Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

2º Trimestre 2025 nº 43

Sumario:

Dirección: José Luis Monereo Pérez

Editorial

- El Fin de la automaticidad de la extinción unilateral del contrato de trabajo por incapacidad permanente. Implicaciones Laborales y de Seguridad Social: crónica de una "muerte" anunciada (A propósito de la Ley 2/2025, de 29 de abril, de reforma del Estatuto de los Trabajadores y de la Ley General de la Seguridad Social)
  José Luis Monereo Pérez y Guillermo Rodríguez Iniesta

Estudios Doctrinales

- La prevención de riesgos laborales ante los efectos del cambio climático
  Henar Álvarez Cuesta
- La incapacidad temporal a tiempo parcial
  Noelia Losada Moreno
- Concepto de trabajador autónomo: la obligación de cotización en el RETA con especial referencia al requisito de habitualidad
  Rafael Pardo Gabaldón
- La protección de los derechos de las personas LGTBI en el ámbito laboral: una actuación preventiva obligatoria a través de las medidas y los protocolos de acoso y violencia
  Arturo Montesdeoca Suárez
- La cotización de los trabajadores autónomos tras el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio
  Florencia Jensen García

Estudios de Doctrina Judicial

- La ampliación del permiso por nacimiento en familia monoparental: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de noviembre de 2024
  María José Asquerino Lamparero
- Permisos y prestaciones de Seguridad Social e interés superior del menor en familias monoparentales: del fallo de la STC 140/2024, de 6 de noviembre y de la posible litigiosidad futura
  Jorge Baquero Aguilar

Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas

- La «Sentencia Herrenberg», última palabra del Tribunal Federal Alemán de Seguridad Social sobre la distinción entre trabajo autónomo y trabajo dependiente
  Alberto Arufe Varela
- Medidas de Seguridad Social, Laborales y de atención a las personas con rentas con bajas, adoptadas en Italia para 2025
  Javier Aibar Bernad
- Sobre el principio de integralidad a la luz del derecho fundamental a la salud en Colombia
  Juliana Araque Quiroz y Sandra Patricia Duque Quintero

Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas

María Nieves Moreno Vida

Crónica de Doctrina Administrativa en materia de Seguridad Social

- Doctrina Administrativa. Instituto Nacional de la Seguridad Social. Segundo trimestre de 2025
  Andrés Ramón Trillo García
- Novedades Normativas y de Gestión de la Tesorería General de la Seguridad Social
  Javier Aibar Bernad

Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social

- Aproximación al análisis del sistema de pensiones desde un enfoque Keynesiano: De las pensiones como un lastre para el sistema a mecanismo expansivo de la actividad y el empleo
  Eladio Febrero Paños y Luis Gómez Rufián
- Comparativa de la financiación vía cotizaciones en las pensiones y edad de jubilación: Situación en Alemania, España, Francia, Italia y Suecia
  Milton Antonio Fonseca Velásquez y Ángel Acevedo-Duque

Clásicos de la Seguridad Social

- Alfredo Montoya Melgar (1937-2025). El Derecho Social y sus transformaciones estructurales en la sociedad contemporánea
  José Luis Monereo Pérez

Laborum EDICIONES

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

2º Trimestre 2025 Nº 43

© Ediciones Laborum, S.L.

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

Telf.: 968 88 21 81
Web: www.laborum.es
email: laborum@laborum.es

Revista de Derecho de la Seguridad Social
Depósito Legal: MU 1085-2014
Publicación Impresa: ISSN 2386-7191
Publicación Digital: ISSN 2387-0370

Impreso en España - Printed in Spain

Contacto Revista:
www.laborum.es/revsegsoc
facebook.com/revistaseguridadsocial
@RevSegSoc
revsegsoc@laborum.es
www.linkedin.com/showcase/revsegsoc/

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

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 de la Seguridad Social 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.

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 (acreditado) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia. Magistrado (Supl.) del Tribunal Superior de Justicia de Murcia*

COORDINACIÓN:

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

CONSEJO DE REDACCIÓN:

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

Guillermo Rodríguez Iniesta, *Catedrático (acreditado) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia. Magistrado (Supl.) del Tribunal Superior de Justicia de Murcia*

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

Inmaculada Ballester Pastor, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universitat Jaume I de Castellón*

Paola Bozzao, *Profesora Titular -acreditada a Catedrática- de Derecho del Trabajo. Universidad La Sapienza de Roma. Italia*

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

Tamara Hervey, *Catedrática City St George's, University of London. Jean Monnet Professor of EU Law*

Lourdes López Cumbre, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cantabria*

Juan Antonio Maldonado Molina, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Antonio Márquez Prieto, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*

Danny Pieters, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Instituto Europeo de la Seguridad Social*

José Luis Tortuero Plaza, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense*

Cristina Sánchez-Rodas Navarro, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*

CONSEJO ASESOR:

Belén Alonso-Olea García, *Profesora Titular de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Miguel A. Almendros González, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Icíar Alzaga Ruíz, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Nacional de Educación a Distancia*

María José Añón Roig, *Catedrática de Filosofía del Derecho. Universidad de Valencia*

Joaquín Aparicio Tovar, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Castilla La Mancha*

Cristina Aragón Gómez, *Profesora Titular de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Ángel Arias Domínguez, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Extremadura*

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

Gian Guido Balandi, *Catedrático Derecho del Trabajo. Universidad de Ferrara. Italia*

Susana Barcelón Cobedo, *Profesora Titular de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Carlos III de Madrid*

Ángel Blasco Pellicer, *Magistrado del Tribunal Supremo. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (exc.)*

Jo Carby-Hall, *Abogado. Director de Investigaciones Jurídicas Internacionales. Universidad de Hull. Yorkshire. Inglaterra*

María Emilia Casas Baamonde, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid*

María Antonia Castro Argüelles, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Oviedo*

Wolfgang Däubler, *Catedrático de Derecho Laboral Alemán y Europeo, Derecho Civil y Mercantil. Universidad de Bremen. Alemania*

Susana de la Casa Quesada, *Profesora Titular de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*

Luis Enrique de la Villa Gil, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Madrid*

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

Elena Desdentado Daroca, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Nacional de Educación a Distancia*

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

Elisabet Errandonea Ulazia, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad del País Vasco*

Gemma Fabregat Monfort, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*

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

Maximilian Fuchs, *Catedrático de Derecho del Trabajo. Universidad Católica Eichstätt-Ingolstadt. Alemania*

Carlos García de Cortázar, *Técnico de la Administración de la Seguridad Social*

Joaquín García Murcia, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Zaragoza*

Ignacio García Ninet, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona*

María García Valverde, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Alessandro Garilli, *Catedrático de Derecho del Trabajo. Facultad de Derecho Universidad de Palermo*

Mario Garmedia Arigón, *Profesor de Derecho del Trabajo. Universidad de la República de Uruguay*

Rosa González de Patto, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*

Santiago González Ortega, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pablo Olavide*

Esperanza Macarena Hernández Bejarano, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*

Juan López Gandía, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*

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

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*

Cristina Monereo Atienza, *Profesora Titular de Filosofía del Derecho. Universidad de Málaga*
Ana Murcia Clavería, *Profesora Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valladolid*
María Nieves Moreno Vida, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
Antonio Ojeda Avilés, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*
Sofía Olarte Encabo, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
Mari Carmen Ortiz Lallana, *Magistrada del TSJ de La Rioja. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Manuel Carlos Palomeque López, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Salamanca*
Susana Rodríguez Escanciano, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León*
Gloria Rojas Rivero, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de La Laguna*
Eduardo Rojo Torrecilla, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Barcelona*
Santos Miguel Ruesga Benito, *Catedrático de Economía Aplicada. Universidad Autónoma de Madrid*
Carolina San Martin Mazzuconi, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Rey Juan Carlos*
Yolanda Sánchez-Urán Azaña, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid*
Antonio Vicente Sempere Navarro, *Magistrado del Tribunal Supremo. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (exc.)*
Elisa Sierra Hernaiz, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Navarra*
Elena Signorini, *Profesora agregada de Derecho Laboral y de Seguridad Social. Universidad de Bérgamo. Italia*
Andrés Trillo García, *Letrado Jefe de los Servicios Centrales del Instituto Nacional de la Seguridad Social*
Daniel Toscani Giménez, *Profesor Titular -acreditado a Catedrático- de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*
María Dolores Valdueza Blanco, *Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Carlos III de Madrid*
Raquel Vela Díaz, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de Seguridad Social. Universidad de Jaén*
Raquel Vida Fernández, *Profesora Permanente Laboral del Departamento de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad de Granada*
Francisco Vila Tierno, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga*

COMITÉ DE EVALUACIÓN EXTERNO:

Carlos Alfonso Mellado, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia*
Juan Carlos Álvarez Cortes, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Málaga*
Margarita Arenas Viruez, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Pablo de Olavide*
Inmaculada Benavente Torres, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Córdoba*
María José Caballero Pérez. *Profesora Contratada Doctora de la Universidad de Granada*
Jaime Cabeza Pereiro, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Vigo*
Ferrán Camas Roda, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Girona*
María José Cervilla Garzón, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Cádiz*
María del Rosario Cristóbal Roncero, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid*
María Elisa Cuadros Garrido, *Profesora Contratado Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia*
Juan Miguel Díaz Rodríguez, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de La Laguna*
Francisco Javier Fernández Orrico, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Miguel Hernández*
Javier Fernández-Costales Muñiz, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León*
Francisco Javier Garate Castro, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Santiago de Compostela*
Jordi García Viña, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona*
Juan Gorelli Hernández, *Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Huelva*
María del Carmen Grau Pineda, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de las Palmas*
Carlos Hugo Preciado, *Magistrado de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña*
Elena Lasaosa Irigoyen, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Rey Juan Carlos*
Magdalena Llompart Bennàssar, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Baleares*
Julen Llorens Espada, *Profesor Contratado Doctor Interino de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pública de Navarra*
Inmaculada Marín Alonso, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*
David Montoya Medina, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alicante*
María del Mar Pérez Hernández, *Profesora Doctora Asociada de la Universidad de Almería y Jefa de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Almería*
Pilar Rivas Vallejo, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona*
María José Rodríguez Ramos, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla*
Jesús Baz Rodríguez, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Salamanca*
Juan Romero Coronado, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada*
María José Romero Ródenas, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Castilla-La Mancha*
Noemí Serrano Argüello, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valladolid*
Carmen Solís Prieto, Profesora *Contratada de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Extremadura*
Borja Suárez Corujo, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Madrid*
Francisco Trujillo Pons, *Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Jaume I*
Arántzazu Vicente Palacio, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Jaume I de Castellón*
Isabel Villar Cañada, *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén*
Carmen Viqueira Pérez, *Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Alicante*

EDITOR:

Ediciones Laborum

RESPONSABLE DE TAREAS DE INDEXACIÓN Y REDES SOCIALES:

Alejandro Muros Polo

Contenido

EDITORIAL **7**

EL FIN DE LA AUTOMATICIDAD DE LA EXTINCIÓN UNILATERAL DEL CONTRATO DE TRABAJO POR INCAPACIDAD PERMANENTE. IMPLICACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL: CRÓNICA DE UNA "MUERTE" ANUNCIADA (A PROPÓSITO DE LA LEY 2/2025, DE 29 DE ABRIL, DE REFORMA DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES Y DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL) **9**
José Luis Monereo Pérez
Guillermo Rodríguez Iniesta

ESTUDIOS DOCTRINALES **29**

LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ANTE LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO **31**
Henar Álvarez Cuesta

LA INCAPACIDAD TEMPORAL A TIEMPO PARCIAL **57**
Noelia Losada Moreno

CONCEPTO DE TRABAJADOR AUTÓNOMO: LA OBLIGACIÓN DE COTIZACIÓN EN EL RETA CON ESPECIAL REFERENCIA AL REQUISITO DE HABITUALIDAD **77**
Rafael Pardo Gabaldón

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS LGTBI EN EL ÁMBITO LABORAL: UNA ACTUACIÓN PREVENTIVA OBLIGATORIA A TRAVÉS DE LAS MEDIDAS Y LOS PROTOCOLOS DE ACOSO Y VIOLENCIA ..**103**
Arturo Montesdeoca Suárez

LA COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS TRAS EL REAL DECRETO LEY 13/2022 DE 22 DE JUNIO **127**
Florencia Jensen García

ESTUDIOS DE DOCTRINA JUDICIAL **145**

LA AMPLIACIÓN DEL PERMISO POR NACIMIENTO EN FAMILIA MONOPARENTAL: COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 6 DE NOVIEMBRE DE 2024 ..... **147**
María José Asquerino Lamparero

PERMISOS Y PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL E INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR EN FAMILIAS MONOPARENTALES: DEL FALLO DE LA STC 140/2024, DE 6 DE NOVIEMBRE Y DE LA POSIBLE LITIGIOSIDAD FUTURA **165**
Jorge Baquero Aguilar

DERECHO COMPARADO Y DERECHO EXTRANJERO EN SEGURIDAD SOCIAL Y MATERIAS CONEXAS **187**

LA «SENTENCIA HERRENBERG», ÚLTIMA PALABRA DEL TRIBUNAL FEDERAL ALEMÁN DE SEGURIDAD SOCIAL SOBRE LA DISTINCIÓN ENTRE TRABAJO AUTÓNOMO Y TRABAJO DEPENDIENTE **189**
Alberto Arufe Varela

MEDIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL, LABORALES Y DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON RENTAS CON BAJAS, ADOPTADAS EN ITALIA PARA 2025 .... **199**
Javier Aibar Bernad

SOBRE EL PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD A LA LUZ DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD EN COLOMBIA **213**
Juliana Araque Quiroz
Sandra Patricia Duque Quintero

CRÓNICA LEGISLATIVA, DOCTRINA JUDICIAL Y NOTICIAS BIBLIOGRÁFICAS **233**
María Nieves Moreno Vida

CRÓNICA DE DOCTRINA ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL **267**

DOCTRINA ADMINISTRATIVA. INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. SEGUNDO TRIMESTRE DE 2025 ..... **269**
Andrés Ramón Trillo García

NOVEDADES NORMATIVAS Y DE GESTIÓN DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL **281**
Javier Aibar Bernad

ECONOMÍA Y SOCIOLOGÍA DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y DEL ESTADO SOCIAL **291**

APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DEL SISTEMA DE PENSIONES DESDE UN ENFOQUE KEYNESIANO: DE LAS PENSIONES COMO UN LASTRE PARA EL SISTEMA A MECANISMO EXPANSIVO DE LA ACTIVIDAD Y EL EMPLEO **293**
Eladio Febrero Paños
Luis Gómez Rufián

COMPARATIVA DE LA FINANCIACIÓN VÍA COTIZACIONES EN LAS PENSIONES Y EDAD DE JUBILACIÓN: SITUACIÓN EN ALEMANIA, ESPAÑA, FRANCIA, ITALIA Y SUECIA **315**
Milton Antonio Fonseca Velásquez
Ángel Acevedo-Duque

CLÁSICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL **347**

ALFREDO MONTOYA MELGAR (1937-2025). EL DERECHO SOCIAL Y SUS TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES EN LA SOCIEDAD CONTEMPORÁNEA **349**
José Luis Monereo Pérez

Editorial

Laborum

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Editorial
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 ISSNe: 2387-0370
Págs. 9-28

El Fin de la automaticidad de la extinción unilateral del contrato de trabajo por incapacidad permanente. Implicaciones Laborales y de Seguridad Social: crónica de una "muerte" anunciada (A propósito de la Ley 2/2025, de 29 de abril, de reforma del Estatuto de los Trabajadores y de la Ley General de la Seguridad Social)

The end of the automaticity of the unilateral termination of the employment contract due to permanent disability. Labor and social security implications: chronicle of a "death" foretold. (Regarding Law 2/2025, of April 29, on the reform of the Workers' Statute and the General Social Security Law)

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

Guillermo Rodríguez Iniesta — *Catedrático acreditado Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
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. Perspectiva introductoria
2. Análisis de la incidencia específica de las reformas legislativas
   A) Las modificaciones en el Estatuto de los Trabajadores
   B) Las reformas en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

"La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad".

Art. 26 ("Integración de las personas discapacitadas") de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «El Fin de la automaticidad de la extinción unilateral del contrato de trabajo por incapacidad permanente. Implicaciones Laborales y de Seguridad Social: crónica de una "muerte" anunciada (A propósito de la Ley 2/2025, de 29 de abril, de reforma del Estatuto de los Trabajadores y de la Ley General de la Seguridad Social)». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 9-28.

1. PERSPECTIVA INTRODUCTORIA

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 18 de enero de 2024 (C631/22)[1], asunto Ca Na Negreta, determinó que una normativa nacional que establece que el empresario puede poner fin al contrato de trabajo por hallarse el trabajador en situación de incapacidad permanente para ejecutar las tareas que le incumben en virtud de dicho contrato, debido a una discapacidad sobrevenida durante la relación laboral, sin que el empresario esté obligado, con carácter previo, a prever o mantener ajustes razonables con el fin de permitir a dicho trabajador conservar su empleo, ni a demostrar, en su caso, que tales ajustes constituirían una carga excesiva, vulneraría el art. 5 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, interpretado a la luz de los artículos 21[2] y 26[3] de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y de los artículos 2 y 27[4] de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, hecha en Nueva York el 13 de diciembre de 2006 y aprobada en nombre de la Comunidad Europea mediante la Decisión 2010/48/CE del Consejo, de 26 de noviembre de 2009[5].

Los problemas que de esta decisión se derivaban eran fácilmente adivinables[6].

---

[1] Monereo Pérez, J.L., y López Insua, B.M.: "Limitaciones en la extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente: "discapacidad", "ajustes razonables" e "igualdad de trato en el empleo". Un nuevo paso adelante", en *La Ley Unión Europea,* núm. 126 (2024), en donde se analiza la STJUE, de 18 de enero de 2024 (C-631/22). https://diariolaley.laleynext.es/content/documentorelacionado.aspx?params

[2] Monereo Atienza, C.: "No discriminación (artículo 21"), en *La Europa de los Derechos. Estudio sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.), Granada, Comares, 2012, págs. 463 y sigs.

[3] Monereo Pérez, J.L., y Maldonado Molina, J.A.: "Integración de las personas discapacitadas (artículo 26), en *La Europa de los Derechos. Estudio sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.), Granada, Comares, 2012, 573 y sigs.

[4] Monereo Pérez, J.L., y Ortega Lozando, P.: "El modelo legal de garantía de los derechos de las personas con discapacidad en el Derecho Internacional", en *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo,* núm. Extraordinario 1, Dedicado a "El Modelo legal de Garantía de los Derechos de las personas con discapacidad", Monereo Pérez, J.L., y Moreno Vida, M.N (Dirs.), 2023, págs. 13-58.
https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/issue/view/53/53
En una perspectiva general Monereo Pérez, J.L.: *La dignidad del trabajador. Dignidad de la persona en el sistema de relaciones laborales,* Murcia, Laborum, 2019, especialmente, Capítulo II, págs. 161 y sigs.

[5] Véase *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo,* núm. Extraordinario 1, Dedicado a "*El Modelo legal de Garantía de los Derechos de las personas con discapacidad*", Monereo Pérez, J.L., y Moreno Vida, M.N (Dirs.), 2023, págs. 4-545. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/issue/view/53/53

[6] Desde hace tiempo se había mantenido esta solución interpretando sistemática y teleológicamente el marco normativo regulador vigente, sin incurrir en una interpretación aislada de la regulación ofrecida en el ET. En este sentido, Monereo Pérez, J.L., y López Insua, B.M.: "Limitaciones en la extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente: «discapacidad», «ajustes razonables» e «igualdad de trato en el empleo». Un nuevo paso adelante en la protección frente al despido en el ordenamiento jurídico interno y comunitario", en *La Ley Unión Europea,* núm. 126 (2024). El concepto jurídico de «discapacidad» está en constante evolución y cambio. La más reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha sido determinante para avanzar en pro hacia una mejor identificación del concepto. En efecto, el término de «discapacidad» no siempre ha quedado claro, de ahí que se haya utilizado junto a expresiones como las de «minusválido», «inválido» e incluso otras aún más peyorativas. En contraposición con el concepto de discapacidad aparece el de la «incapacidad permanente», habiendo sido sustituida la antigua expresión «invalidez» por la de incapacidad permanente en virtud del art. 8. 5º de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización de la Seguridad Social. Las relaciones entre ambas figuras no son siempre fáciles de discernir desde una perspectiva práctica, lo que al término hacen aflorar supuestos de picaresca, discriminación y fraude en el sistema de Seguridad Social. Al hilo de estos conflictos y de las relaciones entre incapacidad permanente y discapacidad se plantea ahora el problema del despido de un trabajador al que se le ha reconocido una situación de incapacidad permanente. La Ley Zerolo del año 2022 en España, así como la Ley General de la Seguridad Social y la Ley del ET no solventan la acalorada disputa existente, lo cual ha determinado que sea el Alto Tribunal Europeo quien se pronuncie al hilo de su sentencia de 18 de enero de 2024.

A la decisión del TJUE y los problemas que ello conlleva habría que añadir por lo que más adelante se dirá- la sentencia del Pleno del Tribunal Supremo núm. 544/2024, de 11 de abril de 2024 (Rec. 197/2023)[7], que sorprendentemente -*y de manera criticable por incorrecta interpretación del grupos normativo regulador y el papel que el derecho al trabajo desempeña para una verdadera integración social de las personas con discapacidad pensionable*[8]- rectifica una consolidada y fundamentada jurisprudencia anterior respecto de la interpretación del art. 198.2 LGSS[9], falló en el sentido de que el reconocimiento de una persona trabajadora en situación de gran invalidez o incapacidad permanente absoluta es incompatible con el trabajo por cuenta propia o ajena, siendo únicamente compatible con la realización de actividades, tareas o funciones que no sean las correspondientes a alguna profesión u oficio, que sean de índole accesoria, marginal, ocasional o limitada, y además que, siendo o no

Asimismo, Sempere Navarro, A.V.: "El caso 'Na Negreta' conmociona la IPT (STJUE 18 enero 2024)", *Actualidad jurídica Aranzadi*, núm. 1004, 2024; Rivas Vallejo, P.: "La negativa a aplicar ajustes razonables tras la declaración de incapacidad permanente convierte en discriminatoria la extinción del contrato", *Revista de Jurisprudencia Laboral*, 1/2024; Beltran De Heredia Ruiz, I.: "La extinción del contrato de trabajo por gran invalidez, incapacidad permanente absoluta o total a la luz del asunto Ca Na Negreta", *Trabajo, persona y derecho*, núm. 8 (2024).

[7] Un comentario crítico, en Toscani Giménez, D.: "Comentario a la STS de 11 de abril de 2024 N.º Rec. 197/2023. La compatibilidad del trabajo y la Pensión de Incapacidad Permanente Absoluta y Gran Invalidez. (2024)". *Revista De Derecho De La Seguridad Social, Laborum*, *41*, 171-178. https://revista.laborum.es/index.php/revsegsoc/article/view/1063. La Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de abril de 2024, N.º Rec. 197/2023, ha generado un debate significativo sobre la compatibilidad del trabajo con la percepción de una pensión por incapacidad permanente, particularmente en los casos de incapacidad permanente absoluta (IPA) y gran invalidez (GI). A través de este comentario crítico, se analiza en profundidad la evolución de la normativa y jurisprudencia relacionada con la compatibilidad entre el trabajo y las pensiones por incapacidad permanente. Asimismo, se examina la argumentación empleada en esta sentencia, destacando sus puntos débiles en cuanto a su adecuación a los principios del derecho comunitario y la normativa internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Se presenta una evaluación crítica, apoyada en precedentes jurisprudenciales y doctrinales, de las implicaciones de esta sentencia para la protección social y la integración laboral de las personas con discapacidad.

[8] Monereo Pérez, J.L y Maldonado Molina, J.A.: "Integración de las personas discapacitadas (Artículo 26)", en Monereo Atienza, C y Monereo Pérez, J.L (Dirs y Coords) *et altri: La Europa de los derechos. Estudio sistemático de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Granada, Comares, 2012. Recuérdese que ya el mismo Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Nueva York del año 2006 indicaba que: "… la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la aptitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que las demás". Cfr. Monereo Pérez, J.L.: *Despido objetivo por ineptitud e incapacidades laborales,* Albacete, Bomarzo, 2018.

[9] No sólo se ha tratado de la admisibilidad legislativa sin más, sino también por parte de la doctrina científica la que ha venido defendiendo la compatibilidad entre incapacidad permanente pensionable y el trabajo. Puede consultarse, ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *Las incapacidades y la Seguridad Social en una sociedad en transformación* (I Congreso Internacional y XIX Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, octubre de 2017), Murcia, Laborum, 2017 (1215 pp.), que es la obra muy completa, en su conjunto, sobre la materia; ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *Accidentes de Trabajo y enfermedades profesionales. Experiencias y desafíos de una protección social centenaria,* Tomo I (873 pp.) Tomo II (778 pp.) (IV Congreso Internacional y XVII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Madrid, Octubre de 2020), Murcia, Laborum, 2020; Álvarez De La Rosa, M.: *Invalidez Permanente y Seguridad Social,* Madrid, Civitas, 1982 (esta obra constituyó su tesis doctoral revisada, y una línea de investigación sobre esta contingencia determinante y el sistema de prestaciones públicas correspondientes); Jiménez Fernández, A., De Lorenzo García, R., Jacob Sánchez, F.M., Cabra De Luna, M.Á.: *La protección de la Seguridad Social por incapacidad permanente,* Madrid, Escuela Libre Editorial-Fundación ONCE (Colección Solidaridad), 1999, relevante en los aspectos de desarrollo histórico en esta materia; Toscani Giménez, D.: *El régimen jurídico de las pensiones de incapacidad permanente: Derechos y obligaciones de solicitantes y beneficiarios,* Valencia, Tirant lo Blanch, 2006 ; Barba Mora, A.: *Incapacidades laborales y Seguridad Social,* Prólogo de J. Agustí Julià, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2008; López-Tarruella, F., y Viqueira Pérez, C.: *El trabajo del inválido permanente absoluto. Compatibilidad de la pensión en el nivel contributivo y no contributivo,* Madrid, Civitas (Colección Cuadernos Civitas), 1991; Ruíz Santamaría, J.L.: *Vacíos e insuficiencias en la adaptación y protección adecuada a las personas trabajadoras con discapacidad*, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2019; Montoya Medida, D.: *Medidas para la inserción laboral de mujeres con capacidad*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023y un larguísimo etcétera.

lucrativas, no den lugar a la inclusión en el sistema de Seguridad Social[10]. Lo que ha traído consigo la reforma del art. 198.2 LGSS en una disposición que poco tenía que ver con el tema, la Ley 7/2024, de 20 de diciembre, por la que se establecen un Impuesto Complementario para garantizar un nivel mínimo global de imposición para los grupos multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud, un Impuesto sobre el margen de intereses y comisiones de determinadas entidades financieras y un Impuesto sobre los líquidos para cigarrillos electrónicos y otros productos relacionados con el tabaco, y se modifican otras normas tributarias. Su disposición final décima tercera mantiene básicamente la redacción anterior del art. 198.2, pero establece que la entidad gestora suspenderá el abono de la pensión de incapacidad permanente absoluta o de gran invalidez en el supuesto de que el pensionista realice un trabajo o actividad que dé lugar a la inclusión en un régimen de la seguridad social, cuyo pago se reanudará por la entidad gestora cuando se produzca el cese en el trabajo o actividad. Todo ello sin perjuicio de la eventual revisión del grado de incapacidad permanente.

La Ley 2/2025, de 29 de abril, se presenta con los objetivos de[11]:

— Igualar a efectos de empleo las situaciones de discapacidad y de incapacidad permanente en sus grados de gran invalidez, absoluta y total (Era también lo más coherente con la Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social y con la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación)[12].

— Garantizar de una manera más eficaz el derecho a la igualdad en el empleo de las personas con discapacidad en los términos establecidos en los artículos 9.2, 14, 35 y 49 de la Constitución Española y en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social[13].

Y se presenta con la siguiente estructura:

— Un artículo primero que modifica los artículos 48.2 y 49.1 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (ET).

[10] Un comentario a la misma puede verse en Rodríguez Iniesta, G.: "El reconocimiento de una gran invalidez pensionada, a un trabajador de la ONCE, no es compatible con su continuidad como vendedor de cupones de dicha organización. Giro de 180 grados en la doctrina del Tribunal Supremo y regreso a un criterio abandonado en 1986 (Comentario a la STS 544/2024, de 11 de abril, rec. 197/2023)", en *NET21*, número 18, junio 2024.
Abundando sobre esta temática, Monereo Pérez, J. L. y López Insua, B.M., «Deslinde e interconexión entre discapacidad e incapacidad permanente: Norma y praxis jurisprudencial», en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº. 62, 2022; Monereo Pérez, J.L y López Vico, S., «Trabajadores con discapacidad: principio de igualdad de trato y alcance del concepto de ajustes razonables (STJ 3ª 10 de febrero de 2022, as. C-485/20: HR Rail)», *Revista La Ley Unión Europea*, Nº102 de 2022. Igualmente, las aportaciones recogidas en Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, M.N., Márquez Prieto, A., Vila Tierno, F., y Maldonado Molina, J.A.: *La protección jurídico-social de las personas con discapacidad. Un enfoque integral y exhaustivo,* Murcia, Laborum, 2020. Es por la calidad de sus análisis y exhaustividad, en el desarrollo de sus 1191 páginas, la obra más completa, de conjunto, sobre la materia.

[11] Apartado 1 de su Preámbulo.

[12] Cfr. Monereo Pérez, J.L.: *Despido objetivo por ineptitud e incapacidades laborales,* Albacete, Bomarzo, 2018. Véase infra.

[13] Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

— Y un artículo segundo que modifica el apartado 5 del art. 174 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (TRLGSS).

Y también varias disposiciones:

— Disposición adicional única establece una adaptación terminológica consistente en sustituir determinadas referencias a la invalidez por la correspondiente a la incapacidad.

— Disposición final primera modifica el art. 120 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

— Disposición final segunda se refiere a los títulos competenciales en base a los cuales se dicta la norma.

— Disposición final tercera habilita al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo de la ley y le dirige sendos mandatos para presentar una propuesta de modificación de la normativa en materia de Seguridad Social sobre incapacidad permanente y su compatibilidad con el trabajo, y otra propuesta para modificar los regímenes del personal de la Guardia Civil, del Cuerpo Nacional de Policía y de las Fuerzas Armadas para garantizar la posibilidad de adaptar o cambiar el puesto de trabajo, en caso de incapacidad permanente absoluta, total o gran incapacidad.

— La disposición final cuarta se refiere a la entrada en vigor de la ley, la cual se ha producido el día 1 de mayo de 2025.

2. ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA ESPECÍFICA DE LAS REFORMAS LEGISLATIVAS

A) Las modificaciones en el Estatuto de los Trabajadores

El artículo primero de la Ley 2/2025, de 29 de abril, modifica el ET en los siguientes términos:

El art. 48.2 "*Suspensión con reserva de puesto de trabajo*" añadiendo un nuevo párrafo del siguiente tenor:

> "*En los supuestos previstos en la letra n) del art.* 49.1 se considerará también que subsiste la suspensión de la relación laboral, con reserva del puesto de trabajo, durante el tiempo en que se resuelven los ajustes razonables o el cambio a un puesto vacante y disponible".

Como se puede apreciar la clave de la *eficacia práctica de la* reforma va a estar en la viabilidad y posibilidad de ajustes razonables o cambio de puesto de trabajo vacante y disponible.

B) El art. 49 del ET *"Extinción del contrato de trabajo"* resulta modificado en la letra e) y se añade una nueva letra n)[14].

[14] Conforme al art. 49.1.n) del ET "El contrato de trabajo se extinguirá: […] Por declaración de gran incapacidad, incapacidad permanente absoluta o total de la persona trabajadora, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 48.2, cuando no sea posible realizar los ajustes razonables por constituir una carga excesiva para la empresa, cuando no exista un puesto de trabajo vacante y disponible, acorde con el perfil profesional y compatible con la nueva situación de la persona trabajadora o cuando existiendo dicha posibilidad la persona trabajadora rechace el cambio de puesto de trabajo adecuadamente propuesto.

La letra e) se modifica para suprimir como causa de extinción la gran invalidez, incapacidad permanente total o absoluta del trabajador y dejando la relativa a su muerte. Aunque cabe subrayar que esta solución ya podría haberse producido a través de una correcta interpretación sistemática del art. 49 ET y el RD-legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, Ley general de los derechos de las personas con discapacidad.

Como se ha dicho *se ha añadido una letra n) que es donde descansa la reforma*. La declaración de gran incapacidad, incapacidad permanente absoluta o total no va suponer la extinción automática de la relación laboral (*rectius*, y más allá de eufemismos, vale decir, "despido", calificación técnico-jurídica adecuada porque llegado el caso se trataría de una extinción contractual acordada unilateralmente por el empleador, por su propia iniciativa y con efectos directos e inmediatos respecto a la ruptura del vínculo jurídico-contractual laboral)[15], sino que ahora con la reforma legislativa- esta queda condicionada a:

Para determinar si la carga es excesiva se tendrá particularmente en cuenta el coste de las medidas de adaptación en relación con el tamaño, los recursos económicos, la situación económica y el volumen de negocios total de la empresa. La carga no se considerará excesiva cuando sea paliada en grado suficiente mediante medidas, ayudas o subvenciones públicas.

Sin perjuicio de lo anterior, en las empresas que empleen a menos de 25 personas trabajadoras se considerará excesiva la carga cuando el coste de adaptación del puesto de trabajo, sin tener en cuenta la parte que pueda ser sufragada con ayudas o subvenciones públicas, supere la cuantía mayor de entre las siguientes:

1.ª La indemnización que correspondiera a la persona trabajadora en virtud de lo establecido en el art. 56.1.

2.ª Seis meses de salario de la persona trabajadora que solicita la adaptación.

La persona trabajadora dispondrá de un plazo de diez días naturales desde la fecha en que se le notifique la resolución en la que se califique la incapacidad permanente en alguno de los grados citados en el párrafo primero de esta letra n) para manifestar por escrito a la empresa su voluntad de mantener la relación laboral.

La empresa dispondrá de un plazo máximo de tres meses, contados desde la fecha en que se le notifique la resolución en la que se califique la incapacidad permanente, para realizar los ajustes razonables o el cambio de puesto de trabajo. Cuando el ajuste suponga una carga excesiva o no exista puesto de trabajo vacante, la empresa dispondrá del mismo plazo para proceder a la extinción del contrato. La decisión será motivada y deberá comunicarse por escrito a la persona trabajadora.

Los servicios de prevención determinarán, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable y previa consulta con la representación de las personas trabajadoras en materia de prevención de riesgos laborales, el alcance y las características de las medidas de ajuste, incluidas las relativas a la formación, información y vigilancia de la salud de la persona trabajadora, e identificarán los puestos de trabajo compatibles con la nueva situación de la persona trabajadora.

2. El empresario, con ocasión de la extinción del contrato, al comunicar a los trabajadores la denuncia, o, en su caso, el preaviso de la extinción del mismo deberá acompañar una propuesta del documento de liquidación de las cantidades adeudadas.

El trabajador podrá solicitar la presencia de un representante legal de los trabajadores en el momento de proceder a la firma del recibo del finiquito, haciéndose constar en el mismo el hecho de su firma en presencia de un representante legal de los trabajadores, o bien que el trabajador no ha hecho uso de esta posibilidad. Si el empresario impidiese la presencia del representante en el momento de la firma, el trabajador podrá hacerlo constar en el propio recibo, a los efectos oportunos".

[15] Este carácter no automático y la exigencia de realizar ajustes razonables había sido defendido ya en Monereo Pérez, J.L.: *Despido objetivo por ineptitud e incapacidades laborales, Estudio técnico y jurídico-crítico de su régimen jurídico,* Albacete, Bomarzo, 1ª ed., 2017, *passim*. Monereo Pérez, J. L.: "La tutela de las incapacidades laborales frente al despido objetivo por ineptitud: un enfoque desde los derechos de las personas", en VV.AA.: *Las incapacidades laborales y la Seguridad Social en una sociedad en transformación, Asociación Española de Salud y Seguridad Social* (AESSS), Murcia, Laborum, 2017. Monereo Pérez, J. L.: "Principio de igualdad y despido por ineptitud o discapacidad: la protección garantista multinivel", en *Lex Social. Revista jurídica de los Derechos Sociales*, Volumen 9, núm. 1, 2019 (en el que se advierte de la exigencia de aplicar el art. 24 de la Carta Social Europea Revisada y el Anexo a la Carta relativo a dicho artículo); Monereo Pérez, J.L., y López Insua, B.M.: "Deslinde e interconexión entre discapacidad e incapacidad permanente: Norma y praxis judicial", en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* núm. 62 (2022), págs. 281-511; Monereo Pérez, J.L., y Guindo Morales, S: "Extinción contractual y discapacidad. soluciones jurídicas como alternativa a la extinción de la relación laboral por incapacidad sobrevenida", en *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo. Laborum Número Extraordinario 2023 Parte segunda. Discapacidad y empleo*, pp. 253-302. la STJUE de 10 de febrero de 2022, as.C-

a) La primacía de la voluntad del trabajador tanto para solicitar mantener viva la relación laboral como para rechazar el cambio de puesto de trabajo ofrecido por la empresa

El trabajador cuando reciba la resolución en la que se califiquen sus padecimientos como tributarios de una incapacidad permanente en los grados de gran invalidez, incapacidad permanente absoluta o incapacidad permanente total dispondrá de diez días naturales a contar desde la notificación de la resolución para manifestar por escrito a la empresa su voluntad de mantener la relación laboral.

Y por otro lado solicitada mantener viva la relación jurídico-laboral si el empresario ofreciera un cambio de puesto de trabajo no adecuado para el trabajador podrá rechazar la oferta empresarial, pero también incluso cuando sea efectivamente adecuado, porque entra aquí el respeto al principio de libertad del trabajador.

Por tanto, si no hay solicitud de mantener la relación laboral o hay rechazo del puesto de trabajo ofrecido por la empresa (aunque exista un puesto de trabajo vacante y disponible, acorde con el perfil profesional y compatible con la nueva situación del trabajador), la voluntad del trabajador *prevalece* y procederá entonces la extinción del contrato (*rectius*, el despido del trabajador con grado de incapacidad pensionable).

Queda por ver qué incidencia tendrá esa voluntad en el ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social. Más adelante se volverá sobre ello.

b) La posición de la empresa ante la declaración de incapacidad permanente

En principio, a la empresa solo le queda esperar a la decisión de voluntad del trabajador sin poder despedir al trabajador automáticamente e "ipso iure" por decisión unilateral suya. Cabe entender que transcurridos esos diez días naturales que tiene el trabajador para comunicar su deseo de mantener la relación laboral podrá proceder a la extinción del contrato. La cuestión es decir, el problema jurídico práctico respecto a sus posición jurídica- estará en saber cuándo conocerá la empresa que el trabajador ha recibido la resolución de incapacidad permanente.

485/20: HR Rail, declara que el concepto de ajustes razonables para las personas con discapacidad recogido en el art. 5 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000 (relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación) debe ser interpretado en el sentido de que un trabajador al cual se le reconozca una discapacidad sobrevenida vigente en el trabajo que le impida desarrollar las funciones esenciales del puesto para el cual fue contratado y que venía desarrollando debe ser destinado a otro puesto para el cual se disponga de las competencias, capacidades y la disponibilidad exigidas. Véase, al respecto, Monereo Pérez, J.L y López Vico, S.: "Trabajadores con discapacidad: principios de igualdad de trato y alcance del concepto de ajustes razonables (Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de febrero de 2022, as.C-485/20: HR Rail"), *La Ley Unión Europea,* nº. 102, abril, 2022 (Editorial Wolters Kluwer), págs. 1-22. Asimismo, Monereo Pérez, J.L., y López Insua, B.M.: "Limitaciones en la extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente: "discapacidad", "ajustes razonables" e "igualdad de trato en el empleo". un nuevo paso adelante", en *La Ley Unión Europea,* núm. 126 (2024)., en donde se analiza la STJUE, de 18 de enero de 2024 (C-631/22). Con carácter previo a la reforma de 2025, e*l apartado 1 del art. 4 (*"Titulares de los derechos") del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, se establece *ope legis* que funcional y estipulativamente "son personas con discapacidad aquellas que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, previsiblemente permanentes que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás". Se aprecia aquí la relevancia del *modelo social* presente en el hecho social de la discapacidad multidimensional, que lógicamente más allá de una específica disfuncionalidad profesional.

c) Actuaciones a llevar a cabo por la empresa a consecuencia de la petición (solicitud) del trabajador de mantener la relación laboral

La nueva letra n) del art. 49.1 del ET, recoge una serie reglas jurídicas en relación al modo en que ha de articularse la referida previsión que en síntesis son los siguientes:

El derecho a no ser discriminado por motivo de discapacidad y los «ajustes razonables» en el ámbito del empleo. La doctrina del Tribunal Constitucional

Nuestro Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la adopción de los «ajustes razonables» en el empleo desempeña un papel fundamental a la hora de combatir la discriminación por razón de discapacidad prohibida por el art. 14 CE[16]. Y una síntesis de sus criterios se ofrece a continuación[17]:

— Los ajustes en razonables[18] se integran en el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación de las personas con discapacidad allí donde sean necesarios para garantizar el ejercicio, en igualdad de condiciones, de sus derechos en el ámbito laboral[19]. Resultan imprescindibles para dar cumplimiento a los mandatos que a los poderes públicos imponen los arts. 9.2 y 49 CE imponen a todos los poderes públicos.

— El empleo es, de hecho, una de las esferas en las que la discriminación por motivos de discapacidad ha sido «tan preeminente como persistente»[20].

— La relevancia de los ajustes razonables como herramienta para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones ha sido subrayada por: a) la Convención de la ONU, que incluye en su art. 2 como *forma de discriminación* por motivos de discapacidad la «denegación de ajustes razonables»; b) por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que se ha hecho eco de tal disposición en su sentencia de 30 de enero de 2018, asunto *Enver Şahin c. Turquía*, declarando

[16] denegación de ajustes razonables en el caso de un funcionario de la Administración de Justicia con discapacidad (Asperger) al que no se les proporcionaron las adecuaciones precisas a sus circunstancias y luego fue sancionado por bajo rendimiento laboral.

[17] FJ 4.

[18] Para el concepto y alcance de los "ajustes razonables", puede consultarse, Monereo Pérez, J.L., y López Vico, S.: "Trabajadores con discapacidad: principio de igualdad de trato y alcance del concepto de ajustes razonables. Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de febrero de 2022, asunto C- 485/20: HR Rail", *La Ley Unión Europea,* núm. 102 (2022), donde se analiza la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 10 de febrero de 2022, la cual aborda el problema interpretativo derivado del art. 5 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. En particular, por medio de esta Sentencia se plantea por el Consejo de Estado de Bélgica una cuestión prejudicial sobre si el concepto de «ajustes razonables para las personas con discapacidad» recogido en dicho precepto debe de ser interpretado en el sentido de que un trabajador al cual se le reconozca una discapacidad que le impida desarrollar las funciones esenciales del puesto para el cual fue contratado y que venía desarrollando debe de ser destinado a otro puesto para el cual sí disponga de las competencias, capacidades y la disponibilidad exigidas. Además, en este caso el trabajador no era un agente contratado con carácter definitivo en la empresa, sino que, por el contrario, el mismo se encontraba en un período de prácticas tras su incorporación en el momento en el cual fue despedido por la empresa, la cual, por otro lado, constituía una sociedad anónima de Derecho público.

[19] Véase la Observación general núm. 6 (2018) sobre la igualdad y la no discriminación del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD/C/GC/6)], accesible en https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-6-article-5-equality-and-non (consultado en 8 de junio de 2025).

[20] Observación general núm. 5 sobre las personas con discapacidad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 1994, párrafo 20), accesible en https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cescr/1994/es/131126 (consultado en 8 de junio de 2025)

expresamente, en el marco de la aplicación del art. 14 CEDH, que «la discriminación por razón de discapacidad comprende todas las formas de discriminación, incluyendo la denegación de acomodo razonable»; y c) por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea[21], que interpreta el art. 2.2 b) de la Directiva 2000/78/CE en el sentido de que el despido por «causas objetivas» de un trabajador con discapacidad, debido a que este cumple los criterios de selección generales tomados en consideración para determinar a las personas que van a ser despedidas como presentar una productividad inferior a un determinado nivel, una menor polivalencia en los puestos de trabajo de la empresa y un elevado índice de absentismo, constituye una discriminación indirecta por motivos de discapacidad, «a no ser que el empresario haya realizado previamente con respecto a

[21] TJUE de 11 de septiembre de 2019, asunto *DW*, C-397/18., accesible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0397. El asunto partía de los siguientes antecedentes facticos:

-El 1 de julio de 2004, DW (la trabajadora) fue contratada por Nobel Plastiques Ibérica. La trabajadora fue adscrita a los procesos de ensamblaje y conformado de tubo plástico y se acogió a una reducción de la jornada de trabajo por razones de guarda legal de hijos menores. DW realizaba una jornada semanal de 35 horas de trabajo y trabajaba en los turnos de mañana y noche.

- DW padecía epicondilitis, que fue diagnosticada el 12 de septiembre de 2011 y operada el 18 de enero de 2012.

-Esta lesión fue calificada de «enfermedad profesional» y DW se encontró en situación de incapacidad temporal durante varios períodos entre septiembre de 2011 y abril de 2014, así como, debido a un diagnóstico de trastorno de ansiedad, del 4 de septiembre de 2015 al 31 de marzo de 2016 y del 6 al 20 de mayo de 2016.

-A partir del 15 de diciembre de 2011 se reconoció a DW la condición de «trabajadora especialmente sensible a los riesgos derivados del trabajo», en el sentido del art. 25 de la Ley 31/1995, situación en la que se mantuvo desde entonces.

-Entre abril y agosto de 2016, DW acudió en diversas ocasiones al servicio médico de la empresa quejándose de dolor en el codo y remitió diversas comunicaciones al servicio médico y a la empresa reclamando la adecuación de su puesto de trabajo a su situación física.

-Asimismo, durante varios períodos a partir del 31 de agosto de 2016, DW se encontró en situación de incapacidad temporal derivada de accidente de trabajo debido a la epicondilitis que sufría.

-Desde la fecha en que se le diagnosticó la epicondilitis, DW se sometió a un reconocimiento médico después de cada alta médica. En todos ellos se indicaba que la trabajadora era «apta con limitaciones» para ocupar su puesto de trabajo o para ejercer tareas de «conformado vapor». En consecuencia, durante los períodos en los que trabajó en el año 2016 fue destinada preferentemente a puestos que requerían la manipulación de tubo pequeño, en los cuales no había tanto riesgo para su salud como en los puestos en los que se manipulaba tubo grueso.

-Con el fin de proceder a un despido por causas objetivas en la empresa, Nobel Plastiques Ibérica adoptó los cuatro criterios siguientes, aplicables al año 2016: adscripción a los procesos de ensamblaje y conformado de tubo plástico, productividad inferior al 95 %, menor polivalencia en los puestos de trabajo de la empresa y mayor índice de absentismo. Nobel Plastiques Ibérica consideró que, durante el año 2016, DW cumplía con los cuatro criterios de selección, ya que se encontraba adscrita a los procesos de ensamblaje y conformado de tubo plástico, presentaba una productividad media ponderada del 59,82 % y una polivalencia muy reducida en las tareas fundamentales de su puesto de trabajo, y su índice de absentismo era del 69,55 %.

-En consecuencia, el 22 de marzo de 2017, mientras DW se encontraba en situación de incapacidad temporal, Nobel Plastiques Ibérica le notificó una carta de despido por causas objetivas, basándose en causas económicas, técnicas, productivas y organizativas. En las mismas fechas fueron despedidas igualmente nueve personas más que trabajaban en la empresa.

-El órgano jurisdiccional remitente se pregunta si el concepto de «trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos», en el sentido del art. 25 de la Ley 31/1995, es asimilable al concepto de «discapacidad» en el sentido de la Directiva 2000/78, tal como lo ha interpretado el Tribunal de Justicia. A su juicio, esta cuestión constituye un requisito previo para determinar, por un lado, si los criterios de selección para despedir a DW vulneran directa o indirectamente el derecho a la igualdad de trato de las personas con discapacidad reconocido por la Directiva 2000/78 y, por otro, si la obligación de realizar ajustes razonables que establece el art. 5 de dicha Directiva exige que no se tomen en consideración los criterios de selección relacionados con la discapacidad de DW aplicados para proceder a su despido.

-Según el órgano jurisdiccional, al margen de que las personas especialmente sensibles a los riesgos derivados del trabajo puedan recibir un trato específico para protegerlas frente a determinados riesgos profesionales, en el supuesto de que, en el momento en que se adopte contra ellas el acto presuntamente discriminatorio, sus lesiones físicas sean duraderas y se hayan derivado del trabajo desarrollado, deben ser calificadas dentro del concepto de «personas con discapacidad» en el sentido de la Directiva 2000/78.

ese trabajador ajustes razonables, en el sentido del art. 5 de la misma Directiva, a fin de garantizar la observancia del principio de igualdad de trato en relación con las personas con discapacidades».

— El art. 35 del RD-legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, Ley general de los derechos de las personas con discapacidad, regula las garantías del derecho al trabajo, precisando los distintos tipos de discriminación y las consecuencias que tiene, en los casos de discriminación indirecta, la no adopción de medidas adecuadas para eliminar las desventajas que suponga una disposición, cláusula, pacto o decisión aparentemente neutros. Y su art. 63 señala que «se vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, definidas en el art. 4.1, cuando, por motivo de o por razón de discapacidad, se produzcan discriminaciones directas o indirectas, discriminación por asociación, acosos, incumplimientos de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas».

— En el ámbito del empleo público, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el estatuto básico del empleado público, recoge en su art. 59.2 la obligación de cada administración pública de adoptar «las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad».

— Partiendo de lo señalado puede llegar a concluirse que el derecho a no ser discriminado por razón de discapacidad que consagra el art. 14 CE comprende el derecho a los ajustes razonables, que no impongan una carga desproporcionada o indebida, que son necesarios para garantizar el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás. El incumplimiento de la obligación por parte del empleador de adoptar los ajustes razonables priva de legitimidad la adopción de medidas como el despido o la adopción de medidas disciplinarias motivadas en posibles insuficiencias en el desempeño de sus funciones por incurrir en discriminación. Aunque tales medidas puedan estar fundadas, en principio, en razones objetivas y aparentemente neutras relacionadas con dicho desempeño, incurren en discriminación si no se ha garantizado antes la observancia del principio de igualdad de trato de las personas discapacitadas mediante los debidos ajustes.

— Si una persona solicita en su empleo ajustes razonables por razón de su discapacidad su petición debe ser objeto de consideración desde el momento en que se solicite y se acredite conforme a la normativa aplicable el alcance de la discapacidad.

La respuesta del empleador debe ser expresa y estar debidamente motivada; en particular cuando deniegue los ajustes solicitados por considerarlos desproporcionados o indebidos, ya que de lo contrario incurrirá en una denegación tácita carente de la debida justificación que vulnera dicho derecho.

El examen de razonabilidad

El art. 49.1 letra n) del ET cuando habla de ajuste razonable lo hace (salvo para empresas que empleen a menos de 25 trabajadores) lo hace en términos muy generales e imprecisos, señalando que para determinar si la carga es excesiva habrá de tenerse en cuenta a) el coste de adaptación en relación con el tamaño (se supone de la empresa de que se trate); b) los recursos económicos; c) la

situación económica; y d) el volumen de negocios total de la empresa. Y señala a continuación que no se considera excesiva la carga cuando el coste de adaptación sea paliado en grado suficiente mediante medidas, ayudas o subvenciones públicas. Ello conduce a lleva a cabo un discurso jurídico-práctico racional como actividad guiada por reglas jurídicas[22].

Para las empresas que empleen a menos de 25 trabajadores, la carga excesiva se considerará aquí sí se es más concreto- cuando el coste de adaptación del puesto (sin tener en cuenta ayudas o subvenciones), supere la cuantía mayor de entre las siguientes: a) la indemnización que corresponda al trabajador a tenor de lo establecido en el art. 56.1 del ET; o b) seis meses de salario del trabajador que solicita la adaptación.

Como puede observarse para las empresas que empleen a más de 25 trabajadores los términos en que quepa considerar como excesiva o no la adaptación son poco concretos y están llamados a la controversia. Quizás pueda servir de orientación el *Documento guía para la compresión y buena aplicación de los ajustes razonables como medida de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad*[23], del que a continuación se recogerá una síntesis

La Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, recuperó la asimilación legal ente situaciones de incapacidad permanente de Seguridad Social (y clases pasivas) y grado mínimo de discapacidad del 33 por 100 a efectos laborales. Esta "pasarela" entre situaciones de incapacidad de Seguridad Social (y clases pasivas) y discapacidad del 33 por 100 en lo relativo a las medidas de acción positiva de la inclusión laboral, pretende favorecer el acceso y la permanencia en el empleo de los trabajadores que tienen una discapacidad estando activas laboralmente, evitando su expulsión del mercado de trabajo[24].

Con ello se da cumplida cuenta a lo recogido en el art. 27 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que obliga a los Estados parte, a proteger en el ámbito del empleo los derechos de las personas con discapacidad *sobrevenida.*

En el análisis de que debe llegar a entenderse por ajuste razonable resulta conveniente acudir a las previsiones de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social; de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, así como la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; y de Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

De su análisis se podría llegar a las siguientes consideraciones:

-*Con carácter configurador general*: los ajustes razonables son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del entorno físico, comunicativo, cognitivo, social y actitudinal

[22] Véase, Alexy, R.: *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica,* trad. de M. Atienza e I. Espejo, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, especialmente págs. 173 y sigs., y 213 y sigs.

[23] Fue aprobado por el Pleno del Consejo Nacional de la Discapacidad en sesión ordinaria de 28 de mayo de 2024. Publicado por Resolución del Presidente del Consejo Nacional de la discapacidad de 10 de junio de 2024, accesible en https://www.rpdiscapacidad.gob.es/actualidad/noticias/0-506.htm.

[24] Dicha Ley modificará a través de su disposición final segunda, el texto refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, que es la que define en nuestro ordenamiento jurídico la consideración de persona con discapacidad tanto a efectos generales como a efectos laborales.
En concreto, se modifica la redacción de los siguientes artículos de la Ley General, el 4, el 35 y el 38.

a las realidades y situaciones de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación, garantizando a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos.

-*Ajuste razonable y accesibilidad.* En numerosas situaciones está relacionados con la accesibilidad, pero no deben de confundirse. La accesibilidad universal debe integrarse en los sistemas y procesos sin que importe la necesidad de una persona con discapacidad concreta y los ajustes razonables deben realizarse desde el momento en que una persona con discapacidad requiera acceder a situaciones o entornos no accesibles, o quiera ejercer sus derechos. La accesibilidad va referidas a grupos, implican una aplicación progresiva y son incondicionales, no precisan de una prueba de proporcionalidad. Los ajustes razonables, por el contrario, son un concepto individualizado y se aplican inmediatamente a todos los derechos y están limitados por su desproporción.

No obstante, puede ocurrir y debe tenerse en cuenta que un ajuste razonable puede venir exigido cuando la medida de accesibilidad no resulta suficiente. En definitiva, el ajuste sólo está justificado cuando la medida de accesibilidad no está justificada o no es exitosa).

-*Ajuste y trabajo.* Cabe considerar como ajustes razonables: proporcionar un horario de trabajo flexible; teletrabajo; permisos; reubicación a una nueva oficina o reasignación a un puesto de trabajo diferente (por condiciones lumínicas, ruido, etc.); la formación para ayudar a utilizar tecnologías de apoyo en el trabajo y tutorías para que puedan superar cualquier obstáculo que encuentren en el lugar de trabajo.

-*Diálogo entre las partes afectadas.* Los ajustes razonables exigen que el garante de los derechos entable un diálogo con la persona con discapacidad.

- *La proporcionalidad de los ajustes razonables*. Aquí parece que debe acudirse art. 66.2 del RD-Legislativo 1/2023, 29 noviembre; y al art. 2. e) del RD 193/2023, de 12 de marzo, conforme a los mismos hay que tener en cuenta los siguientes criterios:

1) Los costes de la medida.

2) Los efectos discriminatorios que comportaría para las personas con discapacidad que la medida no se llevara a cabo.

3) Las características de la persona, la entidad o la organización responsable de adoptar la medida, así como la carga que a esta le suponga su implantación.

4) La posibilidad de obtener financiación pública u otras ayudas.

En relación con los costes de la medida no debe ser interpretada sólo en un sentido económico, esto es, restrictivamente, como los costes económicos de la medida. Es necesario entenderla también y, sobre todo, desde el punto de vista de los derechos, esto es, como los costes (afectación, límites) de la medida para los derechos implicados o comprometidos, lo que exige un plus de justificación, no basta con que sea cuantioso para tenerlo como justificado. La razón de que sea inasumible debería ir acompañada de una explicación sobre cómo afecta ese gasto a la satisfacción de derechos concretos y ponderar las ventajas y sacrificios que ello conlleva.

-*Consecuencias de denegar un ajuste razonable.* La denegación de los ajustes razonables puede suponer una discriminación directa y la violación de un derecho[25].

Recuérdese lo recogido en:

— El art. 6.1.a) de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación), la denegación de ajustes razonables a las personas con discapacidad debe ser considerada como una discriminación directa.

— El art. 14 de la Constitución Española.

— El art. 80 y 81.3. letras a y b del RD-legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que lo tipifica como infracción administrativa[26].

— El art. 8.12 del RD-legislativo 5/2000, de 4 de agosto, texto refundido de la Ley de infracciones y sanciones en el orden social.

Queda pendientes varias cosas como:

¿Qué ocurrirá cuando el trabajador discrepe del ajuste ofrecido por la empresa? ¿Procederá entonces acudir al sistema de arbitraje previsto en los arts. 66?2 y 74 del RD-legislativo 1/2013 Todo ello sin perjuicio de la protección administrativa o judicial que proceda.

¿Puede el trabajador rechazar los ajustes razonables y optar por la pensión? ¿Tendrá alguna consecuencia?

