermedad común de los períodos de aislamiento preventivo sufridos por las personas trabajadoras como consecuencia del nuevo tipo de virus ARN denominado HANTAVIRUS
2. Subdirección general de ordenación y asistencia jurídica del Instituto Nacional de la Seguridad Social
2.1. Asunto: Jubilación anticipada bomberos forestales y segunda actividad. Criterio de gestión 10/2026, de 29 de abril
2.2. Asunto: Recargo por falta de medidas de seguridad y salud en el trabajo. Alumnos que realizan prácticas formativas o académicas externas incluidas en programas de formación. Criterio de gestión 12/2026, de 11 de mayo
2.3. Asunto: Complemento por mínimos. Beneficiarios de una pensión de incapacidad permanente total menores de 60 años. Criterio de gestión 13/2026, de 11 de mayo

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «Crónica Administrativa en Materia de Relaciones de Trabajo». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum,* 19 (2026): 309-321.

[1] Todas las disposiciones, instrucciones, criterios, respuestas a consultas de organismos de la Administración, etcétera, que se incluyen en esta sección se reproducen literalmente y están accesibles en el Portal de Transparencia del Gobierno.
Selección y notas a cargo de José Luis Monereo Pérez y Guillermo Rodríguez Iniesta.

1. DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1.1. Asunto: Criterio Interpretativos sobre la compatibilidad de la prestación CUME con la realización de prácticas formativas conforme a lo dispuesto en la disposición adicional 52 de la LGSS. Fecha: 8 de mayo de 2026

Planteamiento

Se ha recibido en este Centro Directivo consulta de ASFACUME[2] donde expone una problemática derivada del criterio aplicado por algunas mutuas que consideran que el alta en la Seguridad Social del menor (aunque se produzca por la realización de prácticas formativas, incluso no remuneradas) implica automáticamente la extinción de la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (CUME)[3]. Ante esta situación, la asociación solicita un pronunciamiento claro que determine si dicho criterio tiene respaldo normativo. La asociación sostiene que esta interpretación resulta incorrecta, ya que la normativa vigente no vincula la extinción de la prestación al alta en la Seguridad Social del menor, sino a la desaparición de la necesidad de cuidados directos, continuos y permanentes. En este sentido, argumenta que el elemento esencial para mantener el derecho a la prestación es la situación clínica del menor y la necesidad de atención que requiere, no su eventual participación en actividades formativas o su inclusión formal en el sistema de Seguridad Social. Asimismo, ASFACUME pone de manifiesto la incoherencia del criterio aplicado por algunas mutuas, señalando que el propio sistema permite la continuidad de la prestación en situaciones que implican un mayor grado de autonomía del menor, como alcanzar la mayoría de edad o contraer matrimonio. Por ello, consideran que no resulta lógico que unas prácticas formativas orientadas a la inclusión social y profesional conlleven la pérdida del derecho. Otro de los aspectos destacados en la consulta es que el alta en la Seguridad Social en estos casos responde a una exigencia formal derivada de la regulación de las prácticas formativas, pero no implica una modificación real en la situación del menor ni en la intensidad de los cuidados que precisa. En consecuencia, defienden que estas actividades deben equipararse a la escolarización, que ya se considera compatible con la percepción de la prestación. La asociación también denuncia la existencia de criterios dispares entre mutuas, lo que genera inseguridad jurídica y desigualdad en el acceso y mantenimiento de la prestación. Esta falta de uniformidad, unida a la interpretación restrictiva en determinados casos, está provocando efectos negativos como la renuncia a oportunidades formativas por parte de los menores, dificultades para su inclusión social y un incremento de la litigiosidad. Por todo ello, ASFACUME solicita a este Centro Directivo que se establezca un criterio interpretativo claro y homogéneo para todas las entidades gestoras y colaboradoras, que determine que el alta en la Seguridad Social derivada de prácticas formativas no debe suponer, por sí misma, la extinción de la prestación, y que reafirme que el criterio determinante para su mantenimiento es la persistencia de la necesidad de cuidados del menor.

CRITERIO DGOSS

Este Centro Directivo emite Criterio Interpretativo de conformidad con las funciones de ordenación jurídica del sistema de la Seguridad Social, interpretando las normas y disposiciones que afecten a dicho sistema, unificando y dictando los criterios normativos necesarios para su efectividad, que le son atribuidas en virtud del artículo 3.1.a) del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece

[2] Asociación de Familias en CUNE y permisos asimilados.

[3] Ver arts. 190 a 192 LGSS y RD 1148/2011, de 29 de julio, para la aplicación y desarrollo en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidados de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave

la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. En primer lugar, procede recordar que la prestación por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (CUME) se incorpora a la acción protectora del sistema de Seguridad Social para dar respuesta a situaciones extremas en las que una de las personas progenitoras debe reducir de forma muy significativa su actividad laboral para atender personalmente a un hijo que requiere cuidados continuos, directos y permanentes.

Asimismo, es importante tener en cuenta que su finalidad no es garantizar la conciliación general de la vida familiar y educativa de la persona enferma, sino sustituir rentas de trabajo en aquellos supuestos en los que la intensidad de la enfermedad y del tratamiento hace incompatible el mantenimiento de una actividad laboral ordinaria con el cuidado efectivo de la persona enferma. En este marco, el requisito de la necesidad de cuidados continuos, permanentes y directos ha sido siempre el elemento esencial de la prestación. No se trata de una presunción abstracta derivada solo del diagnóstico, sino de una valoración objetiva de la situación funcional de la persona enferma y de su grado de dependencia real respecto de la persona progenitora cuidadora. El sistema parte de la idea de que la enfermedad genera una situación de especial vulnerabilidad que exige cuidados continuos, permanentes y directos. En este sentido, el criterio administrativo de este Centro Directivo al que alude ASEPEYO[4] que afirma la compatibilidad de la escolarización con la prestación CUME debe ser interpretado de forma necesariamente contextualizada. No puede obviarse que dicho criterio se elaboró en un escenario normativo en el que la edad máxima del causante era de 18 años y en el que la escolarización respondía, en la mayoría de los casos, a una enseñanza obligatoria o reglada, plenamente compatible con situaciones de enfermedad grave que requieren cuidados directos, continuos y permanentes por parte de las personas progenitoras. En estos supuestos, la asistencia al centro educativo es parcial, condicionada o incluso intermitente, y no altera el hecho esencial de que el menor sigue dependiendo intensamente del cuidado familiar fuera del ámbito estrictamente educativo. Sin embargo, la ampliación del ámbito subjetivo de la prestación hasta los 26 años introduce un cambio sustancial que no puede resolverse mediante una traslación automática de dicho criterio.