---

[25] Véase el art. 6.1 a) de la Ley 15/2022, de 12 de julio
"Art. 6. Definiciones.
1. Discriminación directa e indirecta.
a) La discriminación directa es la situación en que se encuentra una persona o grupo en que se integra que sea, haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable que otras en situación análoga o comparable por razón de las causas previstas en el apartado 1 del art. 2.
Se *considerará discriminación directa la denegación de ajustes razonables* a las personas con discapacidad. A tal efecto, se entiende por ajustes razonables las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos…"

[26] El art. 80 dispone lo siguiente:
"Art. 80. Objeto de las infracciones.
A los efectos de esta ley, se considerarán infracciones administrativas las acciones y omisiones que ocasionen vulneraciones del derecho a la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal en los ámbitos a los que se refiere el art. 5, cuando se produzcan discriminaciones directas o indirectas, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como el incumplimiento de las medidas de acción positiva legalmente establecidas, especialmente cuando se deriven beneficios económicos para la persona infractora.".
Y el art. 81.3 letras a y b lo siguiente:
"Art. 81. Infracciones.
[…]
3. En todo caso, y sin perjuicio de lo que se establezca en la legislación autonómica, tendrán la consideración de infracciones graves:
a) Los actos discriminatorios u omisiones que supongan directa o indirectamente un trato menos favorable a la persona con discapacidad en relación con otra persona que se encuentre en situación análoga o comparable.
b) El incumplimiento de las exigencias de accesibilidad, así como la negativa a adoptar las medidas de ajuste razonable, a que se refiere el art. 66 así como en sus normas de desarrollo.".

Por otro lado, teniendo en cuenta que una vez recibida la resolución comunicándole la incapacidad permanente, la empresa dispone de tres meses como máximo para cambio de puesto de trabajo o ajustes razonable a empresa para extinguir el contrato de trabajo una vez ofertado el ajuste razonable, se podrían plantear varios interrogantes:

— ¿En qué momento se inicia su cómputo, al recibir la resolución o bien con la comunicación del trabajador optando por permanecer en la empresa?

— El penúltimo párrafo del art. 49.1 del ET señala *que "... la empresa dispondrá del mismo plazo para proceder a la extinción del contrato. Decisión que será motivada y deberá de ser comunicada por escrito a la persona trabajadora* Es decir ¿hay tres meses máximo desde que se recibe la notificación de la resolución (o desde la solicitud del trabajador) para llevar a cabo tanto el ajuste razonable como extinguir el contrato de trabajo?

— Y si hay discrepancias entre los ajustes razonables (o el puesto ofrecido) y se acude al arbitraje (conforme a las previsiones del art. 66.2 y 74 del RD-legislativo 1/2013) ¿queda en suspenso el plazo de los tres meses? Y en este caso ¿la prórroga de efectos de la incapacidad temporal se mantiene o sigue su curso hasta los tres meses indicados? ¿afectará a la cotización a la que viene obligada la empresa (hasta el transcurso de los 545 días)?

B) Las reformas en el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

El art. segundo de la Ley 2/2025, de 29 de abril, modifica el apartado 5 del art. 174 del LGSS[27]. Esta modificación es consecuencia de las modificaciones llevadas a cabo en el ET por el artículo primero de la Ley.

[27] Conforme al apartado 5 del art. 174 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, queda redactado [en la redacción dada por el art. 2 de la Ley 2/2025, de 29 de abril, por la que se modifican el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en materia de extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente de las personas trabajadoras, y el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en materia de incapacidad permanente.] como sigue:
«5. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, cuando la extinción se produjera por alta médica con propuesta de incapacidad permanente, o por el transcurso de los quinientos cuarenta y cinco días naturales, el trabajador estará en la situación de prolongación de efectos económicos de la incapacidad temporal hasta que se notifique la resolución en la que se califique la incapacidad permanente.
En los supuestos a los que se refiere el párrafo anterior, cuando se reconozca la prestación de incapacidad permanente sus efectos coincidirán con la fecha de la resolución de la entidad gestora por la que se reconozca, salvo que dicha prestación sea superior a la que venía percibiendo el trabajador en concepto de prolongación de los efectos de la incapacidad temporal, en cuyo caso se retrotraerán los efectos de la incapacidad permanente al día siguiente al de extinción de la incapacidad temporal.
En aquellos casos en los que, de acuerdo con lo establecido en el art. 49.1.n) del texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, la declaración de incapacidad permanente en los grados de total, absoluta o gran incapacidad no determine la extinción de la relación laboral, por llevar a cabo la empresa la adaptación razonable, necesaria y adecuada del puesto de trabajo a la nueva situación de incapacidad declarada o por haber destinado a otro puesto a la persona trabajadora, la prestación de incapacidad permanente se suspenderá durante el desempeño del mismo puesto de trabajo con adaptaciones u otro que resulte incompatible con la percepción de la pensión que corresponda, de acuerdo con el art.198.
En caso de extinción de la incapacidad temporal anterior al agotamiento de los quinientos cuarenta y cinco días naturales de duración de la misma sin que exista ulterior declaración de incapacidad permanente, subsistirá la obligación de cotizar mientras no se extinga la relación laboral o hasta la extinción del citado plazo de quinientos cuarenta y cinco días naturales, de producirse con posterioridad dicha declaración de inexistencia de incapacidad permanente.».

La modificación introducida afecta al apartado 5 del art. 174 LGSS (en realidad de su párrafo tercero).

Se mantiene la regulación vigente hasta la fecha relativa a que en los supuestos en los que la extinción del derecho al subsidio de incapacidad temporal se produjera por alta médica con propuesta de incapacidad permanente, o por el transcurso de los quinientos cuarenta y cinco días naturales, la persona estará en la situación de prolongación de efectos económicos de la incapacidad temporal hasta que se notifique la resolución en la que se califique la incapacidad permanente.

Del mismo modo al igual que en la redacción anterior- cuando se reconozca la prestación de incapacidad permanente sus efectos coincidirán con la fecha de la resolución de la entidad gestora por la que se reconozca, salvo que dicha prestación sea superior a la que venía percibiendo el trabajador en concepto de prolongación de los efectos de la incapacidad temporal, en cuyo caso se retrotraerán los efectos de la incapacidad permanente al día siguiente al de extinción de la incapacidad temporal.

En definitiva, los efectos de la incapacidad permanente, en los citados supuestos, se producirán conforme a lo indicado, sin que la modificación introducida en el art. 49.1.n) del ET tenga incidencia inicialmente al respecto.

La novedad está en el párrafo tercero del art. 174.5 de la LGSS, al que la ley da nuevo contenido[28] (con el fin de ajustarse a los cambios del ET y es la siguiente: en aquellos casos en los que, de acuerdo con lo establecido en el art. 49.1.n) del ET, la declaración de incapacidad permanente en los grados de total, absoluta o gran incapacidad no determine la extinción de la relación laboral, por llevar a cabo la empresa la adaptación razonable, necesaria y adecuada del puesto de trabajo a la nueva situación de incapacidad declarada o por haber destinado a otro puesto a la persona trabajadora, la prestación de incapacidad permanente (que habrá tenido efectos iniciales desde la fecha de la resolución por la que fue reconocida o desde la extinción de la incapacidad temporal) se suspenderá durante el desempeño del mismo puesto de trabajo con adaptaciones u otro que resulte incompatible con la percepción de la pensión que corresponda, de acuerdo con el art. 198 de la LGSS (la remisión a este precepto es relevante)[29]:

[28] Pasando el anterior a un nuevo apartado cuarto.

[29] El art. 198 LGSS dice lo siguiente (se recoge con las adaptaciones terminológicas establecidas por la Ley 2/2025 y la reforma introducida Se modifica el apartado 2 por la disposición final 13 de la Ley 7/2024, de 20 de diciembre.
"Art. 198. Compatibilidades en el percibo de prestaciones económicas por incapacidad permanente.
1. En caso de incapacidad permanente total, la pensión vitalicia correspondiente será compatible con el salario que pueda percibir el trabajador en la misma empresa o en otra distinta, siempre y cuando las funciones no coincidan con aquellas que dieron lugar a la incapacidad permanente total.
De igual forma podrá determinarse la incompatibilidad entre la percepción del incremento previsto en el art. 196.2, párrafo segundo, y la realización de trabajos, por cuenta propia o ajena, incluidos en el campo de aplicación del sistema de la Seguridad Social.
2. Las pensiones vitalicias en caso de incapacidad permanente absoluta o de gran incapacidad no impedirán el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con el estado del incapacitado y que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión.
En el supuesto de que el pensionista realice un trabajo o actividad que dé lugar a la inclusión en un régimen de la seguridad social, la entidad gestora suspenderá el pago de la pensión. La entidad gestora reanudará el pago de la misma cuando se produzca el cese en el trabajo o actividad. Todo ello sin perjuicio de la eventual revisión del grado de incapacidad permanente.
Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, el complemento de gran incapacidad destinado a que la persona beneficiaria pueda remunerar a la persona que le atienda no se suspenderá por la realización de un trabajo incompatible con la pensión.
3. El disfrute de la pensión de incapacidad permanente absoluta y de gran incapacidad a partir de la edad de acceso a la pensión de jubilación será incompatible con el desempeño por el pensionista de un trabajo, por cuenta propia o por cuenta ajena, que determine su inclusión en alguno de los regímenes del Sistema de la Seguridad Social, en los

En consecuencia, si el trabajador se reincorpora al trabajo (entiéndase en la misma empresa) tras la declaración de la incapacidad permanente:

— Se suspenderá el abono de la prestación gran incapacidad y la incapacidad permanente absoluta, por incompatibilidad con el trabajo.

— Se suspenderá el abono de la prestación de incapacidad permanente total por incompatibilidad con el salario que pueda percibir el trabajador cuando realice funciones que coincidan con aquellas que dieron lugar a la citada incapacidad permanente total.

— No se suspenderá el abono de la pensión de incapacidad permanente total, cuando las funciones que pase a realizar la persona trabajadora no coincidan con aquellas que dieron lugar a la incapacidad permanente total[30]. En este supuesto salario y pensión de incapacidad permanente serán compatibles.

Interrogantes que surgen a continuación ¿en qué situación queda el incapacitado permanente total que es gran incapacitado?

¿Qué transcendencia tiene el rechazo de un nuevo puesto de trabajo o un ajuste razonable en las prestaciones por desempleo?

Recuérdese que:

— El art. 262.1 LGSS dispone que "*El presente título tiene por objeto regular la protección de la contingencia de desempleo en que se encuentren quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean suspendido su contrato o reducida su jornada ordinaria de trabajo, en los términos previstos en el art. 267"*.

— Que el art. 266. Letra c) relativo a los requisitos para que nazca el derecho señala como tal "*Encontrarse en situación legal de desempleo, acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo y para aceptar colocación adecuada a través de la suscripción del acuerdo de actividad al que se refiere el art. 3 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo"*

— El art. 267 LGSS que recoge las situaciones legales desempleo no recoge previsión alguna sobre la nueva letra n) del art. 49 del ET.

Y lo mismo podría plantearse para el caso del incremento del veinte por ciento en la pensión de incapacidad permanente total. Téngase en cuenta que técnicamente el mismo se vincula al cumplimiento de una determinada edad, "por la dificultad de obtener empleo en actividad distinta a la habitual anterior, debido a su falta de preparación general o especializada y por las circunstancias sociales y laborales del lugar de residencia, así como no encontrarse trabajando por ajena o cuenta propia en una actividad que dé lugar a su inclusión en cualquiera de los regímenes de la Seguridad Social, ni ostentar la titularidad de una explotación agraria o marítimo-pesquera o de un establecimiento mercantil o industrial como propietario, arrendatario, usufructuario u otro concepto análogo"[31]

mismos términos y condiciones que los regulados para la pensión de jubilación en su modalidad contributiva en el art. 213.1.".

[30] Conforme al apartado 1 del art. 189 LGSS.

[31] Ver solicitud de tal incremento en https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/d918bbe5-819d-4fbb-a640-73d5efe9a01d/6-062_Castellano_6.pdf?MOD=AJPERES.

Por otro lado, en caso de extinción de la incapacidad temporal anterior al agotamiento de los quinientos cuarenta y cinco días naturales de duración de la misma sin que exista ulterior declaración de incapacidad permanente, subsistirá la obligación de cotizar mientras no se extinga la relación laboral o hasta la extinción del citado plazo de quinientos cuarenta y cinco días naturales, de producirse con posterioridad dicha declaración de inexistencia de incapacidad permanente.

Otras modificaciones o anuncios de reformas son:

a) Adaptación terminológica recogida en la disposición adicional única de la Ley 2/2025 en virtud de la cual todas las referencias contenidas en el LGSS, en ET y en la Ley reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero y su normativa de desarrollo, a la "gran invalidez" se sustituyen por "gran incapacidad".

b) Igualmente, las referencias a la "invalidez no contributiva" se sustituyen por "incapacidad no contributiva".

También debe reseñarse que la disposición final primera numera el apartado 1 y añade un nuevo apartado 2 al art. 120 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, conforme al cual en los supuestos de extinción de contrato de trabajo previsto en el art. 49.1.n) del Estatuto de los Trabajadores el procedimiento será urgente y se le dará tramitación preferente.

Como anuncio de futuras reformas nos vamos a encontrar con:

a) La recogida en el apartado 2 de la disposición final tercera, que contiene un mandato al Gobierno para que en el plazo de seis meses y en el marco del diálogo social, presente una propuesta de modificación de la normativa en materia de Seguridad Social sobre incapacidad permanente y su compatibilidad con el trabajo, siguiendo el espíritu y las recomendaciones del Pacto de Toledo.

b) El apartado 3 de la disposición final terceras señala que con el objetivo de avanzar en los principios de igualdad y no discriminación en el acceso y consolidación del empleo de las personas con discapacidad Como antes se ha señalado la disposición final tercera dispone que en el plazo de doce meses y en el marco del diálogo social y del Pacto de Toledo, el Gobierno presentará una propuesta de modificación de los regímenes del personal de la Guardia Civil, del Cuerpo Nacional de Policía y de las Fuerzas Armadas para garantizar la posibilidad de adaptar o cambiar el puesto de trabajo, en caso de incapacidad permanente absoluta, total o gran incapacidad, que será presentada como Proyecto de Ley

Sobre la necesidad de una reforma del régimen jurídico de la compatibilidad de la incapacidad permanente y el trabajo

Como se ha señalado anteriormente la disposición final segunda de la Ley 2/2025, señala que en el plazo de seis meses y en el marco del diálogo social, el Gobierno presentará una propuesta de modificación de la normativa en materia de Seguridad Social sobre incapacidad permanente y su compatibilidad con el trabajo, siguiendo el espíritu y las recomendaciones del Pacto de Toledo.

La Recomendación 18 "Personas con discapacidad" del Pacto de Toledo (2020), señala:

"Deben intensificarse las medidas dirigidas a su activación, favoreciendo su acceso al empleo. En particular, se propone la compatibilidad de la percepción de las pensiones por incapacidad permanente con la realización de un trabajo.".

El objetivo declarado de dicha recomendación según la Comisión es *"reafirmar que las personas con discapacidad constituyen un colectivo prioritario para los poderes públicos, tanto en términos de cobertura social, como de incorporación al mercado de trabajo en coordinación eficaz con las políticas activas de empleo.*

En relación con este último aspecto, deben intensificarse las medidas dirigidas a eliminar los obstáculos a la activación de dichas personas, favoreciendo su acceso a un empleo digno, suficiente y de calidad. Para ello, la Comisión reitera que la legislación debe facilitar la incorporación inclusiva al mercado de trabajo de este colectivo y, también, propiciar su mantenimiento en su actividad profesional originaria en casos de discapacidad sobrevenida, coadyuvando a su plena autonomía y a su participación social efectiva.

..."

En particular, la Comisión estima necesario seguir introduciendo modificaciones en la normativa de Seguridad Social que afecten, entre otras cuestiones, al régimen jurídico de la percepción de las pensiones por incapacidad permanente y a su compatibilidad con la realización de un trabajo, evitando la litigiosidad existente en este ámbito.

..."

Cabe esperar que no sea avanzar hacia una incompatibilidad general con el trabajo, al menos eso es lo que parece deducirse de las dos últimas reformas llevadas a cabo, la introducida por la Ley 7/2024, de 20 de diciembre y la Ley 2/2025, 29 abril.

En realidad, lo que habría que pensar es que hay de aquella previsión del art. 8 de la Ley 24/1997 de establecimiento de una mayor seguridad jurídica en la determinación de las pensiones de invalidez. Para ello se preveía la elaboración de una lista de enfermedades, y de su valoración a los efectos de la reducción en la capacidad de trabajo y, correlativamente, de la presumible pérdida de la capacidad de ganancia, que será aprobada por el Gobierno, previo informe del Consejo General del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Recuérdese que a tal fin se daba una nueva redacción al art. 137 LGSS/1994, relativo a los "grados de incapacidad".

1. La incapacidad permanente, cualquiera que sea su causa determinante, se clasificará, en función del porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo del interesado, valorado de acuerdo con la lista de enfermedades, que se apruebe reglamentariamente, en los siguientes grados:

a) Incapacidad permanente parcial.

b) Incapacidad permanente total.

c) Incapacidad permanente absoluta.

d) Gran invalidez.

2. La calificación de la incapacidad permanente en sus distintos grados se determinará en función del porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo que reglamentariamente se establezca.

A efectos de la determinación del grado de la incapacidad, se tendrá en cuenta la incidencia de la reducción de la capacidad de trabajo en el desarrollo de la profesión que ejercía el interesado

o del grupo profesional, en que aquélla estaba encuadrada, antes de producirse el hecho causante de la incapacidad permanente.

3. La lista de enfermedades, la valoración de las mismas, a efectos de la reducción de la capacidad de trabajo, y la determinación de los distintos grados de incapacidad, así como el régimen de incompatibilidades de los mismos, serán objeto de desarrollo reglamentario por el Gobierno, previo informe del Consejo General del Instituto Nacional de la Seguridad Social.»

Una reforma *ad calendas graegas,* pues han pasado ya casi 28 años y de la lista y de la valoración no se tiene ninguna noticia.

Antes de establecer un nuevo marco de incompatibilidades habrá que determinar previamente que deba entenderse por incapacidad permanente y cada uno de sus grados.

Realmente resulta muy complejo entender, por ejemplo, el grado de incapacidad permanente absoluta, que aparentemente está claro:

"*Se entenderá por incapacidad permanente absoluta para todo trabajo la que inhabilite por completo al trabajador para toda profesión u oficio"*[32] *"*

Pero luego se complica:

"*Las pensiones vitalicias en caso de incapacidad permanente absoluta o de gran incapacidad no impedirán el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con el estado del incapacitado y que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión*"[33]

Y luego llega la penalización y advertencia:

"2. En el supuesto de que el pensionista realice un trabajo o actividad que dé lugar a la inclusión en un régimen de la seguridad social, la entidad gestora suspenderá el pago de la pensión. La entidad gestora reanudará el pago de la misma cuando se produzca el cese en el trabajo o actividad. Todo ello sin perjuicio de la eventual revisión del grado de incapacidad permanente.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, el complemento de gran incapacidad destinado a que la persona beneficiaria pueda remunerar a la persona que le atienda no se suspenderá por la realización de un trabajo incompatible con la pensión"[34].

Pero aún hay más:

"3. El disfrute de la pensión de incapacidad permanente absoluta y de gran incapacidad a partir de la edad de acceso a la pensión de jubilación será incompatible con el desempeño por el pensionista de un trabajo, por cuenta propia o por cuenta ajena, que determine su inclusión en alguno de los regímenes del Sistema de la Seguridad Social, en los mismos términos y condiciones que los regulados para la pensión de jubilación en su modalidad contributiva en el art. 213.1."

[32] Art. 137.4 LGSS/1994 antes de la reforma de 1997, pero que ante la falta de desarrollo de las previsiones sigue estando en vigor y Disposición transitoria vigésima sexta LGSS.

[33] Art. 141.2 LGSS/1994 y actual art. 198.2 LGSS

[34] Apartado 2 en la versión dada por la disposición final 13 de la Ley 7/2024, de 20 de diciembre.

Situación de complejo entendimiento, ya que, si se estaba trabajando, la pensión estará suspendida. A no ser que se entienda que pasará a ser compatible en un régimen similar a la pensión de jubilación.

Este alambicado juego de que un incapacitado absoluto (que recuérdese tendrá la condición *ex lege* de discapacitado) pueda trabajar, pero eso si con la advertencia de que su situación puede ser revisada, la consecuencia de que vea suspendida la pensión y que además se le advierta de que llegada la edad de jubilación (por cierto no se concreta cuál de ellas 65 o 67 años) ya no podrá compatibilizar, no parece que case muy bien con el derecho al trabajo reconocido a los discapacitados en los artículos 4 y 35 del RD-legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba la Ley general de derechos de las personas con discapacidad.

Con todo, conviene recordar que la *persona discapacitada también tiene derecho a desarrollar sus capacidades vitales y existenciales* (incluida la oportunidad de trabajar, teniendo en cuenta que el trabajo profesional no sólo es un medio de vida, sino también un elemento de inclusión social[35]). Al efecto, interesa realzar el enfoque de las capacidades vinculado al de los derechos fundamentales-, conforme al cual se ha de llevar a cabo una aproximación particular a la evaluación de la calidad de vida y a la teoría sobre la justicia social básica. Desde este enfoque se sostiene que la pregunta clave que cabe hacerse cuando se comparan sociedades y se evalúan conforme a su dignidad o su justicia básica es el siguiente: ¿Qué es capaz de hacer y de ser cada persona? Dicho de otra manera, el enfoque centrado en las capacidades de todo ser humano entiende *cada persona como un fin en sí mismo* y no pregunta solo el bienestar total o medio sin más, sino también por las oportunidades disponibles para cada individuo. Está centrado en la elección o en la libertad, porque defiende que el bien principal que las sociedades deberían promover para sus pueblos es un conjunto de *oportunidades reales* o libertades sustanciales- que las personas pueden después llevar, o no llevar, a la práctica. Las personas eligen, pues se le dota de posibilidad de para hacerlo efectivamente. Se trata, pues, de un enfoque comprometido con el respecto a las facultades de autodefinición (o autonomía) de las personas. De este modo, el Derecho del Estado social y las políticas públicas tienen el cometido de mejorar la calidad de vida para todas las personas con capacidades diferenciadas, de un modo u otro-, una calidad de vida definida por las capacidades de estas y las auténticas condiciones de posibilidad para desarrollarlas superando situaciones de desigualdad y de discriminación o marginación[36].

[35] Monereo Pérez, J.L.: "Derecho al trabajo (artículo 1 de la Carta Social Europea Revisada)", en *La garantía multinivel de los derechos fundamentales en el Consejo de Europa. El Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea,* Monereo Atienza, C. y Monereo Pérez, J.L. (Dirs. y Coords.), Granada, Comares, 2017, págs.361-393.

[36] Véase, Nussbaum, M.C.: *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano,* trad. A. Santos Mosquera, Barcelona, 2011, Paidós-Espasa Libros, Capítulo 2, págs. 38-39.

Estudios Doctrinales

Laborum

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 31-56

La prevención de riesgos laborales ante los efectos del cambio climático[1]

Occupational Risk Prevention in the Face of Climate Change Effects

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: el impacto del cambio climático
2. Consecuencias del cambio climático para la salud de las personas trabajadoras
   2.1. Los fenómenos meteorológicos extremos. En particular, las olas de calor
   2.2. La amenaza silenciosa: la radiación ultravioleta
   2.3. Enfermedades provocadas por vectores
3. Prevención de riesgos laborales frente a las consecuencias del cambio climático: mecanismos de adaptación
4. Adaptación de jornada o prohibición de desarrollar determinadas tareas
5. Paralización de la actividad por riesgo grave e inminente
6. Medidas coyunturales frente a fenómenos extremos de protección de las personas trabajadoras
7. Medidas estructurales frente a fenómenos extremos de protección de las personas trabajadoras
8. Derecho de información a la representación de las personas trabajadoras sobre riesgos climáticos
9. La negociación colectiva como herramienta clave para la protección frente a los riesgos climáticos
10. La transición ecológica como fuente de riesgos laborales
Bibliografía

Fecha Recepción: 19/12/2024
Fecha Revisión: 31/1/2025
Fecha Aceptación: 1/2/2025

Cita Sugerida: ÁLVAREZ CUESTA, H.: «La prevención de riesgos laborales ante los efectos del cambio climático». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 31-56.

[1] Esta investigación ha sido realizada en el marco del Proyecto de Investigación "Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación" (TED 2021-129526B-I00), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea "NextGenerationEU"/PRTR".

Resumen

Dentro de los impactos que el cambio climático acarrea en el ámbito productivo, una de las que ha tenido más visibilidad debido a su gravedad son las consecuencias que los cambios en las condiciones climáticas suponen para la salud humana y, en concreto, para las personas trabajadoras. Por tal razón, procede analizar cada uno de los efectos que el cambio climático supone para la salud laboral (estrés térmico, fenómenos meteorológicos extremos o enfermedades causadas por vectores) y cómo afrontarlos en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, en particular las medidas introducidas en las últimas normas laborales.

Palabras clave

Seguridad y salud laboral; prevención de riesgos; cambio climático; fenómenos meteorológicos; estrés térmico

Abstract

Among the impacts that climate change entails in the productive sphere, one of the most visible due to its severity is the effect of changing weather conditions on human health, particularly that of workers. Therefore, it is necessary to analyze each effect of climate change on occupational health (thermal stress, extreme weather events, or vector-borne diseases) and how to address them within occupational risk prevention, especially the measures introduced in recent labor regulations.

Keywords

Occupational health and safety; risk prevention; climate change; weather events; thermal stress

1. INTRODUCCIÓN: EL IMPACTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) llevan advirtiendo desde los años 90 del siglo pasado de la existencia de una emergencia climática y de sus consecuencias, hasta el punto que es preciso asumir que ya ha producido mutaciones irreversibles cuyos efectos se prolongarán durante milenios debido a la acción humana[2]. El último análisis de la NASA confirma cómo la temperatura media de la superficie terrestre en 2023 fue la más cálida jamás registrada, siendo julio de 2023 el mes más caluroso registrado hasta la fecha[3].

Es más, el último informe del IPCC de evaluación (6º) publicado en 2023 afirma con rotundidad cómo las actividades humanas, principalmente a través de las emisiones de gases de efecto invernadero, han causado inequívocamente el calentamiento global y dichas emisiones han seguido aumentando, derivadas del uso insostenible de la energía y de la contaminación atmosférica, del uso de la tierra, de los estilos de vida y de las pautas de consumo y producción en las distintas regiones. Afirma cómo se han producido transformaciones rápidas y generalizadas en la atmósfera, los océanos, la criosfera y la biosfera; y cómo el cambio climático de origen humano está causando muchos fenómenos meteorológicos y climáticos extremos en todas las regiones del planeta y provocando pérdidas y daños relacionados para la naturaleza y las personas[4].

El Informe pone en valor los pasos dados, pero estima que no son suficientes. Considera que los riesgos y los impactos adversos previstos, así como las pérdidas y los daños relacionados con el cambio climático, aumentan con cada incremento del calentamiento global[5].

El Informe considera imprescindible llevar a cabo una mitigación profunda, rápida y sostenida y una aplicación acelerada de las medidas de adaptación en esta década, que reduciría las pérdidas y los daños previstos para las personas y los ecosistemas y aportaría muchos beneficios colaterales, especialmente para la calidad del aire y la salud. Sin embargo, un retraso en las medidas de mitigación y adaptación aumentaría las pérdidas y los daños y reduciría la viabilidad[6]. La conclusión, no por catastrofista, deja de ser real, tal y como afirma el Comité Económico y Social Europeo, en un planeta degradado, no habrá vida, ni empleo, ni empresas[7].

De trasladar las consecuencias al ámbito laboral, a día de hoy no es osado afirmar que está conduciendo, a corto, medio o largo plazo, a un grave trastorno de la actividad económica y social en muchos sectores en todos los continentes[8] (el rápido aumento de los niveles de calor debido al cambio climático está haciendo que tales riesgos sean más severos para grandes proporciones de la población activa mundial[9]). Aún más, la repercusión es mayor en los países o colectivos más pobres, pues "la vulnerabilidad al cambio climático es una consecuencia directa de la pobreza"[10].

---

[2] Lara Ortiz, Mª L.: "Instrumentos jurídicos en la lucha contra el cambio climático", en VV.AA.: *Cambio climático y Derecho social. Claves para una transición ecológica justa e inclusiva*, Jaén, Uja, 2021, p. 16.

[3] NASA: "NASA Analysis Confirms 2023 as Warmest Year on Record", 2024, en https://www.nasa.gov/news-release/nasa-analysis-confirms-2023-as-warmest-year-on-record/.

[4] IPCC: Global warming 0f 1.50 C, 2019; The Ocean and Cryosphere in Changing Climate, 2019 y Climate Change and Land, 2020 y AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis.

[5] IPCC: Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6), 19 de marzo de 2023.

[6] IPCC: Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6), cit.

[7] Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La economía sostenible que necesitamos» (2020/C 106/01).

[8] OIT: *Empleos verdes. Hechos y cifras*, Ginebra, OIT, 2008, p. 1.

[9] Kjellstrom, T.: "Climate change, direct heat exposure, health and well-being in low and middle income countries", *Global Health Action*, 2009, http://www.globalhealthaction.net/index.php/gha/article/view/1958/2183.

[10] Rosemberg, A.: "Llevar a cabo una transición justa. Las conexiones entre el cambio climático y el empleo, y propuestas para futuras investigaciones", *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, núm. 2, vol. 2, 2010, p. 147.

No cabe duda que "es difícil estimar los impactos económicos globales derivados del cambio climático. Las estimaciones del impacto económico realizadas en los últimos 20 años varían en su cobertura de subconjuntos de los sectores económicos y dependen de una gran serie de supuestos, muchos de los cuales son discutibles, y muchas estimaciones no tienen en cuenta los cambios catastróficos, puntos críticos y muchos otros factores. Con el reconocimiento de estas limitaciones, las estimaciones incompletas de las pérdidas económicas anuales para aumentos adicionales de la temperatura de alrededor de 2ºC están entre el 0,2% y el 2% de los ingresos. Es más probable que improbable que las pérdidas sean mayores, y no menores, que ese rango"[11].

Incluso es posible que el calentamiento normal produzca reducciones en la producción de algunos sectores superiores al 20% durante la segunda mitad del siglo XXI[12]: "las proyecciones indican que, a lo largo del siglo XXI, los impactos del cambio climático ralentizarán el crecimiento económico, harán más difícil reducir la pobreza, menoscabarán más la seguridad alimentaria, y harán que continúen las trampas de pobreza existentes y se creen otras nuevas, especialmente en las zonas urbanas y las nuevas zonas críticas de hambruna"[13].

2. CONSECUENCIAS DEL CAMBIO CLIMÁTICO PARA LA SALUD DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS

Dentro de los impactos que el cambio climático acarrea en el ámbito productivo, una de las que ha tenido más visibilidad debido a su gravedad son las consecuencias que los cambios en las condiciones climáticas suponen para la salud humana y, en concreto, para las personas trabajadoras. La unión indisoluble entre medioambiente interno y externo a la empresa conlleva que el daño al medio ambiente repercute (o puede hacerlo) en la salud de los propios trabajadores como personas (y ciudadanos) más próximos al agente contaminante: "la actividad de la empresa puede efectivamente generar peligros hacia el entorno, ya que sus vertidos o emanaciones a la atmósfera representan una amenaza para la salud pública, algo que también incumbe al concepto de medio ambiente de trabajo"[14]. Al tiempo, también los riesgos laborales fruto de la contaminación industrial tienen consecuencias (como contaminantes que son) fuera de las puertas de la fábrica: los distintos agentes no entienden de ámbitos convencionales de lugar de trabajo o de no trabajo, se portan de la misma manera en función del medio en que interactúan[15]. "En estos casos el Derecho del Medio Ambiente y el de la Prevención de Riesgos en el trabajo actúa como sístole y diástole. Así, establecer límites máximos admisibles de sustancias químicas y agentes físicos en el medio ambiente laboral, qué duda cabe que incide en la tutela medio ambiental"[16]; y también el principio preventivo de eliminación del riesgo conllevará implicaciones positivas para el medioambiente y así lo reconocen algunas cláusulas[17].

Desde la perspectiva inversa, existen pruebas fehacientes de que el cambio climático y la degradación ambiental pueden provocar un deterioro de las condiciones de trabajo y un mayor riesgo

[11] VV.AA.: *Cambio climático 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, 2014, p. 19.

[12] VV.AA.: *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace*, UNDP, 2016, p. 6.

[13] AA.VV.: *Cambio climático 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, cit., p. 20.

[14] Monereo Pérez, J.L. y Tomás Jiménez, N.: "Medio ambiente de trabajo", en VV.AA.: *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Valencia, Tirant lo blanch, 2014, p. 1461.

[15] Goñi Sein, J.L.: "La tutela del medio ambiente natural y laboral", *Tribuna Social*, núm. 231, 2010, p. 15.

[16] Rodríguez Ramos, M.J.: "Salud laboral versus medio ambiente: por una política de prevención de riesgos laborales también en el medio externo", *AS*, núm. 22, 2002.

[17] Art. 70 II Convenio colectivo de Gas Natural Fenosa, SA (BOE núm. 56, 07/03/2017).

de lesiones, enfermedades y muertes de origen laboral[18], que discurren en paralelo a aquellas que afectan al conjunto de la salud humana, animal y vegetal. Así, miles de trabajadores mueren por contaminación del aire en el lugar de trabajo (>860.000), radiación ultravioleta solar (> 18.960 sólo por cáncer de piel no melanoma) y enfermedades parasitarias y transmitidas por vectores (>15.170)[19].

En efecto, unas condiciones meteorológicas cambiantes van a tener, en efecto, consecuencias profundas sobre la sanidad humana[20]. En un rápido resumen, que será objeto de un mayor análisis, al intensificarse la frecuencia de fenómenos extremos (olas de calor, inundaciones, incendios) podrían aumentar las muertes y enfermedades relacionadas con el clima[21]; se incrementarán las enfermedades transmitidas por vectores, por el agua o por los alimentos[22]; así, podría acelerar la propagación de enfermedades infecciosas graves transmisibles por vectores, incluidas las zoonosis, no solo para los seres humanos, también supondrá una amenaza para el bienestar de los animales y podría afectar también a la salud vegetal, al favorecer la aparición o migración de organismos nocivos que podrían perjudicar gravemente al comercio de animales, plantas y productos derivados[23].

La OMS advierte que el conjunto de fenómenos descritos supone un aumento de la desnutrición, la contaminación del agua, y efectos primarios como el aumento de las temperaturas pueden provocar efectos secundarios como incendios forestales y sequías, que a su vez también son interdependientes[24] y aumentarán las hambrunas y las migraciones.

Ante el panorama presentado, la Comisión de la Discusión General sobre una Transición Justa celebrada en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2023 en el seno de la OIT destacó la necesidad de "aplicar y poner en práctica de manera urgente medidas de seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores afectados por los peligros climáticos y fenómenos climáticos extremos, que permitan hacer frente a los efectos en la salud mental y física y promover un entorno de trabajo seguro y saludable". Y tal es el propósito de las siguientes páginas, en las que se analizará cada uno de los efectos que el cambio climático supone para la salud laboral y cómo afrontarlos en el ámbito de la prevención de riesgos laborales.

2.1. Los fenómenos meteorológicos extremos. En particular, las olas de calor

Los fenómenos meteorológicos extremos son eventos atmosféricos inusuales debido a su magnitud, dimensión o duración y, dentro de ese concepto, están incluidas las olas de calor, las lluvias torrenciales, sequías, tornados, tormentas invernales capaces de causar sequías, incendios o, por no seguir, las enfermedades transmitidas por el agua.

Las lluvias extremas son más comunes e intensas debido al cambio climático en casi todo el planeta, específicamente en Europa (un ejemplo de sus consecuencias desastrosas recientemente sufrido en la zona de Valencia, Andalucía y Castilla-La Mancha), la mayoría de Asia, el centro y este de Norteamérica y partes de Sudamérica, África y Australia. Aumentan también los ciclones

[18] Kiefer, M. et alii: "Worker Health and Safety and Climate Change in the Americas: Issues and Research Needs", *Revista Panamericana de Salud Públic*a, núm. 40, vol. 3, 2016, pp. 192 y ss. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5176103/

[19] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, Ginebra, OIT, 2024, p. 1.

[20] También el estrés térmico, al respecto OIT: *Trabajar en un planeta más caliente: El impacto del estrés térmico en la productividad laboral y el trabajo decente*, 2019.

[21] Libro Blanco: "Adaptación al cambio climático: Hacia un marco europeo de actuación", 2009.

[22] Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS): *¿Cómo afecta el cambio climático a la salud humana?*, CC.OO./ISTAS, 2016, pp. 1 y ss.

[23] Libro Blanco: "Adaptación al cambio climático: Hacia un marco europeo de actuación", 2009.

[24] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 7.

tropicales y las fuertes nevadas en zonas muy localizadas del planeta, mientras, simultáneamente, aumentan las sequías y las olas de calor[25].

Específicamente en el caso español, desde el primer Plan Nacional de Adaptación de 2006, se han realizado evaluaciones de impactos, vulnerabilidad y riesgos, destacando como riesgos climáticos la temperatura (olas de frío, calor, incendios), viento (ciclones, tormentas), agua (sequías, inundaciones, fuertes precipitaciones, escasez de agua) o terrenos (avalanchas, deslizamientos de tierras o hundimientos)[26].

La tendencia récord de aumento de las temperaturas observada durante gran parte de 2023[27] ya mencionada ha continuado en 2024: enero ha sido el mes más caluroso de la historia y el octavo mes consecutivo más caluroso de la historia para el mes correspondiente del año. El aumento de las temperaturas globales debido al cambio climático provocará (está provocando) olas de calor más frecuentes y graves, causando un aumento de la mortalidad, una reducción de la productividad y daños en las infraestructuras[28].

Para finales de este siglo, es probable que en todas las regiones del mundo aumenten los riesgos para la salud asociados al calor extremo, y que las regiones más pobres se vean más afectadas que otras. Según las nuevas estimaciones de la OIT, cada año al menos 2410 millones de trabajadores están expuestos a un calor excesivo (es decir, más del 70 por ciento de todas las personas trabajadoras[29]. Por territorios, la región de Europa y Asia Central registró el mayor aumento de la exposición al calor excesivo, con un incremento del 17,3% entre 2000 y 2020. de 2000 a 2020. Este aumento es casi el doble de la media mundial (8,8% de 2000 a 2020)[30].

Este aumento de temperaturas y las sucesivas olas de calor que no cesan generan estrés térmico, el cual, a su vez puede desencadenar numerosas patologías. Este estrés térmico en el lugar de trabajo se refiere a la carga de calor excesiva a la que puede estar expuesto una persona trabajadora debido a diferentes factores contribuyentes, que actúan solos o combinados. Entre ellos se incluyen las condiciones ambientales, como la temperatura y la humedad del aire, y las fuentes de calor procedentes de entornos industriales, por ejemplo, fuentes emisoras de calor y maquinaria o las superficies reverberantes. La duración y la intensidad del esfuerzo físico también contribuyen, así como las características de los equipos de protección individual (incluso a temperaturas ambiente moderadas, un alto nivel de aislamiento de la ropa, especialmente a través del EPI, puede alterar el equilibrio térmico del cuerpo)[31]. Sin olvidar cómo las características fisiológicas de la persona trabajadora (edad, peso, situación de embarazo) influye de manera determinante en los efectos de las altas temperaturas.

También existen diferentes niveles establecidos por los distintos países para otorgar la calificación de alta temperatura. Así, los umbrales adoptados en las legislaciones analizadas suelen ser de 29-30°C para el trabajo de alta intensidad, de 30-31°C para el trabajo de intensidad moderada y de 31,5-32,5°C para el trabajo de baja intensidad. No obstante, en los países con climas relativamente frescos, como Bélgica y Japón, estos umbrales de seguridad son más conservadores, siendo de 22-25

[25] Clarke, B. y Otto, F.: *Cómo informar sobre fenómenos meteorológicos extremos y cambio climático*, World weather attribution, 2022, pp. 18 y ss.

[26] Sobrino García, I.: "Las estrategias y planes de adaptación de los Estados miembros para el cambio climático: el caso de España", en VV.AA.: *Derecho y cambio climático*, Madrid, Aranzadi, 2024, p. 183.

[27] OIT: *Heat at work: Implications for safety and health*, Ginebra, OIT, 2024.

[28] Mora Mora, C. et alii: "Global Risk of Deadly Heat", *Nature Climate Change*, núm. 7, 2017, pp. 501 y ss. 2

[29] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 11.

[30] OIT: *Heat at work: Implications for safety and health*, cit.

[31] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 16.

°C para el trabajo de alta intensidad, de 26-28 °C para el trabajo de intensidad moderada y de 29-30 °C para el trabajo de baja intensidad. La razón no es otra que la aclimatación: las personas que viven en climas más fríos están menos aclimatadas a temperaturas más altas y, por lo tanto, corren el riesgo de sufrir enfermedades relacionadas con el calor incluso con niveles de exposición más bajos. Asimismo, es necesario disponer de diferentes umbrales de seguridad en función de la intensidad del trabajo[32].

Las altas temperaturas causantes del estrés térmico afectan en diferentes niveles a las personas que desempeñan una actividad productiva. Así, los efectos leves acarrearían fatiga; sarpullido por calor o calor espinoso que se manifiesta como bultos o ampollas superficiales en la piel; síncope por calor[33]; calambre por calor o edema por calor. Mientras, síntomas severos serían insolación; agotamiento por calor[34]; trastornos de electrolitos; las enfermedades cardiovasculares pueden agravarse, al igual que las enfermedades respiratorias; el estrés térmico puede inducir una lesión renal aguda o crónica; se reducen los procesos cognitivos y reflejos y los procesos mentales se producen más lentamente; en fin, causa más accidentes y lesiones[35]. Más en concreto, entre las enfermedades vinculadas con el estrés térmico baste mencionar las patologías respiratorias agudas y crónicas a causa del aumento de la contaminación atmosférica; dermatitis, foto-alergia, fototoxicidad, cáncer de piel, así como patologías oftalmológicas... por mayor exposición a rayos UV; golpes de calor[36] y otras manifestaciones dermatológicas producidas por la exposición a altas temperaturas; o, por no seguir, patologías infeccionas derivadas del aumento de vectores y empeoramiento de la calidad del aire interior. Sin olvidar cómo las altas temperaturas afectan a la salud mental, contribuyendo a causar depresión, ansiedad o irritabilidad y suicidio[37].

En fin, la exposición a un calor excesivo también puede aumentar el riesgo de accidentes del trabajo y lesiones profesionales causados por problemas como palmas sudorosas, gafas de seguridad empañadas, mareos y reducción de la función cerebral[38]. Las exposiciones prolongadas pueden aumentar el riesgo de sufrir un accidente debido a la desorientación, las alteraciones del juicio, la pérdida de concentración, la reducción de la vigilancia y la fatiga[39]. La OIT ha calculado que cada año se atribuyen únicamente al calor excesivo 22,85 millones de lesiones profesionales y 18.970 muertes[40].

Frente al panorama dibujado, el Derecho del Trabajo y específicamente el Derecho de Prevención de Riesgos Laborales ha de actuar, habida cuenta las estrategias existentes para combatir el estrés térmico están resultando inadecuadas, especialmente en un contexto de aumento de las

[32] OIT: *Heat at work: Implications for safety and health*, cit., pp. 44 y ss.

[33] La pérdida de conciencia o desmayo son signos de alarma de sobrecarga térmica. La permanencia de pie o inmóvil durante mucho tiempo en un ambiente caluroso con cambio rápido de postura puede producir una bajada de tensión con disminución de caudal sanguíneo que llega al cerebro, NTP 922/2011: Estrés térmico y sobrecarga térmica: evaluación de los riesgos.

[34] Se produce principalmente cuando existe una gran deshidratación. Los síntomas incluyen la pérdida de capacidad de trabajo, disminución de las habilidades psicomotoras, náuseas, fatiga, etc. NTP 922/2011: Estrés térmico y sobrecarga térmica: evaluación de los riesgos.

[35] OIT: *Heat at work: Implications for safety and health*, cit., pp. 24 y ss.

[36] Se desarrolla cuando la termorregulación ha sido superada, y el cuerpo ha utilizado la mayoría de sus defensas para combatir la hipertermia (aumento de la temperatura interna por encima de la habitual). Se caracteriza por un incremento elevado de la temperatura interna por encima de 40,5 °C, y la piel caliente y seca debido a que no se produce sudoración. NTP 922/2011: Estrés térmico y sobrecarga térmica: evaluación de los riesgos.

[37] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 18.

[38] EU-OSHA: "Heat at Work - Guidance for Workplaces", 2023, https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/heat-work-guidance-workplaces.

[39] EU-OSHA: "Heat at Work - Guidance for Workplaces", cit.

[40] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 1.

temperaturas y cambio de los patrones climáticos y por ello es urgente reforzar las estrategias de prevención, no solo durante las olas de calor, sino siempre[41].

2.2. La amenaza silenciosa: la radiación ultravioleta

La radiación ultravioleta solar es una forma de radiación no ionizante. Las moléculas de ozono de la alta atmósfera reducen la cantidad de radiación ultravioleta solar que llega a la tierra. Sin embargo, la reducción gradual de la capa de ozono, provocada por la liberación de sustancias procedentes de la industria y otras actividades humanas, favorecen una mayor radiación de este tipo[42], especialmente para las personas que prestan servicios al aire libre[43].

Este efecto del daño al medioambiente es invisible, no así sus efectos. Las lesiones a corto plazo por exposición a los rayos ultravioleta, como quemaduras solares, ampollas en la piel y lesiones oculares, suelen ser temporales, pero los efectos a largo plazo pueden ser graves. Entre ellos se encuentran las cataratas, la degeneración macular, el pterigión, el debilitamiento del sistema inmunitario y los cánceres de piel, como el melanoma, el carcinoma de células basales y el carcinoma de células escamosas[44].

2.3. Enfermedades provocadas por vectores

Varios estudios han relacionado los efectos del cambio climático con un mayor riesgo de enfermedades transmitidas por vectores en las personas trabajadoras[45]. Se prevé que el cambio climático altere la estacionalidad, la distribución y la prevalencia de este tipo de enfermedades a través de la modificación de los patrones meteorológicos, como el aumento de las temperaturas, la humedad y los regímenes de precipitaciones. Estas alteraciones pueden repercutir en la incidencia de la enfermedad a través de sus efectos sobre el tamaño de las poblaciones de vectores, sus tasas de supervivencia y su reproducción. Por ejemplo, la temporada de transmisión del dengue y la malaria podría aumentar entre 1 y 2 meses (eventualmente 6 meses en el caso de la malaria) en el sur y el este de Europa de aquí a 2080[46]).

Dentro de estas patologías causadas por vectores, destacan las zoonosis. La propia OIT clasifica las zoonosis en directas como la brucelosis, la rabia y la triquinosis; ciclozoonosis, cuando existe un huésped vertebrado como la teniasis humanas y la equinocosis; metazoonosis, en caso de concurrir vectores invertebrados como los arbovirus, la esquistosomiasis y la peste; o la saprozoonosis (con un huésped vertebrado y no animal) como la micosis.

Según estimaciones de la OIT, cada año mueren más de 15.170 trabajadores debido a la exposición profesional a enfermedades parasitarias y vectoriales, como el paludismo, la tripanosomiasis, la enfermedad de Chagas, la esquistosomiasis, la leishmaniasis, la filariasis linfática, la oncocercosis, la cisticercosis, la equinococosis, el dengue, el tracoma, la fiebre amarilla y la rabia. Esto representa alrededor del 7,6% de todas las muertes debidas a enfermedades parasitarias y

[41] OIT: *Heat at work: Implications for safety and health*, cit.

[42] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., pp. 34 y ss.

[43] UGT: *Adaptación de los sectores productivos a los retos del cambio climático*, 2020.

[44] Wright, C. Y. y Norval, M.: "Health risks associated with excessive exposure to solar ultraviolet radiation among outdoor workers in South Africa: an overview", Frontiers in Public Health, núm. 9, 2021.

[45] Jones, R. T. et alii: "The Impact of Industrial Activities on Vector-Borne Disease Transmission", *Acta Tropica*, núm. 188, 2018, pp. 142 y ss.

[46] Agencia Europea de Medio Ambiente: "Climate change impacts, risks and adaptation", 2024, https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/climate-change-impacts-risks-and-adaptation?activeTab=fa515f0c-9ab0-493c-b4cd-58a32dfaae0a.

vectoriales. Sin embargo, es probable que estas cifras estén subestimadas debido a la insuficiencia de datos, ya que las exposiciones ocupacionales no siempre se reconocen o notifican[47].

En la Unión Europea, la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria[48] considera cómo muchas enfermedades transmitidas por vectores se consideran actualmente **enfermedades infecciosas emergentes o reemergentes** en este territorio y las condiciones climáticas no hacen sino favorecer su expansión. En España existe al respecto un Plan Nacional de prevención, Vigilancia y control de Enfermedades Transmitidas por Vectores, el último de 2023 que analiza las enfermedades causadas por *Aedes* y *Culex49*. Como frente a los anteriores riesgos, desde el ámbito laboral es necesario tenerlos presentes, evaluarlos y adoptar medidas preventivas acordes con las actuales condiciones bioclimáticas.

3. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES FRENTE A LAS CONSECUENCIAS DEL CAMBIO CLIMÁTICO: MECANISMOS DE ADAPTACIÓN

A la hora de examinar las implicaciones que el cambio climático conlleva en la prevención de riesgos conviene atender a las dos perspectivas anunciadas al comienzo. De un lado, las consecuencias que acarrea de modo transversal la variación de temperaturas, clima, fenómenos meteorológicos y transformación de ecosistemas a todos los trabajadores (autónomos y por cuenta ajena) que desempeñan su actividad productiva, con especial incidencia en cuantos lo hacen al aire libre; y de otro, los riesgos (nuevos y renovados) que nacen con la transición a una economía "verde".

En cuanto hace a las consecuencias directas o indirectas ya examinadas del cambio climático en la salud de las personas trabajadoras, cierto es que, dentro de un concepto amplio de fenómenos meteorológicos extremos, tanto la OIT como a nivel internacional regional la UE, han promovido regulación al respecto.

De un lado, el Convenio núm. 174 y la Recomendación núm. 181 de la OIT sobre la prevención de accidentes industriales mayores, de 1993 establecen medidas para evitar o reducir al mínimo las consecuencias de las catástrofes industriales provocadas por productos químicos y otras sustancias peligrosas y cabe incluir a los fenómenos meteorológicos extremos en el ámbito de los accidentes industriales mayores causados por fenómenos naturales.

La Estrategia global de la OIT en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo 2024-2030 destaca que las preocupaciones respecto de la seguridad y salud en el trabajo relacionadas con el cambio climático deberían ocupar un lugar prioritario en las agendas políticas de ámbito nacional y mundial, con el establecimiento de alianzas clave.

De otro, la Unión Europea cuenta con una serie de Directivas que contienen disposiciones vinculadas a la protección frente a los riesgos laborales que suponen estos fenómenos. Así, la Directiva 2009/104/CE, de 16 de septiembre de 2009, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo, establece que los trabajos temporales en altura solo podrán efectuarse cuando las condiciones meteorológicas no pongan en peligro la seguridad y la salud de los trabajadores, y que deberán aplicarse medidas de seguridad en caso de cambio de las condiciones meteorológicas que puedan afectar negativamente a la seguridad del andamio de que se trate. La Directiva 89/656/CEE, de 30 de noviembre de 1989,

[47] OIT: "Peligros biológicos en el entorno de trabajo", *Conferencia Internacional del Trabajo*, 2024 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_863845.pdf.

[48] https://www.efsa.europa.eu/es/topics/topic/vector-borne-diseases

[49] https://www.sanidad.gob.es/areas/alertasEmergenciasSanitarias/preparacionRespuesta/Plan_Vectores.htm

relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de equipos de protección individual, impone el deber de utilizar ropa de protección para trabajar al aire libre, con tiempo lluvioso o frío (no hace referencia a las altas temperaturas); y la Directiva 89/654/CEE relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud en los lugares de trabajo indica que, cuando los trabajadores ocupen puestos de trabajo al aire libre o en exteriores, estos puestos deberán estar acondicionados, en la medida de lo posible, de tal manera que las personas empleadas estén protegidas contra las inclemencias del tiempo.

Sin embargo, no existe por ahora normativa preventiva específica vinculada con los efectos del cambio climático. Solamente el Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027 (COM/2021/323 final), cuando se ocupa de uno de sus tres objetivos clave (Anticipar y gestionar el cambio), reconoce que "el cambio climático también puede afectar a la salud y la seguridad de los trabajadores, por ejemplo, mediante al aumento de la temperatura ambiente, la contaminación atmosférica y los fenómenos meteorológicos extremos".

En el ámbito interno, la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027, en su Objetivo 2, afirma cómo "los efectos cada vez más acusados del cambio climático alertan sobre la necesidad de mejorar la protección de las personas frente a condiciones climatológicas más extremas" y por tal razón ha incorporado el reto de integrar la prevención de riesgos laborales derivados de los fenómenos meteorológicos provocados por el calentamiento global como parte de la adaptación a las transiciones socioeconómicas transformadoras el trabajo en general y en los nuevos empleos verdes en particular.

Únicamente, como rayo de esperanza, la disposición final 5ª del RD-Ley 8/2024 encomienda al Gobierno la aprobación, en el plazo de doce meses, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social, un reglamento sobre la protección de las personas trabajadoras frente a los efectos del cambio climático en el ámbito laboral.

En todo caso, y a falta de una previsión legal o reglamentaria expresa, el conjunto de la normativa preventiva obliga a tener en cuenta, evaluar y prevenir las circunstancias en las que las personas trabajadoras realizan su prestación de servicios, incluido, claro está, las condiciones climáticas o los distintos riesgos que concurran en cada momento.

Como primer paso, la evaluación de riesgos permitirá a las empresas identificar este tipo de riesgos profesionales y medir su magnitud, teniendo en cuenta no solo la gravedad del riesgo climático en sí, sino también la situación y condiciones específicas de cada una de las personas trabajadoras afectadas, lo cual puede determinar una vulnerabilidad diferente en cada una de ellas[50].

A la luz del impacto, es imprescindible identificar los riesgos causados por la temperatura, los factores que inciden en el estrés térmico (la temperatura del aire, la humedad relativa, la velocidad del viento, la radiación, la actividad metabólica y el tipo de ropa de trabajo[51]), en otros fenómenos extremos, en la radiación ultravioleta, o en los factores asociados a riesgos por vectores, evaluarlos y adoptar las medidas preventivas necesarias. Esta obligación nace del conjunto de la normativa preventiva, que no solo obliga a adoptar medidas de seguridad expresamente previstas en una norma jurídica, sino cuantas sean necesarias y adecuadas para la protección de la seguridad y salud de quienes

[50] Martín Hernández, M.L.: "Cambio climático y prevención de riesgos laborales: esbozos de una relación necesaria pero todavía incipiente", en VV.AA.: *Cambio climático y Derecho del Trabajo: conceptualización y régimen jurídico*, Madrid, Aranzadi, 2024, p. 350.

[51] NTP 922/2011: Estrés térmico y sobrecarga térmica: evaluación de los riesgos.

trabajan (art. 14 LPRL), incluyéndose dentro de las mismas tanto las de carácter técnico como las de naturaleza organizativa[52].

Entre las previsiones que se pueden adoptar frente a las consecuencias ya examinadas del cambio climático, cabe apuntar (sin ánimo exhaustivo), las siguientes[53]:

— Frente al estrés térmico, en los casos en que la evaluación demuestre que los trabajadores pueden correr ese riesgo, los empleadores deberían, si fuera practicable, eliminar la necesidad de trabajar en condiciones calientes o, si la eliminación no es practicable, deberían adoptar medidas para reducir el mismo.

— Informar y formar a las personas trabajadoras de los riesgos derivados del cambio climático.

— Adoptar un Plan general de medidas contra el calor y contra los fenómenos meteorológicos extremos que puedan producirse que recoja aquellas actuaciones más adecuadas teniendo en cuenta la actividad de la empresa y las condiciones en la que se desarrolla el trabajo.

— Procurar que las personas trabajadoras no presten servicios en solitario cuando haya temperaturas elevadas o alertas por otros fenómenos.

— En caso de estrés térmico, ventilación. El diseño debería tener en cuenta los cambios de temperatura estacionales y repentinos del aire de reposición traído del exterior. Si la temperatura del aire es inferior a 36 °C, el hecho de aumentar el movimiento del aire (por ejemplo, con ventiladores) refrescará a los trabajadores; por encima de esa temperatura, esto hará que sientan más calor.

— Frente a temperaturas extremas, rociadores de agua, para complementar o reemplazar a la ventilación, aun cuando debería verificar primero el diseño de este sistema para asegurarse de que, al ser utilizado, el aumento de humedad no contrarreste el efecto de la disminución de la temperatura en el ambiente de trabajo

— Ciclos de trabajo-reposo frente a temperaturas extremas para los trabajadores expuestos, ya sea en el lugar de trabajo o en una sala de reposo con temperatura controlada. Los períodos de reposo deberían ser suficientemente extensos para permitir la recuperación de la persona trabajadora.

— Ropa de protección[54]. En la selección de la ropa de protección, puede tenerse en consideración: (a) ropa reflectante en los casos en que la radiación es la principal causa del aumento de calor; (b) ropa aislante con superficies reflectantes (que dé libertad de movimiento para efectuar las tareas) en caso de exposición simultánea a un intenso calor radiante y a aire caliente; (c) ropa enfriada con aire, agua o hielo, en los otros casos

[52] Martín Hernández, M.L.: "Cambio climático y prevención de riesgos laborales: esbozos de una relación necesaria pero todavía incipiente", cit., p. 352.

[53] Siguiendo en la enumeración a OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 32.

[54] A la hora de elegir el tipo de ropa para un puesto de trabajo se debe tener en cuenta no solo que su aislamiento térmico sea reducido (posibilidad de intercambio térmico por convección) sino que también permita la evaporación del sudor de la piel. En ambientes muy calurosos, a menudo es necesario que la ropa proteja de quemaduras por contacto o de la radiación térmica, debe tenerse en cuenta que ello puede dificultar la evaporación del sudor, e incrementar el nivel de estrés térmico, NTP 922/2011: Estrés térmico y sobrecarga térmica: evaluación de los riesgos.

y como posible complemento a a) y b) ya mencionados. Iguales previsiones han de realizarse vinculadas con las bajas temperaturas o con fenómenos de grandes nevadas.

— Hidratación. Para la conservación del balance hídrico, los empleadores deberían adoptar medidas a fin de que los trabajadores puedan disponer fácilmente de agua ligeramente salada o de bebidas aromatizadas diluidas, y deberían alentarlos a beber por lo menos cada hora, proporcionándoles un punto cercano o haciendo los arreglos necesarios para hacerles llegar bebidas.