A tal efecto, hay que tener en cuenta que, alcanzada la mayoría de edad, la formación del menor deja de estar vinculada a la lógica propia de la enseñanza obligatoria, proyectándose hacia estudios superiores, universitarios o de formación profesional avanzada, que, por su propia naturaleza, presuponen un mayor nivel de autonomía personal, organizativa y funcional. En este contexto, el itinerario formativo suele requerir una mayor capacidad de gestión del tiempo, desplazamiento, responsabilidad individual y adaptación a entornos menos tutelados. No obstante, aun concurriendo este mayor grado teórico de autonomía, puede sostenerse que dichos estudios siguen insertándose en el ámbito de la formación reglada, cuya finalidad principal continúa siendo educativa y no productiva. Por ello, y en coherencia con la finalidad protectora de la prestación, cabe admitir su asimilación funcional a la escolarización, en la medida en que la realización de estos estudios no excluye, por sí misma, la persistencia de la necesidad de cuidados directos, continuos y permanentes derivados de la enfermedad. En cambio, las prácticas formativas a las que viene referidas la disposición adicional quincuagésima segunda del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social merecen distinta consideración puesto que no se limitan al ámbito educativo en sentido estricto, sino que implican una inmersión en entornos profesionales, frecuentemente vinculada a una participación efectiva (aunque sea formativa) en la actividad productiva. Este tipo de actividad comporta, con carácter general, un nivel añadido de autonomía funcional, relacional y de desempeño, así como una cierta integración en dinámicas laborales (cumplimiento de horarios, tareas asignadas, responsabilidad operativa), que las diferencia sustancialmente de la mera asistencia a un centro educativo. Se produce, por tanto, un salto cualitativo que determina que las prácticas formativas comportan una dimensión material que no puede ignorarse, aunque el alta en la Seguridad Social tenga carácter obligatorio y no implique

[4] Mutua colaboradora con la Seguridad Social nº 105.

la existencia de una relación laboral. A juicio de este Centro Directivo, la realización efectiva de prácticas formativas supone un indicio claro un nivel de autonomía personal incompatible con la idea de una dependencia continua, directa y permanente que caracteriza esta prestación.

Aceptar una equiparación plena entre escolarización y prácticas formativas en este nuevo contexto supondría un riesgo evidente de desnaturalización de la prestación. La prestación por CUME dejaría de estar vinculada a situaciones de dependencia extrema para convertirse en un instrumento de apoyo general a la enfermedad grave, al margen del grado efectivo de autonomía del causante. Además, la enorme diversidad de prácticas existentes curriculares o extracurriculares, presenciales o parcialmente virtuales, de distinta duración e intensidad haría inviable un control homogéneo y generaría una profunda inseguridad jurídica, tanto para la entidad gestora de la Seguridad Social como para las mutuas colaboradoras. Todo lo expuesto obliga a mantener una exigencia estricta de coherencia entre la situación clínica de la persona enferma y la actividad que esta desarrolla. Cuando dicha actividad revela un grado de autonomía suficiente para integrarse de forma regular en entornos externos y asumir dinámicas propias de la formación cuasi laboral o ya propiamente laboral, el presupuesto fáctico del cuidado directo, continuo y permanente se ve objetivamente erosionado, con independencia de que la práctica sea obligatoria desde el punto de vista académico. No se trata, por tanto, de establecer una incompatibilidad automática basada exclusivamente en el alta en la Seguridad Social, sino de reconocer que la realización de actividades que exigen dedicación prolongada y autonomía funcional constituye un elemento objetivo de gran relevancia para determinar que no concurre la situación protegida. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha destacado reiteradamente que la interpretación del requisito de la necesidad de cuidados continuos, directos y permanentes que exige esta prestación debe realizarse desde una perspectiva finalista, pero también material. Así, la sentencia de 3 de diciembre de 2024 (STS 1308/2024, ECLI:ES:TS:2024:6111) afirma que no es imprescindible un ingreso hospitalario prolongado para reconocer la prestación, siempre que quede acreditada una atención sanitaria continuada que requiera la implicación personal del progenitor. No obstante, esta doctrina expansiva no elimina la necesidad de que concurra una situación real de dependencia funcional del menor, sino que flexibiliza los medios a través de los cuales se manifiesta dicha necesidad.

De otro lado, en relación con el argumento relativo al matrimonio, tampoco puede sostenerse la supuesta incoherencia del sistema. La admisión de la continuidad de la prestación en supuestos de matrimonio o constitución de pareja de hecho no responde a una presunción de autonomía de la persona causante, sino precisamente a una lógica distinta: la posibilidad de traslado de los cuidados directos a otra persona (cónyuge o pareja). Es decir, el sistema no presupone que desaparezca la necesidad de cuidados, sino que estos pueden ser asumidos por un tercero distinto del progenitor, manteniéndose la situación de dependencia derivada de la enfermedad.

CONCLUSIÓN

En conclusión, la realización de prácticas formativas a las que hace referencia la disposición adicional 52ª del TRLGSS, aun siendo obligatoria el alta en el sistema de Seguridad Social y no comporte propiamente una relación laboral, constituye un elemento material revelador de autonomía personal que resulta incompatible con la esencia asistencial de la prestación que exige cuidados directos, continuos y permanentes de la persona enferma. Este criterio de incompatibilidad no supone cuestionar el derecho a la formación, sino preservar la coherencia, la finalidad y el carácter excepcional de una prestación concebida para supuestos de dependencia intensa y continuada.

1.2. Asunto: Criterio interpretativo 6/2026, sobre la reclamación de deuda por el concepto de mecanismo de equidad intergeneracional y cotización adicional de solidaridad no incluidos en actas de liquidación firmes. Fecha 8 de mayo de 2026

Planteamiento

En fecha 19 de enero de 2026, ha tenido entrada en esta Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social una consulta procedente de la Subdirección General de Ordenación e Impugnaciones sobre la posibilidad de proceder a la recaudación de oficio, mediante la emisión de reclamaciones de deuda, de las cuotas correspondientes al Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) y a la Cotización Adicional de Solidaridad (CAS), respecto de actas de liquidación ya practicadas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) y que ya hayan sido elevadas a definitivas por la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS).

Al respecto, cabe señalar que tanto el MEI como la CAS se crearon con la finalidad de preservar el equilibrio entre generaciones, fortalecer y mejorar la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social a largo plazo. Ambos conceptos se introducen en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, a través de los artículos 127 bis y 19 bis, respectivamente, mediante la modificación normativa realizada por el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones.

El MEI se configura como una cotización finalista aplicable en todos los regímenes y en todos los supuestos en los que se cotice por la contingencia de jubilación, cuya entrada en vigor se produjo el 18 de marzo de 2023, con efectos desde el 1 de enero de 2023. Por su parte, la CAS se aplica sobre el importe de las retribuciones de los trabajadores por cuenta ajena que supere el importe de la base máxima de cotización establecida para cada año por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, entrando en vigor el 1 de enero de 2025.

Por motivos de actualización en el módulo de cálculo que emplea la ITSS, durante los ejercicios del año 2023 y 2024, en la mayoría de las actas de liquidación emitidas no se ha incluido el importe correspondiente al MEI, y, desde enero de 2025, momento de entrada en vigor de la CAS, tampoco ha sido posible la integración del importe relativo a dicho concepto. Sin embargo, tratándose de periodos respecto de los cuales no ha operado la prescripción, subsiste la posibilidad de practicar la liquidación de los importes adeudados al sistema por estos conceptos de cotización obligatorios y de proceder a su recaudación.

Dada la situación expuesta, se plantea la cuestión de determinar si, una vez concluidas las actuaciones inspectoras y elevadas las actas de liquidación a definitivas por la TGSS, debe considerarse que las omisiones en la cotización por parte de los sujetos responsables han quedado debidamente regularizadas salvo por los conceptos de del MEI y de la CAS, debiéndose emitir nueva acta de liquidación o; alternativamente, si corresponde a la TGSS ejercer la potestad de iniciar el procedimiento recaudatorio por las diferencias de cotización detectadas por este Servicio Común, ya desvinculadas de la actuación inspectora, mediante la emisión de la reclamación de deuda conforme a lo dispuesto en el artículo 62.1.c) del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio (RGRSS).