— En los casos en que sigue habiendo un cierto riesgo de estrés térmico, incluso después de haber adoptado todas las medidas de control, los trabajadores deberían ser supervisados de manera adecuada, con el fin de que puedan ser retirados del calor si aparecen síntomas de estrés térmico. Los empleadores deberían asegurarse de que se dispone de instalaciones de primeros auxilios, y de que se cuenta con personal formado para utilizar esas instalaciones.

— Respecto a las radiaciones ionizantes, existen medidas específicas que se han de adoptar para mitigar las exposiciones de las personas trabajadoras al aire libre, semejantes a los previstos en caso de estrés térmico, como la realización de controles técnicos, provisión de zonas de trabajo a la sombra, y controles administrativos para evitar que el trabajo se realice bajo la luz solar directa durante las horas más calurosas del día. Entre las intervenciones eficaces también se incluye el uso de protectores solares y ropa de protección solar[55].

— Frente a las zoonosis, se pueden utilizar distintos tipos de métodos de control para reducir o controlar el riesgo de exposición a vectores portadores de enfermedades. Entre ellos se incluyen controles técnicos, como los mosquiteros insecticidas, controles administrativos, como el cambio de las horas de trabajo a horas en las que los vectores estén menos activos, y equipos de protección individual, por ejemplo, el uso de guantes especiales. Entre las herramientas e intervenciones de control de vectores probadas se encuentran las redes insecticidas de larga duración, la fumigación de interiores con insecticidas de acción residual, las pulverizaciones espaciales, los larvicidas, los molusquicidas y la gestión medioambiental para vectores diana específicos[56], siempre y cuando cumplan los estándares de protección medioambiental en su uso. Sin perjuicio todo ello de llevar a cabo aquellas acciones de información, formación, dotación de los adecuados equipos de protección individual y la existencia de un botiquín convenientemente provisto.

4. ADAPTACIÓN DE JORNADA O PROHIBICIÓN DE DESARROLLAR DETERMINADAS TAREAS

Las normas legales ya han comenzado a avanzar algunas de las examinadas, vinculadas a las altas temperaturas, pero también aplicables a otros fenómenos extremos. Así, el RD-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

[55] Schulte, P.A., et alii: "Updated Assessment of Occupational Safety and Health Hazards of Climate Change", *Journal of Occupational and Environmental Hygiene*, núm. 20, 2023, pp. 183 y ss.

[56] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 82.

colectivo terrestre por parte de los jóvenes y prevención de riesgos laborales en episodios de elevadas temperaturas, reforma la normativa vinculada a las condiciones laborales y climáticas[57].

Esta reforma es de aplicación, de conformidad con el apartado 4 de su nueva Disposición adicional única, a todos los lugares de trabajo, incluidos los del artículo 1.2. Por tanto, estarían también incluidos en su ámbito, los siguientes espacios: a) los medios de transporte utilizados fuera de la empresa o centro de trabajo, así como a los lugares de trabajo situados dentro de los medios de transporte; b) las obras de construcción temporales o móviles; c) las industrias de extracción; d) los buques de pesca; y e) los campos de cultivo, bosques y otros terrenos que formen parte de una empresa o centro de trabajo agrícola o forestal pero que estén situados fuera de la zona edificada de los mismos. Muchos de estos lugares de trabajo cuentan con normativa específica, también de rango reglamentario (por ejemplo, los RD 1627/1997, de obras de construcción o el RD 1216/1997, de buques de pesca)[58].

Cuando las medidas adoptadas (antes enumeradas) para garantizar la protección sean insuficientes (y en conexión con el art. 23 RD 1561/1995, sobre jornadas especiales de trabajo) señala que habrá de incluirse la prohibición de desarrollar determinadas tareas durante las horas del día en las que concurran fenómenos meteorológicos adversos, en aquellos casos en que no pueda garantizarse de otro modo la debida protección de la persona trabajadora. La norma parece apuntar tanto a una prohibición expresa contenida en los planes de prevención cuando se alcance una determinada temperatura o se produzca un fenómeno extremo que ponga en peligro la seguridad de las personas trabajadoras, o bien a una decisión organizativa empresarial en función de las circunstancias en cada momento concurrentes. En todo caso, cabe diferenciarse de la paralización de la actividad, en tanto aquí hay una reorganización de las tareas que se desarrollan en un puesto de trabajo.

Su apartado 3 contempla el supuesto de la emisión por parte de la Agencia Estatal de Meteorología, o autonómicas, en su caso, de un aviso de fenómenos meteorológicos adversos de nivel naranja[59] o rojo[60]. Ante estas situaciones, la norma prevé que, si las medidas preventivas anteriores no garantizan la protección de las personas trabajadoras (incluido el cambio de tareas), resultará obligatoria la adaptación de las condiciones de trabajo, incluida la reducción o modificación de las horas de desarrollo de la jornada prevista.

En este caso, en línea con la protección por evitación de la exposición al riesgo, ante esta situación de riesgo perfectamente objetivada, la norma exige un cambio de condiciones, que puede suponer la reducción o modificación de horas de trabajo o incluso la paralización de la actividad ante lluvias torrenciales u olas de calor, entre otros fenómenos adversos.

[57] Siguiendo a Miñarro Yanini, M.: "La protección frente a los riesgos medioambientales en el RDL 4/2023: notas sobre la (no tan nueva) regulación de los fenómenos climáticos adversos" en el trabajo", *Brief AEDTSS*, 31 de mayo de 2023, https://www.aedtss.com/la-proteccion-frente-a-los-riesgos-medioambientales-en-el-rdl-4-2023-notas-sobre-la-no-tan-buena-regulacion-de-los-fenomenos-climaticos-adversos/.

[58] Cordero González, J.: "La renovada regulación de las condiciones ambientales en el trabajo al aire libre: mucho ruido y algunas nueces en un anticipo mediático a las reformas normativas que demandará el cambio climático", *Trabajo y Derecho*, núm. 103, 2023.

[59] El Plan nacional de predicción y vigilancia de fenómenos meteorológicos adversos. Meteoalerta de 2022 define nivel naranja como peligro importante. Los bienes y la población vulnerables o en zonas expuestas podrían sufrir impactos graves

[60] El Plan nacional de predicción y vigilancia de fenómenos meteorológicos adversos. Meteoalerta de 2022 define nivel rojo como peligro extraordinario. Los bienes y la población vulnerables o en zonas expuestas podrían sufrir impactos muy graves o catastróficos.

5. PARALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD POR RIESGO GRAVE E INMINENTE

Frente a determinados riesgos climáticos, las medidas hasta ahora expuestas no protegen efectivamente la seguridad ni la salud de las personas trabajadoras. En tales casos, la paralización de la actividad por riesgo grave e inminente constituye un derecho de las personas trabajadoras (art. 14 LPRL), y un correspondiente deber empresarial: adoptar las medidas necesarias en tales situaciones (art. 21 LPRL).

La iniciativa de paralización de la actividad corresponde a la empresa cuando las personas trabajadoras estén o puedan estar expuestas a un riesgo grave e inminente, en el caso analizado, a consecuencia de un riesgo climático. Adoptada la medida, la empresa ha de informar lo antes posible a todos los trabajadores afectados acerca de la existencia de dicho riesgo y de las medidas adoptadas o que, en su caso, deban adoptarse en materia de protección; dar las instrucciones necesarias para que, en caso de peligro grave, inminente e inevitable, los trabajadores puedan interrumpir su actividad y, si fuera necesario, abandonar de inmediato el lugar de trabajo (en este supuesto no podrá exigirse a los trabajadores que reanuden su actividad mientras persista el peligro); y disponer lo necesario para que la persona trabajadora que no pudiera ponerse en contacto con su superior jerárquico, ante una situación de peligro grave e inminente para su seguridad, la de otros trabajadores o la de terceros a la empresa, esté en condiciones, habida cuenta de sus conocimientos y de los medios técnicos puestos a su disposición, de adoptar las medidas necesarias para evitar las consecuencias de dicho peligro.

Cuando la empresa no reacciona y no paraliza la actividad sujeta a un riesgo grave e inminente, la potestad de suspensión de la ejecución de las tareas se traslada a las personas trabajadoras, bien por iniciativa propia (individual o plural) o mediante su representación legal o especializada[61].

Como regla de cierre, se advierte que ni las personas trabajadoras ni sus representantes podrán sufrir perjuicio por la decisión de paralización, salvo que, en su caso, hubieran obrado de mala fe o cometiendo negligencia grave.

Entendido el riesgo grave e inminente[62] como "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. 4.4 LPRL), el principal escollo de esta figura radica en la apreciación del riesgo como objetiva o subjetiva no por parte de la empresa sino, no adoptada por esta, queda en las manos de las personas trabajadoras y sus representantes (de existir). De acuerdo con alguna sentencia, el riesgo ha de ser real, grave e inminente, sin que la identificación de tales notas pueda depender del propio, individual y personal parecer de la persona trabajadora[63]. Otras, en cambio, consideran que "el ejercicio de este derecho reviste un marcado carácter subjetivo… [sin que por ello se trate] de un derecho absoluto, y debe estar siempre presidido por el principio de buena fe en la apreciación de la existencia de un riesgo grave e inminente para su vida o salud. […] Por ello, el derecho de resistencia debería ejercitarse de manera responsable y rigurosa; la normativa lo ha configurado para preservar la vida e integridad de los trabajadores"[64].

La norma parece demandar que la persona trabajadora pondere con rigor y sea consciente de la importancia de su decisión; debiendo asegurarse, primero, de la existencia "objetiva" de un riesgo grave e inminente --utilizando como medida la de cualquier observador objetivo en esas mismas

[61] Estardid Colom, F.: "Medidas de emergencia y situaciones de riesgo grave e inminente", en VV.AA.: *Tratado práctico de prevención de riesgos laborales*, Barcelona, Atelier, 2023, pp. 408 y ss.

[62] Entendido como a corto plazo, STSJ de Cataluña 1 octubre 2015 (rec. 2595/2015).

[63] STSJ Asturias 27 julio 2021 (rec. 1390/2021).

[64] STSJ Islas Canarias/Las Palmas 27 octubre 2016 (rec. 693/2016).

circunstancias (de tipo de trabajo, grado de riesgo, siniestralidad media, información, práctica, experiencia, etc.)--, y, segundo, de que la única forma de prevenirse ante él es el abandono del puesto de trabajo -en caso necesario, dice el art. 21.2 LPRL-. Solo se tratará de una medida proporcional y adecuada, ajustada al requisito de necesidad exigido, cuando no exista otro medio menos perjudicial para la empresa de eliminar ese riesgo. Si la persona trabajadora estaba en disposición de tomar otra medida menos drástica --y, por tanto, menos perjudicial para la empresa-- no estará justificado el abandono[65]. Sin embargo, en función de las circunstancias, habrá de exigirse mayor o menor rigor en el proceso de racionalidad y reflexión empleado, en tanto resulta difícil, ante una amenaza presente (muchas veces habrá de tenerse en cuenta la experiencia de la persona trabajadora en cuestión y su estado anímico y mental), valorar en su justa medida y ponderar las posibles soluciones en presencia.

Se trata de un riesgo, al que estén o puedan estar expuestas las personas trabajadoras, en el que se determina la probabilidad de actualización[66], lo que implica mayor credibilidad que una mera posibilidad[67]. Y debe ser adoptada mediante un proceso razonable a través de criterios objetivos y fiables de la potencialidad del riesgo, es decir la situación a la que se encuentran las personas trabajadoras, sin que sea exigible la materialización en un daño[68].

En todo caso el artículo 40.1 de la LPRL, en el marco de la colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, las personas trabajadoras y cualquiera de sus representantes, podrán recurrir a la Autoridad Laboral si consideran que las medidas adoptadas y los medios utilizados por la empresa son insuficientes para garantizar su actuación preventiva.

Por último, la Inspección de Trabajo también puede ordenar la paralización inmediata de trabajos, cuando se advierta la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de las personas trabajadoras (art. 9.1 f) LPRL y art. 15.2 y 3 Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social).

6. MEDIDAS COYUNTURALES FRENTE A FENÓMENOS EXTREMOS DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS

La DANA sufrida de forma más acusada por la provincia de Valencia en octubre de 2024 ha generado una respuesta normativa orientada a la protección de la salud y seguridad de las personas trabajadoras y ordenada, de un lado, como normas coyunturales y, de otro, como estructurales.

En cuanto hace a las primeras, el RDL 7/2024, de 12 de noviembre, aborda "un conjunto de medidas laborales para la protección de las personas trabajadoras y de las empresas para sostener el empleo y hacer frente a las sobrecogedoras situaciones personales derivadas de los daños de la DANA", con la finalidad de configurar, de nuevo, "un verdadero escudo laboral, con el que se afrontan las consecuencias de un fenómeno que es cada vez más frecuente e intenso y pone de manifiesto el impacto del cambio climático en las condiciones de trabajo, en la economía y, en general, en las condiciones de vida de toda la ciudadanía" (Exposición de Motivos).

[65] García Salas, A.: "Los trabajadores ante el riesgo laboral: más allá del derecho de resistencia", *Labos*, Vol. 2, núm. 1, 2021, p. 114.

[66] Sobre la identificación de la probabilidad, Beltrán de Heredia Ruiz, I.: "El juicio de probabilidad como condición para la paralización de la actividad empresarial por riesgo grave e inminente", *Iuslabor*, núm. 2, 2021, pp. 198 y ss.

[67] Estardid Colom, F.: "Medidas de emergencia y situaciones de riesgo grave e inminente", cit., pp. 408 y ss.

[68] Estardid Colom, F.: "Medidas de emergencia y situaciones de riesgo grave e inminente", cit., pp. 408 y ss.

La medida prioriza "muy razonablemente" el derecho a la vida y a la salud y los derechos de cuidados y de vivienda ante la disciplina empresarial y la obligación de prestar su actividad laboral[69]. Para ello, el art. 41 del RD-Ley 7/2024 califica "la situación excepcional provocada por la DANA y sus efectos" como riesgo grave e inminente a los efectos previstos en el artículo 21.2 LPRL, y da derecho a las personas trabajadoras "a interrumpir su actividad, abandonar el lugar de trabajo y no acudir al mismo" en los términos ya examinados.

Ese primer mecanismo de respuesta provocado por la DANA y sus efectos se complementa con los permisos retribuidos contemplados en el art. 42, los cuales persistirán mientras duren las causas relacionadas con la DANA y buscan proteger el puesto de trabajo y la seguridad y salud de las personas trabajadoras, como el permiso por imposibilidad de acceder al centro de trabajo o de realizar la prestación laboral, como consecuencia del estado de las vías de circulación, del transporte público o del centro de trabajo, o como consecuencia de las órdenes, prohibiciones, instrucciones, recomendaciones o requerimientos realizados por las autoridades de protección civil, salvo que resulte posible el trabajo a distancia.

El resto busca facilitar la conciliación de la vida personal y familiar (frente a las nuevas e imperiosas necesidades causadas por la DANA) y la laboral, sin olvidar que coadyuva a proteger la salud mental de las personas trabajadoras. De este modo, otorga los siguientes permisos:

— Por labores de traslado, limpieza o acondicionamiento del domicilio habitual, y de recuperación de enseres y otros efectos personales, hasta que se disponga de una solución habitacional estable y adecuada, así como la realización de los trámites para la obtención de documentos oficiales o públicos que solo puedan llevarse a cabo de manera presencial por parte de la persona trabajadora.

— Por desaparición de familiares, entendiendo como tales al cónyuge, pareja de hecho o pariente hasta el segundo grado por consanguineidad o afinidad, incluido el familiar consanguíneo de la pareja de hecho, así como de cualquier otra persona distinta de las anteriores que conviviera con la persona trabajadora en el mismo domicilio.

— Por fallecimiento de familiares. La duración del permiso se extenderá desde el hecho causante hasta los cinco días hábiles siguientes al del sepelio.

— Derecho individual de atención de deberes de cuidado derivados de la DANA respecto del cónyuge, pareja de hecho o pariente hasta el segundo grado por consanguineidad o afinidad, incluido el familiar consanguíneo de la pareja de hecho, así como de cualquier otra persona distinta de las anteriores que conviviera con la persona trabajadora en el mismo domicilio[70].

[69] Baylos Grau, A.: "Algunas reglas nuevas de interés en materia laboral en la legislación de excepción ante la DANA", 16 de noviembre de 2024, en https://baylos.blogspot.com/2024/11/algunas-reglas-nuevas-de-interes-en.html.

[70] Se entenderá que concurren deberes de cuidado cuando sea necesaria la presencia de la persona trabajadora para la atención de alguna de las personas indicadas anteriormente que, por razones de edad, enfermedad o discapacidad, necesite cuidado personal y directo como consecuencia directa de la DANA. Asimismo, se considerará que concurren deberes de cuidado cuando existan, relacionadas con los fenómenos meteorológicos adversos, o sus efectos, decisiones adoptadas por las autoridades competentes que impliquen cierre de centros educativos, o de cualquier otra naturaleza, que dispensaran cuidado o atención a la persona sobre la que concurren deberes de cuidado. También se considerará que concurren dichos deberes cuando la persona que, hasta el momento, se hubiera encargado habitualmente del cuidado o asistencia directos de cónyuge o familiar hasta segundo grado de la persona trabajadora no pudiera seguir haciéndolo por causas justificadas directamente relacionadas con la DANA.

Los derechos vinculados al cuidado, la desaparición y búsqueda o el fallecimiento se reconocerán también cuando los familiares de las personas trabajadoras residan en alguno de los municipios previstos en el anexo del Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, o el deber de cuidado se origine por las consecuencias de la DANA en esas localidades.

Como ya se ha indicado, la naturaleza de estos derechos es la de permisos retribuidos no recuperables y el periodo comprendido entre el hecho causante inicial, aunque se hubiera producido con carácter previo a la entrada en vigor de este real decreto-ley (13 de noviembre de 2024), y la finalización de la causa tendrá la consideración de tiempo de trabajo efectivo.

El permiso vinculado al cuidado de familiares y el derecho de adaptación o reducción de la jornada vinculado a las mismas necesidades mantienen su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024, sin perjuicio de su eventual prórroga.

Durante ese periodo, la adopción de cualquier medida desfavorable para la persona trabajadora derivada del ejercicio de los derechos de ausencia será calificada como nula. Asimismo, se considerarán justificadas, a todos los efectos, las ausencias al trabajo por las causas enumeradas, así como las faltas de puntualidad o las interrupciones de la jornada laboral que se deriven de las mismas.

El art. 42 del RD-Ley 7/2024 diseña un derecho de adaptación o reducción de jornada por deberes de cuidado distintos a los ya enumerados y vinculados con esas necesidades sobrevenidas de cuidado provocadas o impedidas en su desenvolvimiento habitual por las consecuencias de la DANA. Estos derechos de adaptación y reducción de jornada se reconocen también cuando los destinatarios de los cuidados residan en alguno de los municipios previstos en el anexo del Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, o el deber de cuidado se origine por las consecuencias de la DANA en esas localidades.

Con naturaleza híbrida entre medida de protección y de conciliación, el art. 43 de la norma configura el trabajo a distancia como la forma de organización del trabajo o de realización de la actividad laboral preferente frente a otras medidas organizativas o de ajuste.

El trabajo a distancia está configurado de forma preferente respecto al permiso previsto en caso de imposibilidad de acceso al centro de trabajo o "como consecuencia de las órdenes, prohibiciones, instrucciones, recomendaciones o requerimientos realizados por las autoridades de protección civil"; de modo tal que si se dan esas circunstancias, y cabe el trabajo a distancia, habrá de realizarse las tareas productivas conforme a este sistema, en cambio, si resultare incompatible con la naturaleza de la prestación laboral, por la carencia del equipamiento suministrado por la empresa a la persona trabajadora o la ausencia de cobertura o acceso a la red, habrá de acudirse al permiso.

Como última medida coyuntural, el art. 44 contempla la posibilidad de llevar a cabo suspensiones de contrato y reducciones de jornada que tengan como causa directa los daños producidos por la DANA, así como las pérdidas de actividad indirectamente originadas por la misma, entre las que se encuentran las derivadas de las órdenes, prohibiciones, instrucciones, recomendaciones o requerimientos realizados por las autoridades de protección civil, que impliquen suspensión o cancelación de actividades, cierre temporal de locales de afluencia pública, restricciones en el transporte público y, en general, de la movilidad de las personas, incluidas las que afecten al desplazamiento de las personas trabajadoras al centro de trabajo, o las mercancías o falta de suministros que impidan gravemente continuar con el desarrollo ordinario de la actividad, siendo calificadas como de fuerza mayor a los efectos del art. 47.5 y 7 ET. De nuevo, junto con el objetivo de garantizar de los puestos de trabajo y la continuación de la actividad productiva en el medio y largo plazo, en esta previsión

cabe entrever cierta finalidad preventiva destinada facilitar la adopción a la empresa de suspensiones o reducciones capaces de proteger la vida y seguridad (de forma amplia) de las personas trabajadoras.

Incluso a las suspensiones o reducciones de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas y de producción relacionadas con la DANA les es de aplicación las medidas de protección social previstas para los ERTES por fuerza mayor en la disposición adicional 46ª LGSS.

7. MEDIDAS ESTRUCTURALES FRENTE A FENÓMENOS EXTREMOS DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS

El RD-Ley 8/2024, de 28 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el marco del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024, lleva a cabo reformas estructurales del aparato normativo social, ciertamente "inspiradas" en las recogidas en el RD-Ley 7/2024[71] y calificadas por la doctrina como "acertadas en términos generales"[72].

En primer lugar, su disposición final 2ª, añade una nueva letra g) al art. 37.3 ET, introduciendo un nuevo permiso laboral:

"g) Hasta cuatro días por imposibilidad de acceder al centro de trabajo o transitar por las vías de circulación necesarias para acudir al mismo, como consecuencia de las 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 una catástrofe o fenómeno meteorológico adverso". Transcurridos los cuatro días, el permiso se prolongará hasta que desaparezcan las circunstancias que lo justificaron, sin perjuicio de la posibilidad de la empresa de aplicar una suspensión del contrato de trabajo o una reducción de jornada derivada de fuerza mayor. Cuando la naturaleza de la prestación laboral sea compatible con el trabajo a distancia y el estado de las redes de comunicación permita su desarrollo, la empresa podrá establecerlo, observando el resto de las obligaciones formales y materiales recogidas en la norma de aplicación, la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia, y, en particular, el suministro de medios, equipos y herramientas adecuados.

Estos nuevos permisos no están previstos exclusivamente para las DANA, también frente a otros fenómenos extremos como las olas de calor y están dirigidos a proteger a las personas trabajadoras frente a los riesgos causados por los efectos del cambio climático[73]. Así lo recoge su Exposición de Motivos, "A la vista de las catastróficas consecuencias de los fenómenos atmosféricos de las últimas semanas y de la previsible recurrencia de este tipo de fenómenos y otras catástrofes en el futuro, se hace necesario establecer, con carácter permanente y estable en la ordenación de las relaciones de trabajo, soluciones que permitan que las empresas y las personas trabajadoras puedan llevar a cabo sus actividades en condiciones de seguridad jurídica y de protección de la seguridad y salud. El impacto del cambio climático es especialmente relevante en el ámbito laboral y la necesidad de afrontarlo normativamente se hace impostergable para garantizar la seguridad de las personas trabajadoras y las empresas. [… Y] es imprescindible instaurar medidas que utilicen los mecanismos tradicionales del derecho del trabajo para que, ante catástrofes o fenómenos meteorológicos adversos, nadie ponga en

[71] Miñarro Yanini, M.: "El nuevo permiso por riesgo catastrófico o fenómenos climáticos adversos", *Brief AEDTSS*, núm. 111, 2024.

[72] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", 4 de diciembre de 2024, https://www.elnacional.cat/oneconomia/es/opinion/trabajo-emergencias-climaticas-jesus-cruz-villalon_1327360_102.html

[73] Laabas el Guennouni, M.: "Avances en la protección de las personas trabajadoras frente a los efectos del cambio climático a raíz del RD-Ley 8/2024, de 28 de noviembre", *Brief AEDTSS*, núm. 109, 2024.

riesgo su integridad. No actuar, una vez que se constata la cada vez más frecuente afectación de la crisis medioambiental a las relaciones de trabajo, constituiría una suerte de negacionismo climático peligroso para quienes trabajan".

Con la introducción de esta previsión se completan las situaciones tradicionales de imposibilidad de trabajar por impedimentos no imputables a la persona trabajadora ni empleadora[74], necesitando, en todo caso, de interpretar, en el supuesto concreto, dicha imposibilidad, que obedece tanto a la imposibilidad de acudir al centro de trabajo por circunstancias vinculadas al desplazamiento, como a la existencia de riesgo grave e inminente, incluyendo la norma, pero no limitando, a las debidas a catástrofes o fenómenos meteorológicos adversos (que no extremos).

En cuanto al primer supuesto, como regla general, la valoración de la situación de imposibilidad no le corresponde a la persona trabajadora, sino que depende del criterio de las autoridades competentes mediante una declaración de alerta, que recomiendan o prohíben circular por las vías urbanas o interurbanas, quedando con ello garantizada la seguridad jurídica de cuándo procede y no permite usos abusivos de estos permisos[75].

En el segundo, caben dos posibilidades, la existencia de una declaración de alerta que permita objetivar la existencia del riesgo grave o inminente y, en defecto de la misma, habrá de acudirse a la interpretación de este concepto ya analizada, aun cuando cabe advertir de la dificultad y complejidad de valorar la situación de cada persona trabajadora[76], pese a la intención del RD-Ley 8/2024 de dotar de "reglas claras" al respecto.

Otro de los caballos de batalla de este nuevo permiso es su carácter de retribuido y no recuperable. Bien es cierto que este derecho vinculado a la necesidad de proteger la salud y seguridad de las personas trabajadoras está jerárquicamente subordinado a la posibilidad de desarrollar la prestación laboral a distancia, de tal modo que, si fuera posible la continuidad de la actividad por tal vía, no procedería el permiso. En otros casos, es razonable que en estas situaciones la persona empleada no tenga que soportar las consecuencias negativas en lo salarial de esta imposibilidad de trabajar, ajenas por completo a su voluntad, siendo complejo derivar el costo a un sistema de abono del desempleo para períodos tan cortos de tiempo[77] (un máximo de cuatro días). De extenderse más allá de ese límite, la empresa puede declarar la suspensión (o reducción de la jornada) por fuerza mayor temporal, en virtud de la introducción de dos nuevos párrafos en el art. 47.6 ET por su disposición final 2ª[78]. En verdad la modificación solo hace referencia a la imposibilidad de acceder al centro de trabajo o a las vías de circulación y no a la situación de riesgo grave e inminente, que cabría reconducir al concepto clásico de fuerza mayor en caso de persistir más allá de los cuatro días.

En resumen, de existir la posibilidad de trabajo a distancia, tal será la forma de prestación de servicios, en caso contrario, los primeros cuatro días son retribuidos a cargo de la empresa y los siguientes, de persistir y mediar una suspensión por fuerza mayor temporal, correspondería su tramitación como prestación por desempleo; "ello sin perjuicio de que deberían establecerse

[74] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", cit.

[75] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", cit.

[76] Miñarro Yanini, M.: "El nuevo permiso por riesgo catastrófico o fenómenos climáticos adversos", cit.

[77] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", cit.

[78] La fuerza mayor temporal "también estará determinada por el mantenimiento, transcurridos los cuatro días previstos en el artículo 37.3.g), de la imposibilidad de acceder al centro de trabajo o a las vías de circulación necesarias para acudir al mismo, salvo que sea posible el trabajo a distancia en los términos recogidos en dicho precepto. Por el contrario, las circunstancias del párrafo anterior no serán constitutivas de fuerza mayor durante la duración del permiso del artículo 37.3.g). Durante la misma, solo podrá justificarse la fuerza mayor en base a otras circunstancias, en cuyo caso los efectos se retrotraerán al momento del hecho causante correspondiente".

compensaciones económicas para las pequeñas y microempresas" en el caso de los permisos retribuidos[79], máxime cuando están haciendo frente a situaciones catastróficas y difíciles para todas las personas implicadas.

8. DERECHO DE INFORMACIÓN A LA REPRESENTACIÓN DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS SOBRE RIESGOS CLIMÁTICOS

El mencionado RD-Ley 8/2024 introduce un nuevo derecho de información vinculado a la representación unitaria y, por extensión, a la sindical, e incorporado al art. 64.4 ET: tiene derecho a ser informada por la empresa "de las medidas de actuación previstas con motivo de la activación de alertas por catástrofes y otros fenómenos meteorológicos adversos, sin perjuicio de los derechos de información, consulta y participación previstos en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Todo ello a los efectos de la adopción de las respectivas medidas y decisiones, incluidas, entre otras, las previstas en el artículo 21 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre".

Los sujetos receptores de la información son los representantes unitarios (y los delegados sindicales allí donde hubiera), no estando atribuido este nuevo contenido del derecho de información a los delegados de prevención. La razón podría estribar en garantizar el ejercicio del derecho, dado el pequeño tamaño de las empresas y centros, y en sistematizar todos los derechos de información vinculados a la participación colectiva en la organización productiva. En todo caso, deja a salvo los derechos a estos efectos previstos en la normativa preventiva.

En cuanto a su contenido, estaría integrado por aquellas medidas de actuación previstas en la planificación preventiva en caso de "alertas por catástrofes y otros fenómenos meteorológicos adversos", estuvieran recogidas en la negociación colectiva (no necesariamente de empresa) o no. Asimismo, parece también incluir aquellas diferentes y adoptadas de urgencia en un momento dado como reacción a una catástrofe efectivamente producida[80].

La nueva competencia se limita al nivel más bajo de participación, la información, siendo deseable que, en el caso de la elaboración de un protocolo, se incluyera el derecho de consulta a la representación unitaria previamente a su diseño por la empresa y las personas técnicas de prevención, en tanto no todas las empresas tienen un convenio colectivo propio donde se haya negociado en su seno el protocolo a aplicar, como se verá en las siguientes páginas.

9. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO HERRAMIENTA CLAVE PARA LA PROTECCIÓN FRENTE A LOS RIESGOS CLIMÁTICOS

La negociación colectiva se configura, como en tantas otras ocasiones, como una herramienta imprescindible para avanzar en la protección de las personas trabajadoras frente a los riesgos provocados por el cambio climático. Así lo reconoce el RD-Ley 4/2023, de 11 de mayo, el cual encomienda a los convenios colectivos concretar la prohibición de desarrollar determinadas tareas cuando concurran fenómenos meteorológicos extremos en atención al sector, características de la actividad y organización del trabajo en la empresa.

También el RD-Ley 8/2024 introduce un nuevo párrafo en el art. 85 ET: "Igualmente, a través de la negociación colectiva se negociarán protocolos de actuación que recojan medidas de prevención de riesgos específicamente referidas a la actuación frente a catástrofes y otros fenómenos meteorológicos adversos". Recoge, por tanto, un deber genérico de negociación, pero no de acuerdo,

[79] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", cit.

[80] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", cit.

habiendo sido demandado, a este respecto, el establecimiento de una regla expresa que exigiera la elaboración (pactada o subsidiariamente informada) de estos protocolos[81].

Cierto es que ya existen protocolos de actuación frente a fenómenos meteorológicos extremos en aquellas empresas donde se haya evaluado ese riesgo, y los representantes de las personas trabajadoras y ellas mismas han debido ser informadas y formadas sobre su contenido. No obstante, parece necesario incorporar esta llamada de atención a los agentes negociales para que, bien incorporen su contenido al convenio para que esté dotado de fuerza vinculante, bien para forzar a la evaluación de estos riesgos y a la adopción de medidas y procedimientos al respecto.

Los convenios colectivos, ya antes de esta última reforma legal, han comenzado a incorporar en su articulado medidas destinadas a encontrar maneras saludables y productivas de vivir y trabajar en un ambiente más cálido y sometido a fenómenos climáticos extremos. Así, conviene apuntar las siguientes como mecanismos de adaptación al cambio climático y a sus consecuencias:

— Incorporan en los planes de formación conocimientos específicos frente al estrés térmico[82].

— Reorganizan la actividad productiva y la jornada[83], bien de forma inespecífica, sin entrar a articular un horario concreto, o bien fijando un período de descanso considerado tiempo de trabajo en los meses de más calor[84]; o limitan la actividad al aire libre a partir de una determinada hora[85].

— Limitan la actividad exterior durante las olas de calor[86]; imponen jornada intensiva[87]; acuerdan su interrupción, pero recuperando las horas perdidas[88]; o amplían los períodos de descanso[89].

— En caso de riesgo extremo, optan de nuevo por reorganizar el trabajo[90]; por restringir el trabajo en exteriores[91]; o recudir los períodos de exposición[92].

— Suministran equipos de protección individual que incluyen los relativos al daño solar y al calor[93].

[81] Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", cit**.**

[82] Anexo II IV Convenio colectivo estatal de la industria, las nuevas tecnologías y los servicios del sector del metal (BOE núm. 10, 12/01/2022).

[83] Art. 33 Convenio colectivo de Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, SA (BOE núm. 13, 15/01/2022).

[84] Art. 35 II Convenio colectivo de Recuperación de Materiales Diversos, SA. (BOE núm. 171, 23/07/2023).

[85] Art. 12 Convenio Colectivo Provincial De Las Empresas Distribuidoras De Energía Eléctrica De La Provincia De Córdoba (2023-2025) (BO Córdoba núm. 62, 31/03/2023)

[86] Art. 107 Convenio colectivo del Organismo Autónomo de Parques, Jardines y Biodiversidad Urbana del Ayuntamiento de València para los años 2022-2024 (BO Valencia núm. 88, 09/05/2023)

[87] Art. 12 Convenio colectivo para la recolección de cítricos de la Comunitat Valenciana 2022 a 2026 (BO Generalitat Valenciana núm. 9576 / 17/04/2023

[88] Art. 9 Convenio Colectivo Provincial de Córdoba para las Industrias de la Construcción y Obras Públicas (2022-2026) BO Córdoba núm. 242, 21/12/2022

[89] Art. 43 Convenio colectivo de la empresa Z + M, UTE (BO Zaragoza núm. 223, 28/09/2022).

[90] Art. 22 Convenio colectivo Mancomunidad de Caminos Zona Centro del Valle de los Pedroches y su personal laboral (BO Córdoba núm. 115, 20/06/2023).

[91] Art. 107 Convenio colectivo para la recolección de cítricos de la Comunitat Valenciana 2022 a 2026 (BO Generalitat Valenciana núm. 9576 / 17/04/2023

[92] Art. 35.2.d) Convenio Colectivo Provincial de Córdoba para las Industrias de la Construcción y Obras Públicas (2022-2026) BO Córdoba núm. 242, 21/12/2022

[93] Art. 29 Revisión Del C. C. De La Empresa Aqua-Park Internacional, Sociedad Anónima (BO Málaga 22/12/2022).

— Prevén la redacción de un protocolo de aplicación en los períodos de mayor calor[94].

— Crean una comisión para el estudio del impacto que esta situación puede tener en el sector y proponer las medidas preventivas y de otra índole, como posibles adaptaciones temporales de la jornada que en ningún caso serían consideradas modificaciones sustanciales de contrato de trabajo y que puedan contribuir a minimizar aquel[95].

— Algunos convenios desarrollan a lo largo de su articulado el protocolo, y lo hacen en primer lugar fijando unas temperaturas de base y los períodos de descanso a ellas vinculados[96].

En distintos países se regulan temperaturas límite en función de las actividades, del territorio y de las horas en cuestión. Así, en Grecia, el convenio colectivo nacional para el sector de la construcción e industrias afines establece que cuando las temperaturas superan los 38 °C a la sombra, el trabajo debe interrumpirse sin reducción del salario diario; también el convenio colectivo de los trabajadores del sector de la construcción y reparación de buques establece que, cuando las temperaturas se sitúen entre 36°C y 37°C, el trabajo debe suspenderse de 14.00 a 18.00 horas, y cuando las temperaturas alcancen los 38°C, debe interrumpirse entre las 13.00 y las 19.00 horas). El Acuerdo Marco Nacional para 2023-2028 suscrito entre UPS y Teamsters en Estados Unidos incluye el derecho a incorporar aire acondicionado, escudos térmicos de escape, ventiladores y una mejor ventilación en los camiones[97].

10. LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA COMO FUENTE DE RIESGOS LABORALES

Hasta el momento se ha centrado la atención en los riesgos causados por los efectos del cambio climático en la salud y seguridad de las personas trabajadoras, mientras que en este apartado conviene siquiera advertir sobre la necesidad de analizar aquellos otros que concurren en las ocupaciones vinculadas a la transición ecológica (merezcan o no el calificativo de verdes).

La producción de energías renovables o la economía circular como buques insignia de la transición verde pretendida no cabe duda que genera riesgos[98], como ya ha advertido la OIT: "muchas actividades económicas orientadas a la sostenibilidad ambiental conllevan riesgos para la salud y la seguridad relacionados con minerales, productos químicos y plaguicidas, entre otros"[99]. Por tanto, es necesario garantizar las políticas preventivas en los nuevos empleos verdes promoviendo la investigación en materia de seguridad y salud de las personas trabajadoras en estos sectores[100].

Baste prestar atención a los riesgos generados por la energía eólica, tanto para su instalación, como para el montaje y desinstalación: contacto eléctrico con conductores o diferentes elementos de la turbina; atrapamiento con los distintos órganos móviles del aerogenerador o de los equipos de trabajo que lo componen; sobresfuerzos y posturas forzadas debido a la manipulación de cargas pesadas, espacios de trabajo reducidos, y esfuerzo físico en el ascenso por la torre; incendio por la

[94] Art. 8 Convenio Colectivo de la empresa FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., para el personal del centro de trabajo de COCENTAINA (BO Alicante, núm. 57, 22/03/2023).

[95] Disposición final 4ª Convenio colectivo de la Industria, las Nuevas Tecnologías y los Servicios del Sector del Metal de la provincia de Valencia para los años 2023 a 2026 (BO Valencia núm. 203, de 20 de octubre de 2023).

[96] Convenio Colectivo Da Empresa Magna Seating Vigo Assembly Sau, Para O Período 2022-2024 (BO Pontevedra, núm. 2, 03/01/2023).

[97] OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, cit., p. 28.

[98] Cuadros Garrido, M.E.: "Prevención de riesgos laborales y nuevos entornos laborales", en VV.AA.: *La prevención de riesgos laborales a propósito de la Estrategia de Seguridad y Salud Laboral 20203-2027*, Cizur Menor, Aranzadi, 2023, pp. 170 y ss.

[99] OIT: *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*, Ginebra (OIT), 2013.

[100] CES: *Impacto socioeconómico y laboral del cambio climático*, 2024, p. 64.

presencia de focos de ignición eléctrico y mecánico o, por no seguir, desplome del equipo, de alguna plataforma o partes de la estructura, por fallo del equipo, superar el peso máximo indicado por el fabricante, o mal estado de la fibra[101]. En el caso de la energía solar, vuelven a concurrir riesgos asociados a su producción, transporte, instalación y desmantelamiento, como los arcos eléctricos, incluidas quemaduras de arco flash y riesgo de explosión, las descargas eléctricas, las caídas, los sobreesfuerzos, las quemaduras térmicas, o los riesgos asociados a los componentes de las placas solares[102]. En fin, el reciclado es una de las actividades "verdes" más peligrosas debido a la variedad de sustancias objeto de recuperación, como plástico, vidrio, cemento, componentes electrónicos, papel y cartón, pilas y baterías, textil y un largo etcétera[103].

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Europea de Medio Ambiente: "Climate change impacts, risks and adaptation", 2024, https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/climate-change-impacts-risks-and-adaptation?activeTab=fa515f0c-9ab0-493c-b4cd-58a32dfaae0a.

Agra Viforcos, B.: "Energía solar", en VV.AA.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, Valencia, Tirant lo blanch, 2017.

Álvarez Cuesta, H.: "Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España", *Iuslabor*, núm. 2, 2020.

Baylos Grau, A.: "Algunas reglas nuevas de interés en materia laboral en la legislación de excepción ante la DANA", 16 de noviembre de 2024, en https://baylos.blogspot.com/2024/11/algunas-reglas-nuevas-de-interes-en.html

Beltrán de Heredia Ruiz, I.: "El juicio de probabilidad como condición para la paralización de la actividad empresarial por riesgo grave e inminente", *Iuslabor*, núm. 2, 2021.

CES: *Impacto socioeconómico y laboral del cambio climático*, 2024.

Clarke, B. y Otto, F.: *Cómo informar sobre fenómenos meteorológicos extremos y cambio climático*, World weather attribution, 2022.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: El Pacto Verde Europeo, Bruselas, 11.12.2019 COM(2019) 640 final.

Cordero González, J.: "La renovada regulación de las condiciones ambientales en el trabajo al aire libre: mucho ruido y algunas nueces en un anticipo mediático a las reformas normativas que demandará el cambio climático", *Trabajo y Derecho*, núm. 103, 2023.

Cruz Villalón, J.: "El trabajo ante las emergencias climáticas", 4 de diciembre de 2024, https://www.elnacional.cat/oneconomia/es/opinion/trabajo-emergencias-climaticas-jesus-cruz-villalon_1327360_102.html**.**

Cuadros Garrido, M.E.: "Prevención de riesgos laborales y nuevos entornos laborales", en VV.AA.: *La prevención de riesgos laborales a propósito de la Estrategia de Seguridad y Salud Laboral 20203-2027*, Cizur Menor, Aranzadi, 2023.

[101] Rodríguez Escanciano, S. y Prieto Padín, P.: "Energías eólica, hidrológica y geotérmica", en VV.AA.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, Valencia, Tirant lo blanch, 2017, p. 229 y NTP 1023/2014: Aerogeneradores (II): riesgos laborales en las operaciones de mantenimiento.

[102] Agra Viforcos, B.: "Energía solar", en VV.AA.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, cit., 2017, pp. 264-265.

[103] Al respecto, Tascón López, R.: "Reciclado", en VV.AA.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, cit., pp. 432 y ss.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo: "Un planeta limpio para todos" (DO C 282 de 20.8.2019).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo: "Justicia climática" (2018/C 081/04).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo: "La economía sostenible que necesitamos" (2020/C 106/01).

Estardid Colom, F.: "Medidas de emergencia y situaciones de riesgo grave e inminente", en VV.AA.: *Tratado práctico de prevención de riesgos laborales*, Barcelona, Atelier, 2023.

EU-OSHA: "Heat at Work - Guidance for Workplaces", 2023, https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/heat-work-guidance-workplaces.

García Salas, A.: "Los trabajadores ante el riesgo laboral: más allá del derecho de resistencia", *Labos*, Vol. 2, núm. 1, 2021.

Goñi Sein, J.L.: "La tutela del medio ambiente natural y laboral", *Tribuna Social*, núm. 231, 2010.

Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS): *¿Cómo afecta el cambio climático a la salud humana?*, CC.OO./ISTAS, 2016.

IPCC: *AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, 2021.

IPCC: *Global warming 0f 1.50 C*, 2019;

IPCC: *The Ocean and Cryosphere in Changing Climate*, 2019

IPCC: *Climate Change and Land*, 2020

IPCC: *AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, 2021.

IPCC: *Synthesis report of the IPCC sixth assessment report* (AR6), 19 de marzo de 2023.

Jones, R. T. et alii: "The Impact of Industrial Activities on Vector-Borne Disease Transmission", *Acta Tropica*, núm. 188, 2018.

Kiefer, M. et alii: "Worker Health and Safety and Climate Change in the Americas: Issues and Research Needs", *Revista Panamericana de Salud Públic*a, núm. 40, vol. 3, 2016.

Kjellstrom, T.: "Climate change, direct heat exposure, health and well-being in low and middle income countries", *Global Health Action*, 2009, http://www.globalhealthaction.net/index.php/gha/article/view/1958/2183.

Laabas el Guennouni, M.: "Avances en la protección de las personas trabajadoras frente a los efectos del cambio climático a raíz del RD-Ley 8/2024, de 28 de noviembre", *Brief AEDTSS*, núm. 109, 2024.

Lara Ortiz, Mª L.: "Instrumentos jurídicos en la lucha contra el cambio climático", en VV.AA.: *Cambio climático y Derecho social. Claves para una transición ecológica justa e inclusiva*, Jaén, Uja, 2021.

Libro Blanco: "Adaptación al cambio climático: Hacia un marco europeo de actuación", 2009.

Libro Blanco: "Adaptación al cambio climático: Hacia un marco europeo de actuación", 2009.

Martín Hernández, M.L.: "Cambio climático y prevención de riesgos laborales: esbozos de una relación necesaria pero todavía incipiente", en VV.AA.: *Cambio climático y Derecho del Trabajo: conceptualización y régimen jurídico*, Madrid, Aranzadi, 2024.

Miñarro Yanini, M.: "La protección frente a los riesgos medioambientales en el RDL 4/2023: notas sobre la (no tan nueva) regulación de los fenómenos climáticos adversos" en el trabajo", *Brief AEDTSS*, 31 de mayo de 2023, https://www.aedtss.com/la-proteccion-frente-a-los-riesgos-medioambientales-en-el-rdl-4-2023-notas-sobre-la-no-tan-buena-regulacion-de-los-fenomenos-climaticos-adversos/.

Miñarro Yanini, M.: "El nuevo permiso por riesgo catastrófico o fenómenos climáticos adversos", *Brief AEDTSS*, núm. 111, 2024.

Monereo Pérez, J.L. y Tomás Jiménez, N.: "Medio amiente de trabajo", en VV.AA.: *Diccionario internacional de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Valencia, Tirant lo blanch, 2014.

Mora Mora, C. et alii: "Global Risk of Deadly Heat", *Nature Climate Change*, núm. 7, 2017.

Muñoz Ruiz, A.B.: "La negociación colectiva como mecanismo de impulso de la competitividad empresarial: II acuerdo para el uso sostenible de los recursos, la protección del medio ambiente, la salud de las personas y la mejora de la competitividad del sector cementero español", *Información Laboral*, núm. 2, 2014 (BIB 2014\808).

NASA: "NASA Analysis Confirms 2023 as Warmest Year on Record", 2024, en https://www.nasa.gov/news-release/nasa-analysis-confirms-2023-as-warmest-year-on-record/.

NTP 922/2011: Estrés térmico y sobrecarga térmica: evaluación de los riesgos.

NTP 1023/2014: Aerogeneradores (II): riesgos laborales en las operaciones de mantenimiento.

OIT: *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*, Ginebra, OIT, 2013.

OIT: *Empleos verdes. Hechos y cifras*, Ginebra, OIT, 2008.

OIT: *Trabajar en un planeta más caliente: El impacto del estrés térmico en la productividad laboral y el trabajo decente*, Ginebra, OIT, 2019.

OIT: *Heat at work: Implications for safety and health*, Ginebra, OIT, 2024.

OIT: *Garantizar la seguridad y la salud en el trabajo en un clima cambiante*, Ginebra, OIT, 2024.

OIT: "Peligros biológicos en el entorno de trabajo", *Conferencia Internacional del Trabajo*, 2024 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_863845.pdf.

Rodríguez Escanciano, S. y Prieto Padín, P.: "Energías eólica, hidrológica y geotérmica", en VV.AA.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, Valencia, Tirant lo blanch, 2017.

Rivas Vallejo, M.P.: "El tratamiento del ambiente natural en el marco de las relaciones laborales", en VV.AA.: *Ambiente natural, empresa y relaciones laborales*, Cizur Menor, Aranzadi/Thomson Reuters, 2009.

Rodríguez Iniesta, G.: *Las prestaciones por muerte y supervivencia. Viudedad, orfandad y favor de familiares,* Murcia, Laborum, 2009.

Rodríguez Ramos, M.J.: "Salud laboral versus medio ambiente: por una política de prevención de riesgos laborales también en el medio externo", *AS*, núm. 22, 2002.

Rosemberg, A.: "Llevar a cabo una transición justa. Las co..nexiones entre el cambio climático y el empleo, y propuestas para futuras investigaciones", *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, núm. 2, vol. 2, 2010.

Sobrino García, I.: "Las estrategias y planes de adaptación de los Estados miembros para el cambio climático: el caso de España", en VV.AA.: *Derecho y cambio climático*, Madrid, Aranzadi, 2024.

Schulte, P.A., et alii: "Updated Assessment of Occupational Safety and Health Hazards of Climate Change", *Journal of Occupational and Environmental Hygiene*, núm. 20, 2023.

Tascón López, R.: "Reciclado", en VV.AA.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, Valencia, Tirant lo blanch, 2017.

UGT: *Adaptación de los sectores productivos a los retos del cambio climático*, 2020.

VV.AA.: *Cambio climático 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, 2014.

VV.AA.: *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace*, UNDP, 2016.

VV.AA.: *Estrategias territoriales innovadoras para empleos más verdes iniciativas latinoamericanas y europeas en busca de una mayor cohesión social*, Turín, Centro Internacional de Formación/ OIT, 2010.

VV.AA.: *Negociación colectiva y diálogo social frente al calor y las olas de calor*, Fundación 1º de mayo, 2024.

Wright, C. Y. y Norval, M.: "Health risks associated with excessive exposure to solar ultraviolet radiation among outdoor workers in South Africa: an overview", Frontiers in Public Health, núm. 9, 2021.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 57-76

La incapacidad temporal a tiempo parcial

Part-Time Temporary Disability

Noelia Losada Moreno *Doctora en Derecho del trabajo y de la Seguridad Social por la Universidad de Málaga. Abogada*
https://orcid.org/0000-0001-8708-2894

Sumario

1. Introducción
2. La incapacidad temporal en cifras
   2.1. El envejecimiento de la población trabajadora
   2.2. El aumento en los tiempos de espera en la sanidad pública
   2.3. Época de crecimiento económico y bajo desempleo
   2.4. El Impacto de la desmotivación en la salud mental
3. La incapacidad temporal flexible se impone en los países de nuestro entorno
4. Criterios clave para la eficacia de las bajas parciales
5. El marco legal actual de la incapacidad temporal. Modificaciones necesarias para implementar la incapacidad temporal parcial
6. Reflexiones finales

Bibliografía

Fecha Recepción: 11/12/2024
Fecha Revisión: 11/05/2025
Fecha Aceptación: 12/05/2025

Cita Sugerida: LOSADA MORENO, N.: «La incapacidad temporal a tiempo parcial». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 57-76.

Resumen

El aumento de bajas laborales, plantea la necesidad de abordar la implantación de una incapacidad temporal flexible. Este enfoque permitiría al trabajador reincorporarse gradualmente mientras se recupera, ajustando las bases de cotización y las prestaciones a su nivel de actividad. Esta modalidad beneficiaría tanto a los empleados, que podrían mantener su vínculo laboral, como a las empresas, que reducirían el impacto del absentismo prolongado.

Palabras clave

Incapacidad temporal; retorno al trabajo flexible; bajas parciales

Abstract

The increase in medical leaves raises the need to implement flexible temporary disability. This approach would allow workers to gradually return to work while recovering, adjusting contributions and benefits to their level of activity. This model would benefit employees by maintaining their employment ties and help companies reduce the impact of prolonged absenteeism.

Keywords

Temporary disability; flexible return to work; partial sick leave

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, las bajas laborales han registrado un aumento significativo, especialmente aquellas relacionadas con la salud mental y enfermedades crónicas que requieren un tratamiento prolongado. Este incremento refleja la complejidad de los problemas de salud actuales y plantea desafíos para los sistemas de seguridad social y para las propias empresas, que deben adaptarse a la realidad de un ausentismo creciente y, en ocasiones, prolongado.

Ante esta situación, surge la necesidad de repensar la fórmula tradicional de incapacidad temporal, en la cual el trabajador debe mantenerse completamente alejado de sus funciones hasta su recuperación total[1].

En nuestra legislación, la incapacidad temporal se entiende como una situación en la que el trabajador está impedido para desempeñar su actividad laboral debido a una enfermedad o accidente[2]. Sin embargo, la salud no se puede reducir a un estado de "todo o nada", en el que una persona simplemente está sana o enferma. En muchos casos, la enfermedad o el accidente no suprimen completamente la capacidad de trabajar. Con el apoyo médico adecuado y considerando las circunstancias individuales, es posible que un trabajador vuelva a sus funciones incluso mientras enfrenta una enfermedad activa o recibe tratamiento, o tras completar éste, aunque queden algunas secuelas[3].

La posibilidad de una incapacidad temporal flexible, un esquema en el que el trabajador pudiera reincorporarse de manera progresiva durante su convalecencia, podría ofrecer múltiples ventajas. Este enfoque permitiría al trabajador reintegrarse al entorno laboral sin presiones, a su ritmo, facilitando una recuperación gradual mientras mantiene un vínculo con su actividad y sus compañeros. Además,

---

[1] Véase una exposición detallada de la dinámica de la prestación por incapacidad temporal en Lozano Lares, F., *Manual de Seguridad Social*. Laborum, Murcia, 2023, pp.416-463.

[2] La prohibición de trabajar durante la percepción prestación de incapacidad temporal se deduce del artículo 169 de la LGSS que indica que "*Tendrán la consideración de situaciones determinantes de incapacidad temporal: a) Las debidas a enfermedad común o profesional y a accidente, sea o no de trabajo, mientras el trabajador reciba asistencia sanitaria de la Seguridad Social y esté impedido para el trabajo (...)*" y del artículo 175.1.b LGSS que dispone que "*el trabajo por cuenta propia o ajena es causa de pérdida o suspensión del derecho al subsidio por incapacidad temporal"*. Sin embargo, la jurisprudencia no establece una prohibición absoluta de percibir prestaciones por incapacidad temporal mientras se continúa trabajando en otros empleos en situaciones de pluriempleo o pluriactividad. Lo que se requiere es una evaluación detallada de la situación laboral en cada empleo, considerando el estado de salud del trabajador y su capacidad para desempeñar las funciones específicas de cada puesto. En otras palabras, una enfermedad o afección médica puede impedir la realización de las tareas en un trabajo, pero no necesariamente en otro, ya que esto dependerá de las exigencias de cada actividad. Es responsabilidad del médico determinar si debe emitir un único parte de baja que abarque todos los empleos o limitarse a aquellos en los que el trabajador esté incapacitado, evaluando cada caso de manera individualizada. La STSJ 111/2024 de 27 de marzo (nº de Recurso 21/2024) resume la reiterada doctrina de la Sala IV a este respecto "*en situación de baja por incapacidad al trabajador le es lícito realizar todas aquellas actividades compatibles con su situación, excluido cualquier trabajo por cuenta propia o ajena, estimando como compatibles las actividades de mera distracción o lúdicas y todas aquellas que no perturben o retrasen la curación del trabajador, o sean contraproducentes para su enfermedad" (STS de 4 octubre 1985) ,"... de aquí que tenga muy precisado que no toda actividad desarrollada durante la situación de incapacidad temporal puede calificarse como conducta desleal sancionable con el despido, sino sólo aquélla que, dotada de suficiente gravedad e intencionalidad y a la vista de las circunstancias concurrentes, en especial la índole de la enfermedad y las características de la ocupación, sea susceptible de perturbar la curación del trabajador o evidencie la aptitud laboral de éste, con la consiguiente simulación en perjuicio de la empresa" (STS de 3 de febrero y 7 de julio de 1987)*".

[3] El artículo 5.1 del Real Decreto 625/2014 señala que el alta puede emitirse sin perjuicio de que el trabajador siga percibiendo asistencia sanitaria, lo cual indica que dicho acto administrativo no equivale a la plena recuperación de la salud del trabajador.

una modalidad flexible beneficiaría a las empresas, que podrían retener el talento y reducir el impacto económico.

Para implementar este esquema en la legislación, sería necesario definir en la Ley General de la Seguridad Social en qué casos y bajo qué condiciones el trabajador podría reincorporarse parcialmente. Asimismo, deben adaptarse los requisitos de alta médica, permitiendo una alta parcial y revisiones periódicas que ajusten la reincorporación a la evolución de la salud del trabajador. También sería clave ajustar las bases de cotización y las compensaciones económicas, permitiendo al trabajador recibir un salario y una prestación proporcionada a la jornada parcial que pueda realizar durante su recuperación. Esto facilitaría una transición justa entre el tiempo trabajado y el tiempo de convalecencia, asegurando tanto la estabilidad económica del trabajador como el equilibrio financiero para la empresa. Además, esta configuración de la incapacidad temporal permitiría a las organizaciones mantener el vínculo con sus empleados, conservando el talento y evitando la desmotivación que puede surgir de una separación prolongada.

2. LA INCAPACIDAD TEMPORAL EN CIFRAS

España encabeza la lista de países europeos con mayor índice de absentismo laboral debido a incapacidades temporales, representando un coste del 1,4% de su PIB. A 31 de diciembre de 2023, el número de personas que recibían prestaciones por incapacidad temporal alcanzó los 1.121.682, el valor más alto registrado desde que existen datos consolidados. En comparación con el año anterior, cuando la cifra era de 1.000.704, se observa un incremento del 12,8%[4].

Respecto a las patologías que más bajas temporales causan y contribuyen significativamente al absentismo nos encontramos con las enfermedades musculoesqueléticas y los trastornos de salud mental ocupando los primeros lugares. Los problemas relacionados con el aparato locomotor, como lumbalgias, cervicalgias y otras dolencias asociadas a la columna vertebral y las articulaciones, representan un porcentaje considerable de las incapacidades temporales, especialmente en sectores con tareas físicas intensas o posturas mantenidas[5].

[4] Informe estadístico de la web de la Seguridad Social consultado el 22 de octubre de 2024, p.43 https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/d33fa7c7-f945-4418-b0f1-d83be6b91830/INSS+INFORME+ESTAD%C3%8DSTICO+2023.pdf?MOD=AJPERES

[5] En abril de 2024, AMAT (Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo) publicaba un informe sobre el absentismo laboral derivado de la incapacidad temporal por contingencias comunes. En él, se puede consultar el top 20 de las patologías traumáticas por contingencias comunes en función del coste en prestaciones de Seguridad Social a cargo de la Mutua (pp.108-109), estableciéndose la siguiente prelación:
1º OTRAS ALTERACIONES DE LA ESPALDA NO ESPECIFICADOS
2º OTROS TRASTORNOS Y TRASOTORNOS NEOM DE ARTICULACIÓN
3º OTRAS ALTERACIONES COLUMNA CERVICAL
4º TENDINITIS INTERSECIONES PERIFÉRICAS Y SÍNDROMES CONEXOS
5º TRASTORNO DEL DISCO INTERVERTEBRAL
6º OSTEOARTROSIS Y TRASTORNOS CONEXOS
7º OTROS TRASTORNOS DE SINOVIA TENDON Y BURSA
8º TRASTORNO INTERNO DE RODILLA
9º OTROS TRASTORNOS DE TEJIDO BLANDOS
10º TRASTORNO DE MUSCULO LIGAMENTO Y FASCIA
11º OTROS TRAUMATISMOS Y LOS NO ESPECIFICADOS
12º FRACTURA DE RADIO Y CÚBITO
13º ESGUINCES Y TORCEDURAS DE TOBILLO Y PIE
14º ESGUINCES Y TORCEDURAS DE RODILLA Y PIERNA
15º OTRAS ARTROPATÍAS Y ARTROPATIAS NO ESPECIFICADAS
16º FRACTURA DE UNO O MAS HUESOS TARSIANOS/METATARSIANOS
17º OTROS DESARREGLOS ARTICULARES
18º CONTUNSIÓN DE MIEMBRO INFERIOR, DE OTROS SITIOS Y SITIOS NEOM

Por otro lado, los trastornos mentales y del comportamiento, como la ansiedad, el estrés laboral y la depresión, han mostrado un crecimiento constante en la última década. El ritmo de trabajo acelerado, la incertidumbre económica y las demandas cada vez mayores del entorno laboral han incrementado la incidencia de estas patologías, que requieren periodos de recuperación prolongados y un enfoque integral para su tratamiento.