Criterio de la DGOSS:

Este Centro Directivo emite criterio interpretativo de conformidad con las funciones de ordenación jurídica del sistema de la Seguridad Social, interpretando las normas y disposiciones que afecten a dicho sistema, unificando y dictando los criterios normativos necesarios para su efectividad, que le son atribuidas en virtud del artículo 3.1.a) del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Para abordar la cuestión planteada, resulta necesario partir de la premisa de que ha tenido lugar una actuación inspectora, esto es, la tramitación de un procedimiento en el que se ha dictado acta de liquidación omitiendo la inclusión de los conceptos de cotización obligatoria objeto de análisis. Por tanto, el marco jurídico aplicable viene determinado por el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo; y por el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio.

Así, el artículo 29 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, dispone que la ITSS, en relación con las deudas por cuotas a la Seguridad Social y conceptos de ingreso conjunto con éstas, podrá formular propuestas de liquidación, actas de liquidación y requerimientos. Entre las facultades atribuidas, la emisión de actas de liquidación constituye la única vía susceptible de ser valorada en el supuesto objeto de estudio, en la medida en que se trata de deuda originada por la omisión de la obligación de afiliación o de alta de trabajadores en cualquiera de los Regímenes del Sistema de la Seguridad Social, así como por la existencia de diferencias de cotización por trabajadores dados de alta cuando dichas diferencias no resulten directamente de los documentos de cotización presentados dentro o fuera del plazo reglamentario, conforme a lo establecido en el artículo 31 de este mismo texto legal.

Adicionalmente, este real decreto contempla la posibilidad de revisar las resoluciones administrativas dictadas por la TGSS que devengan firmes y eleven a definitivas dichas actas de liquidación, cuando se estime razonada y fundadamente que son manifiestamente ilegales y lesivas a los intereses generales, entendiendo que se dan dichos supuestos cuando las resoluciones infrinjan gravemente normas de rango legal o reglamentario y atenten gravemente a los intereses económicos de la Seguridad Social. Por tanto, la revisión de actas de liquidación confirmadas por resolución firme de la TGSS exige la existencia de vicios de nulidad o anulabilidad en las resoluciones impugnadas; extremos que no concurren en el presente supuesto, toda vez que la cuestión se limita a la omisión de los conceptos del MEI y, en su caso, de la CAS, siendo ambos susceptibles de recaudación separada, conforme se expondrá más adelante.

Por otro lado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 62.1.c) del RGRSS[5] corresponde a la TGSS la facultad de emitir de oficio las reclamaciones de deuda derivadas de "Diferencias de importe entre las cuotas ingresadas y las que legalmente corresponda liquidar, que resulten directamente de

[5] El precepto indicado dispone lo siguiente:
"1. Procederá la reclamación de la deuda en los siguientes supuestos:
...
c) Diferencias de importe entre las cuotas ingresadas y las que legalmente corresponda liquidar, que resulten directamente de las liquidaciones o datos de cotización transmitidos o de los documentos de cotización presentados, siempre que no proceda realizar una valoración jurídica por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre su carácter cotizable, en cuyo caso se procederá conforme a lo previsto en el artículo 65.1.b) de este reglamento.

las liquidaciones o datos de cotización transmitidos o de los documentos de cotización presentados, siempre que no proceda realizar una valoración jurídica por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre su carácter cotizable, en cuyo caso se procederá conforme a lo previsto en el artículo 65.1.b) de este reglamento"[6]. Dicho precepto establece un marco normativo claro respecto a la competencia recaudatoria, delimitando los supuestos en los que la Tesorería puede actuar de manera autónoma, siempre que no sea necesaria una intervención de la ITSS para determinar la naturaleza cotizable de los conceptos objeto de reclamación.

Como se puede observar, los supuestos que determinan la procedencia de la emisión de un acto liquidatorio o de una reclamación de deuda están específicamente definidos en la normativa aplicable. Por consiguiente, dado que la regulación de las reclamaciones de deuda excluye expresamente aquellas relativas a cuotas cuya liquidación corresponde a la ITSS, debemos discernir si, en el presente supuesto, una vez realizada la actuación inspectora y elevada el acta correspondiente a definitiva por la TGSS, la eventual reclamación de los conceptos relativos al MEI y a la CAS debe instrumentarse mediante la emisión de una nueva acta de liquidación por los conceptos omitidos en la liquidación anterior; o bien, si las diferencias de cotización detectadas por el Servicio Común, al estar desvinculadas de la actuación inspectora, han de ser recaudadas mediante la emisión de la correspondiente reclamación de deuda conforme a lo establecido en el artículo 62.1.c) del RGRSS.

De acuerdo con lo señalado al inicio de este criterio, tanto el MEI como la CAS son conceptos de cotización de carácter obligatorio, cuya exigibilidad viene determinada ex lege, lo que conlleva la naturaleza indisponible de las cuotas de la Seguridad Social y, en consecuencia, la imposibilidad de renunciar a su percepción, obligando a la Administración a ejercer las acciones necesarias para la reclamación de las mismas mientras no haya operado la prescripción, preservando así los intereses generales y la integridad del sistema de Seguridad Social.

La competencia que la ley atribuye a la ITSS no excluye, en modo alguno, la potestad recaudatoria propia de la TGSS respecto de aquellas diferencias de cotización que se deriven de datos objetivos. Por ello, resulta especialmente relevante clarificar si, en nuestro supuesto de hecho, es pertinente realizar una valoración jurídica por la ITSS sobre su carácter cotizable.

En este sentido, el MEI y la CAS consisten en la aplicación de un tipo porcentual sobre una base de cotización por contingencias comunes, o sobre la parte de la retribución que exceda del importe de la base máxima de cotización, es decir, son conceptos de cálculo automático una vez fijada la base, sin que precise de una valoración jurídica adicional ni la comprobación de nuevos hechos, únicamente la aplicación del porcentaje legalmente establecido sobre unas bases ya regularizadas. Por tanto, será de aplicación el artículo 62.1.c) del RGRSS, siendo la TGSS quien recaude estos conceptos mediante

Se entenderán comprendidas dentro de este párrafo las diferencias originadas por la aplicación de compensaciones o deducciones en la cotización, así como, en su caso, las correspondientes a la omisión o incorrecta aplicación de recargos.
..."

[6] El precepto señala lo siguiente
"Art. 65 Actas de liquidación.
1. Se expedirá acta de liquidación de cuotas en los siguientes supuestos:
...
b) Diferencias de cotización por trabajadores dados de alta, resulten o no directamente de las liquidaciones o datos de cotización transmitidos o de los documentos de cotización presentados, dentro o fuera de plazo, incluidas las aplicadas por compensaciones o deducciones.
Se entenderán comprendidas dentro de este supuesto las diferencias existentes entre las remuneraciones realmente percibidas sujetas a cotización y las bases estimadas que figuren en las reclamaciones de deuda emitidas conforme al artículo 62.3.b).
..."

la reclamación de deuda, sin que ello suponga una revisión ni modificación del acta de liquidación previamente emitida. Tampoco se aprecia contradicción entre actos administrativos, dado que los conceptos relativos al MEI y a la CAS no han sido incorporados al acta de liquidación y su omisión por sí sola, como se ha indicado, no extingue la deuda ni impide su ulterior reclamación dentro del plazo legal de prescripción.