Otras causas destacadas incluyen enfermedades respiratorias estacionales, como la gripe o infecciones víricas, que, si bien suelen tener menor duración, son recurrentes y afectan a amplios grupos de la población trabajadora. Asimismo, las patologías cardiovasculares y las complicaciones relacionadas con enfermedades crónicas, como la diabetes y la hipertensión, también figuran entre las principales razones de las bajas temporales.

PARTES DE BAJA COMUNICADOS SEGÚN PATOLOGÍA
ENERO-SEPTIEMBRE 2024

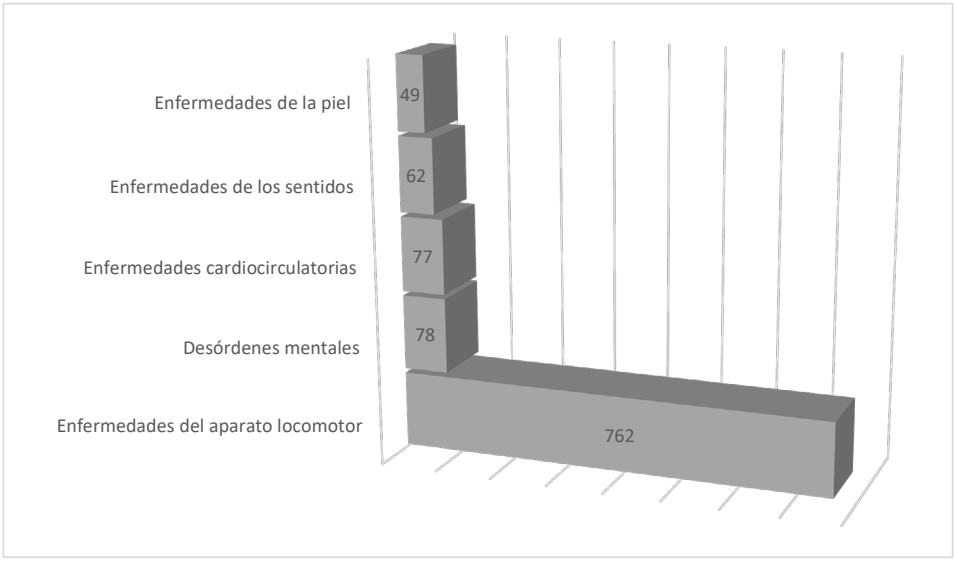


Gráfico de elaboración propia, a partir de datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

El aumento de estos indicadores ha generado tal preocupación que en el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes expresaron su inquietud e instaron a aprovechar mejor los recursos de las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, con el objetivo de reducir los tiempos de espera y mejorar la atención médica de los trabajadores, facilitando así su pronta recuperación. También propusieron disminuir las listas de espera del Sistema Público mediante acuerdos con estas mutuas, enfocadas en la realización de pruebas diagnósticas, tratamientos terapéuticos y rehabilitadores en casos de incapacidad temporal derivadas de causas comunes[6]. Las principales causas del incremento en las bajas laborales son diversas, pero pueden resumirse en los siguientes factores:

19º EFECTOS TARDÍOS LESIÓN MUSCULOESQUELÉTICA/TEJIDOS CONECTIVOS
20º ESGUINCES Y TORCEDURAS DE OTRAS PARTES NEOM DE LA ESPALDA
Se puede consultar el informe en https://www.amat.es/wp-content/uploads/2024/05/2024-05-09-Informe-de-Absentismo-Laboral-derivado-de-la-ITCC-2023.pdf

[6] 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.

2.1. El envejecimiento de la población trabajadora

En España la esperanza de vida ha crecido significativamente, situando al país como el segundo del mundo con mayor longevidad, lo que ha generado un progresivo envejecimiento de la población trabajadora. Es innegable que la edad afecta las capacidades funcionales y el estado de salud de las personas por lo que, a medida que la fuerza laboral envejece, aumenta la probabilidad de que los trabajadores sufran problemas de salud crónicos o enfermedades relacionadas con la edad, lo cual incrementa las tasas de incapacidad temporal.

Los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) revelan que actualmente más de 4.600.000 personas mayores de 55 años se encuentran activas laboralmente, lo que representa un 20% de la población activa. Este grupo ha experimentado un crecimiento significativo, con un incremento de más de 2.000.000 desde 2008. Según el "Mapa de Talento Sénior 2023", publicado anualmente por el Centro de Investigación Ageingnomics de la Fundación Mapfre, los trabajadores mayores de 55 años tienen una presencia dominante en el mercado laboral actual, con más de 4,1 millones de seniors ocupados, superando a los 2,9 millones de jóvenes activos[7].

En general, los datos no muestran un mayor porcentaje de bajas por enfermedad entre los trabajadores mayores, pero sí han observado que en tales grupos se reducen las bajas por enfermedad de un día o más y aumentan las de duración superior o igual al mes, con enfermedades y lesiones más graves, lo que hace más importante el soporte para retornar al trabajo. A mayor edad, las posibilidades de mejoría disminuyen y los tiempos de recuperación se prolongan[8].

El Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo ha llevado a cabo un estudio de las características de la actividad y de la siniestralidad laboral de las personas trabajadoras de más de 50 años concluyendo que la duración media de las bajas por accidentes de trabajo en las personas de 50 años o más fue de 41,7 días, mientras que en el total de la población trabajadora fue de 33,1 días[9]. Con el paso de los años las funciones sensoriales y cognitivas se van deteriorando haciendo que los tiempos de recuperación sean mayores. Por esto se puede afirmar que, a mayor nivel de envejecimiento mayor será la duración de las bajas laborales.

2.2. El aumento en los tiempos de espera en la sanidad pública

Las listas de espera sanitarias en España, en general, han empeorado en los últimos años, particularmente desde la pandemia de COVID-19 pues muchas intervenciones, pruebas y consultas se pospusieron generando un importante "efecto acumulativo" que aún persiste.

A 30 de junio de 2024 un total de 848.340 pacientes se encontraban pendientes de una intervención quirúrgica no urgente en el conjunto del Sistema Nacional de Salud. El tiempo medio de espera se situaba en 121 días y el 20,5 % de ellos llevaba incluido en lista de espera más de 6 meses[10].

[7] https://ageingnomics.fundacionmapfre.org/publicaciones/mapa-talento-senior/mapa-de-talento-senior-2023/.

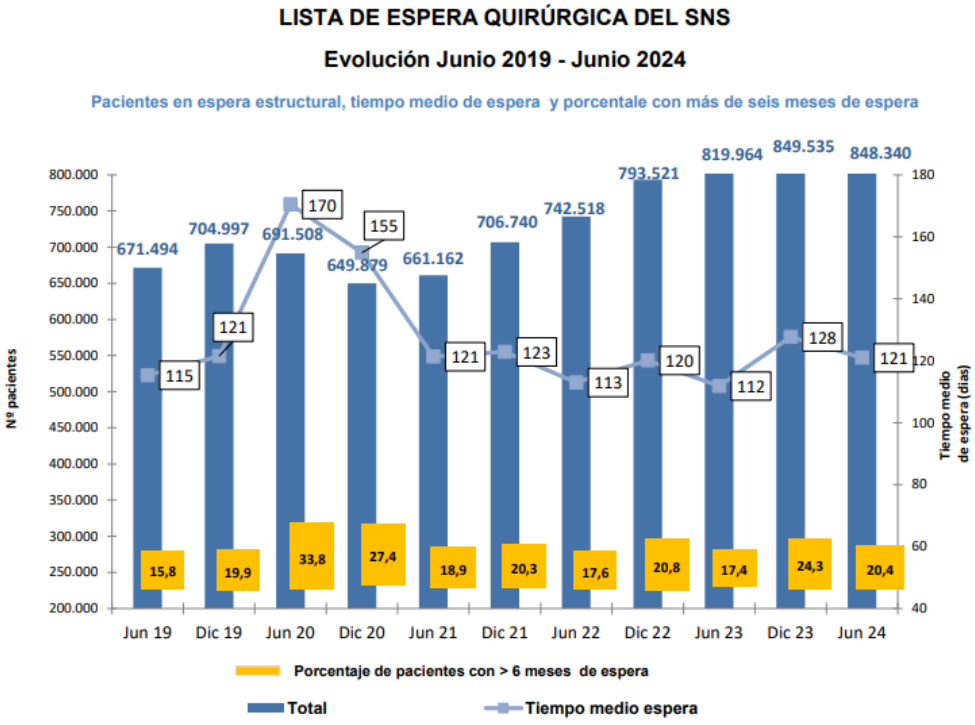
[8] Feria Basilio I.R., "Las condiciones de trabajo y la prevención de riesgos laborales frente a las personas de edad avanzada" en AA.VV. *Personas de edad avanzada y mercado de trabajo entre el envejecimiento activo y la estabilidad presupuestaria*, Calvo Gallego y Fernández López (Dir.) Álvarez Cortés (Coord.) 1ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2016, pp. 310-311.

[9] https://www.insst.es/el-observatorio/indicadores-evolutivos/accidentes-de-trabajo-y-otros-danos-a-la-salud/mayores-y-trabajo

[10] Datos obtenidos de la web del Ministerio de Sanidad https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/docs/Listas_espera_jun2024_nota_difusion.pdf

La población española se está envejeciendo rápidamente, lo que genera una demanda mayor de servicios sanitarios, especialmente en especialidades como cardiología, traumatología y oncología. Las personas mayores suelen requerir más atenciones médicas y tratamientos especializados, lo cual sobrecarga el sistema de salud.

En la siguiente gráfica, podemos observar cómo el número de pacientes va creciendo cada año, así como el tiempo medio de espera[11].



Es evidente que se requieren más recursos económicos. Entre 2008 y 2013, el gasto público en salud disminuyó un 1,4%, y aunque desde 2014 comenzó a recuperarse, al inicio de la pandemia aún no se habían alcanzado los niveles de inversión previos a la crisis. Esta realidad, sumada a la pandemia, al envejecimiento de la población y al aumento en la prevalencia de enfermedades crónicas y pluripatologías, ha generado una situación sumamente compleja.

La conjunción de estos factores ha puesto en evidencia la vulnerabilidad del sistema de salud pública en España frente a desafíos estructurales y coyunturales. La falta de adaptación en su organización y estructura ha limitado su capacidad de respuesta ante crisis sanitarias y ante el creciente volumen de atención requerido por una población en proceso de envejecimiento, con mayor prevalencia de patologías crónicas.

La insuficiencia en la dotación de recursos humanos, sumada a un déficit de innovación y digitalización, también contribuye a los retrasos en los tiempos de espera y a la reducción en la calidad de los servicios. La infraestructura sanitaria, además, ha sufrido una obsolescencia relativa

[11] Gráfica elaborada por el Ministerio de Sanidad en su informe "Listas de Espera del Sistema Nacional de Salud: Indicadores Resumen. Junio 2024".

debido a la falta de inversión sostenida en tecnología médica, sistemas de información y procesos de modernización que permitan una gestión más eficiente y una atención centrada en el paciente.

2.3. Época de crecimiento económico y bajo desempleo

En épocas de crecimiento económico y bajo desempleo, es común observar un aumento en el número de bajas laborales. A primera vista, podría parecer contradictorio que, cuando el empleo crece, aumenta también el número de personas que se ausentan del trabajo debido a problemas de salud. Sin embargo, esta tendencia obedece a varios factores.

1.- Más personas empleadas

Cuando la economía va bien y las tasas de empleo son altas, el número total de personas empleadas crece. Esto, simplemente por volumen, aumenta las probabilidades de que haya más bajas, ya que es natural que, al haber más personas en el mercado laboral, también haya más casos de enfermedades, accidentes o necesidades de descanso.

2.- Mayor seguridad económica personal

Cuando el desempleo es bajo, los trabajadores sienten mayor estabilidad y seguridad económica. Esto significa que, en caso de sufrir una enfermedad o un problema de salud, los empleados se sienten más cómodos solicitando una baja, confiando en que no perderán su empleo o posición en la empresa. En contraste, en épocas de crisis, muchos empleados optan por seguir trabajando incluso si su salud no es óptima, por miedo a perder su trabajo.

En términos de productividad, los empleados suelen sentir menos presión para cumplir con estándares estrictos o adaptarse a un estilo de trabajo rígido. Con más opciones laborales disponibles en el mercado, se sienten en mayor libertad para priorizar su salud y bienestar, optando por tomar bajas si lo necesitan en lugar de poner en riesgo su bienestar físico o mental.

3- Aumento de la rotación laboral y menor retención de talento

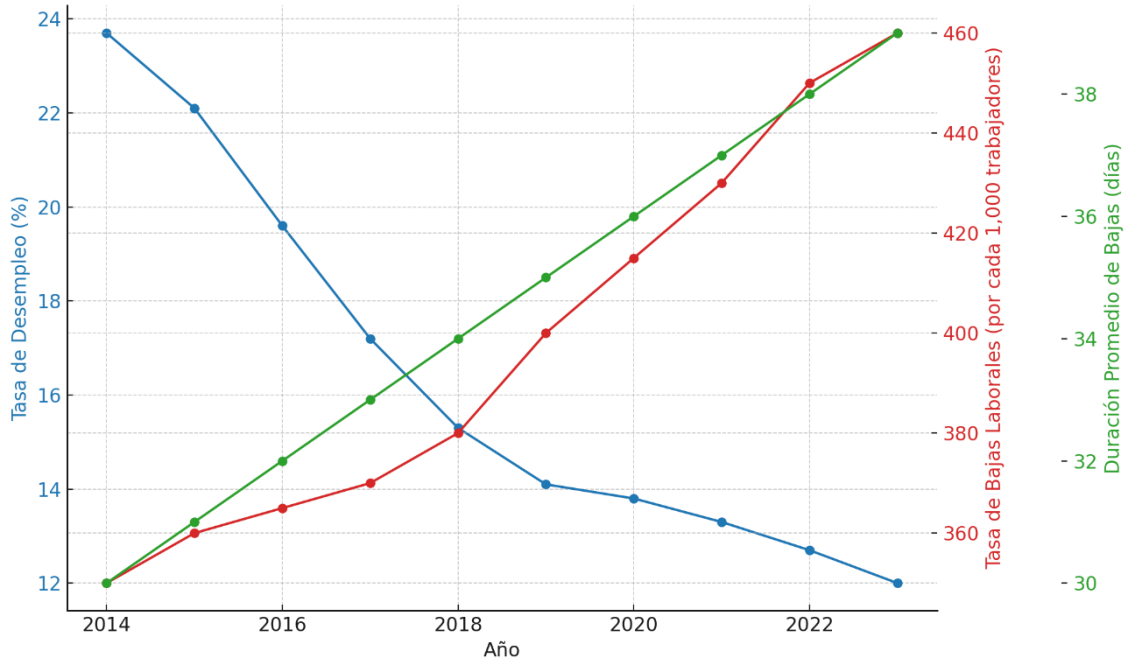
Cuando hay pocas personas desempleadas, las oportunidades para cambiar de trabajo aumentan, y los trabajadores tienen tendencia a buscar mejores condiciones, salarios más altos o entornos menos demandantes. Este cambio frecuente de personal reduce la estabilidad en las empresas, que en algunos casos cubren vacantes con empleados temporales o menos capacitados. Estos trabajadores nuevos, al tener menos experiencia o formación, pueden estar más expuestos a accidentes o errores, incrementando las bajas.

4-Mayor carga de trabajo

Por último, también podría influir que cuando el desempleo es bajo, las empresas pueden tener dificultades para encontrar y contratar personal nuevo. Esto suele llevar a una redistribución de tareas, aumentando la carga de trabajo para los empleados actuales, quienes pueden verse sometidos a un esfuerzo mayor y más prolongado. Esto incrementa las probabilidades de agotamiento o lesiones laborales, lo que deriva en un aumento de bajas.

Esta gráfica muestra claramente la relación entre la disminución del desempleo, el incremento en las bajas laborales y su duración promedio, destacando cómo estas variables han evolucionado juntas en la última década[12]:

Tasa de Desempleo, Tasa de Bajas Laborales y Duración Promedio de Bajas en España (2014-2023)



2.4. El Impacto de la desmotivación en la salud mental

La apatía laboral o *boreout*, el agotamiento emocional provocada por la falta de interés, desafío o propósito en el trabajo puede afectar profundamente la salud mental y física de los empleados, llevando en algunos casos a usar bajas laborales como escape[13].

La pandemia generó una disrupción sin precedentes tanto en el ámbito laboral como en el sistema de salud durante el confinamiento, alterando múltiples aspectos relacionados con la salud, la

[12] Datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística ((https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595):contentReference[oaicite:0]{índice=0}), del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/EST45/EST46) y de EPData https://www.epdata.es/datos/absentismo-laboral-espana-datos-graficos/323)

[13] El síndrome de boreout ue descrito por primera vez en marzo del 2007, en un libro publicado por los suizos Phillipe Rothlin y Peter Werder 1 titulado "El nuevo sindrome laboral: Boreout", quienes sostienen que el Boreout consiste en tres elementos: Aburrimiento, Desinterés e Infraexigencia, que se entrelazan sensiblemente de manera interdependiente. A mayor abundamiento, véase Cabrera Noriega, L.E.,"Síndrome de Boreout: Diseño, confiabilidad y validación preliminar de un instrumento para su medición" en *Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud*, vol.46, nº.3, Bucaramanga, Oct./Dec. 2014 y lo publicado por el Observatorio de Riesgos Psicosociales de UGT que profundiza más es este fenómeno https://www.ugt.es/sites/default/files/node_gallery/Galer-a%20Publicaciones/FichasObservatorio%20%28%29%2019.pdf

vida social, familiar y profesional. Aunque algunos de estos efectos han sido superados en el proceso de recuperación, otros han persistido o han dado lugar a nuevas realidades y consecuencias indirectas. Un ejemplo notable es el cambio en la percepción del trabajo, que ha desencadenado fenómenos como "la gran dimisión", donde un número significativo de trabajadores renunciaron tras replantearse sus prioridades. También se ha observado el "ausentismo silencioso" o "renuncia silenciosa", en el que los empleados, insatisfechos, reducen su compromiso y motivación, lo que puede culminar en su ausencia en el trabajo.

Un desafío más preocupante en nuestra sociedad son los problemas de salud mental y el "desenganche" o "desencanto" laboral, caracterizados por el descontento y la falta de compromiso, que potencian la apatía y pueden derivar en trastornos más graves[14].

El hecho de que las bajas laborales por salud mental hayan alcanzado la segunda posición como motivo de ausencia refleja una transformación en la forma en que la sociedad y las organizaciones ven el bienestar psicológico. Este fenómeno pone de relieve la importancia de crear ambientes de trabajo que promuevan la salud mental y de establecer políticas preventivas y de apoyo que reduzcan el estrés y el agotamiento emocional. La gestión de la salud mental no solo beneficia a los trabajadores, sino que también fortalece a las empresas, mejorando la productividad y construyendo entornos laborales más sostenibles y saludables.

3. LA INCAPACIDAD TEMPORAL FLEXIBLE SE IMPONE EN LOS PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO

A lo largo de las últimas décadas, diversos países europeos han adoptado un cambio de enfoque en las prestaciones públicas por incapacidad temporal, implementando reformas orientadas a maximizar las capacidades laborales del trabajador conforme las va recuperando, o incluso aprovechando aquellas que nunca ha perdido. Estas reformas buscan centrarse en las habilidades restantes o recuperables del empleado, en lugar de centrarse exclusivamente en las limitaciones que le impiden realizar ciertas tareas. Con esta nueva perspectiva, es posible reducir significativamente el tiempo de ausencia y mitigar los efectos negativos asociados al absentismo prolongado, tanto para el trabajador como para la empresa[15].

En Alemania, el sistema de incapacidad temporal permite que el trabajador se reincorpore a su puesto de manera parcial mientras continúa recibiendo tratamiento. En este esquema, conocido como "Rehabilitation vor Rente" (rehabilitación antes de la jubilación), el empleado trabaja horas reducidas y recibe una compensación proporcional que combina su salario y una prestación de incapacidad.

Dinamarca es conocida por su enfoque de "Flexiseguridad", que combina la flexibilidad en el mercado laboral con la seguridad social. Los trabajadores en incapacidad pueden reincorporarse de forma parcial, y las empresas están obligadas a ofrecer adaptaciones laborales. Los permisos reciben apoyo económico del gobierno para facilitar esta transición.

[14] Umivale Activa y el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivie) han puesto en marcha un "Estudio socioeconómico de la evolución de incapacidad temporal y siniestralidad en España", para estudiar los factores determinantes del absentismo laboral (https://umivaleactiva.es/salud-y-absentismo-laboral/estudio-sobre-it-y-siniestralidad).

[15] En este sentido, el informe del pleno del Parlamento Europeo en el que los eurodiputados reconocen que hay que hacer más por facilitar la vuelta a la vida laboral e incluir mejor a las personas con discapacidad o que padecen enfermedades. https://www.europarl.europa.eu/topics/es/article/20180830STO11344/reincorporacion-al-trabajo-tras-una-larga-enfermedad-o-lesion-video

En Francia, existe la "reprise progresiva d'activité" (reincorporación progresiva al trabajo), que permite a los empleados volver a trabajar con horarios reducidos o adaptados según su recuperación. Esto es común en casos de enfermedades crónicas o lesiones prolongadas, y el trabajador recibe un salario proporcional, además de una prestación parcial por incapacidad que complementa sus ingresos durante el periodo de rey.

En Noruega, donde la negociación colectiva tiene un papel muy destacado en la regulación, la implementación se ha fundamentado en un acuerdo tripartito entre el gobierno y los agentes sociales. En el Reino Unido, en cambio, ha bastado con decisiones tomadas a nivel de gestión del sistema de salud-

En Suecia, el médico tiene la opción de asignar uno de cuatro grados de incapacidad temporal, según la situación y evolución del proceso patológico del trabajador: incapacidad total, 75%, 50% o 25%. Esta flexibilidad permite adaptar la jornada laboral de acuerdo con las capacidades residuales del trabajador, promoviendo una reincorporación gradual en función de su recuperación. Un sistema similar existe en Finlandia, con un sistema denominado "prestación por enfermedad parcial" (osittainen sairauspäiväraha) que autoriza a los empleados a reducir su horario de trabajo entre un 40 % y un 60 % de su jornada habitual, siempre y cuando cuenten con el acuerdo del empleador y la reducción no afecte negativamente su salud ni su proceso de recuperación.

Estos modelos tienen como objetivo no solo reducir el impacto de la ausencia prolongada del trabajador, sino también facilitar una recuperación más rápida y sostenida al permitirle reincorporarse gradualmente a su puesto. Además, este enfoque progresivo contribuye a la mejora del bienestar mental del empleado, quien puede mantener cierta actividad laboral y evitar un aislamiento completo del entorno laboral. Estos esquemas de incapacidad parcial ayudan a los sistemas de seguridad social a gestionar los recursos de manera más eficiente y promueven la adaptación del trabajador a su recuperación sin perder su vinculación al empleo.

4. CRITERIOS CLAVE PARA LA EFICACIA DE LAS BAJAS PARCIALES

Para garantizar que la implementación de la incapacidad temporal parcial es viable, es imprescindible considerar diversas claves fundamentales

- La incapacidad temporal parcial encuentra su verdadera utilidad en casos de dolencias de duración media prolongada.

Desde la perspectiva presupuestaria, el gasto público en procesos por incapacidad temporal se concentra en los de mayor duración, hasta el punto de que el 80 % de la financiación va destinada a procesos de más de noventa días. Dicha cifra es significativa, teniendo en cuenta que el 74 % de procesos de incapacidad temporal en nuestro país no superan los treinta días de duración. Es decir, una minoría de incapacidades dan lugar a la mayor parte de los costes públicos, por lo que lo más eficiente sería adoptar modelos de gestión específicos para atender sus particularidades. La mayor parte de las dolencias se inician con una fase aguda cuyos síntomas se van moderando posteriormente por la acción del tratamiento médico. Por esta causa, lo más habitual es que el trabajador permanezca totalmente ausente de su puesto de trabajo durante un periodo inicial y los programas de retorno al trabajo se activen cuando empiece a estabilizarse[16].

[16] Véase Crespí Ferriol Mª M. *Incapacidad temporal y absentismo laboral: prevención, control y retorno al trabajo*. Tesis doctoral. Universitat de les Illes Balears. RepositoriUIB, 2022, p. 336.

- La incapacidad temporal parcial es pertinente en enfermedades musculoesqueléticas, mentales y neoplasias en las que el retorno progresivo al trabajo reporta beneficios.

Implementar un retorno progresivo al trabajo resulta adecuado en casos donde la recuperación es gradual o donde mantener cierta actividad laboral puede favorecer la rehabilitación y el bienestar general[17]. Entre estas dolencias, que representan la mayor proporción de casos y días de incapacidad temporal, destacan los trastornos musculoesqueléticos, los trastornos mentales y las neoplasias.

Ya avanzábamos en el apartado dedicado a estadísticas que las afecciones del sistema músculo-esquelético son las más frecuentes. Del número de partes comunicados con baja entre enero y septiembre de 2024, el 66% fueron por enfermedades del aparato locomotor[18].

Los problemas de salud mental son ya la segunda causa de bajas laborales. Como explica la Universidad de Sevilla, las bajas por problemas de salud mental aumentan cerca de un 120% en siete años[19]. La evidencia científica muestra que trabajar proporciona una estructura diaria, un sentido de propósito y de logro, así como oportunidades de interacción. Además, organizaciones como la Organización Mundial de la Salud (OMS) han resaltado que el trabajo decente protege la salud mental, previene patologías y tiene un valor terapéutico y estabilizador. No en vano, las personas que trabajan focalizan su atención en las tareas y obligaciones propias del puesto, dejando un menor espacio a las preocupaciones, al estrés o a la ansiedad.

Este informe subraya la importancia de los programas de reincorporación al trabajo que combinarían la atención dirigida al trabajo (por ejemplo, mediante ajustes razonables o el regreso gradual) con la atención clínica continua para apoyar la reincorporación significativa después de una ausencia relacionada con problemas de salud mental, y al mismo tiempo reducen los síntomas de trastorno mental[20].

Del mismo modo, la evidencia científica destaca que reincorporarse al trabajo tras superar el cáncer mejorando la calidad de vida de los supervivientes, restaurando su sentido de normalidad, bienestar, identidad y autoestima, además de facilitar su independencia económica. No poder retomar la actividad laboral, en cambio, puede percibirse como una derrota personal y tener efectos emocionales duraderos. La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027 reconoce esta necesidad y prioriza políticas e intervenciones para facilitar el regreso laboral de estas personas mediante guías prácticas y un retorno progresivo[21] .

[17] Para un análisis mucho más exhaustivo sobre enfermedades crónicas y los criterios de flexibilidad que serían recomendables en las mismas, véase Fernández Martínez, S.: *La permanencia de los trabajadores con enfermedades crónicas en el mercado de trabajo: una perspectiva jurídica*. Wolters Kluwer España, 2020.

[18] La patología osteoarticular se distingue por su elevada frecuencia y baja mortalidad. Su carácter crónico genera un impacto significativo no solo para el paciente, sino también para su entorno familiar y la sociedad en general. Esta condición representa la principal causa de discapacidad física en el mundo occidental. Se estima que alrededor del 75% del costo total de los problemas de salud del sistema musculoesquelético en personas de 45 a 64 años se debe a su importante impacto en la capacidad laboral y la productividad, generando costos asociados a bajas laborales, tratamientos prolongados y necesidad de adaptaciones en el entorno de trabajo. Véase Regal Ramos, R., "Epidemiología de la incapacidad laboral por patología osteomuscular en España: 60.000 Trabajadores valorados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en 2019" en *Medicina y seguridad del trabajo*, Vol. 68, nº. 269, 2022, p. 211.

[19] https://www.us.es/actualidad-de-la-us/las-bajas-por-problemas-de-salud-mental-aumentan-cerca-de-un-120-en-siete-anos

[20] Informe de la Organización Mundial de la Salud "La salud mental en el trabajo" de 2 de septiembre de 2024. Disponible on line en https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-at-work

[21] Consejo General de la Psicología en España (INFOCOP) https://www.infocop.es/como-gestionar-el-cancer-en-el-ambito-laboral-2/

-Voluntariedad y supervisión médica

Los planes de retorno gradual al trabajo requieren supervisión médica para asegurar una reintegración segura y efectiva de los trabajadores, especialmente aquellos que han pasado por períodos de incapacidad prolongada o han enfrentado condiciones de salud complejas.

Sin embargo, la implementación de planes de retorno al trabajo en casos de contingencias comunes plantea dudas sobre cómo garantizar una supervisión médica adecuada. Aunque el empleador tiene el deber de no asignar al trabajador tareas para las que no esté capacitado (art. 15.2 de la LPRL), estos planes de reintegración paulatina no se consideran medidas preventivas. Por ello, no forman parte de las funciones de los servicios de prevención de riesgos laborales, que además deben dedicar tiempo prioritariamente a labores preventivas específicas según el Real Decreto 843/2011. Esto limita la posibilidad de supervisión médica efectiva durante la reincorporación.

La participación en planes de retorno al trabajo también es voluntaria para los trabajadores, ya que tienen derecho a reincorporarse a su mismo puesto y en las mismas condiciones que antes de la baja. En general, el alta médica no se emitirá hasta que el trabajador esté plenamente capacitado para retomar sus funciones habituales, independientemente de si posee capacidad residual para desempeñar otras tareas.

5. EL MARCO LEGAL ACTUAL DE LA INCAPACIDAD TEMPORAL. MODIFICACIONES NECESARIAS PARA IMPLEMENTAR LA INCAPACIDAD TEMPORAL PARCIAL

En nuestro ordenamiento jurídico no hay normas que se dediquen a facilitar el regreso al trabajo de empleados en baja por incapacidad temporal, por lo tanto, estas medidas quedan relegadas a la negociación colectiva como buenas prácticas de responsabilidad social[22]. Actualmente, la legislación laboral no otorga al empleador, al trabajador, ni a ambos de forma conjunta, la posibilidad de gestionar libremente el retorno al trabajo durante una incapacidad temporal. Esto se debe a que los procesos de incapacidad temporal no solo afectan al contrato laboral, sino que también siguen un procedimiento administrativo con regulaciones específicas.

Para activar un plan de regreso al trabajo, sería necesario que el trabajador recibiera previamente el alta médica. En los casos de bajas por contingencias profesionales, gestionadas por mutuas, este requisito no generaría dificultades pues la actividad preventiva de las mutuas es una actividad complementaria a la gestión de las prestaciones económicas por contingencias profesionales[23]. Sin embargo, cuando se trata de bajas por contingencias comunes, que dependen del servicio público de salud, la solución se vuelve más compleja puesto que el profesional sanitario puede rechazar la emisión de un alta médica prematura si eso implicara perder el control técnico sobre la incapacidad

[22] El Convenio Colectivo de Mapfre Grupo Asegurador contempla medidas específicas para trabajadores con enfermedades crónicas degenerativas. Según el artículo 24 de dicho convenio, los empleados que acrediten una enfermedad crónica degenerativa que limite su capacidad de trabajo y que pueda derivar en una incapacidad permanente en los siguientes 12 meses, pueden solicitar una reducción de su jornada laboral de hasta un 50% sin reducción de salario. Esta reducción está sujeta a la evaluación favorable de un equipo médico designado por la empresa y tiene una duración máxima de dos años. El convenio colectivo único para el personal laboral al Servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid prevé la adaptación progresiva de la jornada laboral para tratamientos oncológicos u otra enfermedad grave (art. 113).

[23] En el artículo 82.3 LGSS se indica que las actividades preventivas de la acción protectora de las mutuas "comprenderán actividades de asesoramiento a las empresas asociadas, al objeto de que adapten sus puestos de trabajo y estructuras para la recolocación de los trabajadores accidentados o con patologías de origen profesional". Crespí Ferriol Mª M. *Incapacidad temporal y absentismo laboral: prevención, control y retorno al trabajo*. Tesis doctoral. Universitat de les Illes Balears. RepositoriUIB, 2022, p.347.

laboral[24]. Según se establece en los artículos 174.1 de la LGSS y 5.1 del RD 625/2014, este documento debe emitirse únicamente cuando, tras la recuperación o mejoría de la afección del trabajador, ya no existan impedimentos para que pueda desempeñar su trabajo, basándose en una evaluación objetiva de su condición clínica y sin depender de la voluntad personal del trabajador o de la empresa. En resumen, en las contingencias comunes es el médico del servicio público de salud el que decide cuando dar el alta, y ni el trabajador ni el empresario pueden solicitarla[25].

Cuando hablamos de una incapacidad temporal flexible, podemos enfocarlo de dos maneras: una incapacidad temporal a tiempo parcial, que permite una reincorporación progresiva al puesto de trabajo, o una incapacidad temporal funcional, que adapta las tareas a las posibilidades del empleado.

La medida legislativa que resultaría más sencilla de implementar en nuestro contexto jurídico sería la incapacidad temporal a tiempo parcial. Este ajuste normativo facilitaría el retorno gradual de empleados cuya capacidad laboral es insuficiente para cubrir la jornada completa, pero que, con una recuperación progresiva, podrían trabajar en una fracción de su horario habitual. Esto sería especialmente útil cuando los efectos más agudos de una enfermedad o accidente comienzan a remitir, permitiendo al trabajador reincorporarse con una carga física o mental reducida[26].

Esta modalidad resultaría más sencilla en todos los aspectos. En primer lugar, podría ser prescrita por los facultativos de atención primaria en los propios partes médicos de baja o de confirmación. Asimismo, en términos de cálculo, la jornada laboral se reduciría en la proporción establecida, y la prestación pública se ajustaría en esa misma proporción. Es decir, las bases de cotización y compensaciones económicas se ajustarían a un esquema flexible, donde el trabajador, en lugar de recibir la prestación completa por incapacidad temporal, obtendría una compensación proporcional al tiempo trabajado y otra parcial para la parte de la jornada que aún no puede asumir por su estado de salud.

En cambio, en la incapacidad temporal funcional, sería complejo determinar con precisión qué tareas puede realizar el trabajador y cuáles no, así como establecer el porcentaje de salario que correspondería a la reducción en sus funciones.

El médico de atención primaria no puede asumir la responsabilidad de evaluar las capacidades residuales del trabajador ni de sugerir las adaptaciones necesarias para su reincorporación laboral.

[24] A mayor abundamiento sobre las competencias de las mutuas en los procesos derivados de contingencias comunes, véase Tortuero Plaza, J.l., "Nuevamente la Incapacidad Temporal a Debate". *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, 2014, p. 30, así como Conde Colmenero, P., "Facultades empresariales y de las Mutuas" en AA.VV. *Cuestiones en torno a la Incapacidad Temporal,* coord. San Martín Mazzucconi, Pérez Campos; Sempere Navarro (dir.), 2011, pp. 121-135.

[25] En el ámbito de la atención sanitaria, el "alta médica voluntaria" se refiere a la decisión de un paciente de dar por terminada su hospitalización o tratamiento, abandonando el centro de salud o interrumpiendo los cuidados recomendados por el equipo médico. En estos casos, el paciente asume tanto la responsabilidad como el riesgo de suspender el tratamiento, incluso cuando el personal de salud considera que su estado no es aún el adecuado para hacerlo. Por lo general, el alta voluntaria requiere que el paciente firme un documento en el que reconoce haber sido informado sobre los posibles riesgos de finalizar su tratamiento o abandonar el centro médico antes de lo indicado. No obstante, en el caso de la prestación por incapacidad temporal, esta opción no está contemplada.

[26] El Pacto de Toledo ya ha mencionado esta modalidad como una estrategia especialmente adecuada para abordar procesos de incapacidad vinculados a factores psicosociales, en los cuales resulta fundamental el diagnóstico y tratamiento de profesionales de la psicología. Además, la OCDE ya había señalado que la incapacidad temporal a tiempo parcial podría ser una solución eficaz para reducir las ausencias laborales en trabajadores con capacidad laboral reducida, en especial en el caso de trastornos mentales, cuya prevalencia sigue aumentando. En el mismo sentido, el colectivo de profesionales médicos que gestionan la incapacidad temporal consideran que la incapacidad temporal a tiempo parcial permitiría responder de manera más adecuada a la amplia variabilidad que presenta la salud de los trabajadores.

Estos profesionales no disponen de información detallada ni objetiva sobre las funciones y condiciones laborales específicas de los trabajadores. Además, la mayoría de estos médicos tampoco cuentan con la formación especializada en medicina del trabajo. Por este motivo, cualquier recomendación de adaptación laboral realizada por un médico de atención primaria carecería de la precisión y fundamento necesarios para garantizar su efectividad. La falta de conocimiento específico sobre las exigencias del puesto de trabajo y la ausencia de formación en medicina del trabajo limitan su capacidad para proporcionar orientaciones prácticas que realmente facilitan una reincorporación segura y adecuada del trabajador a su entorno laboral[27].

Crespí Ferriol propone seguir en la dirección ya apuntada por el Real Decreto 1630/2011 y profundizar en la capacidad jurídica de las mutuas para proponer y trazar planes de retorno al trabajo, extendiendo también su competencia a las contingencias comunes[28].

Asimismo, la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT) propone que las mutuas asuman completamente la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes de los trabajadores que ya tengan cobertura por contingencias profesionales en dichas mutuas. Esta propuesta se basa en un estudio realizado por AMAT, que evidencia que, en las veinte patologías articulares y traumatológicas más comunes, las mutuas logran la recuperación de la salud de los trabajadores en la mitad de tiempo. Esta gestión más eficiente contribuiría a reducir las listas de espera en los Servicios Públicos de Salud y evitaría un gasto innecesario de 2.630 millones de euros en España, de los cuales aproximadamente 1.650 millones repercuten en las cuentas públicas de la Seguridad Social y cerca de 980 millones representan un costo directo para las empresas[29].

Para Monereo Pérez y Rodríguez Iniesta la incapacidad temporal requiere una reforma integral y bien estructurada que evite la adopción de una legislación fragmentada o "de urgencia" mediante leyes específicas y puntuales. Asimismo, ponen de manifiesto que la intervención de múltiples administraciones y entidades (estatales, autonómicas, Mutuas y empresas) en la gestión de la incapacidad temporal provoca diferencias en las prioridades y una gestión compleja y descoordinada, especialmente en casos de contingencias comunes. Las entidades públicas priorizan la salud del trabajador y la gestión de la incapacidad temporal supone para los médicos una carga de trabajo añadida que les genera conflictos con los pacientes a los que tienen que darles o no una baja. Para las inspecciones sanitarias de las comunidades autónomas el control farmacéutico es vital por lo que gestionarán la incapacidad temporal como una tarea más. Por otro lado, los responsables económicos, como el INSS, carecen de competencias para intervenir en la atención sanitaria, lo que los obliga a depender de los servicios de salud o de las mutuas, generando posibles conflictos. La crítica principal es que no es lógico que quienes gestionan la prestación económica no tengan control sobre su inicio y duración[30].

---

[27] Respecto a las reticencias de los médicos de atención primaria a realizar actividades que carecen de utilidad clínica ni de otro tipo y entorpecen el desarrollo de la consulta, el día 2 de noviembre de 2022 el Foro Médico de Atención Primaria anunció en rueda de prensa la decisión de cumplir estrictamente la ley y no realizar ninguna actividad relacionada con la incapacidad laboral que no puedan acreditar con su firma o no les corresponda por ser consecuencia de la actividad en otro nivel asistencial. Asimismo, expresaron su descontento por la obligación de completar datos de la actividad laboral, CNO y nombre de empresa, que el paciente no pueda acreditar por escrito y los informes clínicos periódicos. Véase Cubero, P., "En defensa de un modelo de Incapacidad Temporal del siglo XXI". *Revista Atención Primaria*, Vol. 55. nº 2, 2023. https://www.elsevier.es/es-revista-atencion-primaria-27-articulo-en-defensa-un-modelo-incapacidad-S0212656723000100

[28] Cespí Ferriol Mª M., *Incapacidad temporal y absentismo laboral: prevención, control y retorno al trabajo*. Tesis doctoral. Universitat de les Illes Balears. RepositoriUIB, 2022, p.364.

[29] El informe se puede consultar en https://amat.es/wp-content/uploads/2021/03/informe-sobre-absentismo.pdf.

[30] Monereo Pérez, J.L. y Rodríguez Iniesta, G., "Propuestas de mejora para la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes formuladas por la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT) (Análisis

En cualquier caso, es evidente que la implantación de una modalidad de baja laboral parcial o flexible, en la que el trabajador pueda desarrollar parte de su jornada laboral y permanecer el resto en situación de incapacidad temporal, exige una reforma normativa estructural que afectaría a diversas disposiciones del ordenamiento jurídico español. A continuación se identifican los artículos cuya modificación sería imprescindible:

1. Ley General de la Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre

- El art. 169.1 LGSS, define la incapacidad temporal como las situaciones *"debidas a enfermedad común o profesional y a accidente, sea o no de trabajo, mientras el trabajador reciba asistencia sanitaria de la Seguridad Social y esté impedido para el trabajo (...)"* por lo que habría que introducir una redacción que permita el reconocimiento de la incapacidad temporal parcial, añadiendo *"para el trabajo o para parte de la jornada laboral",* permitiendo así una baja de duración parcial.

- Los arts. 171 y 173 regulan la prestación económica y la cuantía del subsidio basándose en la imposibilidad de trabajar en su conjunto, por lo que habría que adaptar la redacción para contemplar el devengo proporcional en función de la parte de jornada no trabajada.

Sería necesario establecer una base reguladora proporcional al tiempo efectivamente no trabajado, considerando la parte trabajada como retribución ordinaria y el resto como situación protegida.

- El 175.1.b LGSS dispone que el trabajo por cuenta propia o ajena es causa de pérdida o suspensión del derecho al subsidio por incapacidad temporal, es decir, con esta redacción o se está de baja y no se trabaja, o se está de alta y se trabaja, sin posibilidad de escenarios intermedios. Por tanto, cabría introducir una redacción que admita expresamente que el reconocimiento de una situación de incapacidad temporal parcial, que permita la realización de una parte de la jornada laboral, no se considerará alta médica a efectos de la extinción del subsidio, sino una modificación en su alcance, con derecho a la percepción proporcional del subsidio correspondiente.

2- Real Decreto 625/2014, de 18 de julio, por el que se regulan determinados aspectos de la gestión y control de los procesos por incapacidad temporal

- El art. 2 regula la emisión de los partes médicos y define las situaciones de baja y alta, por lo que habría que incluir, dentro del apartado tercero que regula los procesos más largos una nueva categoría de parte médico: el "parte de incapacidad temporal parcial", que permita compatibilizar la baja con una actividad laboral limitada.

- En el art. 3 que establece los plazos y canales de comunicación entre el facultativo, el trabajador y la empresa, se tendrían que añadir previsiones para la tramitación específica de partes de incapacidad temporal parcial, incluyendo la necesidad de indicar el porcentaje de jornada no trabajada.

- El art. 8 que regula la posibilidad de revisión por parte del INSS, se deberían establecer mecanismos específicos de revisión para la incapacidad temporal parcial, diferenciando su seguimiento respecto a la incapacidad temporal completa.

Cabe señalar que los artículos mencionados en la presente propuesta constituyen únicamente una selección de las disposiciones que, de forma inmediata, requerirían modificación para permitir

técnico jurídico y de política del Derecho)". *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum* nº 38, 2024, pp. 32-35.

la implantación de una figura de incapacidad temporal parcial en el ordenamiento jurídico español. No obstante, resulta evidente que la incorporación efectiva de esta modalidad exigirá una revisión normativa más amplia, que afectará a otros preceptos legales y reglamentarios, tanto en materia de Seguridad Social como en el ámbito laboral, sanitario y de gestión administrativa, con el fin de garantizar su coherencia sistemática, su viabilidad operativa y la adecuada protección de los derechos de trabajadores, empresas y administraciones implicadas.

6. REFLEXIONES FINALES

En España, enfrentamos un desafío importante con el creciente aumento de las incapacidades temporales, un problema que se prevé que se agrave debido al envejecimiento de la población activa.

El debate sobre el absentismo laboral ha estado tradicionalmente centrado en la prevención del fraude, con un enfoque predominantemente orientado al control y la supervisión. Sin embargo, esta perspectiva limitada deja de lado aspectos clave, como las causas estructurales y organizativas que pueden influir en las ausencias, así como la importancia de promover estrategias para mejorar la salud y bienestar de los trabajadores, reduciendo el riesgo de recaídas y la transición a incapacidades permanentes[31]. Esto implica implementar estrategias de reintegración laboral flexibles y adaptadas a las necesidades de quienes padecen determinadas patologías, permitiendo un retorno progresivo al trabajo y promoviendo una recuperación integral y sostenida. Para ciertas patologías, se ha evidenciado que la incorporación de un trabajo adaptado durante el período de convalecencia actúa como un eficaz complemento al tratamiento médico, favoreciendo una recuperación más rápida del trabajador y facilitando la pronta restauración de su capacidad laboral habitual.

En muchos casos, detrás de una baja se esconde un conflicto laboral o la necesidad del trabajador de conciliar su vida personal y profesional.

Para asegurar la viabilidad del sistema, debemos iniciar el cambio de modelo que se necesita, un modelo adaptado a la realidad laboral, social, asistencial y tecnológica. Un modelo que se base en la colaboración de todos los implicados: facultativos de todas las especialidades, mutuas, empresarios, trabajadores y administraciones, en beneficio del paciente y del sistema, que sustituya un modelo decimonónico que supone burocracia, pérdida de salud y altos costes económicos. Un modelo que establezca una articulación legal de un sistema razonable de transición entre la inactividad total y el trabajo.

1.- Implementación de la incapacidad temporal a tiempo parcial

La incapacidad parcial puede incluir tanto adaptaciones en la cantidad de trabajo realizado como en la naturaleza de las tareas, ajustándose así a la capacidad laboral del empleado. El alta condicionada a una modificación funcional o en las condiciones de trabajo resultaría beneficiosa para

[31] El hecho de que los tres primeros días de baja sean asumidos por el trabajador, y que la prestación económica se sitúe en el 60% de la base reguladora desde el 4º día hasta el 20º inclusive, y aumente al 75% a partir del 21º día, es un ejemplo claro de la intención del legislador de desincentivar las bajas laborales. Estas disposiciones revelan la preocupación de que una parte de las bajas pueda ser fraudulentas o no estrictamente necesarias. Con estas medidas, el legislador busca equilibrar la protección del trabajador con la necesidad de evitar abusos en el sistema de incapacidad temporal, promoviendo una reincorporación temprana y reduciendo las cargas económicas tanto para los empleadores como para la Seguridad Social. Otro ejemplo de que la sombra del fraude está en la cabeza del legislador es que otorga al Instituto Nacional de la Seguridad Social y a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social mayores atribuciones en la supervisión y control de las situaciones de incapacidad temporal. Véase López Insua, B.M., "Modernización y digitalización de la Incapacidad temporal desde una perspectiva crítica". *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, nº Extra 6, 2024, p.11.

aquellos trabajadores que, habiéndose recuperado parcialmente, pueden reincorporarse a sus labores en circunstancias diferentes a las previas a su baja. Considero mucho más sencillo de implementar la opción de una incapacidad temporal a tiempo parcial que ofrecería una solución adecuada para las enfermedades que impiden trabajar a jornada completa, pero permiten un desempeño limitado durante parte de la jornada.

La implementación de estas medidas implicaría un análisis profundo de la capacidad jurídica de las mutuas para diseñar y proponer planes de retorno al trabajo, extendiendo su ámbito de competencia a los procesos derivados de contingencias comunes. Estas mutuas podrían ofrecer soporte técnico y financiero a las empresas, que serían las responsables directas de llevar a cabo los planes. Además, sería esencial la colaboración con los servicios de prevención de riesgos y la implicación de los representantes de los trabajadores. Aunque la adopción de planes de retorno al trabajo podría establecerse de forma voluntaria para empleadores y empleados, podría considerarse que su obligatoriedad, adaptada a las posibilidades organizativas de cada empresa, resultaría en un mayor beneficio general.

La baja laboral parcial es una herramienta eficaz que equilibra la necesidad de proteger la salud del trabajador con los intereses de la empresa en mantener la productividad. Promueve una cultura de trabajo más flexible y humana, donde se reconocen las diferentes etapas de la recuperación y se apuesta por soluciones adaptativas. Si se gestiona adecuadamente, la baja parcial no solo contribuye a una recuperación más rápida y eficiente, sino que también refuerza la motivación y el compromiso de los empleados con la empresa.

2.-Adaptar la incapacidad temporal al proceso de digitalización para así evitar los engorrosos trámites burocráticos

El modelo electrónico debería establecerse como la única vía de comunicación entre el médico, el paciente y la empresa en todo lo relacionado con la Incapacidad Temporal, eliminando por completo la necesidad de utilizar documentos en papel. Además, todos los pacientes, independientemente de si su comunidad autónoma ha firmado un convenio con el INSS, deben tener la posibilidad de acceder a su historial de salud autonómico, siempre que esté disponible, para descargar las partes de baja, confirmación y alta. Esto permitiría evitar desplazamientos innecesarios al centro de salud, salvo cuando sea estrictamente necesario.

Sería conveniente establecer la interconexión de las Historias Clínicas entre los Servicios Médicos del INSS, los Servicios Públicos de Salud y las Mutuas, permitiendo así consultar los antecedentes médicos del paciente, compartir exámenes y pruebas ya realizadas, y evitar duplicidades innecesarias que incrementan el gasto del Sistema Nacional de Salud. Actualmente, la normativa solo autoriza a las Entidades Gestoras a acceder a la información clínica de las Mutuas y los Servicios Públicos de Salud, pero no contempla la reciprocidad. Este intercambio de datos se realizaría bajo estrictas garantías de confidencialidad y protección de datos.

En bajas de larga duración, la necesidad de renovaciones periódicas podría reducirse al emitir partes con validez extendida, ajustados al tiempo estimado de recuperación, salvo en casos de cambios significativos y sería deseable centralizar los documentos relativos al proceso administrativo de la incapacidad temporal en una única base de datos accesible para las partes autorizadas, pues un mismo documento suele requerirse por múltiples organismos (empleador, seguridad social, mutua).

3-Equiparar Contingencias Comunes y Profesionales en la Incapacidad Temporal: Un Imperativo de Justicia y Eficiencia

La diferenciación entre contingencias comunes y profesionales en la incapacidad temporal genera desigualdades tanto en el acceso como en la cantidad de las prestaciones, además de procedimientos administrativos dispares. Mientras las contingencias profesionales suelen estar mejor protegidas, muchas enfermedades comunes tienen origen laboral indirecto, como el estrés o los trastornos musculoesqueléticos, quedando desprotegidas injustamente. Equiparar ambos regímenes no solo garantizaría justicia social al proporcionar igualdad de derechos a los trabajadores, sino que también simplificaría la gestión administrativa y reduciría duplicidades.

4- El establecimiento de complementos a la prestación por Incapacidad Temporal genera incentivos que pueden incrementar el absentismo laboral

Al garantizar que el trabajador reciba un porcentaje elevado de su salario, incluso durante los días de baja, se podría generar un incentivo perverso que fomente el inicio de procesos de incapacidad temporal innecesarios.

En lugar de establecer complementos automáticos, las empresas pueden optar por alternativas que fomenten la corresponsabilidad y desincentiven el absentismo injustificado como vincularlos a situaciones médicas objetivamente graves, como hospitalizaciones o diseñar complementos condicionados al comportamiento global de los índices de absentismo de la empresa.

En conclusión, aunque esos complementos buscan proteger al trabajador, las empresas que las empresas que los contienen en sus convenios presentan más tasas de absentismo, por lo que es fundamental un diseño más racional y controlado de estos beneficios que permita preservar el equilibrio entre los derechos del trabajador y las necesidades.

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV. *Cuestiones en torno a la Incapacidad Temporal*, coord. San Martín Mazzucconi, C., Pérez Campos, A.I.; Sempere Navarro, A.V. (dir.), 2011.

Cabrera Noriega, L.E.," Síndrome de Boreout: Diseño, confiabilidad y validación preliminar de un instrumento para su medición" en *Revista de la Universidad Industrial de Santander*. Salud, vol.46 nº.3 Bucaramanga Oct./Dec. 2014.

Crespí Ferriol Mª M. *Incapacidad temporal y absentismo laboral: prevención, control y retorno al trabajo*. Tesis doctoral dirigida por Erik José Monreal Bringsvaerd. Universitat de les Illes Balears. RepositoriUIB, 2022.

Cubero, P., "En defensa de un modelo de Incapacidad Temporal del siglo XXI". *Revista Atención Primaria*, Vol. 55. nº 2. 2023.

Feria Basilio I.R., "Las condiciones de trabajo y la prevención de riesgos laborales frente a las personas de edad avanzada" en AA.VV. *Personas de edad avanzada y mercado de trabajo entre el envejecimiento activo y la estabilidad presupuestaria*, Calvo Gallego y Fernández López (Dir.) Álvarez Cortés (Coord.) 1a ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2016, pp. 303-332.

Fernández Martínez, S.: *La permanencia de los trabajadores con enfermedades crónicas en el mercado de trabajo: una perspectiva jurídica*. Wolters Kluwer España, 2020.

López Insua, B.M., "Modernización y digitalización de la Incapacidad temporal desde una perspectiva crítica". *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum,* nº Extra 6,2024, pp. 93-117.

Lozano Lares, F., *Manual de Seguridad Social*. Laborum, Murcia, 2023.

Monereo Pérez, J.L. y Rodríguez Iniesta, G., "Propuestas de mejora para la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes formuladas por la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT) (Análisis técnico jurídico y de política del Derecho)". *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum* nº 38, 2024, pp. 15-38.

Regal Ramos, R., "Epidemiología de la incapacidad laboral por patología osteomuscular en España: 60.000 Trabajadores valorados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en 2019" Revista *Medicina y seguridad del trabajo*, Vol. 68, nº. 269, 2022, pp. 209-220.

Sánchez Galán, L., Baides Golzalvo P., Regal Ramos R., Herreros Portoles G., "Consideraciones de actualidad sobre el alta médica individual y colegiada en la evaluación de la prestación de incapacidad temporal de un año de duración, en el ámbito médico del Instituto Nacional de la Seguridad Social". Revista *Medicina y Seguridad del Trabajo* (Internet). 2023, Vol. 69, nº 271, pp. 124-131.

Tortuero Plaza, J.L., "Nuevamente la Incapacidad Temporal a Debate". *Revista De Derecho De La Seguridad Social*, Laborum, 2014, pp. 23-52.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 77-102

Concepto de trabajador autónomo: la obligación de cotización en el RETA con especial referencia al requisito de habitualidad

The Concept of Self-Employed Worker: The Obligation to Contribute to RETA with Special Reference to the Requirement of Regularity

Rafael Pardo Gabaldón *Profesor Doctor de Derecho del Trabajo y Seguridad Social y Director del Máster de Abogacía, Procura y Práctica Jurídica en la Universidad Internacional de Valencia (VIU)*
https://orcid.org/0000-0003-4067-6390

Sumario

1. Concepto
2. Notas tipificadoras
2.1. Trabajo personal, directo y efectuado por personas físicas
2.2. Habitualidad
2.3. Fuera del ámbito de organización y dirección de otra persona
2.4. Actividad económica o profesional a título lucrativo
3. Supuestos de inclusión expresa en el RETA
3.1. Trabajo autónomo a tiempo parcial
3.2. Familiares colaboradores
3.3. Titulares de establecimientos abiertos al público
3.4. Socios de sociedades regulares colectivas y comanditarias
3.5. Comuneros de comunidades de bienes y socios de sociedades civiles irregulares.
3.6. Administradores, consejeros y socios trabajadores de Sociedades capitalistas.
3.7. Trabajadores Autónomos económicamente dependientes (TRADES)
3.8. Trabajadores agrarios por cuenta propia
3.9. Socios de sociedades laborales
3.10. Transportistas con vehículo propio
3.11. Personal de los Servicios Públicos de Salud
3.12. Escritores de Libros
3.13. Agentes Comerciales
3.14. Notarios
3.15. Registradores de la Propiedad y Registradores Mercantiles
4. SUPUESTOS DE EXCLUSIÓN EXPRESA EN EL RETA
4.1. Los consejeros o miembros de los órganos de administración de sociedades mercantiles, cuando se actividad "se limita pura y simplemente al mero desempeño".
4.2. Las relaciones de trabajo por cuenta ajena
4.3. Las relaciones laborales de carácter especial
4.4. Trabajadores por cuenta propia del Mar
5. Supuestos de inclusión voluntaria en el reta
5.1. Mutualistas
5.2. Cooperativistas de trabajo asociado
6. Conclusiones
Bibliografía

Fecha Recepción: 21/11/2024
Fecha Revisión: 19/1/2025
Fecha Aceptación: 20/1/2025

Cita Sugerida: PARDO GABALDÓN, R.: «Concepto de trabajador autónomo: la obligación de cotización en el RETA con especial referencia al requisito de habitualidad». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 77-102.

Resumen

En el presente artículo se analiza de manera pormenorizada el concepto de trabajador autónomo, clave a la hora de determinar la obligación o no de cotización dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). Dentro de las notas tipificadoras del trabajo autónomo, sin lugar a dudas debido a su carácter ambiguo e indeterminado, el criterio de habitualidad es el que mayor controversia jurídica viene despertando desde siempre, motivo por el cual el Tribunal Supremo se ha visto obligado a pronunciarse en reiteradas ocasiones.

Por otro lado, dentro de los supuestos incluidos dentro del RETA, existen numerosos puntos críticos como es el caso de los transportistas con vehículo propio, los escritores de libros, o los funcionarios públicos sanitarios por sus actividades profesionales privadas. En todos estos casos quedan automáticamente incluidos dentro del campo de aplicación del trabajo autónomo, aun cuando paradójicamente pudieran quedar sometidos a dependencia y ajenidad.