La TGSS, conforme al principio de eficacia que debe presidir toda actuación administrativa según lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Española, ejerce sus competencias en materia de recaudación, con independencia de la actuación inspectora previa. Lo determinante es que las bases sobre las que se ha de aplicar el MEI y, en su caso, la CAS, se encuentran determinadas y regularizadas por el sujeto responsable. Únicamente en este escenario, la Tesorería está habilitada para apreciar las diferencias de cotización con los datos obrantes en su poder y calcular las cantidades adeudadas por dichos conceptos, sin que tal actuación suponga una intromisión en las competencias de la ITSS, ni vulneración del principio de seguridad jurídica.

Conclusiones:

Por lo expuesto, esta Dirección General estima que las diferencias de cotización por el mecanismo de equidad intergeneracional (MEI) y por la cotización adicional de solidaridad (CAS) podrán ser objeto de recaudación por la TGSS mediante la correspondiente reclamación de deuda, siempre que el cálculo de dichas diferencias pueda efectuarse con los datos obrantes en dicha Tesorería y sin que resulte necesaria una nueva intervención inspectora.

1.3. Asunto: Criterio interpretativo 7/2026 sobre la consideración como situación de incapacidad temporal derivada de enfermedad común de los períodos de aislamiento preventivo sufridos por las personas trabajadoras como consecuencia del nuevo tipo de virus ARN denominado HANTAVIRUS

Desde el pasado 10 de mayo de 2026, 14 personas que habían estado en contacto con diversos casos diagnosticados de hantavirus, se han visto sometidas a un régimen de aislamiento preventivo en aplicación de los protocolos establecidos por las Autoridades Sanitarias competentes, con el objetivo de evitar los riesgos de contagio derivados de dicha situación hasta tanto se culmina el correspondiente diagnóstico.

En vista de lo anterior, se hace necesario determinar la situación en que se encuentran dichas personas trabajadoras frente a la Seguridad Social hasta el momento en que es posible dilucidar si están o no efectivamente contagiadas por hantavirus. Durante el referido lapso temporal, las personas trabajadoras no están afectadas, en sentido estricto, por un accidente o por una enfermedad, no obstante, es indudable que las mismas deben estar sometidas a vigilancia médica y recibir la correspondiente asistencia sanitaria con el propósito de diagnosticar su estado de salud, estando impedidas para el desempeño de su actividad laboral por razones evidentes.

A fin de garantizar la protección de las personas trabajadoras durante tales períodos de aislamiento esta Dirección General, de conformidad con las funciones de ordenación jurídica del sistema de la Seguridad Social, interpretando las normas y disposiciones que afecten a dicho sistema, unificando y dictando los criterios normativos necesarios para su efectividad, que le son atribuidas en virtud del artículo 3.1.a) del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de

los departamentos ministeriales, ante la falta de respuesta a tal situación en el vigente ordenamiento jurídico, adopta el siguiente:

Criterio:

Uno.- Los períodos de aislamiento preventivo a que se vean sometidas las personas trabajadoras como consecuencia de su contacto con el hantavirus, tendrán la consideración de situación de incapacidad temporal derivada de enfermedad común, y durante los mismos las personas afectadas tendrán derecho a las correspondientes prestaciones, siempre y cuando cumplan los requisitos en cada caso exigidos, y en los términos y condiciones establecidos por las normas del régimen de la Seguridad Social en que se encuentre encuadrada la persona trabajadora.

Dos.- Cuando la protección de la incapacidad temporal por contingencias comunes esté prevista como mejora voluntaria, lo establecido en este Criterio será de aplicación únicamente a las personas trabajadoras que se hubieran acogido a dicha mejora.

Tres.- Lo previsto en este Criterio será de aplicación con respecto a todas las situaciones de aislamiento preventivo producidas como consecuencia de un contacto con el hantavirus.

2. SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN Y ASISTENCIA JURÍDICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

2.1. Asunto: Jubilación anticipada bomberos forestales y segunda actividad. Criterio de gestión 10/2026, de 29 de abril

Asunto:

Cómputo de los periodos realizados en situación de segunda actividad por los bomberos forestales a efectos de la aplicación de los coeficientes reductores de la edad de jubilación previstos en el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

CRITERIO DE GESTIÓN:

El apartado 1 del artículo 206 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (TRLGSS), prevé que *"la edad mínima de acceso a la pensión de jubilación a la que se refiere el artículo 205.1.a) podrá ser rebajada por real decreto, a propuesta del titular del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, siempre que los trabajadores afectados acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca"*.

Se han suscitado dudas con respecto al tratamiento que deben recibir los periodos desempeñados en situación de segunda actividad, prevista en la disposición adicional tercera de la Ley 5/2024, de 8 de noviembre, básica de bomberos forestales, a los efectos de su cómputo para la aplicación de los coeficientes reductores de la edad de jubilación previstos en el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

El apartado 2 del artículo 1 del Real Decreto 383/2008 señala que "*también se aplicará lo dispuesto en este real decreto a los bomberos forestales al servicio de las administraciones, organismos públicos y entidades de derecho público o privado vinculadas o dependientes de las administraciones públicas, siempre que se encuentren incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social y que, con independencia de la naturaleza estatutaria o laboral de su relación de servicio, en el ejercicio profesional realicen las funciones dispuestas en el artículo 4 de la Ley 5/2024, de 8 de noviembre, básica de bomberos forestales, de acuerdo con el artículo 2.1 y 2 de esta misma ley*". Por otra parte, el apartado 1 del artículo 4 de la Ley 5/2024 establece que "los bomberos forestales adscritos a los operativos de extinción de incendios forestales de las administraciones competentes desempeñarán operaciones de extinción de incendios forestales de acuerdo con el plan de operaciones previsto en el artículo 47 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes".

La disposición adicional tercera de la citada Ley 5/2024 con respecto a la situación de segunda actividad señala que:

"1. Las administraciones públicas competentes, de acuerdo con lo contemplado en la normativa vigente de aplicación, podrán establecer que en la organización de los operativos de extinción de incendios forestales se provean, ajustado a las necesidades del mismo, plazas para posibilitar una segunda actividad a sus empleados públicos que tengan consideración de bomberos forestales que, según dictamen médico, tengan disminuida su capacidad para prestar el servicio ordinario, y no se encuentren en situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez.

2. El personal indicado en el apartado anterior que se encuentre en situación de segunda actividad se mantendrá adscrito al operativo de extinción de incendios forestales correspondiente, realizando funciones más ajustadas a su situación, que se adecuen a su nivel de competencia técnica, de conformidad con la evaluación realizada por el tribunal médico correspondiente.

3. Las retribuciones básicas y complementarias del personal indicado en el apartado anterior se adecuarán por cada Administración Pública a su puesto y funciones, de conformidad con la legislación aplicable.

4. Reglamentariamente cada Administración Pública determinará, entre otras, las condiciones para pasar a segunda actividad, los requisitos para la reposición en el puesto de procedencia o el sistema de normas y organización de la segunda actividad cuando el número de personas en esta situación sea superior a los puestos destinados a segunda actividad".

Del precepto anterior se desprende que la segunda actividad se configura como una situación de adaptación funcional del puesto de trabajo para aquellos bomberos forestales que, conforme al correspondiente dictamen médico, presentan una disminución de su capacidad para la prestación del servicio ordinario, siempre que no se encuentren en situación de incapacidad permanente. Se establece como requisito que el personal en situación de segunda actividad se mantenga adscrito al operativo de extinción de incendios forestales correspondiente, desarrollando funciones compatibles con su situación.