Palabras clave

concepto autónomo; obligación cotización RETA; habitualidad; tribunal supremo

Abstract

This article provides a detailed analysis of the concept of self-employed worker, which is key in determining whether there is an obligation to contribute under the Special Regime for Self-Employed Workers (RETA). Among the defining characteristics of self-employment, the criterion of regularity has historically generated the most legal controversy due to its ambiguous and undefined nature, prompting repeated rulings by the Supreme Court. Moreover, various critical cases within the RETA include self-employed transport workers, book authors, and public healthcare professionals performing private activities. All of these are automatically included in the scope of self-employment, even when they paradoxically may be subject to dependence and subordination.

Keywords

Self-employment concept; RETA contribution obligation; regularity; Supreme Court

1. CONCEPTO

A la hora de conceptualizar el trabajo por cuenta propia, el legislador utiliza dos procedimientos o técnicas diferentes: "la técnica de la definición y la técnica de las inclusiones y exclusiones específicas" [1].

Respecto de la técnica de la definición, la legislación laboral pese a aludir al trabajo autónomo, no lo llegó a conceptualizar en ningún momento[2]. Pero como veremos a continuación sí lo hicieron tanto la normativa de Seguridad Social como el propio Estatuto del Trabajo Autónomo.

Así, según la redacción actual del artículo 1.1 de la Ley 20/2007 de Estatuto del Trabajo (LETA), dicha ley será de aplicación a "las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena" [3].

Por otra parte, el Decreto 2530/1970, norma de referencia específica en materia de trabajo autónomo, (aunque circunscrita a la materia de seguridad social) hasta la aprobación de la propia LETA, define al trabajo realizado por cuenta propia, en su artículo 2.1 en los siguientes términos: "Se entenderá como trabajador por cuenta propia o autónomo aquel que realiza de forma habitual, personal y directa una actividad económica a título lucrativo, sin sujeción por ella al contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas"[4] .

Como se puede comprobar, ambos conceptos son prácticamente idénticos y la diferencia fundamental radicaba en que el concepto de la LETA establecido en el momento de la aprobación de la ley (derogado 15 años después) aludía también a la posibilidad de que el trabajo por cuenta propia pudiera realizarse a tiempo parcial. Aunque lo cierto y verdad, es que esta cuestión en ningún momento llegó a desarrollarse. Es más, dicha alusión al trabajo a tiempo parcial fue omitida por el artículo 305.1 de la nueva redacción del texto refundido de la Ley General de Seguridad Social, aprobado a través del *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre*, que por lo demás coincidía literalmente en todos sus términos con el concepto establecido en la LETA.

Por su parte, resulta llamativo como la Encuesta de Población Activa (EPA) prescindiendo del espinoso término "habitual" que abordaremos más adelante, define a las personas autónomas como aquellas "…que durante el periodo de referencia hayan trabajado, incluso de forma esporádica u ocasional, al menos una hora a cambio de un beneficio o de una ganancia familiar, en metálico o en especie"[5].

Por su parte, la legislación laboral define al trabajador autónomo de una forma negativa. Es decir, teniendo en cuenta que los trabajadores asalariados -según lo dispuesto en el art.1.1 del Estatuto de los Trabajadores- son aquellos "…que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada

[1] Martín Valverde, A, "La Ley y el Reglamento del Estatuto del Trabajo Autónomo: puntos críticos", *Actualidad Laboral, nº. 11*, junio 2009, p.1253. versión digital.

[2] Alfonso Mellado, C.L y Fabregat Monfort, G, "Concepto y Régimen Profesional del Trabajo Autónomo" en Alfonso Mellado C.L. (Di.). *El trabajador y Empresario Autónomo.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2018. p. 14

[3] *Ley 20/2007 de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo* (BOE núm. 166 de 12 de julio).

[4] *Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos*" (BOE núm. 221 de 15 de septiembre).

[5] García Laso, A, "El trabajo autónomo: evolución y características", en Morgado Panadero, P. (Dir) *Lecciones sobre Trabajo Autónomo y Economía Social.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2009. p. 46.

empleador o empresario"; se considerarán trabajadores autónomos aquellos que no encajen en dicha definición [6].

Por lo que respecta al marco comunitario europeo -al contrario que en el caso español donde desde 2007 contamos con un estatuto propio- no existe ninguna norma específica que regule jurídicamente el trabajo por cuenta propia, y tampoco un concepto legal. Aunque ello no ha sido impedimento a que por ejemplo la Directiva 210/41 del Parlamento Europeo sobre "Igualdad de hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma" haya definido a los trabajadores autónomos, en su artículo 2. a) como "toda persona que ejerza en las condiciones previstas por el derecho nacional una actividad lucrativa por cuenta propia"[7].

Como se puede desprender de esta definición, parece claro como la directiva europea, en primer lugar, atribuye al derecho propio de los estados miembros la competencia legal para establecer las condiciones necesarias para que un trabajador sea considerado como autónomo. Aunque eso sí, acto seguido establece la necesidad de que la actividad deba realizarse a modo lucrativo para poder quedar comprendida dentro del mismo.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su informe de la Conferencia Internacional del Trabajo definió a los trabajadores independientes como "Todos aquellos quienes trabajan por cuenta propia (que no tienen personal asalariado) o como empleadores propietarios de empresas no constituidas en sociedad y en las cuales trabajan ellos mismos"[8]. Por tanto, la OIT establece dos diferencias significativas en cuanto a la conceptualización del trabajo por cuenta propia en relación a la definición de la legislación española. En primer lugar, deja fuera de su ámbito a aquellos que tengan personal contratado. Y, en segundo lugar, excluye también a los propietarios de empresas constituidas jurídicamente como "sociedad". De tal forma, que, para este importante organismo internacional especializado de Naciones Unidas, el trabajador autónomo solo podrá ser aquel que esté constituido como persona física, y que además carezca de asalariados. Es decir, el clásico "autónomo propiamente dicho". De hecho, a diferencia del derecho español y comunitario, la OIT se refiere a este tipo de trabajadores no como "autónomos" sino como "independientes".

2. NOTAS TIPIFICADORAS

2.1. Trabajo personal, directo y efectuado por personas físicas

Al igual que sucede con el trabajo asalariado, una nota tipificadora del trabajo autónomo es su carácter personal y directo; aunque la gran diferencia radica en el hecho de que este último si puede recurrir[9]a la ayuda de personal por cuenta ajena. Es decir, para tener la consideración de trabajador autónomo, además de poseer la titularidad de la actividad económica se debe intervenir directamente en la misma[10], independientemente de que se cuente o no con personal contratado. Así, es condición indispensable para el encuadramiento dentro del RETA "… que el titular intervenga con su propio esfuerzo en la actividad productiva, esto es de forma personal y directa, aun cuando empleé a otros

[6] Morgado Panadero, P, "Empleo, Trabajo Autónomo y Economía Social" en Morgado Panadero, P. (Dir) *Lecciones sobre Trabajo Autónomo y Economía Social.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2009. p. 24.

[7] "Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo "Sobre la aplicación del principio de igualdad de trato de hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma*"* (DOUE de 15/07/2010).

[8] Bertranou, F.(coord.) "Trabajadores independientes y protección social en América Latina", *Organización Internacional del Trabajo*, 2009, p.7.

[9] Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*, La ley (Madrid), 2009, p.77.

[10] STS de 30 de abril de 1987 (Roj. 12255/1987).

trabajadores" [11]. Por tanto, para ser considerado como autónomo no es suficiente con ser titular de una actividad económica, sino que es imprescindible que trabaje efectivamente dentro de la misma[12].

Por otra parte, el hecho de que la actividad deba prestarse exclusivamente por personas físicas excluye del ámbito del mismo a las personas jurídicas en todas sus vertientes: microempresas, pequeñas empresas, pymes, cooperativas, etc.

2.2. Habitualidad

Sin lugar a dudas, el criterio de habitualidad dentro de las notas tipificadoras del Trabajo Autónomo, es el criterio que mayor controversia y discrepancia jurídica viene despertando en los últimos tiempos. Y ello debido al carácter ambiguo e indeterminado del término. Pero por si esto no fuera poco, el legislador hasta el momento nunca ha afrontado una definición clara sobre el alcance del mismo. Y ello a pesar de que la presencia de este requisito resulta esencial para el sistema de seguridad social a la hora de determinar la inclusión o no dentro del RETA.

Así, el legislador no definió este requisito ni cuando aprobó el Decreto 2530/1970, ni tampoco cuando hace 17 años aprobó la Ley 20/2007 de Estatuto del Trabajo Autónomo, o el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (LGSS). En este sentido, tal es la dificultad práctica de interpretación del término, que los expertos nombrados por el Gobierno para elaborar una propuesta que sirviese de base para elaborar el Estatuto del Trabajo Autónomo[13], omitieron deliberadamente este término a la hora de establecer un concepto sobre trabajo autónomo[14]. Es decir, para evitar problemas interpretativos, según la propuesta de los expertos, estarían comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la ley, los trabajadores que realizasen una actividad por cuenta propia, independientemente de que fuese realizada con carácter habitual o esporádico. En mi opinión, esta deliberada omisión carecía de sentido jurídico, ya que precisamente uno de los rasgos que deben caracterizar a un estatuto de estas características debe ser su carácter profesional, y este en buena lógica debería ir ligado a una cierta continuidad.

Según ha sido señalado, en buena lógica, cabría entender por habitual lo opuesto a esporádico[15], de tal modo que la actividad debería tener un carácter continuo para poder tener tal consideración, de tal modo que será precisa la existencia de cierta "continuidad profesional"[16].

---

[11] López Gandía, J, Toscani Giménez *El régimen profesional y de seguridad social de los trabajadores autónomos*, El Derecho, Madrid, 2010, p. 17.

[12] Blasco Lahoz, J.F, "Concepto de Trabajador Autónomo" en Bohigues Esparza, M.D y Fabregat Monfort, G. (2023). *Revisitar parte de la obra de Carlos L. Alfonso desde una perspectiva actual.* Tirant lo Blanch (Valencia). p.711.

[13] Guerrero Vizuete, E, "La regulación jurídica del trabajo autónomo dependiente: concepto, fuentes, relación individual y colectiva de la prestación de servicios". Martinez Abascal, V.A. (Dir.): tesis doctoral. Universitat Rovira i Virgili. Facultat de Ciències Jurídiques. Departament de Dret Públic, 2011.

[14] "Un Estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo", *Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, octubre 2005.

Art. 1.1. *Ley 20/2007 de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo* (BOE núm. 166 de 12 de julio). "La presente Ley será de aplicación a las personas físicas que realicen de forma personal y directa, y por cuenta propia una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a trabajadores por cuenta ajena…".

[15] Guerrero Vizuet, E, 2011, La *regulación jurídica*…ob.cit.

[16] López Aniorte, M.C "Acerca del encuadramiento en el Régimen Especial de Autónomos del inválido absoluto", *Aranzadi Social*, vol. III, 1996, p. 9

De hecho, la Real Academia Española (RAE) define el término como aquello "Que se hace, padece o posee con continuación o por hábito". Es decir, como defiende Alfonso Mellado"…el trabajo autónomo debe ser continuado, aunque pueda ser de temporada…"[17].

Pero la frontera entre lo esporádico y lo habitual, en muchas ocasiones resulta tan difusa que resulta imprescindible acudir al criterio de la Jurisprudencia. En este sentido, el Tribunal Supremo en diversas sentencias ha aludido a la cuestión de la cuantía los ingresos económicos derivados de la actividad económica del trabajador autónomo para poder determinar si nos encontramos o no, ante una actividad por cuenta propia ejercida con habitualidad. Así, en caso de percibir ingresos económicos en cómputo anual superiores al salario mínimo interprofesional (SMI), estaríamos ante una actividad habitual, y como consecuencia existiría obligatoriedad de cotización en el RETA, y en caso contrario, no[18]. Ahora bien, esta apreciación del Tribunal Supremo como analizaremos a continuación, resultó determinante en ciertos casos concretos juzgados y en contra de lo que a veces ha sido sostenido, en ningún momento ha determinado que con carácter general y absoluto el hecho de percibir ingresos económicos inferiores al SMI en cómputo anual, exima automáticamente del alta en el RETA. Simplemente, se trata de un importante indicio a tener en cuenta para poder determinar si existe o no habitualidad. Pero no del único. Y en cualquier caso su existencia o no, deberá valorarse supuesto a supuesto.

En estos términos, se pronunciaba la Sentencia de la Sala 4 del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 1997, que juzgó el caso de una señora que además de su condición de ama de casa, venía realizando una actividad económica como subagente de seguros. La actividad le reportaba unos ingresos económicos superiores al salario mínimo interprofesional (SMI) en cómputo anual. La Inspección de Trabajo al percatarse de que no estaba de alta en el RETA, procedió a realizar el alta de oficio, acabando el asunto siendo dirimido por el Tribunal Supremo tras su paso previo por el Juzgado de lo Social y también por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma (TSJ). El alto tribunal tras reconocer que la normativa sobre el RETA no precisa de forma completa el requisito de habitualidad, estableció en su sentencia que "…El criterio del montante de la retribución es apto para apreciar el requisito de la habitualidad…". Y ello lo justifica aduciendo que "…puede parecer más exacto en principio recurrir a módulos temporales que a módulos retributivos, pero las dificultades virtualmente insuperables de concreción y de prueba de las unidades temporales determinantes de la habitualidad han inclinado a los órganos jurisdiccionales a aceptar también como indicio de habitualidad al montante de la retribución…" [19].

Es decir, lo que vino a decir el Tribunal Supremo con esta sentencia, es que el mejor criterio para medir la habitualidad es el tiempo de trabajo dedicado a la actividad, pero que cuando este no se pueda probar, como normalmente sucede en el caso de la actividad de los subagentes de seguros, se recurrirá al montante de la retribución económica. De modo que "…la superación del umbral del salario mínimo percibido en un año natural puede ser un indicador adecuado de habitualidad…". Esta decisión también se justificó bajo el argumento de que "…el montante de la retribución guarda normalmente una correlación estrecha con el tiempo de trabajo invertido…"[20].

La cuestión de si el montante de las retribuciones profesionales a la hora de medir la habitualidad debe ser un criterio absoluto determinante en todas la situaciones, fue aclarada posteriormente por el mismo tribunal en una sentencia de 14 de febrero de 2002 al establecer que "…Lejos de establecer

[17] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo", *Descentralización productiva y relaciones laborales* (Coord: Camps Ruíz, LM), CISS (Valencia), 2011, p.44.

[18] Ver entre otras STS, de 29 de octubre de 1997 (Roj: 6441/1997) y STS, de 20 de marzo de 2007. (Roj: 2483/2007).

[19] STS, de 29 de octubre de 1997 (Roj: 6441/1997).

[20] Ibid.

una equiparación conceptual entre habitualidad y un determinado nivel de ingresos, lo que aplica en ese nivel como indicador de la existencia de aquella ante las dificultades virtualmente insuperables de concreción y prueba de las unidades temporales determinantes de habitualidad…"[21].

Por otra parte, la citada sentencia del año 1997, añadió que "…la exigencia de que la actividad del subagente de seguros constituya también su medio de vida, no se ajusta en cambio al derecho…". Y lo justifica, aduciendo que "…la valoración de lo que la actividad realizada pueda significar económicamente para el asegurado es un dato subjetivo que no debe ser tenido en cuenta a efectos del encuadramiento en seguridad social…". De este modo, el Tribunal Supremo revisaba su propio criterio manifestado en sentencias anteriores como la del 21 de diciembre de 1987 expresada en los siguientes términos: "…El trabajo autónomo debe ser cotidianamente, la principal actividad productiva que desempeñe el trabajador…"[22].

En similares términos al caso de la Subagente de Seguros, se pronunció el Tribunal Supremo en su sentencia de marzo de 2007, en la que juzgaba el caso de un vendedor ambulante que intentó cursar baja en el RETA, aduciendo que sus ingresos económicos venían resultando inferiores al equivalente al salario mínimo interprofesional (SMI) en cómputo anual. La Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) le denegó la solicitud por no constar la finalización de su actividad económica, y entender además que continuaba realizando la misma con carácter habitual. El Tribunal, después de descartar la prueba aducida por la TGSS como determinante de habitualidad basada en que el trabajador autónomo percibía ingresos económicos derivados de esta actividad con periodicidad anual, confirmó su pronunciamiento anterior y estableció que "el bajo nivel de ingresos es indicio claro que el trabajo llevado por el actor no cumple el requisito de habitualidad" [23].

En sentido contrario a considerar la percepción de retribuciones económicas inferiores al SMI en cómputo anual como determinantes, se manifestó la sentencia de 14 de febrero de 2002 del Tribunal Supremo, que juzgaba el caso de un Agente de Seguros: "…La habitualidad de los agentes de seguros es inherente a su profesión…no siendo necesario establecer exigencia relativa al importe de las remuneraciones que pudieran obtener por su trabajo, como sucede en el caso de los subagentes de seguros…". En idénticos términos se manifestaron sendas sentencias del mismo tribunal de 10 de junio de 2002, 10 de julio de 2002, 19 de junio de 2002 y 13 de diciembre de 2004, respectivamente. Todas ellas también juzgaban el caso del encuadramiento en el RETA de Agentes de Seguros[24].

En relación a este criterio me gustaría abordar una cuestión que a veces pasa desapercibida cuando se trata esta problemática, pero que considero de vital importancia práctica. En concreto, a cuál es la posición que mantiene la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) al respecto. Y es que a la postre -aunque recurrible- será el órgano administrativo competente para exigir o no el encuadramiento dentro del RETA. Pues bien, la postura de la TGSS es muy clara y en ningún momento se ha dado por aludida a la hora de aplicar el indicio del montante de la retribución económica como indicador del criterio de habitualidad. Así, "El criterio de la TGSS es que no existe tope mínimo de ingresos para la inclusión de un trabajador en el RETA, siempre que reúnan las condiciones de integración que prevé el referido régimen especial (Criterio núm. 98/2000, de 29-3-2000)"[25].

---

[21] STS, de 14 de febrero de 2002 (Roj: 9483/2002).

[22] STS, de 21 de diciembre de 1987 (Roj: 15879/1987).

[23] STS, de 20 de marzo de 2007. (Roj: 2483/2007).

[24] STS, de 14 de febrero de 2002 (Roj: 9483/2002), STS, de 10 de junio de 2002 (Roj: 9063/2002), STS, de 10 de julio de 2002 (Roj: 9172/2002), STS, de 19 de junio de 2002 (Roj: 9025/2002), STS, de 13 de diciembre de 2004 (Roj: 8039/2004).

[25] López Gandía, J, Toscani Giménez, D, *El régimen profesional y de seguridad social de los trabajadores autónomos*, El Derecho, Madrid, 2010. p.17.

Por tanto, como conclusión queda claro que existirá obligación de alta en Seguridad Social dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) cuando se realice una determinada actividad económica con cierta continuidad en el tiempo. La cuestión es que debe entenderse por cierta continuidad: ¿todos los días? ¿un día a la semana? ¿todos los meses del año? Y aquí viene el problema que no se ha sabido resolver hasta el momento, y que precisamente es el motivo por el cual la Jurisprudencia del Tribunal Supremo haya tenido que recurrir a indicios como el del montante de la retribución económica en el caso de personas dedicadas a la actividad de subagente de seguros o de la venta ambulante. Aunque en sentido contrario, ha establecido la presunción de que, si existe dedicación habitual en el caso de los agentes de seguros, independientemente de los rendimientos económicos obtenidos de la actividad, al entender que la habitualidad es inherente al ejercicio de dicha actividad.

Más claro en cambio, parece en el caso de profesionales con un local abierto al público de forma permanente, donde opera una presunción legal de encuadramiento dentro del RETA, que únicamente podría ser destruida mediante prueba en contrario [26].

Para resolver esta cuestión y arrojar cierta seguridad jurídica al asunto, considero que cabría plantearse la posibilidad de ligar a nivel normativo la obligatoriedad de cotización en el RETA con la percepción de una determinada cuantía de ingresos percibidos. En esta línea, la disposición adicional cuarta de la Ley de reformas urgentes del trabajo autónomo emplazó a la subcomisión para la reforma del RETA creada a través de dicha ley "…a la determinación de los diferentes elementos que condicionan el concepto de habitualidad a efectos de la incorporación a dicho régimen". Añadiendo además que "…se prestará especial atención a los trabajadores por cuenta propia cuyos ingresos íntegros no superen la cuantía del salario mínimo interprofesional, en cómputo anual"[27].

De lo anterior podría desprenderse que la citada subcomisión debía estudiar la posibilidad de que los trabajadores autónomos con ingresos inferiores al SMI dejasen de estar obligados a su incorporación al RETA, aunque lo cierto es que la subcomisión finalizó sus trabajos sin abordar en profundidad la cuestión y sin tampoco establecer un concepto claro de habitualidad.

Ahora bien, bajo mi punto de vista cabría hilar muy fino y ser muy cautos con esta cuestión, ya que la exención total de cotización en buena lógica conllevaría la exclusión automática de la acción protectora del sistema de seguridad social (Jubilación, Incapacidad Temporal, Incapacidad Permanente, Maternidad, etc.)[28]. No sea que, en lugar de avanzar, retrocedamos, y nos encontremos en el futuro con el drama social actualmente presente en muchos países de otros continentes como es el caso de Latinoamérica, de que una buena parte de los trabajadores autónomos carezca de derechos tan básicos como es la percepción de una pensión de jubilación. Y es que son muchos los trabajadores autónomos en nuestro país cuyos ingresos netos en este momento quedarían por debajo del SMI (15.876 euros anuales en 2024).

En este sentido, podrían plantearse opciones intermedias, como por ejemplo sería establecer una especie de cuota reducida o una especie de "Monotributo" existente en otros países.

[26] Art. 2.3. *Decreto 2530/1970*. "Se presumirá, salvo prueba en contrario, que en el interesado concurre la condición de trabajador por cuenta propia o autónomo, a efectos de este Régimen Especial, si el mismo ostenta la titularidad de un establecimiento abierto al público como propietario, arrendatario, usufructuario u otro concepto análogo".

[27] Disp. adicional 4ª. *Ley 6/2017 de 24 de octubre de 2017 de reformas urgentes del trabajo autónomo* (BOE nº 257 de 25 de octubre de 2017).

[28] Mellado Alfonso, C.L, Fabregat Monfort, G, Pardo Gabaldón, R; "Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales." *Revista de derecho social* nº 80, 2017, p.53

Tampoco quiero dejar pasar la ocasión, sin analizar una cuestión que, en un tema generador de tanta controversia jurídica, resulta de gran trascendencia. En concreto, me refiero a la carga de la prueba en los conflictos entre la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) y el interesado en cuestión. Así, a nivel extrajudicial cuando la TGSS reclame al interesado su encuadramiento dentro del RETA, será este quien deba demostrar ante dicho organismo público que su actividad económica no es realizada con habitualidad, y que por tanto no procedería su alta en el sistema. Pero en cambio, en la vía judicial podría decirse que nos encontraríamos ante una inversión de la carga de la prueba, y por tanto debería ser la TGSS quien demostrase con todos los medios de prueba pertinentes la existencia de habitualidad. Aunque caben excepciones como el caso ya comentado de titulares de establecimientos abiertos al público, donde existe una presunción legal de encuadramiento dentro del RETA –que puede ser destruida mediante prueba en contrario-. Es decir, en este caso la carga de la prueba ante el Juzgado o Tribunal, la ostentaría el propio interesado.

2.3. Fuera del ámbito de organización y dirección de otra persona

Se trata de un requisito que habiendo sido redactado por la LETA como antagónica al Estatuto de los Trabajadores[29], mayor controversia jurídica viene provocando junto con el requisito de habitualidad anteriormente analizado y directamente relacionado con la diferenciación legal entre trabajo autónomo y trabajo asalariado.

En definitiva, lo que viene a exigir este requisito, es que, para tener la consideración legal de trabajador autónomo, el trabajador debe realizar su actividad profesional con independencia organizativa. Por lo que cabría acudir, -tal y como señala Alfonso Mellado- a las notas de ajenidad y dependencia, pero justo en sentido contrario a como se utilizan en el ámbito laboral, de tal forma que la existencia de ajenidad y dependencia en el trabajo conllevaría la consideración automática del trabajo como laboral y no autónomo[30]. Es decir, en virtud de este requisito, en todo caso resultará descartable la presencia de trabajo autónomo cuando en el desarrollo del mismo se produzca cualquier tipo de dependencia jurídica o técnica [31].

2.4. Actividad económica o profesional a título lucrativo

Una actividad económica o profesional a título lucrativo será aquella que realiza el trabajador autónomo como "medio de obtención de rentas necesarias para su vida y, por tanto, al igual que no son laborales, tampoco son trabajo autónomo los trabajos amistosos, de buena vecindad y de voluntariado social"[32]. En definitiva, una actividad económica o profesional a título lucrativo será aquella que se desarrolle con ánimo de lucro, independiente de si finalmente se obtengan ganancias o pérdidas. Es decir, en realidad se trataría más de una cuestión de medio y no de resultado. Y, por tanto, ni se exige[33] la percepción de unos ingresos mínimos, ni tan siquiera que la actividad sea realizada a título principal.

3. SUPUESTOS DE INCLUSIÓN EXPRESA EN EL RETA

Existen determinados supuestos de inclusión expresa dentro del campo de aplicación del RETA que se detallan a continuación:

[29] Pérez Agulla, S, *El Estatuto del trabajo autónomo y su desarrollo a partir del Real Decreto 197/2009*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UCM, Madrid, 2009, p.72.
[30] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo…" ob.cit. p.145.
[31] Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*...ob.cit. p.78.
[32] Alfonso Mellado, C.L., "Trabajo autónomo…" ob. cit. p.5.
[33] Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*...ob.cit. p.78.

3.1. Trabajo autónomo a tiempo parcial

Una de las grandes novedades de la Ley 20/2007, de Estatuto del Trabajo Autónomo (LETA), fue la inclusión expresa dentro de los supuestos incluidos dentro del campo de aplicación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) del trabajo autónomo a tiempo parcial. Así, el artículo 1.1 de la LETA establecía: "Esta actividad autónoma o por cuenta propia podrá realizarse a tiempo completo o a tiempo parcial". Es decir, por primera vez nuestro ordenamiento jurídico contemplaba la posibilidad de poder desarrollar el trabajo autónomo a tiempo parcial. Pero la realidad, es que en la práctica esta cuestión en ningún momento llegó a entrar en vigor. Así, tras aplazarse continuamente (más de 15 años) su necesario desarrollo reglamentario, el real decreto ley 13/2022 de 26 de julio [34]derogaba definitivamente tal posibilidad.

En mi opinión, el motivo por el que esta cuestión no se llegó a precisar legalmente, radicaba en su dificultad de aplicación práctica sin verse mermadas las cotizaciones sociales de los autónomos. Es decir, se consideraba que su puesta en práctica podría conllevar un fraude considerable, de modo que una importante cantidad de trabajadores por cuenta propia declararían que su actividad era ejercida a tiempo parcial. Y en cuyo caso, consecuentemente exigirían poder reducir proporcionalmente su base de cotización al sistema de seguridad social.

Ahora bien, esta precaución legislativa que a priori pudiera tener cierta lógica jurídica, también presenta sus matices. En primer lugar, porque cada vez más, el trabajador autónomo es consciente de que su cotización al RETA además de un coste económico supone una inversión en sí mismo. De tal modo que, si reduce su cotización, automáticamente se reduciría también proporcionalmente la acción protectora del sistema (la cuantía de las prestaciones como: jubilación, incapacidad temporal, maternidad, etc.). Y, en segundo lugar, porque entiendo que se podría buscar una fórmula intermedia. Así, en lugar de permitir la cotización a tiempo parcial de forma generalizada, en un primer momento podría limitarse a casos concretos, como por ejemplo es el caso de familiares colaboradores o de las personas en situación de pluriactividad, muchas de la cuales realmente vendrían desarrollando parcialmente su actividad profesional.

Más concretamente dentro de los familiares colaboradores podemos distinguir entre hijos y cónyuges. En relación a los hijos considero que los mismos independientemente de la edad deberían cotizar en régimen general, tanto si están empadronados en el mismo domicilio que los progenitores, como si no lo están. Pero en relación a los cónyuges considero que se les debería de permitir la cotización a tiempo parcial. Establecer dicha posibilidad, bajo mi punto de vista, de un lado, supondría la adaptación del sistema de seguridad social a la realidad, al existir en la práctica una gran cantidad de cónyuges que colaboran en el negocio familiar a tiempo parcial. Y de otro lado, podría conllevar el afloramiento a efectos de seguridad social de relaciones profesionales entre cónyuges, que en este momento se encontrarían dentro de la economía sumergida, precisamente por culpa de la rigidez del sistema de seguridad social al exigir la cotización a tiempo completo de relaciones profesionales que en realidad son desarrolladas a tiempo parcial.

[34] *Real Decreto Ley 13/2022, de 26 de julio por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad* (BOE» núm. 179, de 27 de julio de 2022).

3.2. Familiares colaboradores

El artículo 1.1 de la LETA, incluye expresamente al trabajo familiar[35] dentro del ámbito de aplicación de dicha ley. En concreto se refiere "a los trabajos, realizados de forma habitual, por familiares que no tengan la condición de trabajadores por cuenta ajena". Es decir, se presume excepto prueba en contrario que pudiera acreditar una situación de dependencia y ajenidad, que el trabajo ejercido por el cónyuge, descendientes, ascendientes y demás familiares de hasta el segundo grado de consanguinidad[36](incluyendo el parentesco de adopción[37]) para un trabajador autónomo, tendrá también la consideración de trabajo por cuenta propia, y por tanto conllevaría automáticamente su encuadramiento dentro del RETA. Aunque la propia LETA establece una excepción al precisar en su disposición adicional 10ª; que los hijos menores de 30 años o mayores de dicha edad con especiales dificultades de inserción laboral, podrán ser contratados por cuenta ajena. Aunque en este caso, con la exclusión de la cobertura de desempleo[38], lo cual claramente supondría una clara discriminación respecto de la protección otorgada a los familiares contratados por cuenta ajena que conviven fuera del hogar familiar, los cuales sí estarían cubiertos por la contingencia de desempleo. Por su parte en relación a la pareja de hecho del trabajador autónomo, antes de la aprobación de la ley 6/2017 de reformas urgentes del trabajo autónomo, podía entenderse que no tendría la consideración de familiar colaborador al no darse el vínculo de parentesco que es lo que exigía expresamente el artículo 1.1 de la LETA. Pero la citada ley de reformas urgentes en relación a las bonificaciones por altas de familiares colaboradores equipara al cónyuge con la pareja de hecho[39].

Es importante precisar, que para que opere esta presunción de encuadramiento dentro del RETA del trabajo realizado por los familiares colaboradores, estos deberán cumplir con el requisito de convivencia con el autónomo, y a su vez, estar a cargo económicamente del mismo[40].

Por otra parte, no estarán incluidos dentro del RETA aquellos familiares cuya colaboración con el trabajador autónomo lo sea de forma esporádica, o en fechas puntuales, en cuyo caso nos encontraríamos ante trabajos asimilables a los de buena vecindad [41].

---

[35] Pueden consultarse entre otras las siguientes sentencias: STS de 26 de enero de 1996 (Roj: 569/1996), STS de 21 de octubre de 2021 (Roj: 3805/2021), STSJ de Madrid de 09 de febrero de 2017 (Roj STSJ M: 61/2017) y STC 79/1991 de 15 de abril de 1991.

[36] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo…"ob.cit. p. 141.

[37] Alfonso Mellado, C.L y Fabregat Monfort, G, "Concepto y Régimen Profesional del Trabajo Autónomo" en Alfonso Mellado C.L. (Di.). *El trabajador y Empresario Autónomo.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2018. p. 16

[38] Ver Disp. Adicional 10ª LETA "Los trabajadores autónomos podrán contratar, como trabajadores por cuenta ajena, a los hijos menores de treinta años, aunque convivan con él. En este caso, del ámbito de la acción protectora dispensada a los familiares contratados quedará excluida la cobertura por desempleo. Se otorgará el mismo tratamiento a los hijos que, aun siendo mayores de 30 años, tengan especiales dificultades para su inserción laboral. A estos efectos, se considerará que existen dichas especiales dificultades cuando el trabajador esté incluido en alguno de los grupos siguientes:

a) Personas con parálisis cerebral, personas con enfermedad mental o personas con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por 100.

b) Personas con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por 100".

[39] Art. 35. *Ley 6/2017 de 24 de octubre de 2017 de reformas urgentes del trabajo autónomo* (BOE nº 257 de 25 de octubre de 2017).

[40] Blasco Lahoz, "El Régimen Especial…" ob.cit. p.98.

[41] Lafuente Suarez, J.L. "La inclusión de familiares colaboradores del empresario en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos", *Tribuna Social*, nº 3, 1994, p. 63.

3.3. Titulares de establecimientos abiertos al público

Según establece el Decreto 2530/1970 se presumirá, excepto prueba en contrario, el encuadramiento dentro del RETA de los titulares de establecimientos abiertos al público. Es decir, existirá la presunción "iuris tantum"[42] de su consideración como trabajadores autónomos de aquellos que ostenten dicha titularidad, independientemente de que se cumplan otros requisitos como el de habitualidad[43].

Es importante reseñar que a pesar de que esta inclusión expresa establecida en el R.D 2530/1970, fue omitida por la LETA, la misma mantiene su plena vigencia al quedar configurado el Estatuto del Trabajo Autónomo como una norma de carácter subsidiario. En este sentido, los artículos 1.3 y 3.1.a) de la LETA recuerdan que las legislaciones específicas son preferentes, con independencia, incluso de su rango"[44].

3.4. Socios de sociedades regulares colectivas y comanditarias

La ley 20/2007 (LETA), continúa incluyendo expresamente dentro de su ámbito de aplicación a los socios de Sociedades regulares colectivas y comanditarias, a pesar de que en estos momentos se traten de formas jurídicas notoriamente en desuso y muy poco habituales[45]. Ambos tipos de Sociedades reguladas por el Código de Comercio[46] tienen un origen medieval y mientras que las Colectivas (art. 125 y ss. C.com) se caracterizaban por la responsabilidad ilimitada de sus socios (sociedades personalistas), en las Comanditarias (art. 140. C.com) coexisten dos tipos de socios: los colectivos (con responsabilidad ilimitada) y los comanditarios (con responsabilidad limitada). Ambas, fueron paulatinamente cayendo en desuso, cediendo el protagonismo a las sociedades capitalistas, las cuales resultan mucho más atractivas al quedar limitada la responsabilidad de todos sus socios a la aportación al capital social de la empresa.

3.5. Comuneros de comunidades de bienes y socios de sociedades civiles irregulares.

El art.2.b) de la LETA, incluye también expresamente a los comuneros de Comunidades de Bienes y socios de Sociedades Civiles irregulares "salvo que su actividad se limite a la mera administración de los bienes puestos en común". En ambos casos, estamos hablando de entidades sin personalidad jurídica propia, reguladas por el Código Civil (arts. 392 y ss. y 1.665 y ss. respectivamente) y en las que sus miembros, al igual que en el caso de los trabajadores autónomos personas físicas, asumen una responsabilidad patrimonial de índole personal, presente y futura[47].

En la práctica, el principal motivo de que hayan venido siendo utilizadas en ciertos casos en detrimento de las Sociedades Mercantiles deriva de sus diferencias a la hora de tributar. Así, mientras que las Sociedades Mercantiles siempre han tributado a través del Impuesto de Sociedades, en cambio a las Comunidades de Bienes y Sociedades Civiles irregulares, independientemente de que tuviesen o no, finalidad mercantil, en la práctica se les venía permitiendo dar cuentas al Fisco a través del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) en proporción a la aportación de los

[42] Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*, La ley, Madrid, 2009, p.90.

[43] Art. 2.3. RD 2530/1970: "Se presumirá, salvo prueba en contrario, que en el interesado concurre la condición de trabajador por cuenta propia o autónomo, a efectos de este Régimen Especial, si el mismo ostenta la titularidad de un establecimiento abierto al público como propietario, usufructuario, arrendatario u otro concepto análogo".

[44] Desdentado Aroca, E. Lecciones de Trabajo Autónomo. Régimen Profesional y Protección Social, Bomarzo (Albacete) 2015, p.31

[45] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo…"ob.cit. p. 141.

[46] *Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio* (BOE nº 289, de 16/10/1885).

[47] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo…"ob.cit. p. 141.

socios. Aunque en este momento tras la reforma fiscal aprobada mediante Ley 26/2014[48], ambas en el supuesto de existencia de finalidad mercantil deben tributar a través del Impuesto de Sociedades. Lo cual probablemente provocará que progresivamente ambas figuras vayan cayendo en desuso en detrimento de otras formas societarias, como las sociedades capitalistas y hasta incluso las entidades de economía social, entre las que se encuentran las sociedades cooperativas y las sociedades laborales.

3.6. Administradores, consejeros y socios trabajadores de Sociedades capitalistas.

Dentro de este apartado, básicamente se incluyen los conocidos como "autónomos societarios" y también a los familiares de estos[49]. Antes de nada, cabe precisar que este colectivo dentro de los autónomos tiene una importantísima presencia cualitativa y cuantitativa mente hablando dentro del RETA (alrededor de un tercio del total), habiendo sido objeto de reconocimiento expreso en los últimos tiempos de derechos que hasta hace poco se les venía negando como es el caso de la tarifa plana de la seguridad social[50].

La inclusión dentro del RETA debe ir ligada al control efectivo directo o indirecto de la empresa y este depende directamente del grado de participación en la misma. En este sentido, la condición de socio dominante puede demostrarse de cualquier forma, pero se presume conforme a la disposición adicional 27ª de la Ley General de Seguridad Social (LGSS).[51]

Por otra parte, según establece la citada disposición adicional en su apartado 1 (hoy regulada en el art. 305.2.b del nuevo texto refundido de Ley General de Seguridad Social) "se presumirá, salvo prueba en contrario, que el trabajador posee el control efectivo de la sociedad cuando concurran algunas de las siguientes circunstancias:

1.º Que, al menos, la mitad del capital de la sociedad para la que preste sus servicios esté distribuido entre socios con los que conviva, y a quienes se encuentre unido por vínculo conyugal o de parentesco por consanguinidad, afinidad o adopción, hasta el segundo grado.

2.º Que su participación en el capital social sea igual o superior a la tercera parte del mismo.

3.º Que su participación en el capital social sea igual o superior a la cuarta parte del mismo, si tiene atribuidas funciones de dirección y gerencia de la sociedad".

3.7. Trabajadores Autónomos económicamente dependientes (TRADES)

Otra inclusión expresa a la que se refiere la LETA y considerada como una "verdadera innovación"[52], es la de los Trabajadores Autónomos Económicamente Dependiente (TRADES). En

[48] *Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias (*BOE nº. 288 de 28 de noviembre de 2016).

[49] Pueden consultarse entre otras las siguientes sentencias: STS de 07 de mayo de 2004 (Roj: 3104/2004), STSJ de País Vasco de 03 de diciembre de 2019 (Roj: STSJ PV: 1669/2004).

[50] Pardo Gabaldón, R," Tarifa Plana y Autónomos Societarios", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum* nº 28, 2021, pp.115-123.

[51] Alfonso Mellado, C.L, "Trabajo autónomo, regulación jurídica y diferenciación del trabajo laboral" en "Jornada El trabajo de los autónomos", *Cátedra ATA-Universitat de Valencia sobre trabajo autónomo* (Valencia), 2015, p.2.

[52] Goerlich Peset, J.M., Pedrajas Moreno, A, y Sala Franco, T. *Trabajo autónomo: nueva regulación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p.40.

resumen, un TRADE es aquel trabajador autónomo que, sin perder las notas características del mismo, depende económicamente de un solo cliente en al menos un 75% de sus ingresos. La característica fundamental de esta figura legal y que según ha considerado buena parte de la doctrina estaría situada dentro de la "zona fronteriza"[53] entre el clásico trabajador autónomo y el trabajador asalariado, radica en el hecho de que en términos organizativos estamos ante un trabajador independiente (sin defecto de poder estar sometido a ciertas instrucciones de carácter técnico) como el resto de autónomos. Pero que, en cambio, en términos económicos, al depender totalmente o predominantemente de un solo cliente, su figura quedaría situada más cerca a la de un trabajador por cuenta ajena. En resumen, los TRADES serían trabajadores autónomos con plena independencia organizativa —al igual que el resto de los trabajadores por cuenta propia— pero con la particularidad de que en términos económicos dependerían total o predominantemente de un solo cliente[54].

3.8. Trabajadores agrarios por cuenta propia

A partir de la entrada en vigor de la Ley 18/2007[55], se produjo la inclusión de los trabajadores por cuenta propia del Sector Agrario (SETA), dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), como un sistema especial dentro del mismo. Este importante sistema, se caracteriza fundamentalmente por la especial protección otorgada a sus afiliados, que entre otras cuestiones permite el pago de un tipo de cotización claramente inferior al tipo general del RETA.[56]

3.9. Socios de sociedades laborales

Otro supuesto de inclusión obligatoria dentro del campo de aplicación del RETA viene establecido por el artículo 305.2.e) del Real Decreto Legislativo 8/2015 (LGSS), según el cual "Los socios trabajadores de las sociedades laborales cuando su participación en el capital social junto con la de su cónyuge y parientes por consanguinidad, afinidad o adopción hasta el segundo grado con los que convivan alcance, al menos, el 50 por ciento, salvo que acrediten que el ejercicio del control efectivo de la sociedad requiere el concurso de personas ajenas a las relaciones familiares".[57]

3.10. Transportistas con vehículo propio

Tradicionalmente la prestación del servicio de transporte se había considerado que pertenecía a los "extramuros del derecho del trabajo"[58] al entenderse que la aportación de un vehículo propio desvirtuaría la típica relación laboral. Pero a raíz de diversas sentencias de finales de los años 80 que revisaron esta consideración y que provocaron una "progresiva laboralización"[59] del colectivo, el legislador incluyó una sorprendente y criticable exclusión expresa dentro del ámbito de aplicación del Estatuto de los Trabajadores. Así, según lo señalado por el artículo 1.ET…"se entenderá excluida del ámbito laboral la actividad de las personas prestadoras del servicio de transporte al amparo de autorizaciones administrativas de las que sean titulares, realizada, mediante el correspondiente

[53] Martín Valverde, A. "La Ley y el Reglamento…."ob.cit. p. 1252. Versión digital.

[54] Pardo Gabaldón, R. "Los Trabajadores Autónomos Económicamente Dependientes (TRADES)" en Bohigues Esparza, M.D y Fabregat Monfort, G. (2023). *Revisitar parte de la obra de Carlos L. Alfonso desde una perspectiva actual.* Tirant lo Blanch (Valencia). p.731.

[55] Desdentado Daroca, E. *Lecciones de Trabajo Autónomo...*ob.cit.p.133.

[56] Puede consultarse entre otras la siguiente sentencia: STSJ Andalucía, de 26 de octubre de 2023 (ROJ: STSJ AND 13277/2023).

[57] Para López Gandía a partir de la reforma de la ley 50/1998"…se procede a una traslación de la regulación de los administradores de tales empresas a las sociedades laborales de manera mimética y un tanto automática sin distinguir las peculiaridades de éstas". López Gandía, J, "Las sociedades laborales y su encuadramiento en la Seguridad Social", *Actualidad Laboral,* núm. 11, 1999, p.251. versión digital.

[58] Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*, La ley (Madrid), 2009, p.218.

[59] Ibid.

precio, con vehículos comerciales de servicio público cuya propiedad o poder directo de disposición ostenten, aun cuando dichos servicios se realicen de forma continuada para un mismo cargador o comercializador". Además, fue complementado posteriormente [60] por la disposición adicional 11º LETA, reforzando así la presunción de consideración de trabajo autónomo[61].

Esta exclusión ha supuesto la deslaboralización de relaciones profesionales entre transportistas con vehículo propio (que requieran de autorización administrativa) y las empresas para las que ejecutan sus servicios, que tradicionalmente se venían considerando como típicamente laborales[62].

Además, en este caso nos encontramos ante una "presunción iuris et de iure"[63], lo cual supone que el trabajo efectuado por los transportistas se considerará Trabajo Autónomo automáticamente cuando se cumplan los siguientes requisitos[64]:

— Que se lleve a cabo con vehículo propio.

— Que se esté en posesión de autorización administrativa o tarjeta de transporte

— Que se trate de vehículos comerciales de servicio público.

Por el contrario, en el caso de no cumplirse dichos requisitos y produciéndose además las notas esenciales de dependencia y ajenidad, la relación de trabajo entre transportista y cargador, seguiría siendo laboral, permitiéndose incluso en caso de ser TRADES la prestación de servicios de forma no diferenciada con compañeros asalariados de la misma empresa. [65]

En este sentido, según establece la Orden FOM/734/2007[66], la realización del servicio de transporte público de mercancías requerirá de autorización administrativa previa[67], excepto de aquellos "realizados en vehículos de hasta 2 toneladas de masa máxima autorizada"[68].

[60] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo"…ob.cit.p.148.

[61] Consúltese entre otras: STSJ Cataluña de 06 de marzo de 2011 (Roj: STSJ CAT: 2052/2001).

[62] López Gandía, J, Toscani Giménez, D, *El Régimen Profesional…"* ob.cit. p.10.

[63] Según la jurisprudencia del tribunal supremo: *"la exclusión de la legislación laboral de los transportistas autorizados con vehículo propio, efectuada en el referido art. 1.3.g ET, es una disposición que introduce un criterio de diferenciación entre el contrato de trabajo y el contrato de transporte que no figuraba en la legislación precedente y que este criterio diferenciador "se presenta en la ley como una concreción de las notas generales del contrato de trabajo de ajenidad, dependencia y retribución salarial; y es cierto que dicho criterio apunta en la misma dirección que las referidas notas, con las que guarda la debida coherencia", y que "a partir de la entrada en vigor de la Ley 11/1994 el intérprete que se enfrenta con el problema de la calificación de relaciones de servicios de transportistas queda liberado en principio de la apreciación pormenorizada de la concurrencia de dichas notas generales, pudiendo y debiendo proceder en primer lugar a la comprobación de si concurre o no en el caso el criterio legal concreto que se adopta como indicador específico de las mismas".* entre otras en: STS de 5 de junio de 1996 (roj 426/1995)

[64] Fabregat Monfort, G, "Laborales, Falsos autónomos y Autónomos TRADE: El límite entre la legalidad y el fraude" en Jornada "El trabajo de los autónomos", *Cátedra ATA-Universitat de Valencia sobre trabajo autónomo*, Valencia, 2015, p.7

[65] Alfonso Mellado, C.L y Fabregat Monfort, G. (2018). *El Trabajador y Empresario Autónomo,* Tirant lo Blanch (Valencia), p.25

[66] *Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera* (BOE nº 75 de 28 de marzo de 2007).

[67] Art. 2. Ibid.

[68] Art. 3. Ibid.

Para analizar el origen de esta cuestión, cabría remontarse a finales de la década de los años 80 y principios de los 90 del siglo anterior, cuando se plantearon numerosas reclamaciones por parte de profesionales del sector del transporte. Reclamando a través de las mismas el carácter laboral de las relaciones profesionales que mantenían con sus cargadores, a pesar de que las mismas estaban formalizadas a través de contrato mercantil.

Ello provocó un continuo goteo de sentencias condenatorias contra grandes empresas del Sector –siendo determinante la STS de 26 de febrero de 1986 dentro del subsector de mensajería[69]- por la práctica habitual de utilizar la contratación mercantil para formalizar jurídicamente relaciones de trabajo que en realidad eran laborales (Falsos Autónomos). La respuesta del sector no se hizo esperar, uniéndose para presionar políticamente al Gobierno Socialista de Felipe González, así como a los distintos grupos parlamentarios a quienes exigían una solución jurídica a un problema que según entendían ponía en grave riesgo el mantenimiento de estas empresas y, por ende, el mantenimiento de miles de puestos de trabajo.

El argumento aducido era la supuesta inseguridad jurídica existente sobre la cuestión, la cual provocaba numerosos conflictos jurídicos que deberían ser dirimidos por los tribunales de justicia. En mi opinión, en realidad no existía ninguna inseguridad jurídica, pero ciertas empresas se negaban a asumir que, aunque claramente se diesen las notas de dependencia y ajenidad –excepto la utilización de un medio concreto de producción propio como es el caso del vehículo-, debían de aplicar la legislación laboral en relación a los transportistas con vehículo propio a los que contrataban. Y es que por mucha dependencia y ajenidad que existiese, resultaba más competitivo desde el punto de vista empresarial la flexibilidad que conllevaba la contratación mercantil frente a la rigidez de la contratación laboral (salario fijo, seguros sociales, indemnización por despido, etc.).

Fruto de las presiones, en el año 1994 se aprovechaba la reforma legal del Estatuto de los Trabajadores que se estaba tramitando parlamentariamente para abordar esta cuestión. Así, a raíz de una enmienda presentada en el Senado por el grupo político de Convergencia i Unió, "la disposición final de séptima de la Ley 11/1994 ordenó la inclusión de una nueva letra g) en el art. 1.3 ET conforme a la cual del ámbito regulado por la Ley del Estatuto de los Trabajadores está excluido «en general, todo trabajo que se efectúe en desarrollo de relación distinta de la que define el apartado 1 de este artículo»; entendiéndose «a tales efectos (…) excluida del ámbito laboral la actividad de las personas prestadoras del servicio de transporte al amparo de autorizaciones administrativas de las que sean titulares, realizada mediante el correspondiente precio, con vehículos comerciales de servicio público cuya propiedad o poder directo de disposición ostenten, aun cuando dichos servicios se realicen de forma continuada para un mismo cargador o comercializado»*"70*

Finalmente, la referida Reforma Laboral de 1994[71] aprobada con los votos favorables de PSOE, CIU y PNV establecía esta llamativa excepción al dejar fuera del paraguas protector del Derecho del Trabajo a los Transportistas que cumpliesen ciertas condiciones. Y esto se hacía, bajo el argumento de que ejercían su actividad profesional utilizando medios de producción propios e independientemente de que su relación de trabajo con el cargador estuviese sometida a su ámbito de organización y dirección.

Es decir, mientras que en el conjunto de los sectores económicos, el hecho de la utilización de medios de producción propios se trataba de un requisito más que debía cumplirse a la hora de poder

[69] Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*, La ley, Madrid, 2009, p.219.

[70] Luján Alcaraz J, "Los transportistas en las fronteras del contrato de trabajo: calificación jurídico-laboral de la actividad de transporte", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración nº 83,* pp. 83-101, 2009.

[71] Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados, Serie A, núm. 42-10, 16 mayo 1994.

catalogar una relación profesional como mercantil, -ya que lógicamente entre otras cuestiones también se exige que el ejercicio de la actividad profesional se produzca fuera del ámbito de organización y dirección de cualquier empresa- en cambio en el sector del transporte este requisito se convertía en definitivo. Por lo que bastaría con la utilización de un medio de producción propio (vehículo de servicio público que requiera la concesión de autorización administrativa) para considerar que estamos ante trabajo autónomo. Y ello, a pesar de que se pudiese producir la contradicción de no ejercer la actividad profesional con autonomía alguna.

Ello en mi opinión, en la práctica supuso una descarada legalización de falsos autónomos del sector del transporte y un peligroso precedente que podría ir provocando la pérdida de derechos de otros colectivos de trabajadores que con buen criterio hasta la fecha venían siendo considerados como laborales, al producirse las notas de dependencia y ajenidad. Pero a pesar de ello, paradójicamente la medida fue declarada constitucional por parte del Tribunal Constitucional (TC)[72]. Aunque bien es cierto, que este tribunal basó su sentencia más en una cuestión de competencia legislativa que en una cuestión de fondo jurídico referente al alcance del "principio constitucional de igualdad". Así, determinó que "…La calificación como laboral o no de las relaciones contractuales, y el correlativo régimen jurídico aplicable a las mismas, es tarea que incumbe al legislador estatal…"

3.11. Personal de los Servicios Públicos de Salud

Otra sorprendente inclusión expresa dentro del ámbito de aplicación del Trabajo Autónomo[73] y que recoge el Real Decreto Legislativo 8/2015, es la de los profesionales del servicio de salud público que presten sus servicios para una Administración Pública a tiempo completo por las actividades complementarias que pudiesen desempeñar y las cuales determinasen su inclusión en el sistema de seguridad social.

Ello en la práctica supone que cualquier trabajador público de los Servicios Públicos de Salud (médicos, enfermeros, etc.) que a su vez realicen actividades complementarias de forma habitual tendrán la consideración legal de trabajadores por cuenta propia. Y será así, independientemente de que las mismas se realicen por cuenta propia (para sí mismos) o por cuenta ajena (para un tercero). Conllevando en consecuencia, la obligatoriedad de encuadramiento dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), con la única excepción de que con base a lo establecido en la disposición final decimoctava del citado texto legal[74], se optase por la cotización a través de mutualidad alternativa de entre las legalmente reconocidas.

3.12. Escritores de Libros

A partir de la entrada en vigor del Real Decreto 2621/1986, también se integran de forma general dentro del ámbito de aplicación del RETA, el colectivo de escritores de libros, independientemente de que la actividad profesional se desempeñe por cuenta propia o por cuenta ajena[75]. Lo cual, en mi opinión, al igual que en el caso anterior, carece de justificación jurídica alguna cuando resulte que la escritura de la obra sea efectuada bajo dependencia y ajenidad.

[72] STC 227/1998 de 26 de noviembre (BOE nº 312 de 1998).

[73] Art. 305.2.J. Real Decreto Legislativo 8/2015.

[74] Disposición adicional 18ª. Real Decreto Legislativo 8/2015.

[75] Art. 1.2. *Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que se integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomo* "Se integran en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos el actual Régimen Especial de Escritores de Libros, regulado por Decreto 3262/1970, de 29 de octubre".

3.13. Agentes Comerciales

El trabajo profesional desarrollado por parte de los agentes comerciales es otro de los supuestos específicos a los que el legislador ha decidido excluir del ámbito laboral, incluyéndose dentro del trabajo por cuenta propia, siempre "que queden personalmente obligados a responder del buen fin de la operación asumiendo el riesgo y ventura de la misma"[76].

La relación profesional entre Agente Comercial y Empresa Cliente está regulada a través del Contrato de Agencia establecido en nuestro país en el año 1992, a raíz de la transposición de la Directiva europea 1986/653/CEE. En virtud de la misma, se otorga una protección específica al agente comercial frente a la empresa cliente, destacando tanto la indemnización por clientela (art. 28 LCA) como la indemnización por daños y perjuicios (art. 29 LCA)[77]. Además, una de las características destacables de esta norma es su carácter imperativo[78] que ha llevado en diferentes ocasiones a los tribunales a declarar la invalidez de cláusulas contractuales que limitaban derechos legales del agente.

3.14. Notarios

Los miembros del Cuerpo único de Notarios, integrado por notarios y corredores de comercio, desde la entrada en vigor del Real Decreto 1505/2003 quedan integrados dentro del RETA, acumulándose en su caso las cotizaciones previamente aportadas como profesionales respectivamente a la Mutualidad Notarial y a la Mutualidad de Corredores de Comercio [79].

3.15. Registradores de la Propiedad y Registradores Mercantiles

Más de una década después de la incorporación de notarios y corredores de comercio, se incorporaban también al RETA tanto los Registradores de la Propiedad, como los Registradores Mercantiles y de Bienes Muebles a través de disposición aprobada en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015 [80].

Bajo mi punto de vista, resulta acertada la inclusión dentro del RETA tanto de notarios y corredores de comercio, como de registradores de la propiedad y registradores mercantiles, ya que a pesar de ser nombrados por el Estado previa superación de la oportuna oposición pública, en la práctica vienen ejerciendo una actividad económica como empresarios con total independencia organizativa propia y contando habitualmente con personal asalariado a su cargo.

4. SUPUESTOS DE EXCLUSIÓN EXPRESA EN EL RETA

Por otra parte, existen varios supuestos de exclusión expresa del campo de aplicación del RETA que se enumeran a continuación:

[76] Art. 1.3. Ley *Estatuto Trabajadores.*

[77] Alfonso Mellado, C.L, "Trabajo autónomo…".ob.cit. pp. 32-33.

[78] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo"…ob.cit. p. 180.

[79] Arts. 1-3. *Real Decreto 1505/2003, de 28 de noviembre, por el que se establece la inclusión de los miembros del Cuerpo único de Notarios en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos* (BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 2003).

[80] **Disposición adicional vigésima octava** de *Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015* (BOE núm. 315, de 30/12/2014).

4.1. Los consejeros o miembros de los órganos de administración de sociedades mercantiles, cuando se actividad "se limita pura y simplemente al mero desempeño".

Dentro de esta exclusión aparentemente bastante obvia[81], se incluirían los consejeros o miembros de los órganos de administración que no realicen una actividad profesional de carácter habitual dentro de la sociedad[82]. Es decir, que su actividad dentro de la misma se limite al mero desempeño de dicho cargo, pero sin involucrarse en el día a día de la actividad empresarial. Como ejemplo, podríamos citar el caso de un "consejero" que dentro de la Sociedad Mercantil únicamente ejerza como tal. Es decir, sin desarrollar funciones de dirección o gerencia, y ni tan siquiera de carácter técnico, limitándose a la asistencia a reuniones y poco más.

Otra cuestión sería la del cargo de Administrador. En relación a esta figura, según entiende la Tesorería General de Seguridad Social (TGSS), las funciones inherentes al ejercicio de este cargo se presuponen que deben ser ejercidas con cierta habitualidad y por tanto con base a dicha interpretación, nos encontraríamos ante un supuesto de trabajo autónomo. Aunque ello, siempre y cuando se alcance un porcentaje de participación mínimo en concordancia con la disposición adicional 27ª de la Ley General de Seguridad Social de la LGSS (en la actualidad, art. 305.2 LGSS). Puesto que, en caso de no alcanzar una participación mínima dentro de la sociedad, aun procediendo su encuadramiento dentro del sistema de seguridad social, en este caso sería dentro del régimen general.

Y es que "aunque el artículo 2 LETA no lo diga expresamente, también están excluidos del RETA, los miembros del órgano de administración de este tipo de sociedades, cuando, asumiendo funciones de dirección y gerencia, carezcan de control sobre la sociedad de acuerdo con lo dispuesto en la DA 27ª LGSS, pues en tal caso, se encuadran en RG".[83]

4.2. Las relaciones de trabajo por cuenta ajena

Aunque parezca una obviedad, el legislador ha querido incluir también dentro de las exclusiones expresas de Trabajo Autónomo a las relaciones de trabajo por cuenta ajena. Es decir, aquellas que con base a lo establecido en el artículo 1 del Estatuto de los Trabajadores, sean ejercidas bajo las notas de dependencia y ajenidad[84]. Notas que precisamente nos servirán también para marcar la frontera entre trabajo autónomo y asalariado.

4.3. Las relaciones laborales de carácter especial

Las relaciones laborales de carácter especial, se caracterizan fundamentalmente porque sin llegar a producirse en ellas las notas características tipificadoras del trabajo autónomo, con frecuencia presentan notas que denotan cierta independencia organizativa más propias del trabajo por cuenta propia que del trabajo dependiente. De ahí, que el legislador decidiese configurarlas como tales. Entre los supuestos, con base a lo establecido en el artículo 2.1 del Estatuto de los Trabajadores, se encontraría el personal de alta dirección, el del hogar familiar, los deportistas profesionales o los abogados que prestan sus servicios por cuenta ajena en despachos de abogados.[85]

---

[81] Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo…" ob.cit. p.142.

[82] Puede consultarse entre otras la STS de 7 de mayo de 2004 (Roj 437/2004).

[83] Desdentado Daroca, E, *Lección de Trabajo Autónomo*…..ob.cit .p.42.

[84] "Art. 1.1. ET *"La presente Ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario"*.

[85] Art.2.1. ET. *Se considerarán relaciones laborales de carácter especial:*
a) La del personal de alta dirección no incluido en el artículo 1.3.c).
b) La del servicio del hogar familiar.

En definitiva, en relación a los tres supuestos expresos de exclusión mencionados como recuerda López Gandía "se trata siempre de exclusiones meramente declarativas… que quedarían excluidos por omisión, en cualquier caso, aun cuando no se mencionaran expresamente"[86].

4.4. Trabajadores por cuenta propia del Mar

La nueva redacción de la Ley General de la Seguridad Social, a través de la aprobación del Real Decreto Legislativo 8/2015, quiso establecer de forma expresa la exclusión del RETA de los trabajadores por cuenta propia que deban quedar comprendidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar (RETM)[87]. Llama la atención como esta es la única exclusión expresa dentro del ámbito de aplicación del RETA a la que alude el citado texto legal.

A este respecto no parece muy razonable que estando ya incluidos dentro del RETA los trabajadores autónomos agrarios, en cambio el legislador continúe sin incluir dentro del mismo a los trabajadores por cuenta propia del mar. Contradiciendo de esta manera la recomendación del Pacto de Toledo de reducir paulatinamente los regímenes de seguridad social a únicamente dos: régimen general y régimen especial de trabajadores autónomos[88].

Por lo general, la mayor parte de estas inclusiones y exclusiones expresas citadas han sido consideradas por parte de la doctrina como claramente prescindibles, debido a lo obvio de las mismas. Llegándose incluso a señalar que alguna de las mismas resulta "…absolutamente innecesaria e inútil…"[89].

5. SUPUESTOS DE INCLUSIÓN VOLUNTARIA EN EL RETA

5.1. Mutualistas

Los profesionales por cuenta propia que pertenezcan a un colegio profesional que cuente con una Mutualidad de previsión social alternativa[90], podrán elegir entre cursar alta en dicha mutualidad o bien realizarlo dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), con base a la disposición adicional 18ª del Real Decreto Legislativo 8/2015. Y es que según la misma "quedan exentos de la obligación de alta en dicho régimen especial los colegiados que opten o hubieren optado

c) La de los penados en las instituciones penitenciarias.
d) La de los deportistas profesionales.
e) La de las personas artistas que desarrollan su actividad en las artes escénicas, audiovisuales y musicales, así como las personas que realizan actividades técnicas o auxiliares necesarias para el desarrollo de dicha actividad.
f) La de las personas que intervengan en operaciones mercantiles por cuenta de uno o más empresarios sin asumir el riesgo y ventura de aquellas.
g) La de los trabajadores con discapacidad que presten sus servicios en los centros especiales de empleo.
h) **(Derogada)**
i) La de los menores sometidos a la ejecución de medidas de internamiento para el cumplimiento de su responsabilidad penal.
j) La de residencia para la formación de especialistas en Ciencias de la Salud.
k) La de los abogados que prestan servicios en despachos de abogados, individuales o colectivos.
l) Cualquier otro trabajo que sea expresamente declarado como relación laboral de carácter especial por una ley.
2. En todos los supuestos señalados en el apartado anterior, la regulación de dichas relaciones laborales respetará los derechos básicos reconocidos por la Constitución."

[86] López Gandía, J, Toscani Giménez, D, El régimen profesional….ob.cit. p.26.
[87] Art. 306.1. *Real Decreto Legislativo 8/2015.*
[88] López Gandía, J, "La convergencia entre regímenes de Seguridad Social", *Temas Laborales*, nº 81, 2005, p.213.
[89] Fernández Costales Muñiz, J, Álvarez Cuesta, H, *Régimen profesional, derechos colectivos y seguridad social del trabajador autónomo tras la ley 20-2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo*, Ellas, León, 2010, p.32.
[90] Desdentado Daroca, E, *Lección de Trabajo Autónomo*…..ob.cit.p.132.

por incorporarse a la mutualidad de previsión social que pudiera tener establecida el correspondiente colegio profesional, siempre que la citada mutualidad sea alguna de las constituidas con anterioridad al 10 de noviembre de 1995"[91].

Ahora bien, cabe precisar que si se optase en este caso por la cotización a través de la Mutualidad en detrimento del RETA, quedarían automáticamente excluidos de la acción protectora dispensada por esté régimen especial"[92].

Es muy importante reseñar que esta opción con la que cuenta el profesional por cuenta propia de optar por la mutualidad de su colegio profesional en detrimento del RETA, debe ejercerse en el momento de su alta inicial en la profesión, ya que si en un primer momento optara por el RETA, no podrá ejercitar dicha opción con posterioridad. Por el contrario, si en un primer momento optara por la mutualidad, posteriormente si podría cambiar esta opción por la del RETA. Asimismo, cabe matizar que dicha opción alternativa al RETA, solo cabe cuando exclusivamente se ejerza la profesión. Por poner un ejemplo, un abogado que además de ejercer como tal llevase a cabo actividades de intermediación inmobiliaria, obligatoriamente debería estar afiliado dentro del RETA por esa otra actividad. Algunos ejemplos de colegios profesionales que cuentan con un sistema alternativo de previsión social, serían los de: abogados, arquitectos, médicos, gestores administrativos, procuradores, ingenieros técnicos o químicos.[93]

En mi opinión, cabría plantearse si tiene justificación hoy día, y si no se trata realmente de un privilegio, permitir a unos profesionales autónomos si y a otros no, sortear la obligatoriedad de su encuadramiento dentro del RETA en base a unos supuestos derechos históricos adquiridos por ciertos colegios profesionales. En este sentido, si lo que se pretende realmente es que el RETA se configure como un régimen especial dentro de un sistema solidario de seguridad social parece difícil de entender esta especie de derecho de opción, con el que cuentan exclusivamente un grupo determinado de profesionales. En esta dirección, podría plantearse establecer la obligatoriedad de cotización en el RETA, dejando a la Mutualidad exclusivamente como un complemento de carácter voluntario [94].

Máxime cuando precisamente estamos hablando de colectivos que por lo general perciben unos ingresos económicos por encima de la media del RETA, los cuales podrían contribuir de una forma importante a la solidaridad del sistema de seguridad social.

5.2. Cooperativistas de trabajo asociado

Por su parte, las Cooperativas de Trabajo Asociado, cuyo fin principal es precisamente el de poder proporcionar a sus socios un puesto de trabajo[95], tienen la opción de; optar entre asimilar a todos sus socios trabajadores por cuenta ajena a través del alta en Régimen General u optar por el RETA[96].

Por tanto, al contrario de lo que sucede en el caso de los profesionales pertenecientes a un colegio profesional, cuya eventual decisión de no cursar alta en el RETA, correspondería a título individual al profesional por cuenta propia, en cambio en el caso de los cooperativistas de trabajo asociado, la decisión de optar por el RETA o por el Régimen General, compete exclusivamente a la

[91] *Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social* (BOE núm. 261 de 31 de octubre de 2015).

[92] López Gandía, J. Toscani Giménez, D, *El Régimen profesional…."*ob.cit. p.25.

[93] Puede consultarse entre otras la siguiente sentencia: STS de 25 de enero de 2000 (Roj: 145/2000).

[94] López Gandía, J, "La convergencia entre regímenes de Seguridad Social", *Temas Laborales*, nº 81, 2005, p.224.

[95] Pérez Agulla, S, *El Estatuto del trabajo autónomo y su desarrollo a partir del Real Decreto 197/2009*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UCM, Madrid, 2009, p. 106.

[96] Art.14. *Real Decreto Legislativo 8/2015.*

Cooperativa de la cual forman parte[97]. De modo, que o bien cotizan todos los socios trabajadores en régimen general, o bien lo hacen en el RETA. Con lo cual paradójicamente nos podríamos encontrar, de un lado, con cooperativas de trabajo asociado en las que socios cooperativistas sin ser verdaderos autónomos -con escasa participación social en la cooperativa y sometidos en la práctica a dependencia y ajenidad- estarían encuadrados dentro del RETA. Y de otro lado, con cooperativas en las que socios cooperativistas estarían encuadrados en régimen general a pesar de poder ostentar una participación mayoritaria dentro de la sociedad.

En este sentido, cabría plantearse si en lugar de ante una opción legítima del legislador de fomentar este tipo de organizaciones basadas en el trabajo directo de forma cooperativa, no nos encontraríamos también ante un privilegio de los socios cooperativas que posean el control efectivo de su organización, -si nos atenemos a los términos del artículo 305.2.b de la Ley General de Seguridad Social (LGSS)- en detrimento de los autónomos societarios.

Es decir, cabría analizar si realmente resulta justificado que en el hipotético caso de que por ejemplo tres socios trabajadores con una participación a partes iguales se decanten por una Sociedad Mercantil, obligatoriamente deban cotizar en el RETA, porque se entiende que ejercen un control efectivo sobre la misma y en cambio, en caso de decantarse por una Cooperativa de Trabajo Asociado, aun ostentando la misma participación y en consecuencia el mismo poder de decisión, pudiesen elegir si prefieren sortear el alta en el RETA y cotizar en régimen general. Como excepción a este "derecho de opción" podemos mencionar a los socios trabajadores de las Cooperativas de Trabajo Asociado dedicados a la venta ambulante y que además perciban ingresos directamente de los compradores. En este caso obligatoriamente con Base a lo establecido en el artículo 305.2.l. de la LGSS estarían encuadrados dentro del RETA[98].

6. CONCLUSIONES

Como se ha tenido ocasión de analizar en profundidad, dentro de las notas tipificadoras del trabajo autónomo, sin lugar a dudas debido a su carácter ambiguo e indeterminado, el criterio de habitualidad es el que mayor controversia jurídica viene despertando desde siempre. Lo cual ha motivado que juzgados y tribunales de justicia se hayan tenido que pronunciar al respecto en reiteradas ocasiones. Así, para el Tribunal Supremo, cuando el trabajo por cuenta propia sea desarrollado a través de actividades profesionales que no requieran necesariamente de una cierta continuidad, -como es el caso de los subagentes de seguros o de los vendedores ambulantes- a falta de otros indicios, el criterio económico será determinante a la hora de determinar la existencia o no de habitualidad. Entendiéndose esta cuando en cómputo anual cuando se supere el umbral del salario mínimo interprofesional. De manera contraria, el desarrollo de un trabajo por cuenta propia a través de un local abierto al público de manera permanente, por sí mismo presupondrá la existencia de habitualidad.

En relación a la posibilidad de cotización parcial en el RETA, tras numerosos años de vacío legal en los que, a pesar de contemplarse expresamente tal posibilidad en la *Ley 20/2007, de Estatuto del Trabajo Autónomo,* jamás llegó a desarrollarse; el legislador -a través de real decreto ley 13/2022- decidió derogar definitivamente tal posibilidad. A este respecto, considero que al menos se debería poder permitir la posibilidad de cotización parcial en el RETA para colectivos concretos como es el caso de los autónomos colaboradores, más específicamente para el supuesto de los cónyuges, ya que para el supuesto de los hijos entiendo que en todos los casos deberían de cotizar en régimen general independientemente de si tienen fijada su residencia o no en el mismo hogar familiar que los

[97] STS de 20 de mayo de 1992 (Roj: 20335/1992), STS de 10 de septiembre (Roj: 2901/2020).

[98] Art. 305.2.1.i. "Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre. "Los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado dedicados a la venta ambulante que perciban ingresos directamente de los compradores".

progenitores. Reconocer la cotización parcial para los cónyuges, de un lado, supondría la adaptación del sistema de seguridad social a la realidad, al existir una gran cantidad de cónyuges que colaboran en el negocio familiar a tiempo parcial. Y de otro lado, podría conllevar el afloramiento a efectos de seguridad social de relaciones profesionales entre cónyuges, que en este momento se encontrarían dentro de la economía sumergida, precisamente por culpa de la rigidez del sistema de seguridad social al exigir la cotización a tiempo completo de relaciones profesionales que en realidad son desarrolladas a tiempo parcial.

En el caso de las Cooperativas de Trabajo Asociado las mismas pueden decidir libremente en que régimen de seguridad social (RG o RETA) quedan encuadrados todos sus socios trabajadores, aún en el supuesto de ostentar una participación mayoritaria dentro de la misma, Y por tanto aún en caso de no estar sometidos a dependencia ni ajenidad. Ello considero que representa una clara discriminación respecto de los denominados "autónomos societarios" que se encuentren en la misma situación de control social. Además de una merma en los ingresos del RETA, en caso de decantarse por el Régimen General, por lo que entiendo que debería establecerse la integración obligatoria dentro del RETA de los socios de cooperativas de trabajo asociado, cuando posean el control efectivo de la sociedad en función de su participación social en los mismos términos que actualmente establece el artículo 305.2.b de la Ley General de Seguridad Social (LGSS) para el caso de los "administradores, consejeros y socios trabajadores de sociedades capitalistas".

En relación a los transportistas con vehículo propio poseedores de la tarjeta de transporte, paradójicamente quedan excluidos del ámbito laboral e incluidos en el RETA, aún en caso de encontrarse sometidos a dependencia y ajenidad. Ello supone una clara desnaturalización de las relaciones mercantiles, y la vía de entrada dentro del RETA de relaciones profesionales que en realidad no son realizadas por cuenta propia y que por tanto considero que no deberían queda fuera del Estatuto de los Trabajadores.

La disposición adicional 18ª del Real Decreto Legislativo 8/2015, permite a los profesionales colegiados como es el caso de los Abogados, quedar exentos de su encuadramiento y cotización en el RETA, cuando opten por incorporarse a la mutualidad de previsión social perteneciente a su colegio profesional, lo cual supone una clara discriminación respecto del resto de trabajadores autónomos y hasta incluso respecto de otros profesionales liberales cuyo colegio profesional carezca de una de estas mutualidades. Por otro lado, constituye un atentado contra uno de los pilares fundamentales del sistema de seguridad social: el principio de solidaridad, así como también una merma en los ingresos del RETA y del sistema en su conjunto. Y por ello, se plantea en el presente estudio la posibilidad que esta opción quede configurada exclusivamente con carácter complementario al RETA, pero nunca sustitutivo.

Por último, resulta claramente criticable como existen dos colectivos obligados a cotizar en el RETA aún en caso de existencia de dependencia y ajenidad, como es el caso de los Escritores de Libros por un lado y los Profesionales del Servicio de Salud Público por las actividades complementarias privadas que realicen, por otro lado. Lo cual supone nuevamente una clara desnaturalización de las relaciones mercantiles y la vía de entrada en el RETA de ciertas relaciones profesionales que en realidad no son realizadas por cuenta propia y con independencia organizativa.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

Alfonso Mellado, C.L, "Descentralización y Trabajo Autónomo", *Descentralización productiva y relaciones laborales* (Coord: Camps Ruíz, LM), CISS (Valencia), 2011.

Alfonso Mellado, C.L, "Trabajo autónomo, regulación jurídica y diferenciación del trabajo laboral" en "Jornada El trabajo de los autónomos", *Cátedra ATA-Universitat de Valencia sobre trabajo autónomo* (Valencia), 2015.

Alfonso Mellado, C.L, Fabregat Monfort, G, Pardo Gabaldón, R; "Reformas urgentes en materia de trabajo autónomo: medidas laborales." *Revista de derecho social* nº 80, 2017

Alfonso Mellado, C.L y Fabregat Monfort, G, "Concepto y Régimen Profesional del Trabajo Autónomo" en Alfonso Mellado C.L. (Di.). *El trabajador y Empresario Autónomo.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2018.

Blasco Lahoz, JF, *El Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores Por Cuenta Propia o Autónomos,* Tirant Lo Blanch (Valencia), 2016.

Blasco Lahoz, J.F, "Concepto de Trabajador Autónomo" en Fabregat Monfort, G. (Dir). *Revisitar parte de la obra de Carlos L. Alfonso desde una perspectiva actual.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2023.

Cruz Villalón, J, Valdés Dal-Re, *El estatuto del trabajo autónomo*, La ley (Madrid), 2009.

Desdentado Aroca, E. *Lecciones de Trabajo Autónomo. Régimen Profesional y Protección Social, Bomarzo* (Albacete) 2015.

Fabregat Monfort, G, "Laborales, Falsos autónomos y Autónomos TRADE: El límite entre la legalidad y el fraude" en Jornada "El trabajo de los autónomos", *Cátedra ATA-Universitat de Valencia sobre trabajo autónomo*, Valencia, 2015.

Fabregat Monfort, G. *Revisitar parte de la obra de Carlos L. Alfonso desde una perspectiva actual.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2023.

Fernández Costales Muñiz, J, Álvarez Cuesta, H, *Régimen profesional, derechos colectivos y seguridad social del trabajador autónomo tras la ley 20-2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo*, Ellas (León), 2010, p.32.

García Laso, A, "El trabajo autónomo: evolución y características", en Morgado Panadero, P. (Dir) *Lecciones sobre Trabajo Autónomo y Economía Social.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2009.

Goerlich Peset, J.M., Pedrajas Moreno, A, y Sala Franco, T. *Trabajo autónomo: nueva regulación*, Tirant lo Blanch (Valencia), 2007

Guerrero Vizuete, E, *La regulación jurídica del trabajo autónomo dependiente: concepto, fuentes, relación individual y colectiva de la prestación de servicios.* Martinez Abascal, V.A. (Dir.): tesis doctoral. Universitat Rovira i Virgili. Facultat de Ciències Jurídiques. Departament de Dret Públic, 2011.

Lafuente Suarez, J.L. "La inclusión de familiares colaboradores del empresario en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos", *Tribuna Social*, nº 3, 1994.

López Aniorte, M.C "Acerca del encuadramiento en el Régimen Especial de Autónomos del inválido absoluto", *Aranzadi Social*, vol. III, 1996.

López Gandía, J, "Las sociedades laborales y su encuadramiento en la Seguridad Social", *Actualidad Laboral,* núm. 11, 1999.

López Gandía, J, "La convergencia entre regímenes de Seguridad Social", *Temas Laborales*, nº 81, 2005.

López Gandía, J, Toscani Giménez *El régimen profesional y de seguridad social de los trabajadores autónomos*, El Derecho, Madrid, 2010.

Luján Alcaraz J, "Los transportistas en las fronteras del contrato de trabajo: calificación jurídico-laboral de la actividad de transporte", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración nº 83,* 2009.

Martín Valverde, A, "La Ley y el Reglamento del Estatuto del Trabajo Autónomo: puntos críticos", *Actualidad Laboral,* nº *11*, Junio 2009.

Morgado Panaderro, P, "Empleo, Trabajo Autónomo y Economía Social" en Morgado Panadero, P. (Dir) *Lecciones sobre Trabajo Autónomo y Economía Social.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2009.

Pérez Agulla, S, El *Estatuto del trabajo autónomo y su desarrollo a partir del Real Decreto 197/2009*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UCM, Madrid, 2009.

Pardo Gabaldón, R;" Tarifa Plana y Autónomos Societarios", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum,* nº28, 2021.

Pardo Gabaldón, R. "Los Trabajadores Autónomos Económicamente Dependientes (TRADES)" en Fabregat Monfort, G. (Dir). *Revisitar parte de la obra de Carlos L. Alfonso desde una perspectiva actual.* Tirant lo Blanch (Valencia), 2023.

LEGISLACIÓN

Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio (BOE núm. 289, de 16 de octubre de 1885)

Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos" (BOE núm. 221 de 15 de septiembre).

Real Decreto 2621/1986, de 24 de diciembre, por el que se integran los Regímenes Especiales de la Seguridad Social de Trabajadores Ferroviarios, Jugadores de Fútbol, Representantes de Comercio, Toreros y Artistas en el Régimen General, así como se procede a la integración del Régimen de Escritores de Libros en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomo (BOE núm. 302, de 18 de diciembre de 2003).

Un Estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo", *Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, Octubre 2005.

Ley 20/2007 de 11 de julio, del Estatuto del Trabajador Autónomo (BOE núm. 166 de 12 de julio).

Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera (BOE nº 75 de 28 de marzo de 2007).

"Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo "Sobre la aplicación del principio de igualdad de trato de hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma*"* (DOUE de 15/07/2010).

*Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias (*BOE nº. 288 de 28 de noviembre de 2016).

Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 (BOE núm. 315, de 30/12/2014).

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 24/10/2015).

Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261 de 31 de octubre de 2015).

Ley 6/2017 de 24 de octubre de 2017 de reformas urgentes del trabajo autónomo (BOE nº 257 de 25 de octubre de 2017).

Real Decreto Ley 13/2022, de 26 de julio por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad (BOE núm. 179, de 27 de julio de 2022).

JURISPRUDENCIA

STS de 30 de abril de 1987 (Roj. 12255/1987).

STS de 20 de mayo de 1992 (Roj. 20335/1992).

STS de 26 de enero de 1996 (Roj: 569/1996).

STS de 29 de octubre de 1997 (Roj: 6441/1997).

STS de 25 de enero de 2000 (Roj: 145/2000).

STS de 14 de febrero de 2002 (Roj: 9483/2002).

STS de 10 de junio de 2002 (Roj: 9063/2002).

STS de 19 de junio de 2002 (Roj: 9025/2002).

STS de 07 de mayo de 2004 (Roj: 3104/2004).

STS de 13 de diciembre de 2004 (Roj: 8039/2004).

STS de 20 de marzo de 2007 (Roj: 2483/2007).

STSJ Cataluña de 06 de marzo de 2011 (Roj: STSJ CAT: 2052/2001).

STSJ de Madrid de 09 de febrero de 2017 (Roj: STSJ M: 61/2017).

STSJ de País Vasco de 03 de diciembre de 2019 (Roj: STSJ PV: 1669/2004).

STS de 10 de septiembre de 2020 (Roj: 2901/2020).

STS de 21 de octubre de 2021 (Roj: 3805/2021).

STSJ Andalucía de 26 de octubre de 2023 (ROJ: STSJ AND 13277/2023).

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 103-125

La protección de los derechos de las personas LGTBI en el ámbito laboral: una actuación preventiva obligatoria a través de las medidas y los protocolos de acoso y violencia

Protecting the Rights of LGTBI People in the Workplace: Mandatory Preventive Action through Harassment and Violence Protocols

Arturo Montesdeoca Suárez *Profesor Ayudante Doctor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
https://orcid.org/0000-0002-1519-4923

Sumario

1. El camino hacia la plena igualdad real y efectiva en el trabajo del colectivo LGTBI
1.1. Una breve aproximación al marco jurídico internacional y europeo
1.2. El marco jurídico antidiscriminatorio español en el ámbito laboral
1.2.1. Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación
1.2.2. Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI
1.2.3. El Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, por el que se desarrolla el conjunto planificado de las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI en las empresas
2. La actuación preventiva frente a la LGTBIfobia en el trabajo
2.1. Las medidas planificadas para afrontar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI
2.1.1. La formación, sensibilización y el lenguaje
2.1.2. La intervención en la identificación de las condiciones de trabajo: un entorno de trabajo diverso, seguro e inclusivo
2.2. El protocolo para combatir el acoso y la violencia contra las personas LGTBI en el trabajo
3. El control administrativo del cumplimiento y aplicación del protocolo de acoso y violencia al colectivo LGTBI
4. Unas breves reflexiones finales
Bibliografía

Fecha Recepción: 6/11/2024
Fecha Revisión: 7/1/2025
Fecha Aceptación: 8/1/2025

Cita Sugerida: MONTESDEOCA SUÁREZ, A.: «La protección de los derechos de las personas LGTBI en el ámbito laboral: una actuación preventiva obligatoria a través de las medidas y los protocolos de acoso y violencia». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 103-125.

Resumen

La Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de las personas LGTBI fue publicada en el BOE el día 1 de marzo de 2023. En su art. 15 se concreta una obligación doble para las empresas: la adoptación de medidas y recursos para la igualdad real y efectiva de las personas trans y un protocolo de actuación para la atención del acoso y violencia de las personas LTGBI. No obstante, el desarrollo reglamentario exigido por el art. 15.1 para cumplir con tales actuaciones no tuvo lugar hasta el pasado día 9 de octubre, al aprobarse el Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre.

En este sentido, el objetivo que aquí se pretende consiste en contextualizar el marco jurídico de protección de los derechos de las personas LGTBI en el ámbito laboral y, a continuación, centrar el interés en este conjunto de obligaciones.

Por consiguiente, se llevará cabo una aproximación al contenido de las medidas que deben adoptar, así como centrar el interés en la actuación preventiva a través de dichos protocolos para hacer frente a las actuaciones discriminatorias y atentatorias contra la seguridad y salud del colectivo LGTBI en el empleo.

Palabras clave

Acoso; igualdad; discriminación; LGTBI; protocolo

Abstract

Law 4/2023 of February 28, for the real and effective equality of trans people and the guarantee of LGTBI rights, was published in the Official State Gazette on March 1, 2023. Article 15 sets out a dual obligation for companies: adopting measures and resources for the real and effective equality of trans people and implementing a protocol to address harassment and violence against LGTBI people. However, the regulatory development required by Article 15.1 was not enacted until October 9, with the approval of Royal Decree 1026/2024 of October 8.

This article aims to contextualize the legal framework for protecting LGTBI rights in the workplace and to focus on this set of obligations. It includes an overview of the measures to be adopted and emphasizes the preventive role of these protocols in addressing discriminatory acts and ensuring the safety and health of LGTBI individuals in employment.

Keywords

Harassment; equality; discrimination; LGTBI; protocol

1. EL CAMINO HACIA LA PLENA IGUALDAD REAL Y EFECTIVA EN EL TRABAJO DEL COLECTIVO LGTBI

El férreo compromiso por la lucha contra la erradicación de las diferentes situaciones discriminatorias que atentan contra la igualdad real y efectiva de las personas en la sociedad ha sido una constante desde la constitución del denominado Estado moderno y su tránsito al Estado del Bienestar. El salto cualitativo de ambas etapas se materializó en la tan ansiada consecución de la igualdad material, es decir, de la reivindicación de los denominados derechos sociales[1]. Estos avances se han materializado en aspectos como la igualdad de oportunidades con independencia de su género, origen racional o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. De esta forma, la lucha social del colectivo LGTBI -ampliamente diverso- ha fructificado en una ampliación del régimen jurídico de protección específico. Una lucha histórica, social y reivindicativa que ha obtenido calado tras épocas de represión, hostigamiento y marginalidad[2].

En el camino a la consecución de este objetivo, es decir, la materialización de la igualdad del colectivo LGTIB, puede estarse de acuerdo con que ha podido consolidarse legislativamente gracias a una normalización, aceptación y pedagogía de una sociedad más abierta, diversa, comprometida y respetuosa con los derechos humanos. Este cambio se ha materializado en tanto en cuanto las políticas *soft law* han prosperado en diferentes posiciones e iniciativas políticas que han requerido, a su vez, realizar modificaciones legislativas (internacionales, europeas y nacionales) - *hard law*- para adaptarse a las nuevas causas o tipos de discriminación[3].

Sin embargo, los datos siguen siendo bastante alarmantes en cuanto a la discriminación sufrida por el colectivo LGTBI en el mundo del trabajo. Sobre esta cuestión, un estudio de UGT destaca que, en cuanto al acceso al empleo, el 75% del colectivo LGTBI considera que no tiene las mismas oportunidades, en general, que las personas heterosexuales; de hecho, esta afirmación se sustenta en la valoración del 40% de las personas trans que considera haber sido rechazada en una entrevista de trabajo por motivo de su identidad de género. En suma, en el caso de las personas trans, un 70% opina que no están socialmente aceptadas[4].

Esta actuación, es decir, la construcción legislativa y la evolución del derecho a la igualdad a fin de contrarrestar las diferentes causas de discriminación prohibidas, será objeto de estudio a continuación. Una revisión que permitirá asentar el marco jurídico y evidenciar los necesarios cambios que se han adoptado a nivel interno en nuestro ordenamiento jurídico. Con ello se pretende poner de relieve los instrumentos jurídicos que protegen los derechos de las personas LGTBI en el ámbito laboral para potenciar una plena integración en el mundo del trabajo libre de cualquier tipo de discriminación por orientación e identidad sexual, así como por la expresión de género o características sexuales.

---

[1] Borrillo, D.: "*Elementos para una teoría general de la igualdad y la no-discriminación a partir de la experiencia del derecho europeo"*, Derecho PUCP, núm. 71, 2013, p. 544. Montoro Romero, R.: "*La reforma del Estado de Bienestar: derechos, deberes e igualdad de oportunidades"*, Revista Española De Investigaciones Sociológicas, núm. 79, 2024, p. 24.

[2] Castro Medina, R.: *"La discriminación de las personas LGTBI: un análisis desde la perspectiva del empleo"*, Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, Vol. 12, núm. 3, 2024, pp. 404-405.

[3] Fernández Ramírez, M.: "*Claves para la integración de las personas LGTBI en un circuito laboral heteronormativo"*, Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, Vol. 12, núm. 3, 2024, pp. 103-105.

[4] Abad, T., Gutiérrez, M.: *Hacia centros de trabajo inclusivos. La discriminación de las personas trans y LGTBI en el ámbito laboral en España en 2023. Retos y soluciones*, Segunda edición, UGT-Área Confederal LGTBI, 2023, pp.21-23.

En definitiva, se trata de una visión actual sobre las posibilidades de configurar un entorno de trabajo heterogéneo, diverso, seguro e inclusivo para la igualdad real y efectiva de los derechos de las personas LGTBI. Esta actuación será posible, como se intentará exponer en las siguientes líneas, a través de la articulación por las empresas de la adopción de medidas y recursos para la igualdad real y efectiva de las personas trans y un protocolo de actuación para la atención del acoso y violencia de las personas LTGBI.

1.1. Una breve aproximación al marco jurídico internacional y europeo

Centrado el estudio al ámbito del colectivo LGTBI, el tratamiento específico de protección este colectivo no tendría lugar hasta, prácticamente, el siglo XXI. En cuanto a la primera aproximación desde el ámbito internacional, el punto de partida debe situarse con los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género. Esta declaración tiene su origen en una conferencia celebrada en el año 2006 a petición del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, cuyo objetivo fue precisamente ofrecer una respuesta a los derechos del colectivo LGTBI. De hecho, estos principios constituyeron "el punto de partida para todos los ámbitos de la vida, además de su repercusión directa sobre el Derecho del Trabajo, de la Seguridad Social y otras formas de protección en las relaciones laborales sin discriminación por motivos de orientación o identidad sexual[5]". En concreto, el principio núm. 12 identifica para una previsión concreta para un trabajo digno y productivo (…) libre de discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Pese a su carácter no vinculante, se insta a los Estados a llevar a cabo cuantas actuaciones fueran necesarias para prohibir y eliminar dichas actitudes discriminatorias.

Por otro lado, en el ámbito europeo el Tratado de la Unión Europea reconoce en sus arts. 2 y 3 el derecho a la no discriminación como uno de los valores fundamentales de la comunidad europea. Además, el art. 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea prohíbe toda discriminación, y en particular, entre otras, la ejercida por "la orientación sexual".

En materia de empleo, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, realiza la primera aproximación a la discriminación por orientación sexual. Esta norma fue transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas y del orden social. Una protección legislativa europea que se ha consolidado con la interpretación y construcción por la doctrina tanto del TEDH[6] como del TJUE, a pesar de la inexistencia de una referencia expresa a la prohibición por discriminación por orientación o condición sexual[7]. Por otro lado, podría señalarse la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación en tanto en cuanto ofrece una distinción conceptual entre acoso y acoso sexual como situaciones discriminatorias.

[5] González Cobaleda, E.: *Miradas y desafíos jurídico-laborales a la diversidad sexual y de género*, Madrid, Dykinson, p. 56.

[6] Esta situación ha sido calificada por la doctrina por un proceso "que ha ido paulatinamente configurando vía jurisprudencial el entramado de un derecho específico para las minorías sexuales: un derecho a la orientación sexual y la identidad de género". Haciendo hincapié en que "éste es un derecho que no deja de ser controvertido e, incluso, aún con la mejor intención puede entenderse que no carece de limitaciones, pues, (..) no parece amparar las particulares situaciones y reivindicaciones de las personas transgénero, intersexuales, *queer*, *cuir*, no binarios, etc". Martínez de Pisón Cavero, J.M.: *La identidad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Anuario de Filosofía del Derecho, núm. 38, 2022, pp. 108-109.

[7] *Vid*., en profundidad un exhaustivo y riguroso análisis de la jurisprudencia del TEDH y TJUE en Sáez Lara, C.: *Orientación e identidad sexual en las relaciones de trabajo*, Trabajo, Persona, Derecho y Mercado, núm. 5, 2022, pp. 53 y ss.

Ante la falta de un marco legislativo europeo específico para garantizar la igualdad real y efectiva del colectivo LGTBI en el mundo laboral[8], la Comisión Europea ha liderado un proceso en los últimos años que ha fructificado con la adopción de la Estrategia para la igualdad de personas LGTBI 2020-2025. De este modo, la Unión Europea continúa afrontando los retos que se plantean para este colectivo, así con la aprobación de esta primera estrategia para las personas LGTBI pretende acometer varias líneas o acciones de trabajo destinadas a: abordar la discriminación contra las personas LGTBI, garantizar su seguridad, configuración de sociedades inclusivas y liderar un llamamiento en favor de la igualdad del colectivo a nivel mundial[9].

1.2. El marco jurídico antidiscriminatorio español en el ámbito laboral

Trasladándonos a nuestro ordenamiento jurídico, una cuestión de partida es que el artículo 14 CE proclama el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Un reconocimiento estrechamente vinculado al artículo 10, ya que determina la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad como fundamentos del orden político y de la paz social. Pero no solo esto último, el artículo 9.2 determina la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, y también de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

Todo ello sin perjuicio de que se han aprobado progresivamente en los últimos tiempos un conglomerado de normativas en favor de la igualdad entre mujeres y hombres, la lucha contra la violencia de género, derechos LGTBI y no discriminación[10]. Y complementada a su vez por una jurisprudencia del TC sumamente variada sobre la discriminación en el ámbito laboral, y a su vez, la concreción de los conceptos de género y sexo, personas transexuales, así como la orientación sexual e identidad de género[11].

Con lo cual, y en referencia a nuestro ordenamiento jurídico laboral, el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET), identifica las causas de discriminación prohibidas – entre ellas la orientación sexual- en relación con el acceso al empleo o durante la relación laboral como por situaciones constitutivas de acoso. Concretamente, en dos pasajes normativos *ex* art. 4.2 y 17.1 cuya redacción se ha visto actualizada

[8] VV.AA.: *Igualdad y diversidad en las relaciones laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, p. 237.

[9] Una interesante reflexión sobre "una nueva etapa del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social" en Requena Montes, O.: *Apuntalando las bases de un derecho del trabajo con perspectiva de identidad de género*, Lex Social, Revista de Derechos Sociales, núm. 13, pp. 16 y ss.

[10] Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, El Real Decreto-ley 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género, Ley 13/2005, de 1 de julio, por el que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, Orden IGD/577/2020, de 24 de junio, por la que se crea el Consejo de Participación de las Personas lesbianas, gais, trans, bisexuales e intersexuales (LGTBI) y se regula su funcionamiento, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, La Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, el Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, y la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual.

[11] Pueden señalarse los siguientes pronunciamientos judiciales: STC 117/1994, de 25 de abril, STC 41/2006, de 13 de febrero, STC 176/2008, de 22 de diciembre, STC 41/2013, de 14 de febrero, STC 99/2019, de 18 de julio, STC 67/2022, de 2 de junio.

recientemente con la entrada en vigor de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI (en adelante, Ley LGTBI). Dichas previsiones se encuentran comunicadas con el art. 54.2 g) ET en referencia al ejercicio del poder disciplinario por la empresa mediante la extinción del contrato de trabajo ante un incumplimiento contractual derivado en "acoso por razón de la orientación sexual".

1.2.1. Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación

Otro ejemplo legislativo que destaca por su amplitud en el tratamiento de las diferentes formas de discriminación es la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Una ley que viene a cumplir varios fines tal y como apunta en su exposición de motivos: "convertirse en el mínimo común normativo que contenga las definiciones fundamentales del derecho antidiscriminatorio español y, al mismo tiempo, albergue sus garantías básicas, conscientes de que, en su estado actual, la dificultad de la lucha contra la discriminación no se halla tanto en el reconocimiento del problema como en la protección real y efectiva de las víctimas".

En el ámbito subjetivo de aplicación *ex* art. 2 Ley 15/2022, de 12 julio, se reconoce que "nadie podrá ser discriminado por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción, opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, lengua, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social". Con su aprobación, el legislativo ha incorporado un listado exhaustivo y diverso de diferentes tipos de discriminación *ex* art. 6 (directa e indirecta, por asociación y por error, múltiple e interseccional) entre las que podría encuadrarse, obviamente, la referida a la orientación sexual[12].

Tras lo anterior, puede estarse de acuerdo con que esta Ley 15/2022, de 12 de julio configura un marco jurídico que, en definitiva, se plantea un reto sumamente ambicioso como se traslada en el preámbulo como es "dar cobertura a las discriminaciones que existen y a las que están por venir, ya que los desafíos de la igualdad cambian con la sociedad y, en consecuencia, también deberán hacerlo en el futuro las respuestas debidas".

Por lo tanto, con la inclusión de las nuevas y diversas causas de discriminación se pretende ofrecer un marco jurídico de protección "cuya efectividad queda garantizada, conviene tenerlo muy presente, no solo con la nulidad de los actos y actuaciones discriminatorios –lo que incluye el despido– sino con las medidas de protección y reparación frente a la discriminación, la atribución de responsabilidad patrimonial y la reparación del daño y la tutela tanto judicial como administrativa contra la discriminación[13]". Una amplia extensión de la protección frente a la discriminación por razón de la orientación o identidad sexuales en el entorno laboral cuyo principal propósito es ofrecer un entorno laboral diverso e inclusivo.

[12] Rivas Vallejo, P.: *"Protección constitucional de la discriminación por identidad de género: prueba indiciaria y carga probatoria"*, Revista de Jurisprudencia Laboral, núm. 8, 2024.

[13] Grau Pineda, C.: *La Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y no discriminación. La inclusión de nuevas causas autónomas de prohibición de discriminación*, Femeris, Vol. 8, núm. 2, 2023, p. 46.

1.2.2. Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI

Esta fase a nivel estatal ha culminado, por el momento, con la entrada en vigor temporalmente a la par que la Ley 4/2023, de 28 de febrero, de la Ley LGTBI[14]. Una norma que tiene como objetivo "desarrollar y garantizar los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales erradicando las situaciones de discriminación, para asegurar que en España se pueda vivir la orientación sexual, la identidad sexual, la expresión de género, las características sexuales y la diversidad familiar con plena libertad". Y que, además, tiene una ampliación de su campo de actuación al ámbito del trabajo en varios de sus articulados[15].

En primer lugar, el Título I se orienta a las actuaciones de los poderes públicos, en cuanto a la concreción de los criterios y pautas de actuación llevadas a cabo por los servicios públicos para que se adapten y promuevan la igualdad de trato hacia las personas LGTBI, el reconocimiento y respaldo institucional a la diversidad en orientación e identidad sexual, expresión de género, características y tipos de familia. También se incorpora la promoción de la sensibilización y el respeto a la diversidad, la implementación de indicadores y métodos para analizar las causas del desarrollo de discriminaciones, entre otras.

Dentro del Capítulo I del Título I, se integra la sección 3 "medidas en el ámbito laboral", el art. 14 recoge un conjunto de "medidas adecuadas y eficaces" cuya finalidad debe orientarse a la promoción de la igualdad de trato y no discriminación en el ámbito laboral -arts. 14 a), f) y g)- al respeto y promoción de la diversidad en el ámbito de la formación y sensibilización profesional – arts. 14 b) y c)- al reconocimiento y evaluación de las políticas de igualdad en el sector público y privado – arts. 14 d) y h)- como la incorporación de la diversidad en la negociación colectiva y en políticas internas – art. 14 e)-.

A continuación, el art. 15 concreta una nueva obligación para las empresas ya que aquellas que cuenten con "más de cincuenta personas trabajadoras deberán contar, en el plazo de doce meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, con un conjunto planificado de medidas y recursos para alcanzar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI, que incluya un protocolo de actuación para la atención del acoso o la violencia contra las personas LGTBI. Para ello, las medidas serán pactadas a través de la negociación colectiva y acordadas con la representación legal de las personas trabajadoras".

En segundo lugar, la Ley 4/2023, de 28 de febrero no se olvida del carácter preventivo *ex* art. 14.2 LPRL de "garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo". A este respecto, la Sección 4 del Capítulo I del Título I, concreta las medidas en el ámbito de la salud. Entre otras, el art. 16 incide en cuestiones tan relevantes como promover el estudio y la investigación de las necesidades sanitarias específicas de las personas LGTBI, adaptando a este fin los sistemas de información sanitaria y vigilancia de enfermedades, con pleno respeto a la intimidad de las personas y la confidencialidad de los datos; y facilitar que las estrategias, planes y actuaciones de promoción de la salud y prevención, así como otras con impacto en la salud, se dirijan a abordar y reducir las desigualdades identificadas; orientar la formación del personal y profesionales de la sanidad al conocimiento y respeto de la orientación sexual, identidad sexual,

[14] Vizcaíno Ramos, I.: "El monumental error de técnica jurídica, relativo a la Ley de empleo, cometido por la disposición final decimoquinta de la Ley trans", en VV.AA.: *Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2023*, Madrid, AEDTSS, 2023.

[15] Luque Parra, M.: "Proyecto de Ley para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI: aspectos laborales más relevantes", en VV.AA.: *Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2022*, Madrid, AEDTSS, 2022.

expresión de género y características sexuales, así como de las necesidades sanitarias específicas de las personas LGTBI; y aprobar y desarrollar protocolos que faciliten la detección y comunicación a las autoridades competentes de las situaciones de violencia discriminatoria ejercida contra una persona por razón de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales.

En suma, el art. 62.3 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, dispone que "las personas empleadoras o prestadoras de bienes y servicios deberán adoptar métodos o instrumentos suficientes para la prevención y detección de las situaciones de discriminación por razón de las causas previstas en esta ley, así como articular medidas adecuadas para su cese inmediato". Por lo que se pone el foco de atención en la evaluación y planificación preventiva de aquellas actuaciones que pudieran atentar contra los derechos de las personas LGTBI en el ambiente laboral *ex* arts. 4.2 c), d) y e).

Una cuestión cierta es que este desarrollo legislativo propio y específico para el colectivo LGTBI a nivel estatal no destaca por su temprana adopción. Por el contrario, con anterioridad a su entrada en vigor pueden señalarse ejemplos de varias CCAA tales como Andalucía, Valencia, Aragón, Madrid, Islas Baleares y Extremadura entre otras. No obstante, bien es cierto que este marco jurídico ha sido abiertamente criticado por la doctrina por su "carácter programático[16]".

1.2.3. El Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, por el que se desarrolla el conjunto planificado de las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI en las empresas

Por último, y tras un serio retraso, el pasado 9 de octubre se publicó en el BOE el Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, por el que se desarrolla el conjunto planificado de las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI en las empresas. Un desarrollo reglamentario para el cual el Gobierno contaba con un año desde su entrada en vigor tal y como se prevé en la Disposición final decimonovena de la Ley 4/2023, de 28 de febrero. Este Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre viene a dar respuesta a la concreción de la obligación impuesta en el art. 15 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero.

La justificación pudiera radicar en el gran peso que ha otorgado el legislador a la negociación colectiva como principal instrumento para diseñar estas medidas *ex* art. 4 del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre. Prueba de ello es que en el propio preámbulo de esta norma se prevé expresamente que "la regulación del contenido y alcance de estas medidas es fruto del diálogo social tras un largo y complejo proceso negociador desarrollado entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las organizaciones sindicales y empresariales Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO), Unión General de Trabajadores y Trabajadoras (UGT), Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), que acordaron junto con el Gobierno las medidas, contenidas en el real decreto, avalando así el proceso de elaboración de la norma".

Por lo tanto, el objetivo que se pretende abordar es desgranar en qué consiste esta aportación de "mínimos" por parte del poder legislativo en referencia a las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI, así como la adopción de un protocolo específico de acoso y violencia contra el colectivo. Este análisis se pretende abordar desde un prisma preventivo, a fin de concretar cuáles son los principales retos que se plantean para salvaguardar la seguridad y salud. En definitiva, en garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable para el conjunto de personas trabajadoras sin distinción alguna por su identificación u orientación sexual.

[16] Agra Viforcos, B.: *La orientación sexual de los trabajadores en la negociación colectiva*, Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, núm. 10, pp. 44.

2. LA ACTUACIÓN PREVENTIVA FRENTE A LA LGTBIFOBIA EN EL TRABAJO

La LPRL insta a la empresa a dar cumplimiento de su deber de protección a la seguridad y salud de las personas trabajadoras a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo *ex* art. 14 LPRL. En relación con esta obligación o compromiso legal de la empresa con sus empleados, la STS 518/2021 de 12 de mayo, dispone que "al analizar el art. 4.2 d) ET, el cual reconoce el derecho de los trabajadores en la relación de trabajo, a su integridad física *ex* art. 15 CE. Y, por supuesto, el artículo 14.1 de la LPRL establece que los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo lo que supone, no sólo que tienen derecho a que se adopten medidas que garanticen su seguridad y salud, sino que éstas han de ser eficaces y, lógicamente, en consonancia con la correcta y adecuada información de que se dispone en cada momento".

Esta obligación preventiva se materializa con una aplicación de medidas *ex* art. 15 LPRL a fin de evitar los riesgos, evaluar los riesgos que no se puedan evitar y combatirlos en su origen. Por lo que, en la concurrencia de diferentes personas y durante un considerable tiempo en un centro, puesto o lugar de trabajo deben adoptarse todas aquellas acciones y medidas necesarias para implantar un lugar de trabajo libre de riesgos.

En este sentido, en cuanto a las actuaciones o manifestaciones LGTBIFóbicas a combatir pueden encontrarse situaciones como los chistes, la ridiculización, las burlas, entre otras. Este tipo de actuaciones que han sido definidas por la doctrina como "agresiones de baja o media intensidad[17]", proliferan con un campo de actuación mayor ante la complicidad y normalidad de su tratamiento social. Estas reprobables actuaciones constituyen la primera manifestación y dan continuidad a las de mayor intensidad, es decir, las actitudes agresivas, de hostigamiento y de agresión física y verbal.

Este marco jurídico se complementa con la protección frente al acoso y la violencia en el trabajo. Por orden cronológico, se debe hacer una mención al Acuerdo Marco Europeo sobre el acoso y la violencia en el trabajo[18]. Los interlocutores sociales llegan a este acuerdo a fin de sensibilizar, promocionar y respaldar la protección de las personas trabajadoras respecto a las acciones constitutivas de acoso y violencia en el lugar de trabajo. En cuanto a las características de este Acuerdo, se articula una declaración férrea de rechazo frontal frente a las conductas de acoso "cuando se maltrata a uno o más trabajadores o directivos varias veces y deliberadamente, se les amenaza o se les humilla en situaciones vinculadas con el trabajo" y violencia "cuando se produce la agresión de uno o más trabajadores o directivos en situaciones vinculadas con el trabajo". No obstante, sí que puede señalarse la clara intención de distinguir los conceptos acoso y violencia.

En suma, el punto cuarto de este Acuerdo Marco Europeo señala directamente una actuación preventiva orientada a la labor informativa y de sensibilización que las entidades deben adoptar internamente para disminuir las probabilidades de este tipo de situaciones. Asimismo, se hace hincapié en la articulación de un procedimiento de gestión, investigación y esclarecimiento de actuaciones de acoso y violencia.

[17] Morales Ortega, J.M.: "La presencia del colectivo LGTBI+ en la negociación colectiva", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, pp. 119.

[18] Comunicación emitida el 8 de noviembre de 2007 de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo por la que se transmite el acuerdo marco europeo sobre el acoso y la violencia en el trabajo firmado el 26 de abril de 2007 por la CES, BUSINESSEUROPE, la UEAPME y el CEEP sobre el acoso y la violencia en el trabajo. Se trata del tercer acuerdo autónomo que negociarán los interlocutores sociales europeos intersectoriales, tras una consulta realizada por la Comisión Europea según el artículo 138 del Tratado CE.

Por otro lado, la OIT aprobó el 21 de junio de 2019 el Convenio sobre la violencia y acoso (núm. 190) y la Recomendación sobre la violencia y el acoso (núm. 206)[19]. A este respecto, se ha de señalar el contenido y características del concepto "violencia y acoso", previsto en el art. 1 a y b) del Convenio 190 OIT ofreciendo dicha respuesta. En primer lugar, se unifican ambos conceptos -violencia y acoso- como "conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género". En segundo lugar, como subtipo del anterior concepto, la expresión "violencia y acoso por razón de género" se conecta con aquellas situaciones de "violencia y el acoso que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado, e incluye el acoso sexual". Para finalizar, el art. 1.2 del Convenio 190 OIT deja abierta la posibilidad para que los Estados firmantes incorporen en su ordenamiento interno una clarificación única o separada de los conceptos violencia y acoso.

Otro de los puntos más relevantes del Convenio 190 es la ampliación de los espacios de protección; en el lugar de trabajo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo; en los lugares donde se paga al trabajador, donde éste toma su descanso o donde come, o en los que utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios; en los desplazamientos, viajes, eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo; en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación; en el alojamiento proporcionado por el empleador, y en los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo[20].

Téngase en cuenta que en torno a un 42% de las personas LGTBI han sufrido algún tipo de violencia verbal en el trabajo y un 75% de las personas consultadas reconoce haber presenciado algún tipo de este tipo de conductas. En suma, 7 de cada 10 personas LGTBI no se atreve a denunciar agresiones a sus superiores en el trabajo y solo se atienen 3 de cada 10 denuncias. Estos datos nos invitan a reflexionar obligatoriamente respecto a qué clima laboral se está asentando en nuestro sistema de relaciones laborales que impide el libre desarrollo de este colectivo y rompe con su dignidad, integridad física y moral, igualdad y no discriminación.

Por consiguiente, y a tenor de lo dispuesto tanto en el Convenio 190 OIT (arts. 1, 4, 5, 9, 10 y 11) como en la Recomendación 206 OIT (apartado 8 y apartado 23) en la violencia y acoso en el ámbito laboral adquiere un posicionamiento e importancia singular desde el punto de vista de la evaluación preventiva como riesgo psicosocial.

Entre algunas de las consecuencias que pueden mermar la seguridad y salud de las personas que sufran este tipo de acciones reprobables, pueden señalarse la afectación del estado anímico, la depresión y/o conductas suicidas, baja autoestima, el aislamiento y fobia social, el temor a salir a la calle y la propia culpabilidad de la persona. Esto nos lleva a reflexionar sobre la evaluación de los riesgos psicosociales en el trabajo ante condiciones de organización y exposición en el trabajo que permiten o posibilitan la comisión de comportamientos LTGBIFóbicos[21].

[19] *Vid*., en detalle Lousada Arochena, F.: *"El Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la violencia el acoso en el trabajo"*, Revista de Derecho Social, núm. 88, 2019, pp. 55-74. De Vicente Pachés, F.: *"El convenio 190 OIT y su trascendencia en la gestión preventiva de la violencia digital y ciberacoso en el trabajo",* Revista de Trabajo y Seguridad Social-CEF, núm. 448, 2020, pp. 69-106.

[20] Yagüe Blanco, S.: *"Violencia y acoso en el trabajo: Un análisis del nuevo concepto a la luz del 190 convenio de la OIT"*, Revista Inclusiones: Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, Vol. 8, núm. Extra 4, 2021, p. 35.

[21] Fernández Ramírez, M.: Claves para la integración de las personas LGTBI en un circuito laboral heteronormativo, Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, Vol. 12, núm. 3, 2024, p. 16.

Con lo cual, y en consonancia con un sector doctrinal, puede estarse de acuerdo con que "no podemos limitarnos a considerar como riesgos solamente aquellas situaciones que han causado accidentes y enfermedades, sino que habrá que entender por riesgos profesionales todas aquellas situaciones de trabajo que pueden romper el equilibrio físico, mental y social de los trabajadores[22]". Por lo que, este tipo de conductas LGTBIFóbicas pueden integrarse dentro del concepto de riesgo laboral.

Fruto de este tratamiento no debe olvidarse el régimen infractor que pudiera ser objeto de comisión por parte de las empresas. A tal respecto, la disposición final sexta de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, ha modificado el apartado 13 bis del artículo 8 LISOS. De esta manera, podrá ser constitutiva de una infracción muy grave aquella que constituya "el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales y el acoso por razón de sexo, cuando se produzcan dentro del ámbito a que alcanzan las facultades de dirección empresarial, cualquiera que sea el sujeto activo del mismo, siempre que, conocido por el empresario, este no hubiera adoptado las medidas necesarias para impedirlo".

Lo anterior, nos lleva a analizar a continuación las actuaciones que, derivadas del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, pueden actuar desde el prisma preventivo en la no discriminación de las personas LGTBI en las empresas. Así, se procederá a analizar las actuaciones que deben llevar a cabo las empresas en la implementación de medidas planificadas y la configuración o adaptación del protocolo de acoso y violencia contra las personas LGTBI.

2.1. Las medidas planificadas para afrontar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI

Tal y como se ha abordado previamente, la Ley 4/2023, de 28 de febrero en su art. 15 ha instaurado una nueva obligación para las empresas de más de 50 personas trabajadoras en plantilla. Esta obligación se traduce, además, en dos líneas de actuación: en primer lugar, adoptar "un conjunto planificado de medidas y recursos para alcanzar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI"; y, en segundo lugar, elaborar un "protocolo de actuación para la atención del acoso o la violencia contra las personas LGTBI".

Estas actuaciones específicas en el ámbito de la empresa se suman a las responsabilidades asumidas por la negociación colectiva ya que, de conformidad con el art. 14 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero "a través de los agentes sociales, así como mediante la negociación colectiva, la inclusión en los convenios colectivos de cláusulas de promoción de la diversidad en materia de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales y de la diversidad familiar y de prevención, eliminación y corrección de toda forma de discriminación de las personas LGTBI, así como de procedimientos para dar cauce a las denuncias".

A este respecto, el V Acuerdo para el Empleo y la Negociación colectiva recoge expresamente un apartado específico por el que se comparte "la necesidad de fomentar la diversidad de las plantillas, aprovechando el potencial humano, social y económico que supone esta diversidad".

En concreto, se plantean varias líneas de trabajo paras las empresas obligadas a ello[23]: promover plantillas heterogéneas, crear espacios de trabajo inclusivos y seguros, favorecer la integración y la

[22] De Vicente Pachés, F.: *Ciberacoso en el trabajo*, Atelier, Barcelona, 2018, p. 171.

[23] Ello no obsta a observar o ampliar el campo de protección a efectos de incidir en aspectos como la inserción laboral, las condiciones laborales (promoción profesional, salario, formación permisos, conciliación, riesgos psicosociales, uso de zonas y tiempos comunes, vestimenta, protección social, extinción contractual), así como medidas de mejora

no discriminación al colectivo LGTBI en los centros de trabajo a través de medidas específicas *ex* art. 15.1 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, así como asegurar que los protocolos de acoso y violencia en el trabajo contemplen la protección de las personas LGTBI en el ámbito laboral.

2.1.1. La formación, sensibilización y el lenguaje

En primer lugar, no hay que negar el grado de importancia que adquiere una actuación como el cumplimiento por parte de la empresa del deber de formación preventiva. No debe olvidarse ni pasarse por alto que la LPRL enmarca su objetivo en "promover la seguridad y salud de los trabajadores mediante la aplicación de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo", *ex* art. 2.1 LPRL.

Este derecho – deber, es decir, la formación en materia preventiva de las personas trabajadoras se articula en el art. 19 LPRL de manera que "el empresario deberá garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, en materia preventiva, tanto en el momento de su contratación, cualquiera que sea la modalidad o duración de ésta, como cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñe o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo". Esta obligación preventiva de la empresa se justifica en el derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud de las personas trabajadoras *ex* art. 14 LPRL.

De este modo, la formación se articula como instrumento o herramienta preventiva que bien diseñada permite trasladar a las personas trabajadoras un conjunto de habilidades y conocimientos preventivos necesarios para ahuyentar los riesgos, pero también para garantizar la efectividad de las medidas preventivas que pudieran adoptarse con su participación directa *ex* art. 19.4 ET.

La formación preventiva en esta materia constituye una herramienta fundamental de promoción de cultura organizacional segura y saludable. De esta manera, la formación constituye un elemento sumamente determinante en el grado de alcance de la evaluación y puesta en práctica de los elementos preventivos para combatir el acoso y violencia en el entorno laboral. Ello conlleva a que la empresa adopte una determinada posición respecto al compromiso y erradicación de este tipo de comportamientos para garantizar un entorno laboral inclusivo y libre de prejuicios o estereotipos discriminatorios[24].

En adición, uno de los parámetros que permite medir el éxito de las políticas internas sobre erradicación de las potenciales actuaciones LGTBIfóbicas es la comunicación y puesta en conocimiento a la plantilla de las medidas planificadas *ex* art. 18 LPRL. La puesta en práctica de una correcta comunicación a la plantilla permite combatir positivamente las situaciones de acoso y violencia, así como de discriminación. Con lo cual, el principal objetivo de las empresas no debe acabar o finalizar con la elaboración y publicación de las medidas o el correspondiente protocolo de actuación. Todo lo contrario, la finalidad debe orientarse a promocionar y potenciar la puesta en conocimiento por la totalidad de la plantilla.

Y en cuanto a las labores de sensibilización, resulta determinante para garantizar la inclusión del colectivo LGTBI en la empresa efectuar una revisión de la política de comunicación interna y externa de la empresa. Todo ello en aras de identificar las prácticas internas (palabras, imágenes o

del entorno laboral (confianza, comunicación, lenguaje inclusivo, actos simbólicos y convenios con asociaciones LGTBI)., tal y como señala Morales Ortega, J.M.: *Medidas empresariales de diversidad e inclusión para el colectivo LGTBI: un análisis jurídico laboral*, Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. Especial, 2021, pp. 235-253.