En consecuencia, a efectos de la aplicación de los coeficientes reductores de la edad de jubilación, los periodos trabajados por bomberos forestales en situación de primera o segunda actividad son computables siempre que durante dicha situación se mantenga la adscripción a un operativo de extinción de incendios forestales. Por el contrario, quedarán excluidos del cómputo aquellos periodos en los que no se mantenga dicha adscripción.

2.2. Asunto: Recargo por falta de medidas de seguridad y salud en el trabajo. Alumnos que realizan prácticas formativas o académicas externas incluidas en programas de formación. Criterio de gestión 12/2026, de 11 de mayo

ASUNTO:

Determinar si procede o no aplicar el recargo previsto en el artículo 164 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (TRLGSS), sobre las prestaciones del sistema de la Seguridad Social derivadas de contingencias profesionales que son reconocidas a los alumnos en prácticas a los que es de aplicación la disposición adicional quincuagésima segunda (52ª) del TRLGSS.

CRITERIO DE GESTIÓN:

El artículo 164.1 del TRLGSS determina que "*todas las prestaciones económicas que tengan su causa en accidente de trabajo o enfermedad profesional se aumentará, según la gravedad de la falta, de un 30 a un 50 por ciento, cuando la lesión se produzca por equipos de trabajo o en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carezcan de los medios de protección reglamentaria, los tengan inutilizados o en malas condiciones, o cuando no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad y salud en el trabajo, o las de adecuación personal a cada trabajo, habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador*".

El apartado 2 del citado artículo 164 del TRLGSS establece que *"La responsabilidad del pago del recargo establecido en el apartado anterior recaerá directamente sobre el empresario infractor y no podrá ser objeto de seguro alguno, siendo nulo de pleno derecho cualquier pacto o contrato que se realice para cubrirla, compensarla o transmitirla*".

Por otra parte, la DA 52ª del TRLGSS establece en el apartado 1 que *"La realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades incluidas en programas de formación y la realización de prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria, determinará la inclusión en el sistema de la Seguridad Social de las personas que las realicen en los términos de esta disposición adicional*".

El apartado 2 de la citada DA 52ª del TRLGSS dispone que "*Las personas que realicen las prácticas a que se refiere el apartado 1 quedarán comprendidas como asimiladas a 1 trabajadores por cuenta ajena en el Régimen General de la Seguridad Social, excluidos los sistemas especiales del mismo (...)".*

En cuanto a la acción protectora de las personas incluidas en la citada DA 52ª, el apartado 3 señala que *"será la correspondiente al régimen de la Seguridad Social aplicable, con la exclusión de la protección por desempleo, de la cobertura del Fondo de Garantía Salarial y por Formación Profesional. En el supuesto de las prácticas no remuneradas se excluirá también la protección por la prestación de incapacidad temporal derivada de contingencias comunes (...)".*

En base a lo anterior, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS), en el informe de fecha 14 de abril de 2026, señala que *"aquellas personas sometidas a lo dispuesto en la presente disposición adicional, disfrutarán de la acción protectora correspondiente al régimen de Seguridad Social aplicable, sin más limitaciones que los fijados en dicho apartado 3 de la DA 52ª TRLGSS, no estableciendo ninguna excepción a efectos de aplicar el recargo de las prestaciones*

económicas derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional regulado en el artículo 164 del TRLGSS, en caso de que se reúnan los requisitos establecidos en la normativa para su aplicación".

Concluye ese centro directivo que "*con carácter general, y a los exclusivos efectos del sistema de la Seguridad Social, el régimen establecido en la DA 52ª del TRLGSS comporta la inclusión de los alumnos en prácticas formativas o académicas externas en el ámbito de la acción protectora por contingencias profesionales del régimen aplicable, resultando aplicable, en ausencia de exclusión normativa expresa, el régimen general previsto en el artículo 164 del TRLGSS*".

En consecuencia, sin perjuicio de las particularidades que puedan concurrir en cada supuesto concreto, la DGOSS en el citado informe señala que *"resulta posible apreciar la procedencia de dicho recargo cuando las prestaciones del sistema tengan su causa en un accidente de trabajo o enfermedad profesional producido con ocasión de la realización de las prácticas y quede acreditado un incumplimiento de las medidas de seguridad y salud exigibles en el desarrollo de la actividad formativa*".

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 164 del TRLGSS, ese centro directivo determina que *"la eventual responsabilidad derivada del recargo habrá de imputarse a la empresa, institución o entidad en cuyo ámbito organizativo se haya producido el incumplimiento determinante del daño, de acuerdo con los criterios generales que rigen esta institución, sin que quepa apreciar, con carácter general, responsabilidad solidaria o subsidiaria de otros sujetos distintos del responsable directo del incumplimiento.*

Todo ello se entiende sin perjuicio de la necesaria valoración individualizada de las circunstancias concurrentes en cada caso, en particular en lo relativo a la identificación del sujeto responsable del incumplimiento y al grado de diligencia exigible en función de la concreta organización y desarrollo de las prácticas formativas".

2.3. Asunto: Complemento por mínimos. Beneficiarios de una pensión de incapacidad permanente total menores de 60 años. Criterio de gestión 13/2026, de 11 de mayo

ASUNTO:

Determinar si procede reconocer el complemento por mínimos establecido para los pensionistas de incapacidad permanente total (IPT) derivada de enfermedad común (EC) menores de 60 años cuando la contingencia deriva de accidente no laboral (ANL).

CRITERIO DE GESTIÓN:

El texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (TRLGSS) establece en el apartado 1 del artículo 59 que "*Los beneficiarios de pensiones contributivas del sistema de la Seguridad Social, que no perciban rendimientos del trabajo, del capital o de actividades económicas y ganancias patrimoniales, de acuerdo con el concepto establecido para dichas rentas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, o que, percibiéndolos, no excedan de la cuantía que anualmente establezca la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado, tendrán derecho a percibir los complementos necesarios para alcanzar la cuantía mínima de las pensiones, siempre que residan en territorio español en los términos que legal o reglamentariamente determinen (...).*"

El apartado 2 del artículo 196 del TRLGSS establece que *"la cuantía de la pensión de IPT derivada de EC no podrá resultar inferior al importe mínimo fijado anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para la pensión de IPT derivada de EC de titulares menores de sesenta años con cónyuge no a cargo.*"

Los complementos por mínimos se fijan en las leyes de presupuestos generales del Estado y en los reales decretos-leyes que, en ausencia de éstas, han aprobado la revalorización de las pensiones. Las citadas normas, prevén la posibilidad de reconocer un complemento por mínimos en el caso de pensionistas por IPT derivada de EC menores de 60 años.

El Tribunal Supremo, en la Sentencia número 1007/2024, de 10 de julio, dictada en casación para la unificación de doctrina determina que *"el beneficiario de una pensión contributiva (IPT), tendrá derecho a los complementos necesarios para alcanzar la cuantía mínima de la pensión, cuando reúne los requisitos de residencia, económicos y de incompatibilidad establecidos en el artículo 59 LGSS, sin que el origen de ANL de la 1 contingencia de la que aquella dimana enerve la condición de beneficiario ni el derecho al complemento a mínimos.*"[7]

No obstante, cabe indicar que la naturaleza de la garantía establecida en el artículo 196.2 del TRLGSS es distinta de la que fundamenta los complementos por mínimos del artículo 59 del mismo texto refundido, condicionados a no superar un límite de rentas. Además, existen diferencias considerables en la configuración de las pensiones de IP derivadas de EC y de aquellas que derivan de ANL, lo que dificulta realizar una interpretación extensiva del reconocimiento de los complementos por mínimos en el caso de las derivadas de ANL.