[24] STJUE C-81/2012 Asociaţia ACCEPT y Consiliul Naţional pentru Combaterea Discriminării. STJUE C-507/18 - NH/Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI - Rete Lenford.

slogans) que pudieran constituir un agravio a la diversidad e inclusividad. Una sensibilización que puede estar en concordancia con la apuesta por las políticas de comunicación o políticas lingüísticas inclusivas de las empresas plasmando su compromiso al respecto; en la web oficial, en la comunicación externa, en la identificación personal de acuerdo con el género con el que se identifique la persona trabajadora, en la información al resto de la plantilla de los parámetros de no discriminación en la utilización del lenguaje, en las actuaciones con clientes, colaboradores, entre otras. Esta actuación coordinada contribuye a consolidar una cultura empresarial comprometida con la integración y satisfacción del colectivo LGTBI para propiciar un espacio de trabajo que permita desenvolverse sin atisbo de miramientos discriminatorios.

En esta línea, el anexo I del Real Decreto 1026/2024 de 8 de octubre, determina que las empresas deberán adoptar con carácter mínimo las siguientes medidas planificadas:

— Conocimiento general y difusión del conjunto de medidas planificadas LGTBI recogidas en el o los convenios colectivos de aplicación en la empresa o los acuerdos de empresa en su caso, así como su alcance y contenido.

— Conocimiento de las definiciones y conceptos básicos sobre diversidad sexual, familiar y de género contenidas en la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI.

— Conocimiento y difusión del protocolo de acompañamiento a las personas trans en el empleo, en caso de que se disponga del mismo.

— Conocimiento y difusión del protocolo para la prevención, detección y actuación frente al acoso discriminatorio o violencia por razón de orientación e identidad sexual, expresión de género y características sexuales.

Tras lo anterior, puede destacarse que la mayoría de los protocolos de acoso y violencia LGTBI revisados incorporan dentro de las medidas preventivas actuaciones dirigidas por ejemplo a: un manual de bienvenida, campañas informativas y de concienciación del personal, una formación específica en materia de igualdad, acoso sexual y acoso por razón de sexo u orientación sexual, formación general sobre el protocolo y formación específica para la dirección, jefaturas y personal que gestiona equipos, entre otras.

Por otro lado, se destaca un aspecto crucial para medir el grado de alcance en la práctica de las medidas, es decir, las características que debe reunir esa información; fácil de entender por la plantilla, la accesibilidad a razón del canal de información seleccionado, coherente con el puesto de trabajo desempeñado, coordinada con el resto de las políticas internas de la empresa y, preferiblemente, negociada con la representación de las personas trabajadoras.

2.1.2. La intervención en la identificación de las condiciones de trabajo: un entorno de trabajo diverso, seguro e inclusivo

El art. 15 de la LPRL referido a los principios de la actuación o acción preventiva que debe llevar a cabo la empresa, determina, entre otras, la adaptación del trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los métodos de trabajo y de producción, con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos de este en la salud.

Por tanto, deberá adoptar "un conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo", *ex* art. 4.1 LPRL. Y esta encomienda se materializa en el correspondiente plan de prevención de riesgos laborales, cuyos instrumentos esenciales para su gestión y aplicación son la evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva *ex* art. 16.2 LPRL.

Todo ello, sin desvirtuar la necesidad de adoptar medidas preventivas concretas y específicas dada la heterogeneidad del colectivo LGTBI[25] ya que su invisibilidad podría ocasionar la contribución y pervivencia de situaciones generalmente de carácter psicosocial con repercusión en su salud[26]. Esta actuación requiere una visión amplia del proceso preventivo en cuanto a la identificación, evaluación e implementación de unas condiciones de trabajo seguras y saludables; y que irremediablemente están interrelacionadas con la diversidad y características personales de la plantilla que desempeña dichas tareas (edad, género, condición física, etc.). Este proceso adquiere una relevancia vital en tanto en cuanto las entidades deben cumplir con una normativa técnica muy específica y son deudoras de un deber de seguridad y salud frente a los riesgos laborales (mecánicos, biológicos, físicos, ergonómicos, químicos, psicosociales y ambientales). En este sentido, la construcción de un entorno de trabajo seguro y saludable conlleva reconocer e identificar la diversidad de las plantillas y afrontar un proceso de prevención de los riesgos con medidas específicas para mitigar tales riesgos.

En esta línea, se encuentra el marco del cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible en el que se han incorporado como elementos centrales el trabajo decente y los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente de la OIT[27] (creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social). Una política que se ha materializado, en materia de empleo, en el Objetivo 8 de la Agenda 2030 "Trabajo Decente y Crecimiento Económico" en cuando se insta a promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; entre sus metas, "proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores".

Por otro, el Marco Estratégico Europeo de la UE en materia de seguridad y salud en el trabajo 2021-2027 realiza varios llamamientos en este sentido. En primer lugar, cuando señala el fomento de la salud en el trabajo como "base fundamental de una economía y una sociedad fuertes y resilientes". En segundo lugar, cuando reconoce la diversidad, las diferencias y desigualdades de género, y la lucha contra la discriminación constituyen un aspecto clave en la garantía de la seguridad y salud en el trabajo como en la propia evaluación de los riesgos. Y, por último, con una expresa apreciación a "la violencia, el acoso o la discriminación en el lugar de trabajo por razón de sexo, edad, discapacidad, religión o convicciones, raza u origen étnico u orientación sexual pueden afectar a la salud y la seguridad de los trabajadores y, por este motivo, acarrear consecuencias negativas para las personas afectadas, sus familias, sus compañeros de trabajo, sus organizaciones y la sociedad en general". Y en el caso de España, la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027 recoge en el objetivo 4 "Reforzar la protección de las personas trabajadoras en situación de mayor riesgo o vulnerabilidad" aunque tímidamente una previsión sobre la diversidad en las empresas. Para ello, insta a "contribuir a la integración de todos los colectivos luchando contra cualquier forma de discriminación, acoso y violencia en el ámbito laboral, y promover lugares de trabajo inclusivos que garanticen la salud de las personas trabajadoras".

[25] Aguilar del Castillo, M.C.: "La invisibilidad de la diversidad del colectivo LGTBI como factor de riesgo laboral", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, p.166.

[26] Criterio Técnico 104/2021, sobre actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en riesgos psicosociales.

[27] Conferencia Internacional del Trabajo – Memoria del director general: Trabajo Decente, Oficina Internacional del Trabajo Ginebra.

Sobre este nivel de protección preventivo al colectivo LGTBI, el sindicato CCOO[28] identifica cuáles deberían ser las líneas de trabajo en la intervención, identificación y evaluación de las condiciones de trabajo:

— La identificación y evaluación de la afectación de la exposición laboral durante el proceso de hormonación de personas en transición.

— La consideración de la situación de especial vulnerabilidad o sensibilidad a ciertos riesgos y condiciones de trabajo *ex* art. 22 LPRL[29].

— La exposición a riesgos químicos y a otro tipo de exposiciones que puedan afectar a la salud de las personas LGTBI.

Este conjunto de medidas estima CCOO que requieren, tal y como se indica en el art. 16 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, mediante la promoción del estudio e investigación de las necesidades sanitarias específicas de las personas LGTBI, adaptando a este fin los sistemas de información sanitaria y vigilancia de enfermedades, con pleno respeto a la intimidad de las personas y la confidencialidad de los datos; y facilitar que las estrategias, planes y actuaciones de promoción de la salud y prevención, así como otras con impacto en la salud, se dirijan a abordar y reducir las desigualdades identificadas; orientar la formación del personal y profesionales de la sanidad al conocimiento y respeto de la orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales, así como de las necesidades sanitarias específicas de las personas LGTBI; así como aprobar y desarrollar protocolos que faciliten la detección y comunicación a las autoridades competentes de las situaciones de violencia discriminatoria ejercida contra una persona por razón de orientación sexual, identidad sexual, expresión de género y características sexuales.

En consonancia con esta intervención en el entorno laboral, el Anexo I del Real Decreto 1026/2024 de 8 de octubre, determina que las empresas deberán promover la heterogeneidad de las plantillas para lograr entornos laborales diversos, inclusivos y seguros. Para ello se garantizará la protección contra comportamientos LGTBIfóbicos, especialmente, a través de los protocolos frente al acoso y la violencia en el trabajo.

En definitiva, en aras de alcanzar una heterogeneidad de las plantillas y un entorno laboral diverso y seguro caracterizado por el respeto a las diferentes identidades o concepciones de género resulta necesario intervenir a través de instrumentos internos. Esta actuación puede y debe llevarse a cabo no solo a través de las medidas planificadas indicadas en el Anexo I sino también de forma coordinada con la implementación de los protocolos de acoso y violencia cuyo tratamiento se expone a continuación.

[28] Secretaría Confederal de Mujeres, Igualdad y Condiciones de Trabajo, Secretaría Confederal de Salud Laboral y Sostenibilidad Medioambiental: *"La LGTBIfobia desde la prevención de riesgos laborales"*, Confederación Sindical de CCOO, 2023, p. 26.
Grupo de trabajo de la RED LGTBI+ de CCOO

[29] Sobre esta cuestión, un sector doctrinal opina que "la cuestión por determinar es si la orientación sexual y la identidad de género de una persona es susceptible de demandar una especial protección jurídica de carácter preventivo. Entendemos que la respuesta es afirmativa en la medida en la que cada persona es única en sus características y vivencias al respecto y, en su afectación a su salud tanto física como psíquica". en Aguilar del Castillo, M.C.: "La invisibilidad de la diversidad del colectivo LGTBI como factor de riesgo laboral", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, p.162.

2.2. El protocolo para combatir el acoso y la violencia contra las personas LGTBI en el trabajo

La segunda obligación impuesta a las empresas es la implementación de un protocolo frente al acoso y a la violencia contra las personas LGTBI donde se identifiquen prácticas preventivas y mecanismos de detección frente a estos *ex* art. art. 7 del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre. Esta nueva obligación o modelo de protocolo no constituye una novedad por cuanto ya hemos tenido conocimiento de obligaciones similares. En primer lugar, la Ley 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad entre mujeres y hombres en relación con el RD 901/2020 de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y la Ley 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral para la libertad sexual imponen la adopción de un protocolo de acoso sexual y acoso por razón de sexo con medidas negociadas con la representación de las personas trabajadoras. En segundo lugar, el acoso psicológico o moral[30] sin atribución a una causa discriminatoria, si bien no cuenta con un apoyo legal expreso salvo penalmente *ex* art. 173 CP[31], las empresas sí deben adoptar medidas negociadas con la representación de las personas trabajadoras a fin de evitar potenciales conductas atentatorias contra la integridad moral en la relación de trabajo[32].

Con la entrada en vigor del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, se ha dado un paso más y de gran importancia para desarrollar acciones y medidas de protección para el colectivo LGTBI en el entorno laboral. Un reconocimiento jurídico que amplía y consolida derechos a favor del colectivo LGTBI y que, conjuntamente, contribuye a seguir en la lucha por alcanzar la igualdad real y efectiva de oportunidades y no discriminación en las relaciones laborales[33].

En tercer lugar, y para el supuesto que aquí nos ocupa, este protocolo debe ajustarse, como mínimo[34], al contenido establecido en el anexo II del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, a saber:

— La declaración de principios en la que se manifieste el compromiso explícito y firme de no tolerar en el seno de la empresa ningún tipo de práctica discriminatoria considerada como acoso por razón de orientación e identidad sexual y expresión de género, quedando prohibida expresamente cualquier conducta de esta naturaleza.

— Ámbito de aplicación.

[30] VV.AA.: *NTP 854: Acoso psicológico en el trabajo: definición*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo.

[31] *Vid*., al respecto por el interés de la materia en Sempere Navarro, A.V.: *"Restrictivo concepto de acoso laboral a efectos penales"*, Revista de Jurisprudencia Laboral, núm. 2, 2021.

[32] Siguiendo la aportación de Moreno Solana, A.: *Los Protocolos de Acoso (Sexual, por Razón de Sexo, LGTBI, Acoso Moral): ¿Son una obligación legal de todas las Empresas?*, El Foro de Labos, 2023.

[33] Sobre esta nueva obligación empresarial, un sector doctrinal considera que es cierto que estas nuevas obligaciones constituyen una ampliación de derechos para el colectivo LGTBI. No obstante, este avance es parcial, por lo que, y como propuesta de trabajo, se adentra a aportar diversas líneas de actuación a fin de propiciar entornos o espacios de trabajo inclusivos: lograr el compromiso de la alta dirección en la gestión e implementación de un plan estratégico acerca de la diversidad del colectivo LGTBI, consensuar políticas internas sobre la prohibición de la discriminación y acoso por identidad y orientación sexual, expresión de género y/o características sexuales, implantar programas/plan de promoción de la diversidad en la empresa, desarrollo de acciones de sensibilización y programas de formación, entre otras. *Vid*., González Cobaleda, E.: *Miradas y desafíos jurídico-laborales a la diversidad sexual y de género*, Madrid, Dykinson, pp. 130-132.

[34] Una versión más amplia sobre el contenido mínimo de este tipo de protocolos incluiría los siguientes: declaración de principios o intenciones; compromiso y obligaciones de las empresas; definiciones; Acoso horizontal y vertical tanto ascendente como descendente; ámbito de aplicación; órganos gestores o comisiones de acoso; fijación de las medidas preventivas; procedimiento (informar y formal); protección de la víctima. *Vid*., en Morales Ortega, J.M.: "La presencia del colectivo LGTBI+ en la negociación colectiva", en VV.AA.: *Realidad Social y discriminación,* Morales Ortega, J.M.(Dir.), Murcia, Laborum, 2022, pp. 122-125.

— Principios rectores y garantías del procedimiento.

— Procedimiento de actuación.

— Resolución.

Esta obligación para las empresas, contar con un protocolo contra el acoso y violencia del colectivo LGTBI, se entendería cumplida por dos vías de conformidad con el art. 8.4 del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre. La primera, las empresas deberían iniciar el protocolo desde cero partiendo del contenido mínimo aportado en líneas anteriores. La segunda, cuando exista un protocolo de acoso y violencia y se lleven a cabo las modificaciones necesarias para ampliar y prever el contenido mínimo previsto en el Anexo II; salvo que, en su caso, ya las recogiese. Esta lectura finalista del precepto pretende causar la menor dispersión e inseguridad en el cumplimiento de las obligaciones legales de las empresas, priorizando a razón de lo que opina un sector doctrinal, la configuración de un único documento o protocolo que prevea las diferentes modalidades y situaciones acoso en el trabajo[35].

En suma, hay quienes auguraban una intención más tuitiva y garantista en el desarrollo reglamentario aquí examinado que fructificase en una nueva obligación legal para las empresas para proteger al colectivo LGTBI en el ámbito laboral. Se está haciendo referencia a una interpretación finalista del art. 15 de la Ley 4/2023 en cuanto a la configuración y equiparación del "Plan LGTBI" con el Plan de Igualdad *ex* art. 45 y ss. LOI y 11 RD 901/2020. Sin embargo, y pese a las previsiones iniciales, no se ha insertado una obligatoriedad de registrar dichas medidas. Esta decisión puede alcanzar una respuesta clara de conformidad con el art. 12 del RD 901/2020, ya que ni siquiera se ha modificado el depósito voluntario de las medidas, acordadas o no, de las medidas específicas para prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo de conformidad con los arts. 45.1 y 48 de la LOI.

Fruto de la incertidumbre e inseguridad jurídica de las empresas derivada del retraso reglamentario, si se accede al REGCON puede comprobarse como un número limitado de empresas ha llevado a cabo el depósito voluntario *ex* art. 12 RD 901/2020; aunque sin poder acceder a su contenido lo cual impide verificar o estudiar buenas y no tan buenas prácticas.

Pese a lo anterior, no constituye un obstáculo insalvable ya que pueda identificarse cuál ha sido el tratamiento de la negociación colectiva respecto al acoso por razón de orientación sexual. En aras de dar respuestas a este análisis, un sector doctrinal se ha aventurado a desgranar los contenidos de una muestra sumamente amplia de convenios colectivos[36]. Entre las conclusiones pueden destacarse lo siguiente:

— En cuanto a las declaraciones e identificación de las conductas constitutivas de acoso y violencia al colectivo LGTBI: la tendencia en la negociación colectiva ha sido incluir referencias genéricas de repudio a las diferentes acciones o conductas que pudieran ser constitutivas de acoso. Pese a ello, se ha considerado positivamente la mención e

[35] Nieto Rojas, P.: *El complicado entramado normativo de planes de igualdad y protocolos en las empresas. Algunas reflexiones sobre protocolos anti-acoso y de gestión de la diversidad*, Revista Labos, Vol. 4, núm. Extraordinario, p. 136.

[36] Morales Ortega, J.M.: "La presencia del colectivo LGTBI+ en la negociación colectiva", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, pp. 117-121. Agra Viforcos, B.: *"La orientación sexual de los trabajadores en la negociación colectiva"*, Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, núm. 10, pp. 45-60.

inclusión al colectivo LGTBI o a la orientación sexual como riesgo específico, ya que pueden identificarse como buenas prácticas al respecto.

Por consiguiente, la principal crítica radica en la necesidad de ahuyentar el papel meramente declarativo de intenciones a un sentido más concreto y específico; es decir, completar esta labor declarativa y de respaldo frente a la erradicación de tales actos. Con ello quiere decirse que, ante este tipo de situaciones, deben adoptar cuantas medidas preventivas fueran necesarias y que debe constar o conllevar una coordinación con el plan preventivo de la empresa en la línea marcada con el Convenio 190 OIT.

— Por otro lado, la determinación del régimen infractor de las conductas constitutivas de acoso y violencia al colectivo LGTBI: el tratamiento sancionador de las conductas constitutivas de acoso LGTBI despierta un cierto interés por el resultado obtenido. Así, bien es cierto que lo habitual es que los convenios colectivos recojan el acoso en el régimen infractor; no del mismo modo para el acoso LGTBI ya que se suelen limitar al acoso por razón de orientación sexual. Por otro lado, se detecta una ampliación de los sujetos pasivos o víctimas -terceras personas relacionadas con la empresa- mucho más garantista que la prevista por el ET *ex* art. 54 ET. No obstante, se señala la infravaloración de las denominadas "agresiones de baja o media intensidad[37]" que tradicionalmente han sido aceptadas en la sociedad en general[38]; ello implica que o bien no se incorporan o bien son calificadas como falta leve. Esta calificación difiere respecto de aquellas actitudes que sí atentan directamente con carácter discriminatorio u ofensivo al colectivo LGTBI obteniendo mayor respaldo sancionador -grave y muy grave-.

Esta actuación en la negociación colectiva sugiere una buena práctica respecto a las líneas de trabajo futuras en la concreción de todas y cada una de las prácticas potencialmente constitutivas de acoso o violencia LGTBI[39]. En concreto, respecto al acuerdo sobre otorgar la calificación correspondiente a las citadas "agresiones de baja o media intensidad" y que obtengan el respaldo sancionador que merecen. Además, en la determinación específica de un régimen infractor y sancionador para cada una de estas modalidades en el caso de que se opte por un único documento de acoso y violencia en el trabajo.

[37] Morales Ortega, J.M.: "La presencia del colectivo LGTBI+ en la negociación colectiva", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M.: (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, pp. 119.

[38] En este momento resulta de interés destacar varios pasajes de la STSJ 98/2024 de Aragón, de 12 de febrero: "la actora ha estado sometida a una conducta habitual de denigración y menosprecio por razón de su identidad sexual, que menoscaba el derecho a la igualdad y a la integridad física y moral. No estamos hablando de un hecho puntual, sino de actuaciones que se han sucedido en varias ocasiones, probadas en la sentencia de instancia tres, por parte de sus compañeros de trabajo de Aneto, empresa contratada por Rhenus, con conocimiento de los responsables de ambas mercantiles, sin que se hayan hecho efectivas medidas". (…) "Por otra parte la responsabilidad de Aneto deriva de su falta de actuación suficiente pese a tener conocimiento de la situación de acoso que estaba viviendo la trabajadora demandante desde el 15 de septiembre, y en su condición de empleadora de los trabajadores autores de los hechos y de la demandante. Consta probado que la actora había hablado con el responsable de Aneto en Rhenus, (…) y no consta que tomaran medida alguna, ni abrieran protocolo de acoso, o incoaran expediente disciplinario frente a los autores de las conductas vejatorias, limitándose a decir a los trabajadores que evitaran comentarios vejatorios y cambiar de turno. Lo cierto es que a 21 de diciembre, en que sucede un nuevo incidente similar, la situación de hostigamiento continúa, sin que por la empresa se adoptara medida alguna. Suficientes para evitar que continuara con esta actitud de hostigamiento y menosprecio hacia la demandante. "Estamos hablando de comentarios claramente vejatorios hacia la actora por razón de su orientación sexual, que se hacían en público, en presencia de otros compañeros de trabajo, sin que se pueda hablar de que mediara provocación alguna por parte de la trabajadora"

[39] Morales Ortega, J.M.: *Medidas empresariales de diversidad e inclusión para el colectivo LGTBI: un análisis jurídico laboral*, Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. Especial, 2021, p. 248.

Y tras lo anterior, no debería pasar desapercibida la potencialidad del uso de las redes sociales para efectuar una actuación acosadora y violenta orientada el colectivo LGTBI. Con ello se está haciendo referencia al ciberacoso, es decir, aquella acción encaminada a "amenazar, hostigar, humillar o causar otro tipo de molestias a una persona, generalmente de forma regular o repetida, por medio de la tecnología". En este sentido, y en sintonía con el análisis anterior, los protocolos y convenios que aborden dicha situación deben concretar y prever expresamente las conductas que pudieran ser objeto de infracción cometidas por esta vía tecnológica.

Una actuación, la implementación efectiva del protocolo de acoso y violencia, que debe estar coordinada con otra política interna; la política de uso de dispositivos digitales *ex* art. 87 LOPDGDD[40]. Téngase en cuenta que el continuo avance y utilización de los medios tecnológicos tanto de uso personal como profesional habilita numerosas posibilidades de comisión de tales acciones al potencial infractor; y, por ende, le permite situarse o escudarse en una posición ventajosa de anonimato[41]. Ello sin perjuicio de que exista una previsión normativa robusta que procura proteger a las víctimas al depositar sobre la empresa la adopción de mecanismos preventivos (*ex* art. 3 Convenio 190 OIT y 14 LPRL) y reactivos (poder disciplinario art. 54.2 c) y g) ET), a fin de garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable.

3. EL CONTROL ADMINISTRATIVO DEL CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DEL PROTOCOLO DE ACOSO Y VIOLENCIA AL COLECTIVO LGTBI

Una cuestión que no debe pasar desapercibida es cómo se efectuará la revisión de su aplicabilidad y efectividad en la práctica, es decir, su adopción en las empresas. Por tales motivos, es momento de hacer referencia expresa a la tutela administrativa referida al control y cumplimiento de esta nueva obligación legal impuesta a las empresas. A tal respecto, debe señalarse que el Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre no modifica en ningún aspecto -ni suprime ni añade- nada en el cuerpo normativo de la Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Esta duda jurídica no tiene un valor menor por cuanto es evidente que el carácter disuasorio permite al potencial infractor, identificar los perjuicios reputacionales y económicos que pudiera conllevar esta inacción legal. Téngase en cuenta que, en función del precepto en el que pueda incluirse la eventual infracción, las consecuencias podrían ser de gran calado en la práctica para las entidades[42].

Dicho lo anterior, y ante el absoluto silencio en el Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, ¿dónde podría encuadrarse el incumplimiento del protocolo frente al acoso y a la violencia contra las personas LGTBI[43]? La solución pudiera ser la siguiente:

---

[40] Miñarro Yanini, M.: *"La incidencia de las tecnologías de la información y de la comunicación en la seguridad y salud en el trabajo. Protección de datos y prevención de riesgos. Violencia tecnológica en el trabajo. Medios de prevención",* Revista Documentación Laboral, núm. 119, 2020, p. 22. Álvarez del Cuvillo, A.: *"El Ciberacoso en el trabajo como categoría jurídica",* Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, núm. 157, 2021, p. 189.

[41] Molina Navarrete, C.: *"Redes sociales digitales y gestión de riesgos profesionales: prevenir el ciberacoso sexual en el trabajo, entre la obligación y el desafío"*, Diario La Ley, núm. 7871, 2019, p. 9.

[42] Nieto Rojas, P.: El complicado entramado normativo de planes de igualdad y protocolos en las empresas. Algunas reflexiones sobre protocolos anti-acoso y de gestión de la diversidad, Revista Labos, Vol. 4, núm. Extraordinario, p. 138. Nieto Rojas, P.: *El desarrollo de las medidas LGTBI en el RD 1026/2024 ¿Un nuevo contenido negocial?*, El Foro de Labos, 2024.

[43] Guzmán, M.E., Rodríguez-Piñeiro, M.: *Aspectos laborales de la Ley LGTBI*, Periscopio Fiscal y Laboral-PWC, 2024.

a) En el caso de que el protocolo frente al acoso y a la violencia contra las personas LGTBI se articule a través del Convenio Colectivo o Plan de Igualdad aplicable, es decir, supuestos recogidos en el art. 4 a), b) y c) del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre: podría tipificarse *ex* art. 7.13 LISOS como una infracción grave al constituir un incumplimiento de "las obligaciones que en materia de planes y medidas de igualdad establecen la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el Estatuto de los Trabajadores o el convenio colectivo que sea de aplicación".

b) En el caso de que el protocolo frente al acoso y a la violencia contra las personas LGTBI se articule en ausencia de convenio y/o representación legal de las personas trabajadoras, es decir, supuestos del art. 4 d) y e) del Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre: el incumplimiento de esta obligación quedaría reducida a una infracción leve *ex* art. 6.6 LISOS como una infracción leve encuadrada por analogía en "cualesquiera otros incumplimientos que afecten a obligaciones meramente formales o documentales".

Además, y pese a que se ha señalado la "prioridad" por un criterio de uniformidad y operatividad de un mismo protocolo de acoso y violencia, lo cierto es que la doctrina se ha mostrado tajando y contraria; tanto en integrar el protocolo LGTBI en el seno del Plan de Igualdad o en articular un "Plan LGTBI" puesto que existen suficientes razones para impedir un diagnóstico[44] para este colectivo como para descartar su inclusión como contenido mínimo de dichos planes[45].

4. UNAS BREVES REFLEXIONES FINALES

El Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre ha venido a instaurar un contenido mínimo e indispensable por el cual se pretende respaldar el acceso a un empleo seguro y saludable libre de estereotipos o sesgos discriminatorios por razón de la orientación sexual u diversidad de género.

Tras lo anterior, resulta necesario que las entidades empresariales implementen las acciones que fueran necesarias para "promover condiciones de trabajo que eviten la comisión de delitos y otras conductas contra la libertad sexual y la integridad moral en el trabajo, incidiendo especialmente en el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, incluidos los cometidos en el ámbito digital" *ex* art. 48 LOI. Todo ello en aras de efectuar todas aquellas actuaciones preventivas -frente a las reactivas- posibles a fin de desvanecer o difuminar en la medida de lo posible la materialización en la práctica de un ataque contra los derechos de las personas LGTBI.

Para ello, los esfuerzos deberán depositarse en una doble vía que canaliza la actuación preventiva. Por un lado, en cuanto a las medidas de información, sensibilización y formación, así como de adaptación del entorno de trabajo acorde a la diversidad e inclusividad del colectivo LGTBI. Y, por otro, respecto a la configuración del protocolo de acoso y violencia con las medidas apropiadas y necesarias para prevenir las potenciales acciones atentatorias contra la dignidad y la integridad física y moral del colectivo LGTBI en el medioambiente laboral. Para ello se deberá configurar un documento eminentemente práctico que recoja aspectos tales como: el concepto, alcance y conductas que los identificar, las medidas preventivas a adoptar -en concreto el análisis de riesgos psicosociales-, la sensibilización, formación e información sobre la identificación, detección de conductas,

[44] Fabregat, G.: *Dudas sobre la implantación efectiva de los planes de igualdad laboral real y efectiva del colectivo LGTBI*, Observatorio de recursos humanos y relaciones laborales, núm. 189, 2024, p. 2.

[45] Quienes sí están a favor, por ejemplo, Morales Ortega, J.M.: "La presencia del colectivo LGTBI+ en la negociación colectiva", en VV.AA.: *Realidad Social y discriminación*, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, pp. 102. Desde otra perspectiva, y por la desnaturalización de la esencia de los planes de igualdad, según Nieto Rojas, P.:*El complicado entramado normativo de planes de igualdad y protocolos en las empresas. Algunas reflexiones sobre protocolos anti-acoso y de gestión de la diversidad*, Revista Labos, Vol. 4, núm. Extraordinario, p. 140.

comportamientos y su asociación al régimen sancionador, los medios o canales de denuncia, así como las medidas paliativas o restitutivas a la víctima.

En definitiva, estamos inmersos en una era legislativa progresista cuyo deseo es propiciar un marco jurídico solvente y robusto en aras de alcanzar la tan ansiada igualdad plena reconociendo la diversidad y la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos, inclusive obviamente, el mundo del trabajo. Para ello se ha estimado conveniente depositar la responsabilidad -en gran parte- en el consenso entre las entidades empresariales y las representaciones de las personas trabajadoras de cara a pronosticar con garantías suficientes la materialización práctica de tales actuaciones.

Unos deseos, de cambio cultura, que se encuentran justificados ya que requieren mucha pedagogía y educación a fin de extenderse y materializarse en la sociedad en general y, especialmente, en la sociedad del trabajo, con las futuras generaciones.

BIBLIOGRAFÍA

Abad, T., Gutiérrez, M.: "*Hacia centros de trabajo inclusivos. La discriminación de las personas trans y LGTBI en el ámbito laboral en España en 2023. Retos y soluciones"*, Segunda edición, UGT-Área Confederal LGTBI, 2023, pp.21-23.

Agra Viforcos, B.: "*La orientación sexual de los trabajadores en la negociación colectiva"*, Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, núm. 10, pp. 44.

Aguilar del Castillo, M.C.: "La invisibilidad de la diversidad del colectivo LGTBI como factor de riesgo laboral", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, p.166.

Álvarez del Cuvillo, A.: *"El Ciberacoso en el trabajo como categoría jurídica",* Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, núm. 157, 2021, p. 189.

Borrillo, D.: "*Elementos para una teoría general de la igualdad y la no-discriminación a partir de la experiencia del derecho europeo"*, Derecho PUCP, núm. 71, 2013, p. 544.

Castro Medina, R.: "*La discriminación de las personas LGTBI: un análisis desde la perspectiva del empleo*", Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, Vol. 12, núm. 3, 2024, pp. 404-405.

De Vicente Pachés, F.: *Ciberacoso en el trabajo*, Atelier, Barcelona, 2018, p. 171.

De Vicente Pachés, F.: *"El convenio 190 OIT y su trascendencia en la gestión preventiva de la violencia digital y ciberacoso en el trabajo",* Revista de Trabajo y Seguridad Social-CEF, núm. 448, 2020, pp. 69-106.

Fabregat, G.: "*Dudas sobre la implantación efectiva de los planes de igualdad laboral real y efectiva del colectivo LGTBI"*, Observatorio de recursos humanos y relaciones laborales, núm. 189, 2024, p. 2.

Fernández Ramírez, M.: *"Claves para la integración de las personas LGTBI en un circuito laboral heteronormativo"*, Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, Vol. 12, núm. 3, 2024, p. 16.

González Cobaleda, E.: *Miradas y desafíos jurídico-laborales a la diversidad sexual y de género*, Madrid, Dykinson, p. 56.

Guzmán, M.E., Rodríguez-Piñeiro, M.: "*Aspectos laborales de la Ley LGTBI"*, Periscopio Fiscal y Laboral-PWC, 2024.

Grau Pineda, C.: *La Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y no discriminación. La inclusión de nuevas causas autónomas de prohibición de discriminación*, Femeris, Vol. 8, núm. 2, 2023, p. 46.

Lousada Arochena, F.: *"El Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la violencia el acoso en el trabajo"*, Revista de Derecho Social, núm. 88, 2019, pp. 55-74.

Luque Parra, M.: "Proyecto de Ley para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI: aspectos laborales más relevantes", en VV.AA.: *Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2022*, Madrid, AEDTSS, 2022.

Martínez de Pisón Cavero, J.M.: *La identidad de género en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Anuario de Filosofía del Derecho, núm. 38, 2022, pp. 108-109.

Miñarro Yanini, M.: *"La incidencia de las tecnologías de la información y de la comunicación en la seguridad y salud en el trabajo. Protección de datos y prevención de riesgos. Violencia tecnológica en el trabajo. Medios de prevención",* Revista Documentación Laboral, núm. 119, 2020, p. 22.

Montoro Romero, R.: "*La reforma del Estado de Bienestar: derechos, deberes e igualdad de oportunidades"*, Revista Española De Investigaciones Sociológicas, núm. 79, 2024, p. 24.

Molina Navarrete, C.: *"Redes sociales digitales y gestión de riesgos profesionales: prevenir el ciberacoso sexual en el trabajo, entre la obligación y el desafío"*, Diario La Ley, núm. 7871, 2019, p. 9.

Morales Ortega, J.M.: "*Medidas empresariales de diversidad e inclusión para el colectivo LGTBI: un análisis jurídico laboral"*, Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. Especial, 2021, p. 248.

Morales Ortega, J.M.: "La presencia del colectivo LGTBI+ en la negociación colectiva", en VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, pp. 119.

Moreno Solana, A.: "*Los Protocolos de Acoso (Sexual, por Razón de Sexo, LGTBI, Acoso Moral): ¿Son una obligación legal de todas las Empresas?"*, El Foro de Labos, 2023.

Nieto Rojas, P.: "*El complicado entramado normativo de planes de igualdad y protocolos en las empresas. Algunas reflexiones sobre protocolos anti-acoso y de gestión de la diversidad"*, Revista Labos, Vol. 4, núm. Extraordinario, 2024, p. 140.

Nieto Rojas, P.: "*El desarrollo de las medidas LGTBI en el RD 1026/2024 ¿Un nuevo contenido negocial?"*, El Foro de Labos, 2024.

Requena Montes, O.: *Apuntalando las bases de un derecho del trabajo con perspectiva de identidad de género*, Lex Social, Revista de Derechos Sociales, núm. 13, 2023, pp. 16 y ss.

Rivas Vallejo, P.: *"Protección constitucional de la discriminación por identidad de género: prueba indiciaria y carga probatoria"*, Revista de Jurisprudencia Laboral, núm. 8, 2024.

Sáez Lara, C.: *Orientación e identidad sexual en las relaciones de trabajo"*, Trabajo, Persona, Derecho y Mercado, núm. 5, 2022, pp. 53 y ss.

Secretaría Confederal de Mujeres, Igualdad y Condiciones de Trabajo, Secretaría Confederal de Salud Laboral y Sostenibilidad Medioambiental: *"La LGTBIfobia desde la prevención de riesgos laborales"*, Confederación Sindical de CCOO, 2023, p. 26.

Sempere Navarro, A.V.: *"Restrictivo concepto de acoso laboral a efectos penales"*, Revista de Jurisprudencia Laboral, núm. 2, 2021.

VV.AA.: *NTP 854: Acoso psicológico en el trabajo: definición*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo.

VV.AA.: *Igualdad y diversidad en las relaciones laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022, p. 237.

VV.AA.: Realidad Social y discriminación, Morales Ortega, J.M. (Dir.), Murcia, Laborum, 2022, p.162.

Vizcaíno Ramos, I.: "El monumental error de técnica jurídica, relativo a la Ley de empleo, cometido por la disposición final decimoquinta de la Ley trans", en VV.AA.: *Los Briefs de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Las claves de 2023*, Madrid, AEDTSS, 2023.

Yagüe Blanco, S.: *"Violencia y acoso en el trabajo: Un análisis del nuevo concepto a la luz del 190 convenio de la OIT"*, Revista Inclusiones: Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, Vol. 8, núm. Extra 4, 2021, p. 35.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios Doctrinales
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 127-144

La cotización de los trabajadores autónomos tras el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio

Self-Employed Contributions After Royal Decree-Law 13/2022 of June 22

Florencia Jensen García *Investigadora predoctoral*
Universidad de las Islas Baleares

Sumario

1. **Introducción**
2. **Implantación del Real Decreto Ley 13/2022**
   2.1. ¿Real Decreto Ley como mejor mecanismo?
   2.2. El principio de progresividad y la complejidad del RDL 13/2022
3. **El nuevo sistema de cotización**
   3.1. La deducción por gastos genéricos
   3.2. Los nuevos tramos de cotización
   3.3. Cambio de bases y regularizaciones de cuotas
   3.4. Especialidades en la regularización
   3.5. Resultados de la regularización
4. **Reducciones y bonificaciones**
   4.1. Reflexiones previas
   4.2. Reducciones en las cotizaciones del RETA, especial mención al nuevo artículo 38 *ter* de la LETA.
   4.3. Bonificaciones en las cotizaciones del RETA después del RDL 13/2022
5. **Conclusiones**

Bibliografía

Fecha Recepción: 18/12/2024
Fecha Revisión: 12/3/2025
Fecha Aceptación: 13/3/2025

Cita Sugerida: JENSEN GARCÍA, F.: «La cotización de los trabajadores autónomos tras el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 127-144.

Resumen

El pasado año 2023 entró en vigor el Real Decreto Ley 13/2022 de 22 de junio mediante el cual se modificó el sistema de cotizaciones de los trabajadores autónomos. Este RDL fue presentado como una medida fundamental para establecer un sistema de cotizaciones estable y seguro orientado a mejorar el déficit financiero que afecta al sistema de Seguridad Social y a mejorar la cobertura de los trabajadores incluidos en el RETA. Asimismo, la reforma se propuso como un mecanismo basado en la equidad y progresividad, bajo la premisa de quien más tiene más aporta. El presente análisis pretende evaluar la eficacia de las medidas introducidas por el RDL 13/2022 y analizar aquellos aspectos que deberían haberse tratado en la norma para que el nuevo sistema de cotización fuese realmente más eficaz para todos los autónomos.

Palabras clave

autónomos; cotización; reducciones; bonificaciones

Abstract

Royal Decree-Law 13/2022 of June 22 came into force in 2023, modifying the self-employed workers' contribution system. This decree was introduced as a fundamental measure to establish a stable and secure contribution system aimed at improving the financial deficit of Social Security and expanding coverage for workers under RETA. The reform was also presented as a mechanism based on equity and progressiveness, under the premise that those who earn more contribute more. This analysis evaluates the effectiveness of the measures introduced by RDL 13/2022 and identifies aspects that should have been addressed to make the new contribution system truly more effective for all self-employed workers.

Keywords

Self-employed; contribution; reductions; allowances

1. INTRODUCCIÓN

Hasta el pasado 01 de enero de 2023 las cotizaciones del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA en adelante) se han configurado conforme a la voluntariedad, permitiendo que los trabajadores autónomos pudieran elegir "a la carta" la base de cotización deseada[1]. Esto suponía, bien por incertidumbre económica bien por habitualidad, que la mayoría de las personas trabajadoras incluidas en el RETA optasen por cotizar por la base mínima de cotización establecida para cada año[2].

Desde hace ya mucho tiempo los trabajadores por cuenta propia han exigido equipararse a los trabajadores por cuenta ajena en lo que a prestaciones sociales se refiere. Aunque es cierto que en los últimos años ha existido un avance gracias a la Ley 20/2007 del Estatuto del Trabajador Autónomo -LETA en adelante- y a diversas iniciativas en la acción protectora del RETA[3], todavía persistían diferencias en dos aspectos, el cualitativo y el cuantitativo. Desde la perspectiva cualitativa existía disparidad en la cobertura de contingencias y en las prestaciones ofrecidas debido a que estas solían ser menos completas para los trabajadores autónomos que para los trabajadores por cuenta ajena. Por otra parte, la perspectiva cuantitativa se refiere a la diferencia en la cuantía prestacional ya que, debido a la tendencia de los autónomos de cotizar por la base mínima, las prestaciones de las personas trabajadoras del RETA solían y suelen ser inferiores a las de las del RGSS[4].

La problemática surgía cuando dichas personas trabajadoras necesitaban disponer de la acción protectora del sistema de la Seguridad Social, porque a pesar de contar con la cobertura necesaria para acceder a las prestaciones -perspectiva cualitativa-, su cuantía no era suficiente para poder cubrir las necesidades de los trabajadores por cuenta propia debido a que su aportación al sistema era sobre la base mínima de cotización -perspectiva cuantitativa-. Así, en situaciones de necesidad, el legislador descargaba toda la responsabilidad y los riesgos de protección sobre las personas trabajadoras por cuenta propia.

Además de generar una sensación de desprotección para el trabajador autónomo, este sistema fomentaba una disparidad significativa con las personas trabajadoras por cuenta ajena, ya que estas últimas, no podían ni pueden elegir la base por la que van a cotizar porque esta depende de su salario. En consecuencia, los trabajadores asalariados solían percibir prestaciones más elevadas en comparación a las personas trabajadoras encuadradas en el RETA.

A la postre, quienes realmente se encargaban de financiar las reducciones, bonificaciones y prestaciones del sistema eran los empresarios y las personas trabajadoras por cuenta ajena, por lo que no resultaba coherente atender a la cobertura total de los trabajadores del RETA si realmente su aportación al sistema era inferior a la de los trabajadores del RGSS.

Este desequilibrio en el funcionamiento de nuestro sistema de Seguridad Social ha producido un déficit en su financiación, ya que los costes en las prestaciones, reducciones y bonificaciones del RETA son mayores que los ingresos obtenidos a través de sus cotizaciones. De ahí que, como se especifica en la exposición de motivos, el legislador haya decidido poner fin a esta posibilidad de elección de bases de cotización para el RETA mediante el Real Decreto Ley 13/2022, de 26 de julio,

[1] Aunque respetando siempre los límites de la base mínima y máxima de cotización establecidos anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

[2] Según los datos del RDL 13/2022, de 26 de julio, el 80% de los trabajadores autónomos de nuestro país optan por cotizar por la base mínima de cotización establecida anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

[3] Como la cobertura de este colectivo por contingencias profesionales o cese de actividad.

[4] Cruz Villalón, J.: "Balances y retos del régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, nº 144, 2019, págs. 103-122

por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad (RDL 13/2022, en adelante)[5].

Con este RDL se reforma el modelo de cotización de los trabajadores autónomos con la finalidad de aproximarlo tanto a los principios de igualdad y progresividad recogidos en el art. 31.1 de la Constitución Española, así como a los principios de unidad, solidaridad e igualdad recogidos en el art. 2 de la Ley General de la Seguridad Social[6]-LGSS en adelante-.

Asimismo, el nuevo sistema de cotización basado en los ingresos reales intenta, en línea con las recomendaciones cuarta y quinta recogidas en el pacto de Toledo[7], equiparar la aportación al sistema de Seguridad Social de las personas trabajadoras por cuenta propia y por cuenta ajena[8].

Uno de los objetivos principales de esta nueva norma de cotización para el RETA es asegurar que aquellos autónomos con menor capacidad económica no se vean obligados a cotizar por encima de sus ingresos reales y que sean quienes obtienen mayores ingresos los que asuman una mayor carga contributiva. Con ello se pretende ajustar las cuentas del RETA que, actualmente, tal y como se recoge en Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, es deficitario.

Además, el nuevo sistema de cotización pretende equilibrar los costes de los autónomos con los beneficios que podrán obtener por parte del sistema de la Seguridad Social en caso de necesidad. Aunque inicialmente parezca que esta reforma ocasiona un coste adicional para las personas trabajadoras por cuenta propia, la realidad es que solo afectará a aquellos que hasta ahora venían cotizando por bases mínimas y declarando ingresos superiores. En estos casos, sus cuotas mensuales se verán incrementadas, pero también lo harán sus bases de cotización y la cuantía a percibir tanto de prestaciones como de pensiones futuras[9][10].

Esta reforma no solo representa un avance en la sostenibilidad financiera del sistema sino también garantiza una mayor protección para las personas trabajadoras encuadradas en el RETA. Sin embargo, el RDL 13/2022 deja varios asuntos que generan incertidumbre y que serán objeto de análisis en los siguientes apartados con el objetivo de esclarecer ciertas cuestiones no resueltas por parte del legislador para este nuevo sistema de cotización del RETA. Así, en el primer apartado se abordará si el RDL es el instrumento adecuado para reformar el sistema de cotizaciones de los trabajadores autónomos. Igualmente, se analizará el principio de progresividad y la complejidad del nuevo sistema de cotización, con especial atención a la cuestión que deja abierta el propio RDL 13/2022 sobre la deducción por gastos genéricos a la hora de determinar la base de cotización. Posteriormente, en el segundo apartado, se examinará tanto el nuevo sistema de tramos de cotización como las modificaciones en las bases y la regularización de las mismas, concluyendo con una valoración de los resultados de este proceso. En el tercer apartado, y antes de abordar las reducciones y bonificaciones

[5] Dentro del ámbito de aplicación del RDL 13/2022 quedan incluidos también los trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE), los trabajadores autónomos del sistema especial agrario y los trabajadores autónomos del Régimen Especial del Mar.

[6] Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

[7] Concretamente en la recomendación cuarta se pretende equiparar la cobertura de los trabajadores por cuenta propia y ajena a través de un sistema similar de cotización para ambos grupos. En la quinta recomendación se insta a los poderes públicos a vincular las cuotas mensuales a los ingresos reales.

[8] Álvarez Cortés, J. C.: "La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma", *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado: Revista de Estudios sobre Ciencias de Trabajo y Protección Social*, núm.6, 2022, págs.101-136

[9] En nuestro país el 36% de los autónomos pensionistas no alcanzan la pensión mínima de jubilación, esto supone también que tendrían derecho a solicitar el complemento a mínimos.

[10] ídem

introducidas por el RDL, se analizará por qué el legislador ha optado por mantener las reducciones a pesar de que el Pacto de Toledo advierte sobre la gran carga financiera que estas suponen para la Seguridad Social. Para finalizar, se incluye un quinto apartado en el que se recogen las conclusiones extraídas del análisis.

2. IMPLANTACIÓN DEL REAL DECRETO LEY 13/2022

2.1. ¿Real Decreto Ley como mejor mecanismo?

Aunque en la exposición de motivos ya se justifica que el mecanismo utilizado para la creación del RDL 13/2022 cumple con los requisitos establecidos en el artículo 86 de la Constitución Española, llama la atención que el legislador haya optado por este medio para abordar la regulación del nuevo modelo de cotización del trabajo autónomo. Cabe cuestionarse si, como dicta el precepto constitucional, las notas de extraordinaria y urgente necesidad que lleva aparejadas la aprobación de esta normativa se relacionan directamente con el fondo de la misma, o más bien es una cuestión de urgencia y necesidad del Gobierno con el fin de cumplir con los plazos establecidos para la liberación de los Fondos Next Generation UE destinados para España[11].

Presentar el RDL 13/2022, de 26 de julio como un proyecto de Ley y no como un Real Decreto hubiese supuesto dotar a la norma de mayor seguridad jurídica ya que su redacción hubiese sido más acertada. Asimismo, se habría evitado la necesidad de introducir modificaciones mediante la disposición adicional décima del Real Decreto Ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural. En este RDL, que aborda cuestiones completamente ajenas al sistema de cotización del RETA, se modifican varios apartados publicados en el RDL 13/2022, de 26 de julio, apenas cinco días más tarde de su publicación inicial[12].

Si la normativa de las nuevas cotizaciones del RETA es de tan urgente necesidad como para no poder esperar los seis meses de tramitación que hubiese supuesto presentarla como un proyecto de Ley, resulta contradictorio que sean un total de nueve años el periodo transitorio que se fija en el propio Real Decreto para aplicar definitivamente lo dictado en el mismo, es decir, nada más y nada menos, que hasta el año 2032. Además, las nuevas reglas del juego están previstas hasta el año 2025, ya que en el propio RDL 13/2022 el legislador solo concreta las tablas de cotización para los periodos comprendidos entre el año 2023 y 2025, dejando a la expectativa, según los resultados obtenidos de este nuevo sistema, las tablas de cotización para los próximos años[13].

---

[11] En la misma línea Hierro Hierro, F. J.: "Sobre el modelo de cotización del trabajo autónomo: reales decretos-leyes 13 y 14/2022", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 258, 2022

[12] Las modificaciones que se introducen respecto al RDL 13/2022 son las siguientes:

- En los supuestos de alta de oficio la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá poner una base de cotización superior a la mínima del primer tramo de la tabla general.
- Los plazos con los que contarán tanto los autónomos como la Tesorería General de la Seguridad Social para la devolución de las diferencias de las cuotas, cuando así proceda.
- La bonificación de las cuotas de las personas trabajadoras en descanso por nacimiento, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o lactancia, se pasan a calcular sobre la base media de los doce meses anteriores al cese en la actividad.
- La prestación por cese de actividad y el alta en la Seguridad Social serán compatibles salvo que la persona trabajadora supere el SMI.

[13] Según lo dispuesto en el art.308 de la LGSS, las nuevas tablas se publicarán anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

Este extenso periodo transitorio no hace más que reforzar la cuestión sobre la idoneidad del Real Decreto Ley como mecanismo legislativo para la creación de la reforma de las cotizaciones del RETA.

2.2. El principio de progresividad y la complejidad del RDL 13/2022

Como establece el art. 1.5 del RDL 13/2022[14], desde el 01 de enero de 2023 los autónomos deben elegir una base de cotización en función de sus ingresos reales. Para poder decantarse por un tramo u otro de la tabla[15], deberán realizar una estimación de dichos ingresos anuales y llevarlos a cómputo mensual con la finalidad de determinar la base de cotización correspondiente para cada mensualidad. Si este proceso ya es suficientemente complejo para los autónomos que llevan varios años en el RETA por la incertidumbre que supone prever lo que deparará el futuro de cada empresa a un año vista, el RDL 13/2022 utiliza el mismo mecanismo para establecer la base de cotización de los autónomos de nueva alta en el régimen. Esto supone, según lo establecido en el art. 44 del RD 2064/1995[16], que aquellos trabajadores autónomos que aún no han iniciado la actividad ya deben prever qué ingresos obtendrán para poder determinar el tramo de la tabla por el que van a cotizar[17].

El nuevo sistema establece dos tablas de cotización constituidas por un total de quince tramos, tres para la tabla reducida y doce para la tabla general[18]. Con este mecanismo, aunque se siga permitiendo escoger, la elección de la base de cotización queda en unos márgenes mucho más reducidos ya que el autónomo solo podrá optar por la base mínima o máxima del tramo que le corresponda en función de los ingresos reales mensuales obtenidos. De esta manera, se estaría dando mucho más sentido al principio de progresividad de las cotizaciones, aunque la problemática podría surgir cuando nos planteamos el principio de progresividad para los autónomos que cotizan en la tabla reducida; es decir, aquellos autónomos que no alcancen el SMI con sus ingresos reales. Para este colectivo el legislador ha creado una tabla reducida siguiendo con la premisa "se aporta en función de los ingresos que se obtienen", pero no sucede lo mismo, ni se estaría aplicando la misma lógica de progresividad para aquellos autónomos con ingresos cero, ya que siempre deberán cotizar como mínimo por la base mínima de cotización[19]. Dicha situación ha generado que autónomos con menores ingresos deban acudir a fórmulas de trabajo como las cooperativas de impulso empresarial. Estas estructuras configuradas como cooperativas de trabajo asociado han sido impulsadas por ciertas normativas autonómicas como herramientas de apoyo al emprendimiento. La problemática viene ocasionada porque la reforma no recoge a aquellos autónomos con menores ingresos y, aun contando con una tabla reducida de cotización, la cuota que deben abordar resulta desproporcionada en relación a sus ingresos reales[20].

Lo mismo ocurre a la inversa, un autónomo que ingresa más de 6000 € siempre estará topado por la base máxima de cotización[21]. Esto se debe a que la naturaleza de las cotizaciones, a pesar de ser contributiva, no deriva en una relación automática de la cuota abonada con la cuantía de las

[14] El art. 1.5 del RDL 13/2022 modifica el art. 308.1 de la LGSS.

[15] Las tablas de cotización, tanto la reducida como la general, se recogen en el segundo apartado de la Disp. Transitoria 1ª del RDL 13/2022.

[16] Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social.

[17] Sin perjuicio de los trabajadores autónomos que se acogen a la tarifa plana de 80 €.

[18] Disp. Transitoria 1ª RDL 13/2022.

[19] Para este año 2025 es de 653.59 €

[20] Monreal Bringsvaerd, E.: "Autónomos que cotizan a tiempo parcial en el RGSS. El sorprendente caso de las cooperativas de trabajo asociado de impulso empresarial", mesa redonda sobre Cuestiones de actualidad sobre el Derecho Laboral. I Congreso Internacional CIDES de Derecho de la Economía Social y de las Sociedades Cooperativas, Universidad de Almería, 16 y 17 de marzo de 2023.

[21] Para este año 2025 la base máxima de cotización para el RETA es de 4909.50 €

prestaciones a percibir[22]. Aunque el RDL 13/2022 defienda el principio de quien más tiene más aporta, no cabe plantear esta misma premisa como quien más aporta más recibe[23]. Así, el principio de progresividad que defiende el RDL 13/2022 como razón de ser de este nuevo mecanismo queda en entredicho cuando se despliega el método escogido por el legislador para el nuevo sistema de cotización de los trabajadores autónomos porque la progresividad únicamente podrá aplicarse dentro los límites establecidos anualmente para la base mínima y máxima de cotización[24].

Otra cuestión que merece especial atención es la eliminación de la posibilidad de aumentar voluntariamente la base de cotización en función de lo que más favorezca al trabajador autónomo. Así, cotizando por los ingresos reales, aunque el autónomo esté próximo a un periodo en el que vaya a recibir una prestación que pueda prever, le resultará complicado, aunque no imposible, incrementar su base de cotización para beneficiarse de una prestación más cuantiosa[25].

Se presenta una situación análoga con los autónomos mayores de 47 años, cotizando según los ingresos reales deja de existir el tope máximo de cotización específico para este colectivo[26], ya que se evita, gracias al sistema de tramos, que estos puedan incrementar las cuantías de sus pensiones de jubilación al final de su vida laboral como venía siendo habitual.

3. EL NUEVO SISTEMA DE COTIZACIÓN

3.1. La deducción por gastos genéricos

Para determinar el tramo de la tabla correspondiente cada autónomo deberá calcular sus rendimientos netos anuales. Para dicho cálculo a los rendimientos anuales se le restará cualquier gasto producido durante el ejercicio de la actividad, aplicando al resultado de la operación anterior, una deducción por gastos genéricos del 3% en caso de autónomos societarios o del 7% para los demás. Sin embargo, la redacción de la norma plantea ciertas ambigüedades respecto al tratamiento aplicable para aquellas personas trabajadoras que desarrollan simultáneamente actividades como autónomos societarios y como trabajadores por cuenta propia[27]. En caso de realizar ambas actividades, surge la duda de si cabría o bien sumar ambos porcentajes y aplicar un 10% en concepto de gastos genéricos o bien debería aplicarse el porcentaje más favorable de ambos, en este caso el 7%. También existiría la posibilidad de que dichas actividades se realizasen de forma continuada al largo del año, en este caso cabría la posibilidad de aplicar el porcentaje correspondiente a cada periodo de actividad, según el autónomo estuviese de alta como societario o como trabajador por cuenta propia, o bien aplicar el 7%

[22] Llompart Bennàssar, M.: *La cotización a la Seguridad Social*, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2019, p. 12-14.

[23] La única fórmula propuesta hasta el momento para abordar esta cuestión sería el "destope" de la base máxima de cotización. No obstante, resulta lógico que dicha medida venga acompañada, de manera paralela, por el "destope" de las pensiones. Para poder implementar esta hipótesis, sería imprescindible una reformulación integral del sistema recaudatorio de la Seguridad Social tal y como se encuentra configurado en la actualidad. En cualquier caso, dicha reformulación debería contemplar al RETA como un sistema recaudatorio independiente del RGSS.

[24] Igual que sucede con el RGSS.

[25] Cabe señalar que si existiera la circunstancia de que un autónomo pueda prever una situación en la que vaya a beneficiarse de una prestación, como podría ser en el caso de la prestación por nacimiento y cuidado de menor, por parto o por adopción , acogimiento o guarda con fines de adopción, existe la posibilidad de aumentar la facturación de los ingresos en los periodos previos a la percepción de la misma y así también cabría la posibilidad de aumentar su base de cotización, por lo que este mecanismo no blinda 100% la posibilidad de aumentar la cuota cuando convenga al trabajador autónomo.

[26] Hasta finales del año 2022 el tope era de 2055 € mensuales.

[27] El art. 1.5 del RDL 13/2022 modifica la redacción del art. 308 de la LGSS recogiendo en el apartado 1.c) regla 2ª el procedimiento correspondiente cuando se apliquen gastos genéricos.

anual por ser el porcentaje más beneficioso que contempla la norma para el trabajador[28]. En cualquier caso, como mecanismo igualitario para toda la casuística desplegada por el legislador, la solución más adecuada sería, a mi parecer, aplicar el porcentaje más beneficioso al trabajador en cada caso. De esta manera se podría establecer que para aquellos autónomos que compaginen o alternen el ser y no ser societarios al largo de un año natural el porcentaje aplicable por gastos genéricos será de un 7%. Aunque, independientemente de los porcentajes a aplicar, el legislador primero debería detallar y delimitar los conceptos que pueden incluirse en los gastos genéricos.

Asimismo, estas deducciones reguladas en el art. 308.1.c. de la LGSS denominadas "gastos genéricos[29]" provocan el efecto contrario que se ha venido utilizando como justificación de la norma, ya que si la razón de ser del RDL 13/2022 es la equiparación del trabajador autónomo al trabajador por cuenta ajena no tiene sentido que los primeros puedan deducirse aquellos gastos de difícil justificación (como podría ser la gasolina) para calcular los rendimientos que determinan la base de cotización y los segundos no[30]. Así, este concepto que el legislador ha creado para las personas trabajadoras incluidas en el RETA parece que persigue reducir la cantidad de los rendimientos netos obtenidos y, en directa conexión, reducir también la base de cotización para situarse en un tramo inferior de la tabla.

3.2. Los nuevos tramos de cotización

Con el nuevo mecanismo de cotización, a partir del 01 de enero de 2023 y a lo largo de los siguientes tres años, se despliega un sistema de quince tramos en los que se determina la base de cotización y la cuota que corresponde a cada trabajador incluido en el RETA.

Durante el año 2024 los tramos de rendimientos netos estuvieron comprendidos entre los rendimientos inferiores a 670 € mensuales, pudiendo escoger entre una base mínima de 735.29 € y una base máxima de 816.98 € y para aquellos que obtuvieron rendimientos netos superiores a 6000€ podían decantarse por una base mínima de 1732.03 € y una base máxima de 4139.40 €.