Sobre esta cuestión, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) en el informe de fecha 14 de abril de 2026 señala que *"(...) de acuerdo con el artículo 1.6 del Código Civil, por el momento no existe jurisprudencia sobre la cuestión"*.

Añade el citado centro directivo que «(…) no existe fundamento jurídico suficiente para que pueda extenderse mediante un criterio interpretativo la aplicación del artículo 196.2 del TRLGSS o de la normativa reguladora sobre complementos por mínimos a un supuesto no previsto en dicha normativa, ya que, como señala el punto 2 del Fundamento de Derecho Tercero de la citada sentencia, lo dispuesto en estos texto legales "desde su literalidad permite apreciar que en la fijación de tales complementos se parte de una situación de IPT derivada de EC y no de ANL cuando el beneficiario sea menor de 60 años."»

En consecuencia, la DGOSS concluye que *"(...) no cabe sino seguir aplicando en términos literales el artículo 196.2 del TRLGSS y la normativa concordante sobre complemento por mínimos de las pensiones de IPT para menores de 60 años, esto es, reconociendo el complemento únicamente a aquellas que deriven de EC.*"

[7] Roj: STS 4313/2024 - ECLI:ES:TS:2024:4313

Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo

Laborum

INFORMACIÓN GENERAL

Título: *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo*
Abreviatura: RECRT
Editor: Ediciones Laborum, S.L.
ISSN: 2792-7962
ISSNe: 2792-7970
Inicio de Publicación: 2021
Periodicidad: Trimestral
Arbitraje: Evaluación por pares de doble ciego

NORMAS PARA LA REMISIÓN DE ORIGINALES, ACEPTACIÓN Y SU PUBLICACIÓN

1. ENVÍO DE ORIGINALES

- **Formato:** Microsoft Word o Libreoffice.
- **Forma de envío:** Por correo electrónico a la dirección revreltra@laborum.es o bien mediante la plataforma de envío en http://revista.laborum.es.

  El archivo debe identificarse con los apellidos del autor del trabajo y la identificación de la sección de la revista en la que se desea publicar:

  Secciones abiertas a la publicación

ED	(Estudios Doctrinales);
EDJ	(Estudios de Doctrina Judicial);
DCE	(Derecho comparado y Derecho extranjero);
ESHE	(Economía, Sociología e Historia de la Relaciones de Trabajo y del Estado Social);
REC	(Recensiones)

  Por ejemplo: ORTIZ CASTILLO-ED

2. DATOS Y ESTRUCTURA DEL TRABAJO REMITIDO

Se remitirán tres archivos de la siguiente forma:

Primer archivo: Documento con la identificación del autor/a o autores. Es un archivo distinto al del trabajo que tendrá el siguiente contenido: - Identificación del autor/a (nombre y apellidos de cada autor/a); ORCID, datos académicos y/o profesionales, así como la institución en que desempeña sus funciones. Se facilitará el nombre, dirección postal, teléfono y correo electrónico del autor/a responsable de la correspondencia sobre el artículo.

Segundo archivo: Declaración responsable del autor/a de que el artículo es original y que no ha sido publicado anteriormente en ningún tipo de soporte (ya sea en papel o digital). En caso de coautoría se deberá de indicar, si procede, el criterio escogido para decidir el orden de firma y la contribución específica de cada uno de los autores/as al trabajo, reconociéndose a todos los autores/as materiales del trabajo, sin que se puedan conceder autorías ficticias o regaladas. Aquí se puede descargar el modelo de declaración de originalidad y cesión de derechos de autor: https://url.laborum.es/xtgco

Tercer archivo: El trabajo o artículo a publicar. **Muy importante:** No deberá hacer referencia a la autoría del trabajo o cualquier otro dato que permita identificar al autor/a o autores dentro del propio artículo.

El artículo ha de estar encabezado por:

- El título del trabajo y las palabras clave/descriptores (entre 3 y 6), primero en español y luego en inglés.
- Un resumen del trabajo de 10 líneas aproximadamente y, a continuación, su traducción de este al inglés (abstract).
- Sumario. Se utilizará la numeración arábiga (1, 1.1, 1.1.1, etc.)

El artículo habrá de contener una bibliografía final.

- **Extensión del trabajo.** La extensión de los trabajos será, conforme a la sección de la Revista a la que vayan destinados, la siguiente:
  - — Estudios Doctrinales, Derecho comparado y Derecho extranjero, Economía, Sociología e Historia de la Relaciones de Trabajo y del Estado Social: máximo 25 páginas (incluido título, extracto, palabras claves, sumario, anexos, bibliografía, etc.).
  - — Estudios de Doctrina Judicial: máximo 22 páginas (incluido título, extracto, palabras clave, sumario, bibliografía, etc.).
  - — Recensiones: máximo 3 páginas.
- **Formato del Documento.**

  Márgenes:

Superior:	2,50 cm	Izquierda:	3,00 cm	Encabezado:	1,25 cm
Inferior:	2,50 cm	Derecha:	3,00 cm	Pie de página:	1,25 cm

  Fuente: Time New Roman, Justificación completa, y con interlineado sencillo (a un espacio). En el interior del Texto de los originales no deben ponerse palabras o frases en negrita o subrayadas. Sí cabe poner palabras o frases en cursivas. Eso sí, evitando una utilización excesiva o abusiva de esta técnica.

  Tamaño: Texto normal 12; Notas al Pie 10

  Las referencias legislativas o judiciales deberán expresar -en todo lo posible- las referencias propias de la base de datos que se utiliza (o, en su defecto, se deberán citar con datos que aseguren su identificación y localización efectiva (por ejemplo, Boletín Oficial donde se haya publicado, número de recurso o de sentencia, etcétera).

  Los apellidos de los autores citados han de ir solo en mayúscula la primera letra, y versales. Los nombres, solo las iniciales.

  Ejemplos:

  -Si es una obra de autoría individual o en coautoría de hasta cuatro autores:

  RODRÍGUEZ INIESTA, G.: *Las prestaciones por muerte y supervivencia. Viudedad, orfandad y favor de familiares,* Murcia, Laborum, 2009, pp. 201-242.

MONEREO PÉREZ, J.L.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España. José Maluquer y Salvador*, Granada, Comares, 2007, pp. 40-48.

-Si es una parte de una obra colectiva con directores y/o coordinadores:

VV.AA.: *La economía de la Seguridad Social. Sostenibilidad y viabilidad del Sistema,* SÁNCHEZ RODAS, C. y ORTIZ CASTILLO, F. (Ed.), Murcia, Laborum, 2006, pp. 50-80.

VV.AA.: *V Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social. La Seguridad Social en el Siglo XXI,* OJEDA AVILÉS, A. (Ed.), Murcia, Laborum, 2008, pp. 106-125.

VV.AA.: *VIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social. La reforma de las pensiones en la Ley 27/2011,* ORTIZ CASTILLO, F. (Ed.), Murcia, Laborum, 2011.

VV.AA.: *Los retos de la asistencia sanitaria española en el contexto de la Unión Europea. XIII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social,* MONEREO PÉREZ, J.L. (Ed.), Murcia, Laborum, 2016.

VV.AA.: *La reforma de la Seguridad Social. Estudio sistemático de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social,* MONEREO PÉREZ, J.L. (Dir.), Madrid, La Ley, 2008, pp. 145173.

VV.AA.: *La reforma y modernización de la Seguridad Social. Análisis de la Ley 27/2011, de 1 de agosto,* SEMPERE NAVARRO, A.V. y FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. (Dirs.), Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2012.

Los títulos de una obra o de una Revista, en cursiva. El título de un capítulo o de un artículo doctrinal, entrecomillado o con corchetes.

3. PROCESO EDITORIAL

- **Recepción de artículos.** Hay 2 formas de recepcionar los artículos, bien enviándolos por mail a revreltra@laborum.es o bien mediante la plataforma de la revista digital https://revista.laborum.es, en la cual se deben registrar como autores para tener acceso a la sección de enviar artículos.

  Se acusará su recibo por la Coordinación de la Editorial lo que no implicará su aceptación.

  Una vez acusado recibo, la Coordinación efectuará una primera valoración editorial consistente en comprobar tanto la adecuación al ámbito temático como el cumplimento de los requisitos de presentación formal exigidos en el punto 2, quedando autorizada la Editorial a la devolución de los estudios mientras no se ajuste a las normas de publicación indicadas.

- **Remisión de originales al Consejo de Redacción.** La Coordinación de la Editorial remitirá el trabajo al Consejo de Redacción de la Revista, que analizará el estudio valorando su remisión a los evaluadores externos, ajenos a los Consejos de Redacción y Asesor, y que han sido seleccionados por los editores de la revista (*vid*. http://url.laborum.es/equiporecrt o listado en inicio revista) teniendo en cuenta sus méritos académicos, su acreditada solvencia investigadora y su dilatada experiencia en el ámbito de las Ciencias Jurídicas y Sociales. Las secciones Editorial y las Crónicas (de Derecho comparado y Derecho Extranjero; Economía, Sociología e Historia de la Relaciones de Trabajo y del Estado Social; Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas; y Crónica Administrativa en materia de Relaciones de Trabajo) se encuentran excluidos del proceso de revisión por pares de doble ciego.

Los números extraordinarios también están excluidos del proceso de revisión por pares de doble ciego

- **Sistema de revisión por pares.** El artículo enviado a evaluación, y sin referencia a datos personales, será analizado por dos evaluadores externos, de forma confidencial y anónima, quienes emitirán un informe sobre la conveniencia o no de su publicación, que será tomado en consideración por el Consejo de Redacción. El protocolo de evaluación utilizado por los revisores se hace público como anexo a estas normas (*vid*. https://revista.laborum.es). En el caso de juicios dispares entre los dos evaluadores, el trabajo será remitido a un tercer evaluador. El trabajo revisado que se considere puede ser publicado condicionado a la inclusión de modificaciones, deberá ser corregido y devuelto por los autores a la revista en el plazo máximo de un mes, tanto si se solicitan correcciones menores como mayores. De ser necesario, la nueva versión será enviada de nuevo a los revisores externos. Los autores recibirán los informes de evaluación de los revisores, de forma anónima, para que estos puedan realizar (en su caso) las correcciones oportunas.

- **Proceso editorial.** Una vez finalizado el proceso de evaluación, se enviará al autor principal del trabajo la notificación de aceptación o rechazo para su publicación. Asimismo, le podrán ser remitidas, si fuera necesario, las pruebas de imprenta de su trabajo para su examen y eventual corrección.

- **Plazos de publicación.** El intervalo entre la recepción y la aceptación será inferior a 60 días y el que media entre la aceptación y la publicación no superará los 90 días, siempre que se envíe el trabajo en plazo.

- **Ejemplar para el autor:** La editorial hará llegar a autor o autores una versión electrónica del trabajo presentado y publicado

4. CRITERIOS DE POLÍTICA EDITORIAL Y RESPONSABILIDADES ÉTICAS

- **Criterios de política editorial.** Los factores en los que se funda la decisión sobre la aceptación-rechazo de los trabajos por parte de la editorial son los siguientes:

    a) Originalidad.

    b) Actualidad y novedad.

    c) Relevancia y aplicabilidad de los resultados para la resolución de problemas concretos.

    d) Significación para el avance del conocimiento científico.

    e) Calidad metodológica contrastada.

    f) Presentación, buena redacción y organización (coherencia lógica y presentación material).

- **Responsabilidades éticas.** La Revista no acepta material previamente publicado. Los autores son responsables de obtener los oportunos permisos para reproducir parcialmente material (texto, tablas o figuras) de otras publicaciones y sitios de Internet y de citar su procedencia correctamente.

5. POLÍTICA ANTIPLAGIO

- Los autores/as confirman que el trabajo es original y garantizan que ningún tipo de información ha sido plagiada, inventada o manipulada, con un uso inadecuado de la técnica de citación, a través de la firma del documento "declaración de originalidad" que debe de adjuntarse junto con el envío del artículo. En el caso de que la Editorial aprecie algún tipo

plagio durante el proceso de evaluación del artículo, este será rechazado y no se procederá a su publicación. Si el plagio detectado obedece a un uso indebido de la técnica de cita, se le dará la posibilidad al autor para que revise y edite su trabajo como requisito necesario para su publicación. En caso de que se detecte el plagio una vez que se ha publicado el artículo, dicho artículo será eliminado de la página web, sin perjuicio de la denuncia de las prácticas deshonestas sobre los diversos supuestos de fraude científico (plagio, publicación duplicada, etc.).

6. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

- Compromiso con el uso de lenguaje no sexista: Los autores/as se comprometen a redactar sus trabajos siguiendo las buenas prácticas en igualdad de género, utilizando lenguaje incluso y no discriminatorio.

- Desagregación de datos en función del sexo: Es importante que los datos de origen de la investigación tengan en cuenta el sexo para advertir las posibles diferencias. En el caso de que los autores/as presenten datos, siempre que sea posible, deberán de desagregarse estos en función del sexo con el fin de permitir la identificación de dichas diferencias.

7. POLÍTICAS DE INFORMACIÓN SOBRE FUENTES DE FINANCIACIÓN

- Cada autor/a deberá de reconocer y determinar la financiación que ha recibido para la elaboración del artículo en cuestión. En el mismo artículo, en la primera nota a pie de página, se indicará la agencia o agencias de financiación, así como el/los código/s de los proyectos de investigación en los cuales se ha desarrollado el trabajo. Esta información también se incluirá en los metadatos del artículo.

AVISO DE DERECHOS DE AUTOR/A

- La Revista Crítica de Relaciones de Trabajo provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de hacer disponible gratuitamente la investigación al público.

- Por ello, los trabajos de la presente revista se publican bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obra derivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0). Usted es libre de compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato, con el debido reconocimiento y sin que pueda hacer un uso comercial del trabajo ni mezclar, transformar o crear a partir del material publicado. La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia.

- Los derechos morales sobre la obra pertenecerán a sus autores y los derechos patrimoniales serán cedidos a la Editorial Laborum que, como se ha comentado, publicará los trabajos bajo una licencia creative commons BY-NC-ND 4.0. No obstante, los autores pueden publicar sus trabajos en cualquier otra publicación (formato impreso o electrónico) siempre con el único requisito de reconocer la previa aparición en esta Revista.

POLÍTICA DE AUTOARCHIVO POR PARTE DEL AUTOR/A

- Se podrá depositar la versión final aceptada para publicación o la versión editorial publicada en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto, teniendo en cuenta los plazos y los términos establecidos por la entidad financiadora de la investigación publicada. El depósito, salvo otra indicación por la entidad financiadora, deberá producirse con una **licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obra derivada 4.0 Internacional** (CC BY-NC-ND 4.0).

CÓDIGO ÉTICO PARA LA REVISTA CRÍTICA DE RELACIONES DE TRABAJO (LABORUM)

La "Revista Crítica de Relaciones de Trabajo (Laborum)" se adhiere a las recomendaciones de ELSEVIER y a las normas éticas de COPE: *Commitée on Publication Ethics*: http://publicationethics.org/resources/code-conduct

A continuación, se detallan de manera específica los compromisos adquiridos por todo el Equipo Editorial para asegurar una actuación responsable tanto de autores, revisores, como de editores.

— **Compromisos para los autores**

— **Originalidad en los trabajos:** Los autores de manuscritos enviados a la "Revista Crítica de Relaciones de Trabajo (Laborum)" han de ser originales. Los manuscritos no han de contener copias o reproducciones a trabajos de otros autores o de otros fragmentos de trabajos ya publicados por los mismos autores. Además, se confirmará veracidad de los datos mediante la firma de un documento de "declaración de originalidad" que habrá de enviarse a la editorial.

— **Publicaciones múltiples o repetitivas:** El autor no debe publicar un mismo artículo o con resultados similares en más de una revista científica. La propuesta simultánea de la misma contribución a múltiples revistas científicas es considerada éticamente incorrecta y reprobable.

— **Listado de fuentes:** Al final de cada trabajo el autor deberá incorporar una relación bibliográfica completa, en la que se recojan todas las fuentes y artículos manejados.

— **Autoría:** En cuanto a la autoría del manuscrito, los autores garantizan la inclusión de aquellas personas que han hecho una contribución científica e intelectual significativa en la conceptualización y la planificación del trabajo como en la interpretación de los resultados y en la redacción del mismo. Al mismo tiempo se han jerarquizado los autores conforme a su categoría y/o nivel de responsabilidad e implicación.

— **Conflicto de intereses y divulgación:** Todos los autores están obligados a declarar explícitamente que no existen conflictos de intereses que puedan haber influido en los resultados obtenidos o en las interpretaciones propuestas. Los autores también deben indicar cualquier financiación de agencias y/o de proyectos de los que surge el artículo de la investigación.

— **Errores o erratas en los artículos publicados:** Cuando un autor identifica en su artículo un importante error o una inexactitud, deberá comunicarlo a los editores de la revista y proporcionarles toda la información necesaria para listar las correcciones pertinentes en la parte inferior del mismo artículo.

— **Responsabilidad:** todos los autores aceptan la responsabilidad de lo que se ha escrito. Los autores se comprometen también a que se ha realizado una revisión de la literatura científica más actual y relevante del tema analizado, teniendo presente de forma plural las diferentes corrientes del conocimiento.

— **Compromisos para los revisores**

— **Contribución a la decisión editorial:** La revisión por pares y a ciegas le permite a la editorial Laborum tomar decisiones sobre los artículos propuestos y, de igual modo, le permite al autor mejorar en la contribución enviada para su publicación. Los revisores asumen el compromiso de realizar una revisión crítica, honesta y constructiva tanto de la calidad científica, como de la calidad literaria del escrito.

— **Tiempos de revisión:** La coordinación marcará los tiempos de revisión. El revisor que no pueda terminar la evaluación en el tiempo programado habrá de notificarlo de inmediato a la coordinadora. Los revisores se comprometen a evaluar los trabajos en el tiempo menor posible para respetar los plazos de entrega.

— **Confidencialidad:** Cada manuscrito asignado debe ser considerado como confidencial. Por lo tanto, estos textos no se deben discutir con otras personas sin el consentimiento expreso del director, el subdirector y la coordinadora.

— **Objetividad:** La revisión por pares se realizará de manera objetiva. No se considera adecuado ningún juicio personal sobre los autores de las contribuciones. Los revisores están obligados a dar razones suficientes para sus valoraciones. Los revisores entregarán un informe crítico completo con referencias adecuadas según protocolo de revisiones de la "Revista Crítica de Relaciones de Trabajo (Laborum)" y las normativas públicas para los revisores; especialmente si se propone que el trabajo sea rechazado. Están obligados a advertir a los editores si partes sustanciales del trabajo ya han sido publicadas o están bajo revisión para otra publicación.

— **Visualización de texto:** Los revisores se comprometen a indicar con precisión las referencias bibliográficas de obras fundamentales posiblemente olvidadas por el autor. El revisor también debe informar a los editores de cualquier similitud o solapamientos del manuscrito con otros trabajos publicados.

— **Conflicto de intereses y divulgación:** Información confidencial o información obtenida durante el proceso de revisión por pares debe considerarse confidencial y no puede utilizarse para propósitos personales Los revisores solo revisan un manuscrito cuando no exista conflictos de interés.

— **Compromisos de los editores**

— **Decisión de publicación:** los editores garantizarán la selección de los revisores más cualificados y especialistas científicamente para emitir una apreciación crítica y experta del trabajo, con los menores sesgos posibles. La "Revista Crítica de Relaciones de Trabajo (Laborum)" opta por seleccionar 2 revisores por cada trabajo de forma que se garantice una mayor objetividad en el proceso de revisión.

— **Honestidad:** los editores evalúan los artículos enviados para su publicación sólo sobre la base del mérito y la calidad científica de los contenidos.

— **Confidencialidad:** todo el equipo editorial se compromete a no divulgar la información relativa a los artículos enviados para su publicación a otras personas que no sean autores, revisores y editores. Los editores y el Comité Editorial se comprometen a la confidencialidad de los manuscritos, sus autores y revisores, de forma que el anonimato preserve la integridad intelectual de todo el proceso.

— **Conflicto de intereses y divulgación:** los editores se comprometen a no utilizar en sus investigaciones contenidos de los artículos enviados para su publicación sin el consentimiento por escrito del autor.

– **Respeto de los tiempos:** los editores son responsables máximos del cumplimiento de los límites de tiempo para las revisiones y la publicación de los trabajos aceptados, para asegurar una rápida difusión de sus resultados. Los trabajos no permanecerán aceptados, sin publicarse y en listas de espera infinitas, más allá del tiempo justo para su edición en los siguientes números de la revista.

La presente revista, dedicada específicamente a las Relaciones de Trabajo, consta de:

- *Editorial (E)*
- *Estudios Doctrinales (ED)*
- *Estudios de Doctrina Judicial (EDJ)*
- *Derecho Comparado y Derecho Extranjero (DCE)*
- *Economía, Sociología e Historia de las Relaciones de Trabajo y del Estado Social (ESHE)*
- *Crónica Legislativa, Doctrina judicial y Noticias bibliográficas (CLJB)*
- *Crónica Administrativa en materia de Relaciones de Trabajo (CART)*

Consta de 4 números anuales de periodicidad trimestral.
Se edita en digital, y la inscripción puede realizarse por los medios que figuran al inicio de la revista.

Laborum
EDICIONES

ISSN 2792-7970
19
9 772792 797000