Pues bien, para este año 2025 los tramos de rendimientos netos oscilan desde los inferiores a 670 € mensuales, que podrán decantarse por una base mínima de cotización de 653.59 € y una máxima de 718.94 €, por lo que la cuota resultante para este tramo estaría entre los 205.23 € y los 225.75 € en función de la base exacta por la que se cotice; y los que obtengan rendimientos netos superiores a 6000 €, que podrán elegir entre una base mínima de cotización de 1928.10 € y una base máxima de 4909.50 €, por lo que la cuota resultante a ingresar para los autónomos incluidos en este tramo estará entre los 605.42 € y los 1541.58 € en función de la base exacta por la que se cotice en cada caso[31].

A estas cantidades se les aplicarán los tipos de cotización correspondientes en cada caso para poder obtener la cuota mensual a ingresar[32]. Para este año 2025 los tipos de cotización son: un 28,30% por contingencias comunes, un 1,30% por contingencias profesionales, un 0,90% por cese de actividad, un 0,10% por FP y 0,8% por MEI[33].

Con todo, se observa que la tendencia final, al menos en los tramos proporcionados hasta el momento, será que aquellos que obtengan ingresos inferiores vean reducidas sus cuotas mensuales y, al contrario, aquellos autónomos que obtengan mayores ingresos verán incrementadas sus cuotas,

[28] Aragón Gómez, C.: "El nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)", *Trabajo y Derecho*, núm. 99, 2023.

[29] Concepto no definido en la RDL 13/2022, por lo que actualmente se está pendiente de que sea la AEAT, mediante las reclamaciones en las diferencias de cotización, quien defina qué puede deducirse de los ingresos anuales camuflado dentro de la figura de gastos genéricos.

[30] Únicamente pueden deducirse los gastos "genéricos" como puede ser la gasolina, entre otros; aquellas personas trabajadoras que así lo establezca el Convenio Colectivo o por pacto entre empresa y trabajador.

[31] Las cuotas resultantes se han obtenido a través del simulador de la Seguridad Social. Simulador de cuota de autónomo (seg-social.gob.es)

[32] Publicados anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

[33] El tipo de cotización por MEI únicamente se aplica sobre la base de cotización por contingencias comunes.

como mínimo hasta el año 2025. Teniendo en cuenta las tablas de cotizaciones proporcionadas por el RDL 13/2022, los trabajadores autónomos que menos ingresos netos obtengan verán reducida su cuota en 25 € para el año 2025 y aquellos que obtengan mayores rendimientos netos la verán incrementada en 241.80 € para este año 2025.

3.3. Cambio de bases y regularizaciones de cuotas

A pesar de que este sistema tendría mayor fiabilidad si se implementara con posterioridad al cierre del ejercicio anual correspondiente, lo cierto es que, con este nuevo mecanismo, se cotizará de acuerdo con los ingresos obtenidos durante el año anterior o con la previsión de los ingresos que el trabajador autónomo estime que obtendrá en periodos a posteriori. No obstante, el legislador ha tenido en cuenta la dificultad que supone realizar dichas previsiones, de ahí que haya aumentado la posibilidad de variación de la base de cotización de cuatro veces al año a seis que es lo dispuesto para este nuevo mecanismo[34]. Así, siempre que se solicite previamente ante la Tesorería General de la Seguridad Social y durante el año natural en curso, los trabajadores autónomos podrán cambiar su base de cotización en los siguientes periodos[35]:

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de enero y el último día natural del mes de febrero, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de marzo.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de marzo y el 30 de abril, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de mayo.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de mayo y el 30 de junio, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de julio.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de julio y el 31 de agosto, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de septiembre.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de septiembre y el 31 de octubre, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de noviembre.

— Para solicitudes presentadas entre el 1 de noviembre y el 31 de diciembre, el cambio de base surtirá con efecto de 1 de enero del año siguiente.

Independientemente de la posibilidad de variación de las bases de cotización durante el año natural, el nuevo sistema de cotización del RETA prevé, tanto en el art. 308 de la LGSS[36] como en el art. 46 del RD 2064/1995, la regulación anual de las cuotas ingresadas en función de lo que hayan declarado estos trabajadores ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria -AEAT en adelante-[37]. Esto supone que, sin perjuicio de lo que se haya ingresado durante el año natural, la TGSS cotejará datos con la AEAT para finalmente determinar si se han ingresado o no las cuotas correspondientes a los rendimientos reales de cada persona trabajadora de alta en el RETA.

En caso de que existiese infracotización, es decir, que la cotización realizada hubiese sido inferior a la que realmente corresponde al trabajador autónomo, la TGSS procederá a reclamar las

[34] El art. 5 del RDL 13/2022 modifica el art. 45 del RD 2064/1995, de 22 de diciembre.

[35] Dichos cambios se regulan en el Art. 45 del RD 2064/1995, de 22 de diciembre.

[36] El art. 1.5. del RDL 13/2022 modifica el art. 308.1.c) de la LGSS.

[37] En la Disposición Final primera del RDL 13/2022 se añade un segundo apartado al art.96 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio; en el que se especifica que sin perjuicio de la cantidad percibida por la actividad, cualquier persona que haya estado de alta en el REMAR o en el RETA estarán obligadas a realizar declaración de la Renta en cualquier caso.

diferencias a la persona trabajadora responsable. El afectado deberá ingresar el importe reclamado, calculado por la propia TGSS, antes del último día del mes natural siguiente a contar desde que se notifica la infracotización. De no ser así se aplicarán tanto los recargos como los intereses de mora correspondientes.

Si, por el contrario, el trabajador autónomo ha cotizado por encima del tramo correspondiente de acuerdo con sus rendimientos reales, la TGSS estará obligada a efectuar la devolución de oficio de las diferencias. El plazo para la devolución es antes del 30 de abril del ejercicio fiscal siguiente a aquel en que la AEAT haya comunicado a la TGSS la información relativa a dichos rendimientos. La devolución no genera intereses a favor del trabajador autónomo, aunque la Administración no solo se haya beneficiado de la "sobrecotización" durante el año regular de la actividad, sino que también, y como mínimo, se prolongará esta situación al menos hasta cinco meses más durante el año posterior.

Por último, persiste una falta de claridad normativa respecto al momento en que la AEAT debe comunicar a la TGSS los datos correspondientes para realizar las regularizaciones. El RDL 13/2022 deja este aspecto a la libre interpretación y no especifica si la comunicación debe ser previa a la nueva campaña de la declaración de la renta para poder realizar las regularizaciones oportunas, o si por el contrario los plazos los establece la propia AEAT. Aunque, a mi juicio, lo más lógico sería pensar que la comunicación debería ser previa al inicio del ejercicio económico siguiente para evitar que la regularización afecte al periodo de enero a abril y poder realizar previsiones por años completos -esto es de enero a diciembre, que coincide con los periodos atribuidos a la declaración de la renta-. Durante el año 2024 no sucedió a efectos de las regularizaciones correspondientes al año 2023, por lo que únicamente queda esperar a que la AEAT expida todas las regularizaciones dentro del primer trimestre de este año 2025.

3.4. Especialidades en la regularización

Asimismo, existen una serie de especialidades para ciertos colectivos en lo que a la regularización se refiere.

Así, quedan excluidos de dicha regularización los miembros de instituto de vida consagrada de la Iglesia Católica, ya que deberán cotizar entre la base mínima del tramo 3 de la tabla reducida y la base de cotización máxima de la tabla general[38].

Los familiares colaboradores de los trabajadores autónomos[39], los autónomos consejeros o administradores o aquellos que posean el control efectivo de la sociedad o los socios trabajadores de sociedades laborales que junto a un familiar de hasta segundo grado alcancen el 50% de participación en el capital social[40], siempre que hayan figurado un mínimo de 90 días de alta en el régimen, deberán cotizar como mínimo por la base de cotización que se determine cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para la cotización de contingencias comunes del grupo 7 de cotización de las personas trabajadoras incluidas en el RGSS[41][42]. Aunque por el momento, hasta el año 2025, las bases

[38] Disposición adicional segunda del RDL 13/2022.

[39] En el art. 30.2. b) del RD 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social; refiere que con la solicitud de alta de autónomo se debe especificar los familiares que realizan trabajos de forma habitual en la empresa y que no estén de alta como personas trabajadoras por cuenta ajena.

[40] En el art. 30.2.b), apartados 2 y 3, del RD 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social; refiere que en la solicitud de alta como autónomo se especifique si se tendrá el cargo de consejero o administrador para la sociedad y el porcentaje de participación en el capital social tanto del autónomo que solicita el alta como de sus familiares.

[41] Disp. Transitoria 7ª del RDL 13/2022.

[42] Orden HFP/1254/2023, de 22 de noviembre, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2024.

mínimas aplicables a estos colectivos serán las que determine la Ley de Presupuestos Generales del Estado correspondiente, lo que implica que no podrán optar por una base de cotización inferior a 1000 € para este año. Posteriormente, una vez entren plenamente en vigor las disposiciones del RDL 13/2022, sí podrán regularizar sus bases de cotización, aunque respetando siempre la base mínima del grupo correspondiente.

3.5. Resultados de la regularización

Para finalizar las cuestiones relacionadas con las regularizaciones, el legislador hace referencia a tres situaciones concretas[43].

En primer lugar, para aquellos trabajadores encuadrados en el RETA que no hayan presentado la declaración de la renta o que aun habiendo presentado dicha declaración no hayan realizado la declaración de ingresos necesarios para determinar los rendimientos netos, cuando estén sujetos al régimen de estimación directa, les será de aplicación la base mínima de cotización para contingencias comunes de las personas trabajadoras incluidas en el grupo de cotización 7 del Régimen General de la Seguridad Social.

En segundo lugar, en el caso de que la AEAT realice modificaciones en los importes que se han utilizado para el cálculo de los rendimientos anuales, bien de oficio bien por solicitud del trabajador autónomo, este podrá solicitar la devolución de las diferencias -en caso de que resulte favorable para el trabajador- a través de la correspondiente solicitud de ingresos indebidos. Por el contrario, si la modificación de los importes de los rendimientos resultase superior a los que se aplicaron para la regularización, la AEAT deberá de notificarlo a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para que establezca la correcta regularización y determine los importes a ingresar.

En tercer lugar, quedan excluidas de regularización las bases de cotización tenidas en cuenta para el cálculo de prestaciones de la Seguridad Social, siempre y cuando se haya reconocido con carácter previo a la regularización de las bases de cotización[44].

4. REDUCCIONES Y BONIFICACIONES

4.1. Reflexiones previas

El art. 17.3. del ET contempla la posibilidad de implementar medidas orientadas a fomentar el empleo de colectivos específicos con dificultades para integrarse en el mercado laboral. Así, entre las iniciativas que pueden adoptar los poderes públicos, destacan las reducciones en las cuotas de las cotizaciones sociales a través de bonificaciones -incentivos con cargo al SPEE- o reducciones -incentivos con cargo a la TGSS-[45]. Por ende, tanto las bonificaciones como las reducciones son instrumentos con los que cuentan los poderes públicos para fomentar el autoempleo o el trabajo autónomo, así como el trabajo por cuenta ajena. De esta forma, a través de la disminución en las cuotas de la Seguridad Social, se incentiva a las personas trabajadoras para que emprendan y trabajen por cuenta propia.

Las bonificaciones, por su parte, son incentivos que consisten en la disminución de una parte de las cuotas abonadas por los trabajadores autónomos con la finalidad de fomentar la actividad económica tras circunstancias específicas como pueden ser la reincorporación tras el descanso por maternidad, paternidad u adopción, el cuidado de familiares con cierta dependencia, etcétera. Las reducciones, en cambio, son incentivos que disminuyen la cuota mensual del trabajador autónomo con la finalidad de aliviar su carga financiera especialmente al inicio de su actividad.

[43] El art. 1.5. del RDL 13/2022 modifica el art. 308.1.c) de la LGSS.

[44] Art. 308.1.c) reglas 5ª y 6ª de la LGSS.

[45] Monreal Bringsvaerd, E.: "El ingreso del trabajador a la empresa", *Derecho del Trabajo*, AA.VV. Dir. Goerlich Peset, J.M., Tirant lo Blanch, 2024, págs. 223-224.

La cuestión de los incentivos presenta una dualidad que afecta tanto a la sostenibilidad financiera como a la estructura del sistema de Seguridad Social. Las bonificaciones se cubren con transferencias de los Presupuestos Generales del Estado y de otros organismos públicos, mientras que las reducciones impactan directamente en el fondo de pensiones administrado por la Tesorería General de la Seguridad Social. Este mecanismo de funcionamiento de nuestro sistema implica que incentivos como la tarifa plana, generen una disminución en las cuotas ingresadas por los autónomos, repercutiendo directamente en los pensionistas[46]. De esta manera es el propio sistema el que por un lado beneficia a unos mediante incentivos para el fomento del empleo a través de la reducción de cuotas, pero por otro lado perjudica a una parte vulnerable de la población, como son los pensionistas, financiando la inversión en el empleo autónomo con el fondo de pensiones[47].

Tanto es así que el propio legislador en la DA 3ª de la Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo, recoge la necesidad de que, en el ámbito del diálogo social y mediante los acuerdos del Pacto de Toledo, se fomente, gradualmente, la conversión de las reducciones en bonificaciones. A pesar de dicha recomendación, y del informe del Pacto de Toledo del 10 de noviembre de 2020, el sistema recaudatorio de nuestro país sigue sin ser sólido e incapaz de contar con un sistema de pensiones adecuado para ofrecer la cobertura suficiente en situaciones de necesidad[48]. Es evidente que las reformas realizadas en esta materia han resultado ineficaces por la falta de compromiso por parte del Estado en el momento de llevarlas a cabo. Este déficit en las arcas de la Seguridad Social solo puede abordarse mediante dos alternativas, o bien que el propio Estado asuma el déficit de las cotizaciones derivado de las reducciones, o bien que el cargo de las diferencias recaiga sobre el propio trabajador, ya sea mediante la eliminación de las reducciones existentes o a través del aumento de las cotizaciones de las personas que no pueden beneficiarse de las mismas.

Pues bien, parece ser que en el caso de los autónomos el legislador ha optado por la segunda opción. Como ya se ha señalado, uno de los objetivos principales del RDL 13/2022 es nutrir las arcas del sistema de la Seguridad Social a través de la recaudación de las cotizaciones de las personas trabajadoras porque se hallan en una situación de déficit desde hace ya mucho tiempo. Siguiendo esta línea, la medida de que los autónomos contribuyan en base a sus ingresos reales en lugar de optar mayoritariamente por la base de cotización mínima, representa una mejora significativa en términos de recaudación, ya que actualmente se destina una gran suma de fondos al complemento por mínimos de las pensiones del RETA[49].

Así con el RDL 13/2022 y con el RDL 14/2022[50] se han establecido algunos cambios para las bonificaciones y reducciones en las cotizaciones de los trabajadores autónomos. El legislador ha aprovechado la adaptación de las mismas al nuevo sistema de cotización para el RETA para potenciar las bonificaciones ante las reducciones, aunque es cierto que al no eliminar todas las reducciones tampoco ha liberado a la Seguridad Social de toda la carga financiera que estas le supone. A continuación, se procederá a desarrollar las reducciones y bonificaciones contempladas en el RDL 13/2022, vigentes desde el 1 de enero del año 2023.

---

[46] Gutiérrez Pérez, M.: "El sistema de bonificaciones y reducciones a la cotización", *La nueva cotización al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y su contraste con las mutualidades alternativas*, Colección de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2024.

[47] Diaz Bernado, L.: "Bonificaciones y reducciones en la cotización", AA.VV., Dir. Hierro Hierro, F.J.: *Las políticas de empleo en el ámbito autonómico*, Madrid, Dykison, 2020, p.156

[48] Rodríguez Pérez, M.C. y Santos Rodríguez, L.: "La nueva dimensión del trabajo autónomo, tras la modificación de su sistema de cotización", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm.273, Aranzadi, 2024.

[49] En la misma línea Vázquez, Rashid Mohamed: "La modernización del régimen jurídico del RETA, la revisión de los beneficios a la cotización y otros aspectos pendientes en materia de Seguridad Social", Revista Aranzadi Doctrinal, núm. 4, abril 2019 (última consulta febrero 2024).

[50] Con la disp. Final 10ª del RDL 14/2022 se añade al RDL 13/2022 la bonificación de las cuotas de los trabajadores de descanso por nacimiento, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o lactancia, se pasan a calcular sobre la base media de los doce meses anteriores al cese en la actividad.

4.2. Reducciones en las cotizaciones del RETA, especial mención al nuevo artículo 38 *ter* de la LETA[51].

Con el art. 3 del RDL 13/2022 se derogan los artículos 31 y 32 de la LETA y se añade el artículo 38 *ter* a esta misma Ley, con el que se pasa a regular las reducciones en las cotizaciones de los autónomos en casos de alta inicial o que no hubiesen estado de alta en los dos años inmediatamente anteriores. Además, mediante la DA 3ª, el RDL 13/2022 establece que se mantendrán los beneficios en la cotización para aquellos autónomos que ya fuesen beneficiarios antes del 1 de enero del 2023 y hasta que agoten los periodos máximos que tengan reconocidos en cada caso para dichas reducciones. Así, de manera transitoria, convivirán ambos regímenes de reducciones en las cotizaciones sociales, por lo que es obligado realizar un breve repaso a lo establecido en los anteriores artículos de la LETA antes de adentrarnos en el nuevo artículo 38 *ter*.

Pues bien, a la anterior reducción en la cotización de los trabajadores autónomos, conocida como tarifa plana, podían acogerse aquellos trabajadores autónomos que causasen alta inicial o no hubieran estado de alta en los dos años inmediatamente anteriores, a contar desde la fecha de efectos del alta inicial. La anterior tarifa plana suponía una cuota reducida mensual de 60 €[52] durante los primeros doce meses de actividad para quienes cotizasen por la base mínima de cotización correspondiente para cada momento. Quienes optasen por cotizar por una base de cotización superior a la mínima, durante los primeros doce meses de actividad podían aplicarse una reducción del 80% sobre la base de cotización por contingencias comunes. Posteriormente, y con independencia de la base por la que se estuviera cotizando, durante los seis meses siguientes los autónomos se beneficiaban de una reducción de un 50% sobre la base mínima de cotización para contingencias comunes. Dichas reducciones contaban una ampliación de seis meses más, durante los primeros tres meses mediante una reducción del 30% sobre la base mínima de cotización para contingencias comunes y, posteriormente, aplicando una bonificación del 30% de la cuota durante tres meses más.

Una vez finalizado el periodo de 2 años, los trabajadores autónomos podían optar por volver a beneficiarse de estas reducciones cuando reemprendiesen su actividad transcurridos tres años desde que hubiesen causado baja en el RETA.

Todo lo expuesto deberá tenerse en cuenta de acuerdo con lo dispuesto en la disposición transitoria tercera del RDL 13/2022, ya que coexistirán de forma conjunta, siempre que se haya reconocido el derecho a las reducciones de la antigua tarifa plana antes del 01 de enero de 2023, y mínimo hasta diciembre del año 2024 en el caso de los autónomos que no presentan peculiaridad alguna. En cambio, en el caso de los autónomos mujeres menores de 35 años u hombres menores de 30 años, el periodo máximo de reducciones contempla una extensión de treinta y seis meses, por lo que estas finalizarían en diciembre del 2025. Respecto de los autónomos con un grado de discapacidad mayor o igual al 33%, víctimas de violencia de género y víctimas del terrorismo, dichas reducciones contemplan un periodo máximo de cinco años, por lo que finalizarían como máximo en diciembre del año 2027.

En cuanto al nuevo sistema de reducciones que entró en vigor el pasado 01 de enero de 2023[53], se mantiene la cuota reducida desde la fecha de alta y durante los primeros 12 meses de actividad, durante el año 2023, para este año 2025, la cuota mensual será de 80 €[54]. Además, para quienes

[51] Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo.

[52] Cuota estipulada mediante la disposición final tercera del RDL 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo.

[53] Con el art. 3.10 del RDL 13/2022 se añade el art. 38 *ter*.10 a la LETA y quedan excluidos de la posibilidad de acogerse a las reducciones los autónomos con condición de familiares colaboradores y los miembros de institutos de vida consagrada de la Iglesia Católica incluidos en este régimen especial.

[54] Dicha cuota podrá variar según se establezca en los Presupuesto Generales del Estado para cada año.

obtengan rendimientos netos inferiores al SMI anual podrán optar por continuar con la reducción en su cuota durante 12 meses más[55].

Para aquellos colectivos con dificultades de inserción en el mercado de trabajo[56], se aplicará la misma reducción establecida para los trabajadores incluidos en el RETA, aunque con la peculiaridad de que podrán beneficiarse de un periodo total de 36 meses de reducciones. Así, transcurridos los primeros 24 meses con una cuota mensual de 80 €, podrán optar por una cuota reducida de 160 € mensuales durante 12 meses más[57].

Para poder beneficiarse de dichas reducciones los trabajadores autónomos deberán solicitarlo expresamente junto a la solicitud de alta en el RETA y, para los periodos sucesivos, deberán solicitarlo con anterioridad al inicio del disfrute aportando siempre una declaración que demuestre que obtendrán rendimientos netos inferiores al Salario Mínimo Interprofesional anual de cada momento.

Los trabajadores autónomos que apliquen estas reducciones no deberán realizar ningún tipo de regularización[58], aunque sí podrán renunciar a estas en cualquier momento[59] solicitándolo expresamente con un mes de antelación a la finalización del beneficio[60].

Además, igual que sucedía con la anterior tarifa plana, los autónomos que reemprendan su actividad podrán beneficiarse de las mencionadas reducciones[61], siempre que hayan estado de baja en el RETA durante un periodo mínimo de tres años, si han disfrutado previamente de la tarifa plana. El plazo será de dos años para aquellos que no hayan sido beneficiarios de las citadas reducciones con anterioridad.

En caso de ser beneficiarios de alguna prestación del sistema de la Seguridad Social, mientras se apliquen las reducciones de cuotas, se tendrá en cuenta para el cálculo de la prestación el importe de la base mínima de la tabla general de cada año[62].

A pesar de que las nuevas reducciones han excluido a los familiares colaboradores de los autónomos y a los trabajadores autónomos económicamente dependiente (TRADE), el legislador sigue optando por un amplio abanico de posibilidades en este sentido. No obstante, sería realmente necesario, sobre todo teniendo en cuenta el déficit de la Seguridad Social, que se realizase una revisión exhaustiva de este tipo de tarifa plana, no solo por el impacto financiero que suponen para el sistema, sino también por su efectividad. La razón de ser de la tarifa plana es el fomento del empleo por lo que sería oportuno reflexionar sobre su capacidad para crear empleo estable, o si, por el contrario, fomenta la creación de empleo eventual mientras persisten los incentivos y cuando estos finalizan las empresas que no logran consolidarse estén condenadas a cerrar por la incapacidad de asumir el coste real de su actividad[63]. Además, al tratarse la tarifa plana de una política de empleo, lo más sensato sería que los costes de las mismas repercutiesen directamente sobre los Presupuestos Generales del

[55] Aunque se deban prever los ingresos netos con anterioridad, incluso antes de conocer cuál será la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional para el año en cuestión, ya que, como es habitual, no suelen publicarse el primer mes del año.

[56] Estos son trabajadores con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, víctimas de violencia de género o víctimas de terrorismo.

[57] Con el art. 3.10 del RDL 13/2022 se añade el art. 38 *ter*. 1, 2, 3 y 4 a la LETA.

[58] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 6 a la LETA.

[59] Estos autónomos se podrían sentir motivados a renunciar a dichas reducciones porque estarían cotizando por la base mínima de la tabla general. Así, al renunciar a las reducciones pasarían a cotizar en función de sus ingresos reales y a cotizar por una base superior por lo que también aumentaría su base de cotización para el cálculo de prestaciones.

[60] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 3 a la LETA.

[61] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 4 a la LETA.

[62] El art. 3.10 del RDL 13/2022 añade el art. 38 *ter*. 5 a la LETA.

[63] Cruz Villalón, J.: "Balances y retos del régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 144, 2019, Págs. 116-122.

Estado y no sobre el Sistema de protección social[64], por lo que, a mi juicio, aprovechando la reforma en las cotizaciones, el legislador podría haber presentado la tarifa plana como una bonificación y no como una reducción.

4.3. Bonificaciones en las cotizaciones del RETA después del RDL 13/2022

Con la entrada en vigor del art. tercero del RDL 13/2022, y a partir del 01 de enero de 2023, se establecen una serie de modificaciones en las bonificaciones que se venían aplicando hasta el momento con el objetivo de adaptarlas al nuevo sistema de cotización. Así, se modifican ciertas peculiaridades de los artículos 30, 35, 36, 37, 38 y 38 bis de la LETA.

En cuanto a la bonificación durante el descanso por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia[65], regulada en el artículo 38 de la LETA, podrán beneficiarse los trabajadores autónomos que se encuentren en el periodo de descanso por una de las causas mencionadas anteriormente. Se beneficiarán de una bonificación del 100% de la cuota por contingencias comunes sobre la media de las bases de cotización de los 12 meses anteriores al hecho causante. Además, las trabajadoras autónomas que se reincorporen al trabajo en los dos años siguientes a la fecha del cese por maternidad, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento y tutela, disfrutarán de una bonificación del 80% de la cuota por contingencias comunes a aplicar sobre la base media de los 12 meses anteriores a la fecha del cese de actividad. Esta bonificación podrá aplicarse durante los 2 años posteriores a la fecha de incorporación a la actividad.

Mediante el art. 3.10 del RDL 13/2022 se añade el artículo 38 *quater* a la LETA, incorporando una nueva bonificación para los trabajadores incluidos en el RETA que sean beneficiarios de la prestación para el cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave[66], que consiste en una bonificación del 75% de la cuota por contingencias comunes aplicable a la media de las bases de cotización de los 12 meses anteriores al inicio de dicha bonificación. La cuantía de la bonificación no se verá afectada por la regularización de bases.

Para las bonificaciones por cuidados de familiares y por conciliación de la vida profesional y familiar reguladas en el artículo 30 de la LETA, aunque se mantiene en los mismos términos que hasta el momento, con el art. 3.4 del RDL 13/2022 se añade una regla aclaratoria para aquellos trabajadores que lleven menos de 12 meses de alta. Así, se aplicará la bonificación del 100% de la cuota durante 12 meses, pero para el cálculo de la base se tomará como referencia el resultado de dividir la suma de las bases de cotización del último periodo de alta continuada entre los días de alta en dicho periodo y, posteriormente, el resultado se multiplicará por 30. Tampoco se verá afectada dicha bonificación por las posteriores regularizaciones de las bases de cotización.

Por lo que se refiere a las bonificaciones por altas de familiares colaboradores de trabajadores autónomos, reguladas en el artículo 35 de la LETA, se mantienen como hasta el momento, esto es con una bonificación del 50% durante los primeros 18 meses de alta y del 25% durante seis meses más. Aunque se añade la peculiaridad que la bonificación se aplicará sobre la base mínima de cotización del tramo 1 de la tabla general con la finalidad de adaptar dicha bonificación al nuevo sistema introducido[67].

En suma, con la reforma de las cotizaciones de los autónomos, se mantienen prácticamente todas las bonificaciones que ya existían para este colectivo. Lo que plantea si, al mantener todo el abanico de bonificaciones, sobre todo aquellas que tienen que ver con la incorporación al trabajo de la madre trabajadora, el legislador persigue realmente la equiparación de los autónomos a los

[64] *ídem*
[65] El art. 3.8 del RDL 13/2022 añade el art. 38 de la LETA.
[66] Regulada en el capítulo X del título II de la LGSS.
[67] El art. 3.5 del RDL 13/2022 modifica al art. 35 de la LETA

trabajadores por cuenta ajena o si en algunos aspectos los equipara a trabajadores por cuenta ajena, pero en otros los equipara a empresarios.

Cabría valorar si la equiparación entre la trabajadora autónoma y la trabajadora por cuenta ajena que se incorporan al trabajo tras la maternidad es adecuada. Mientras que la primera cuenta con una bonificación de las cuotas del RETA, la segunda no tiene acceso a una prestación que compense una posible reducción de jornada cuando se incorpore al trabajo. Actualmente, la bonificación en la cuota del RETA podría suponer una carga económica menor para la trabajadora autónoma debido a que la Administración no exige la totalidad de su cotización, por lo que podría permitirle reducir su jornada de trabajo. En cambio, la trabajadora por cuenta ajena únicamente cuenta con la opción de reducir su jornada mediante la reducción proporcional de su salario, por lo que la equiparación de las condiciones ofrecidas a ambos colectivos en este caso es nula.

5. CONCLUSIONES

Tras el análisis de diversos aspectos del nuevo sistema de cotizaciones para los trabajadores autónomos incluido en el RDL 13/2022 se han extraído las conclusiones siguientes:

— El mecanismo de presentación más adecuado para la reforma 13/2022 hubiese sido el previsto para una ley ordinaria. Un asunto como son las cotizaciones debe tratarse de forma minuciosa y exenta de ambigüedades. Al establecer el nuevo sistema de cotizaciones mediante un RDL el propio legislador no demuestra ser consciente de que las cotizaciones de este colectivo inciden tanto en el empleo autónomo como también en el empleo por cuenta ajena. Este desconocimiento del alcance de la norma queda reflejado nuevamente cuando permite que se sigan manteniendo reducciones como la tarifa plana que está financiada directamente con los fondos de la Seguridad Social. Por lo que el impacto de este RDL se extiende, directa o indirectamente, a toda la economía de las personas trabajadoras activas y jubiladas en España.

— Como ya se ha señalado, los tramos de las bases de cotización están predefinidos hasta el año 2025. Sin embargo, desde el año 2026 los tramos se establecerán en los Presupuestos Generales del Estado, cuya aprobación raramente ocurre a inicios de año. Esta circunstancia agrava la incertidumbre de los trabajadores autónomos, quienes no solo deberán anticipar sus ingresos con un año de antelación, sino que también se enfrentarán a la falta de conocimiento respecto a si la base de cotización seleccionada será la adecuada como consecuencia de la ausencia de información sobre los tramos de cotización aplicables a partir del 2026. En suma, sería necesaria una evaluación sobre si el mecanismo y las directrices proporcionadas por el RDL 13/2022 son suficientes para garantizar la previsión de las obligaciones contributivas de los autónomos o si, por el contrario, presentan un panorama futuro de inseguridad para el colectivo del RETA.

— El art. 2.1. de la LGSS establece los principios de universalidad, unidad, solidaridad e igualdad como bases del sistema de la Seguridad Social de nuestro país. Sin embargo, el nuevo sistema de cotización para los autónomos no respeta los principios ni de solidaridad ni de igualdad al exigir que los autónomos con ingreso cero aporten, como mínimo, las mismas cuotas que aquellos con ingresos iguales a los 670 €. Esta estructura sigue el modelo de cotización propio del RGSS, ignorando, sin embargo, que las personas trabajadoras por cuenta ajena cuentan con la garantía del SMI. Los trabajadores por cuenta propia, en cambio, no disponen de esta garantía y sus rendimientos dependen de los frutos del trabajo. Por tanto, y aunque se contemple la tabla reducida, la exigencia de la cotización por base mínima para los trabajadores del RETA con ingresos inferiores a

670 € no se adapta a su realidad económica creando una cotización desproporcionada y una desigualdad contributiva para este colectivo.

— El legislador debería haber aprovechado el RDL 13/2022 para eliminar por completo las reducciones como la nueva tarifa plana. De esta manera podría haber ampliado el abanico de bonificaciones y seguir manteniendo las iniciativas para el fomento del empleo, pero sin necesidad de que la carga económica recaiga directamente sobre el sistema de la Seguridad Social.

— Resulta necesario establecer una definición clara y precisa del concepto de gastos genéricos, ya que se genera una completa libertad interpretativa de la norma lo que provoca ambigüedades en su aplicación e inseguridad jurídica para aquellos que aplican estas deducciones a los rendimientos netos que determinan la base de cotización. Además, sería importante que el legislador desarrollara si el concepto de gastos genéricos se alinea con el objetivo de equiparar a las personas trabajadoras por cuenta ajena y por cuenta propia, o si, por el contrario, representan un instrumento diseñado para reducir la base de cotización de los trabajadores incluidos en el RETA. El legislador también debería precisar qué porcentaje debe deducirse un autónomo que en un mismo ejercicio económico ejerce funciones como societario y como no societario, con el fin de poder aplicar el articulado de la norma de la forma más precisa posible y evitar errores futuros e innecesarios en las cotizaciones.

— Cabe cuestionarse si el actual sistema de compensación de cuotas, diseñado para el RETA, resulta realmente equitativo. A los trabajadores autónomos, por su parte, se les exige la devolución de cotizaciones en un plazo máximo de un mes desde la recepción de la reclamación administrativa, mientras que la Administración dispone de un plazo superior a un año para devolver las diferencias aportadas en exceso por parte del RETA. Además, se debería considerar si las compensaciones efectuadas por la Administración se entenderán como ingresos a efectos del cálculo de los ingresos netos anuales, puesto que de ser así podría implicar un cambio de tramos de cotización para el ejercicio correspondiente. Esta diferencia temporal entre el cumplimiento de las obligaciones de las personas trabajadoras y las de la Administración suscita dudas en cuanto al equilibrio de las partes, ya que para el autónomo no solo supone incertidumbre en el cumplimiento de sus deberes contributivos, sino también a la hora de determinar su base de cotización anual por la que venía cotizando en el momento previo a la compensación administrativa.

— Retomando el asunto del principio de solidaridad, el legislador debería eliminar la tarifa plana como reducción y replantearla, en todo caso, como bonificación. Actualmente la RDL 13/2022 incumple con el principio de solidaridad intergeneracional que conforma nuestro sistema de Seguridad Social, ya que las reducciones de las cotizaciones de los autónomos están financiadas con los fondos directos de la Seguridad Social suponiendo una reducción directa en las pensiones de nuestros pensionistas. Asimismo, la tarifa plana al ser una medida de fomento del empleo autónomo no cabe duda que no tiene cabida como reducción, por cuanto la financiación debería proceder directamente del Servicio de Empleo Estatal y no de la Seguridad Social.

— Aunque el RDL 13/2022 fundamenta su razón de ser en la equiparación del trabajador autónomo con el trabajador por cuenta ajena se ha podido extraer del análisis que, en diversos aspectos, esto dista mucho de ser así. Aún se debe seguir trabajando exhaustivamente para poder llegar a dicha equiparación, pero, sobre todo, y teniendo en

cuenta la realidad del mercado laboral español, debería realizarse un trabajo de reflexión para considerar si realmente es posible y necesario esta equiparación de regímenes que busca fomentar la reforma o si realmente la solución podría ser tratar al RGSS y al RETA como lo que verdaderamente son, dos regímenes diferentes.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Cortés, J.C.: "La reforma de la cotización de los autónomos en el RD-Ley 13/2022, de 26 de julio: la cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma", *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado: Revista de Estudios sobre Ciencias de Trabajo y Protección Social*, núm.6, 2022.

Aragón Gómez, C.: "El nuevo sistema de cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)", *Trabajo y Derecho*, núm. 99, 2023.

Cruz Villalón, J.: "Balances y retos del régimen de Seguridad Social de los trabajadores autónomos", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 144, 2019.

Diaz Bernado, L.: "Bonificaciones y reducciones en la cotización", AA.VV., Dir. Hierro Hierro, F.J.: *Las políticas de empleo en el ámbito autonómico*, Madrid, ed. Dykison, 2020.

Gutiérrez Pérez, M.: "El sistema de bonificaciones y reducciones a la cotización", *La nueva cotización al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y su contraste con las mutualidades alternativas*, Colección de Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2024.

Hierro Hierro, F. J.: "Sobre el modelo de cotización del trabajo autónomo: reales decretos-leyes 13 y 14/2022", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 258, 2022.

Llompart Bennàssar, M.: *La cotización a la Seguridad Social*, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2019.

Monreal Bringsvaerd, E.: "El ingreso del trabajador a la empresa", *Derecho del Trabajo*, AA.VV., Dir. Goerlich Peset, J.M., Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2024.

Monreal Bringsvaerd, E.: "Autónomos que cotizan a tiempo parcial en el RGSS. El sorprendente caso de las cooperativas de trabajo asociado de impulso empresarial", mesa redonda sobre Cuestiones de actualidad sobre el Derecho Laboral. I Congreso Internacional CIDES de Derecho de la Economía Social y de las Sociedades Cooperativas, Universidad de Almería, 16 y 17 de marzo de 2023. (https://www.linkedin.com/posts/erik-monreal-bringsvaerd-bb9215265_aut%C3%B3nomos-cotizaci%C3%B3n-y-cooperativas-activity-7043152337850220544-Y0ES?utm_source=share&utm_medium=member_desktop)

Rodríguez Pérez, M.C. y Santos Rodríguez, L.: "La nueva dimensión del trabajo autónomo, tras la modificación de su sistema de cotización", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm.273, Aranzadi, 2024.

Vázquez Rashid, M.: "La modernización del régimen jurídico del RETA, la revisión de los beneficios a la cotización y otros aspectos pendientes en materia de Seguridad Social", *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 4, abril 2019 (última consulta febrero 2024).

Estudios de Doctrina Judicial

Laborum

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios de Doctrina Judicial
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 147-163

La ampliación del permiso por nacimiento en familia monoparental: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de noviembre de 2024

Extension of Birth Leave in Single-Parent Families: Commentary on the Constitutional Court Ruling of November 6, 2024

María José Asquerino Lamparero

Profesora Permanente Laboral Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla
https://orcid.org/0000-0003-0013-2364

Sumario

1. Contexto
2. Los antecedentes
2.1. La Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2023, STS 169/2023 (ECLI:ES:TS:2023:783)
2.2. La STJUE de 16 de mayo de 2024 (ECLI:EU:C: 2024:407)
3. La sentencia del Tribunal Constitucional, pleno, sentencia 140/2024 de 6 de noviembre de 2024 (ECLI:ES:TC:2024:140): familia monoparental y permiso por nacimiento
3.1. Del procedimiento del que trae causa
3.2. Alegaciones a favor de la constitucionalidad
3.3. La estimación de la inconstitucionalidad
3.4. Las respuestas posteriores
4. Valoraciones y propuestas
Bibliografía

Fecha Recepción: 27/4/2025
Fecha Revisión: 3/6/2025
Fecha Aceptación: 4/6/2025

Cita Sugerida: ASQUERINO LAMPARERO, M.J.: «La ampliación del permiso por nacimiento en familia monoparental: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de noviembre de 2024». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 147-163.

Resumen

Son inconstitucionales los artículos 48.4 del Estatuto de los Trabajadores y art. 177 de la Ley General de Seguridad Social al no haber contemplado la extensión del permiso por nacimiento en los supuestos de familias monoparentales. Esta es la conclusión del Tribunal Constitucional, tras entender que existe discriminación al comparar la situación que se genera entre las familias biparentales y las monoparentales. A través de las presentes líneas se examina la Sentencia del Tribunal Constitucional 140/2024 (de 6 de noviembre) y la actual comprensión de esta suspensión contractual.

Palabras clave

Monoparental; Discriminación; Suspensión; Prestación por nacimiento; Tribunal Constitucional

Abstract

Articles 48.4 of the Workers' Statute and 177 of the General Social Security Law are deemed unconstitutional for not extending birth leave to single-parent families. The Constitutional Court concluded that this created discrimination between two-parent and single-parent families. This article examines Constitutional Court Judgment 140/2024 (November 6) and the current understanding of this contractual suspension.

Keywords

Single-parent; discrimination; suspension; birth benefit; Constitutional Court

1. CONTEXTO

Somos herederos del tiempo. La sociedad avanza y prueba de ello es que los individuos somos capaces de ver sutilezas -así como tosquedades- que en otro momento nos pasaban totalmente desapercibidas. Acaso la litis que dio origen a esta sentencia es una muestra de ello.

Permítasenos remontarnos al pasado reciente, centrando nuestra mirada en las consecuencias laborales del nacimiento de un hijo contenidas en el art.48.4 del Estatuto de los Trabajadores[1]. Este precepto -tal y como lo concebimos hoy- surge como consecuencia de la transposición contenida en el Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo[2] de la Directiva 2019/1158[3]. La regulación representó una auténtica novedad y esto no solo porque igualó los derechos entre los dos progenitores[4], sino porque reconoció de manera implícita que el término "familia" no hacía alusión a una realidad unívoca y uniforme.

A partir de entonces, empezamos a hablar de "progenitor distinto a la madre biológica"[5], avanzando hacia dos metas: la conciliación y la corresponsabilidad.

Como consecuencia de la plasmación de esta nueva mentalidad cultural -que tendrá su perfecto reflejo en el art.177 de la Ley General de Seguridad Social[6]- se concibe una suspensión denominada "por nacimiento y cuidado de menor"[7] en la que los dos progenitores resultarán ser sus titulares individualmente durante dieciséis semanas.

Coherente con esta previsión, el art.177 de la Ley General de Seguridad Social previó una prestación contributiva cuyo sentido era -como ocurre en todos y cada uno de los subsidios/pensiones de este nivel- suplir la renta salarial que se dejaba de percibir durante el tiempo que duraba la suspensión del contrato de trabajo.

Ahora bien, y dado que estamos ante una prestación contributiva se iban a exigir -salvo si el progenitor era menor de veintiún años- que se acreditara no solo la situación de alta o asimilada, sino haber cotizado durante un lapso que se determinaba en función de la edad del beneficiario. Si no se reunía el periodo de carencia, no se accedía a la prestación[8].

---

[1] En el Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público) se contiene en el art.49.

[2] Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

[3] Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

[4] Álvarez Cortes, J.C. y Moncada García, R.: "Las familias "monomarentales" y duración de la prestación por nacimiento y cuidado de menor: ¿una oportunidad perdida?" *Temas Laborales* núm. 167/2023, p. 291. Esta norma "igualó el descanso de los progenitores con la idea de erradicar toda discriminación directa o indirecta, por razón de sexo, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil".

[5] Art.48.4 *in fine* Estatuto de los Trabajadores: "A efectos de lo dispuesto en este apartado, el término de madre biológica incluye también a las personas trans gestantes."

[6] Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

[7] Ballester Pastor, M.A.: "El RDL 6/2019 para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación: Dios y el diablo en la tierra del sol". *Femeris*, vol. 4, No.2, p. 26. Advierte la autora que "si se hiciera expresa referencia al permiso de "paternidad" (que, por cierto, es la terminología mayoritaria en los países de la Unión Europea y es también la terminología usada en la propuesta de Directiva de 2017) se reforzaría su función de promoción de la corresponsabilidad…Si no se refuerza el término "paternidad" nada impide que posteriores Gobiernos, no tan conscientes de la cuestión corresponsabilizadora, eliminen sin planteárselo la referencia a la intransferibilidad considerando que el bien principal es el cuidado del menor. De este modo, el "permiso de nacimiento" terminaría siendo "disfrutado" en su totalidad por las madres, lo que empeoraría considerablemente su situación laboral respecto a la actual".

[8] Junto a esta prestación contributiva, el art.182 de la Ley General de Seguridad Social contempla una prestación no contributiva reservada únicamente a los supuestos en los que la madre biológica se encuentra de alta en el Sistema de la Seguridad Social, aun cuando no concurren en ella los requisitos de cotización exigibles para ser

Una vez se cumplen con los presupuestos para generar el derecho a la suspensión y prestación, se sigue entendiendo oportuno que la recién madre biológica no pueda renunciar a las seis semanas posteriores al alumbramiento, pues necesario parecía (parece) ese lapso para la recuperación total de la trabajadora[9]. Junto a esa previsión clásica, el legislador del año 2019 dio un paso más: ese mismo periodo de tiempo también es de disfrute obligatorio por el otro progenitor, aunque lógicamente no comparte el mismo sentido[10]. Así, contundentemente, se nos enuncia que este último mandato tiene como finalidad la atención de las obligaciones familiares que se han de asumir como consecuencia del nacimiento del hijo y que, por supuesto, no pueden hacerse recaer únicamente en la madre[11].

A partir de ahí, la norma concede relativa libertad a los progenitores para hacer efectivo su derecho. Pueden distribuir su ejercicio como estimen conveniente siempre hasta que el bebé cumpla doce meses[12]. Partiendo de que cada progenitor tiene derecho a dieciséis semanas[13], podríamos encontrarnos con las variopintas situaciones que van desde la renuncia por parte de los dos progenitores a continuar total o parcialmente con la suspensión contractual de las diez semanas restantes, la incorporación de solo uno de ellos al puesto de trabajo que venía desempeñando, el ejercicio por parte de los dos o de uno solo del "permiso"[14] a tiempo parcial. Pero, junto a estas opciones también sería factible -y volveremos a esta más adelante- que la madre biológica anticipe "su ejercicio hasta cuatro semanas antes de la fecha previsible del parto", lo que supondría que tras el nacimiento del bebé estaría sin prestar servicios durante un máximo de doce semanas.

El legislador contempló una serie de circunstancias que relacionadas con el recién nacido afectaban al disfrute de la suspensión, guardando un ominoso silencio sobre las familias que estaban conformadas por un solo progenitor. Esta ausencia de previsión se ha venido interpretando en el sentido de que las familias monoparentales que cumplían con los requisitos de afiliación, alta y periodo de carencia mínimos podían -igualmente- acceder a esta situación suspensiva subsidiada durante dieciséis semanas.

---

beneficiaria de la prestación contributiva. Se prevé expresamente la ampliación de la duración de este subsidio en los supuestos -entre otros- de familia monoparental. El Proyecto de Ley de Familias (8 de marzo de 2024) sí prevé un aumento con relación a lo que hoy se contempla para este nivel con carácter general (pasando de cuarenta y dos días naturales actuales a las seis semanas propuestas) estableciéndose la ampliación del lapso (catorce días) en los mismos términos para las familias monoparentales.

[9] Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de octubre de 2018 (ECLI:ES:TC: 2018:111) que recuerda la STC de 19 de mayo de 2011 (STC 75/2011) "la "finalidad primordial" que persigue desde siempre el legislador es "la protección de la salud de la mujer trabajadora".

[10] Así, STS de 5 de julio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:3013) que recogiendo la tesis del Tribunal Constitucional en la Sentencia anteriormente citada (STC 111/2018) indica que el "permiso por paternidad, obedece a una finalidad tuitiva diferente: favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, fomentando la corresponsabilidad de madres y padres en el cuidado de los hijos comunes…, tiene una finalidad diferente al supuesto tradicional de suspensión del contrato de trabajo de la mujer trabajadora por parto … se trata… de contribuir a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares en el cuidado de los hijos".

[11] De cualquier forma, tal y como advertía Ballester Pastor, M.A.: "El RDL 6/2019 para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación: Dios y el diablo en la tierra del sol", op.cit., p. 29, "Es difícil, sin embargo, que esta obligación se cumpla … dado que tampoco hay prevista ninguna sanción".

[12] Ibidem, desconfía de la posibilidad legal que se dispensa de fraccionar el permiso, aventurando que la libertad de elección en el mundo laboral puede no ser tal y lo que se haya planteado como una elección libre, en realidad haya sido mediatizada tanto por el empresario como por los compañeros.

[13] Efectivamente, existen una serie de situaciones también contempladas por la misma norma, que ampliarían el periodo de disfrute o que inciden en el ejercicio del derecho que no son examinadas en el cuerpo del presente.

[14] Emplearemos este término, "permiso" al ser el que utiliza la norma, aun cuando hemos de descargarlo de todas las connotaciones que el concepto jurídico entraña y que son -como es sabido- la ausencia de prestación de servicios conservando, no obstante, el derecho a la remuneración salarial. Con el objetivo de intentar no hacer aún más pesada la lectura de este trabajo, dejaremos de aludir a esta noción entrecomillada.

No obstante, de forma casi sorpresiva, sí hay en el art.48 (esta vez en su párrafo sexto) una referencia explícita a estas familias monoparentales: en el supuesto de que proceda la ampliación[15] del periodo de disfrute del permiso por nacimiento y ante la ausencia de uno de los dos progenitores, se permite que el único ascendiente disfrute íntegramente de todo el lapso añadido[16]. Esta previsión da cuenta que el legislador de 2019 no era ajeno del todo a la realidad a la que se enfrentaba una familia monoparental.

2. LOS ANTECEDENTES

2.1. La Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2023, STS 169/2023 (ECLI:ES:TS:2023:783)

A lo largo del rodaje de la suspensión por nacimiento y cuidado de menor, hemos venido presenciando una suerte de pronunciamientos judiciales dispares en torno a si estimar o no la legitima pretensión deducida por las familias monoparentales (que, preferentemente, eran monomarentales) para conseguir que sus periodos de suspensión-prestación se vieran duplicados y de esta manera pasar de disfrutar de dieciséis semanas a treinta y dos[17]. Estas diferencias de criterios no solo se producían en el seno de los Tribunales Superiores de Justicia, sino entre la Sala de lo Contencioso Administrativo[18] y la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.

Los argumentos para estimar las pretensiones de las madres hacían hincapié en los derechos de los menores reconocidos por diferentes instrumentos internacionales y también internos, habiéndose alzado insignes voces de nuestra doctrina fundamentándolas[19].

---

[15] Aunque no descendamos aquí al detalle, baste con apuntar que se prevén especialidades para partos múltiples o que el bebé sufra de algún tipo de discapacidad.

[16] Para esta ampliación de la suspensión/prestación no se les exige a las personas trabajadoras otros requisitos distintos, como hubiera podido ser un periodo de carencia más dilatado. De ello deducimos que aquí sí -en la ampliación- se está pensando preferentemente en las necesidades que presenta el recién nacido (o adoptado o acogido o sometido al régimen de guarda con fines de adopción). En la familia biparental esta finalidad se suma a la de conciliación (que también está presente en la monoparental) y la de corresponsabilidad, propósito este último que se infiere cuando la norma establece claramente que ese tiempo de ampliación se divide entre los dos progenitores.

[17] La doctrina incluso sugería la posibilidad de plantear una reclamación colectiva ante el Comité Europeo de Derechos Sociales por vulneración de determinados preceptos de la Carta Social Europea Revisada. Así, Arenas, M. [9 de marzo de 2023]. Acumulación de los permisos y prestaciones de cuidado y nacimiento por hijo en familias monoparentales. STS 169/2023 ¿Fin del debate? *OTROBLOGMÁS, PERO ÉSTE ES EL MÍO! Reflexiones de un abogado laboralista -pero, sobre todo de Seguridad Social- . Éste blog es mi ventana. otroblogmás, pero este es el mío!!!!: ACUMULACIÓN DE LOS PERMISOS Y PRESTACIONES DE CUIDADO Y NACIMIENTO POR HIJO EN FAMILIAS MONOPARENTALES. STS 169/2023 ¿FIN DEL DEBATE?*

[18] La STS -Sala de lo Contencioso- de 15 de octubre de 2024 (ECLI:ES:TS: 2024:4948) estima las pretensiones de la madre que solicitaba una adición de ocho semanas a la genérica suspensión de dieciséis semanas incontrovertida. El sustento del fallo estriba en estimar como digno de protección preponderante el interés del menor, "en todo caso lo que está en juego es la igualdad entre los menores recién nacidos, evitando la aparición de cualquier forma de discriminación por razón de nacimiento, y por cualquier otra condición o circunstancia personal o social (art.14 CE) según haya nacido en un tipo u otro de familia".

[19] A título de ejemplo, STSJ de Castilla y León de 21 de julio de 2022 (ECLI:ES: TSJCL:2022:3242) comentado también por Ballester Pastor, I.: "Las familias monoparentales tienen derecho a un permiso por nacimiento de 26 semanas: la construcción judicial que alcanza hasta donde el legislador no llega". *Revista de Jurisprudencia Laboral* núm.8/2022. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2022-00000002047.

" Otro sector de la doctrina judicial ha apostado por su reconocimiento, a partir de un juicio de convencionalidad, mencionado de forma expresa en la Convención de la ONU de los derechos de los niños de 1989 y/o remitiendo al art.39 CE. En la mayor parte de estos pronunciamientos se alcanza la conclusión de que procede la acumulación, pero debe restarse las 6 semanas iniciales, dado que su finalidad es la recuperación de la mujer": Beltrán De Heredia Ruiz, I. [11de marzo de 2023]. "Sobre la prestación por nacimiento y cuidado del menor en familia monoparental o monomarental (STS/ Pleno 2/3/23). *Una mirada crítica a las relaciones laborales. Sobre la prestación por nacimiento y cuidado del menor en familia monoparental o monomarental (STS\Pleno 2/3/23) – UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*

Ante el alboroto ocasionado por la cantidad de pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia manteniendo contundentemente conclusiones totalmente opuestas, era solo cuestión de tiempo que la litis llegara al Tribunal Supremo.

El Alto Tribunal no esconde que es consciente de la enorme trascendencia de su pronunciamiento. En efecto, la estimación de las pretensiones que en instancia fueron esgrimidas por la madre trabajadora entrañaría una reconfiguración de las prestaciones de Seguridad Social, afectando los intereses de la persona empleadora al tener que "soportar" un plazo superior de suspensión contractual.

Las dos consecuencias antes apuntadas, esto es, la laboral que supondría la extensión de un plazo suspensivo que no está expresamente previsto y la de Seguridad Social al crear una nueva prestación, le hace razonar al Alto Tribunal la imposibilidad de estimar el recurso sin arrogarse competencias que no posee.

La estimación implicaría un cambio normativo, siendo esta una actividad que no tiene cabida dentro de su función jurisdiccional.

A mayor abundamiento, entiende que su postura no lesiona ni la normativa constitucional ni la internacional, entendiendo particularmente que es respetuosa con el mandato contenido en el art.14 de la Carta Magna.

El Tribunal examina también el objetivo de la prestación para señalar "que el interés del menor, cuya importancia no se desconoce y se considera de relevancia por la Sala, no puede ser el único factor decisivo y determinante en esta cuestión que debemos resolver".

Ante esta situación no cabe -continúa diciendo el Supremo- aplicar la perspectiva de género, al no apreciarse discriminación, sino tan solo una falta de regulación de una situación específica que era conocida por el legislador pero que, por algún motivo, ha decidido no regular.

Pero, y aunque este fue el parecer mayoritario del Pleno[20], la Sentencia cuenta con un voto particular del Magistrado Excmo. Sr. D. Ignacio García-Perrote Escartín al que se adhiere la magistrada Excma. Sra. Dª Rosa María Virolés Piñol.

En apretada síntesis, toman en consideración el interés preponderante de protección del menor de conformidad con nuestro texto constitucional, normas internas sobre la infancia e instrumentos internacionales. Con base a aquellas normativas de manera integrada consideran que sí tiene derecho la madre a la prestación reclamada. Además, aboga por una interpretación con perspectiva de género[21] que ha sido empleada en multitud de ocasiones precedentes y que conduciría a idéntica estimación del derecho pretendido[22].

[20] Voces autorizadas de nuestra doctrina se alzaron manifestando su disconformidad con el fallo del Supremo. Así, reflejan Álvarez Cortes, J.C. y Moncada García, R.: "Las familias "monomarentales" y duración de la prestación por nacimiento y cuidado de menor: ¿una oportunidad perdida?", op.cit., p. 292 reclamaban el pronunciamiento contrario con base a los criterios hermeneúticos que el art.3 del Código Civil indica y a la experiencia judicial previa que llevara al propio Tribunal a conceder la prestación antes de maternidad en los supuestos de gestación subrogada (STS de 25 de octubre de 2016 -RCUD 3818/2015- y las posteriores).

[21] Posicionándose a favor del voto particular, Beltrán De Heredia Ruiz, I.: "Sobre la prestación por nacimiento y cuidado del menor en familia monoparental o monomarental (STS/ Pleno 2/3/23), op.cit. "Los límites de la función judicial no son incompatibles con la realización de la interpretación integradora de las normas descritas que preconiza el VP."

[22] Ibidem: "Estos precedentes [se refiere a la prestación por maternidad subrogada y a la perspectiva de género] evidencian que, o bien, en el pasado, el TS se *extralimitó* en su función judicial, o bien, (más ajustado) no lo hizo y, por consiguiente, en este caso se está quedando *corto"*

No ha sido este el único pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre esta cuestión. Posteriormente, ha tenido la oportunidad de reafirmarse en su inicial criterio[23].

2.2. La STJUE de 16 de mayo de 2024 (ECLI:EU:C: 2024:407)

No extrañará al paciente lector que el Tribunal de Luxemburgo también haya tenido la oportunidad de pronunciarse sobre esta espinosa cuestión.

El Juzgado de lo Social número 1 de Sevilla planteó ante el TJUE una cuestión prejudicial que finalmente fue inadmitida tanto por razón temporal como material. Una vez ya tenemos el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea es fácil observar cuáles fueron los errores de planteamiento.

La cuestión fue incorrectamente formulada, por cuanto se preguntaba por la adecuación o no del permiso por nacimiento en familia monoparental con el art.5 de la Directiva 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo que aborda el permiso parental[24].

La respuesta del TJUE no se hizo esperar: de un lado, no era oportuna tal comparación porque no había -en el momento en que se planteó la cuestión- transcurrido el plazo conferido a los Estados para la transposición de la mencionada Directiva[25].

En segundo lugar, tampoco se podría entrar en el fondo porque los permisos que el órgano judicial comparaba son diferentes, como también distintos son los objetivos a los que van llamados los mismos[26].

3. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, PLENO, SENTENCIA 140/2024 DE 6 DE NOVIEMBRE DE 2024 (ECLI:ES:TC:2024:140): FAMILIA MONOPARENTAL Y PERMISO POR NACIMIENTO

3.1. Del procedimiento del que trae causa

La trabajadora, madre biológica de familia monoparental, venía disfrutando del permiso por nacimiento, cuya íntegra duración era de dieciséis semanas. Antes de su finalización, solicitó que le fuera concedido el derecho durante treinta y dos semanas, pues este hubiese sido el lapso total que hubiera correspondido si la familia hubiese sido biparental.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social desestimó la petición, arguyendo que no se encontraba en ninguna situación que justificase el aumento en el periodo de disfrute de la suspensión.

Agotada la vía administrativa, la trabajadora interpuso reclamación judicial ante el Juzgado de lo Social de Barcelona. Este órgano dictó finalmente sentencia estimando las pretensiones de la demandante, concediéndole el disfrute de la suspensión/subsidio durante treinta y dos semanas, al apreciar que, de lo contrario, se haría de peor condición al hijo nacido en familia monoparental y que se incurriría en discriminación por razón del sexo.

[23] Sin ánimo exhaustivo, reiterando: STS de 29 de noviembre de 2023, (ECLI:ES:TS:2023:5500); STS de 30 de noviembre de 2023, (ECLI:ES:TS:2023:5483); STS de 12 de diciembre de 2023 (ECLI:ES:2023:5495); STS de 6 de junio de 2024, (ECLI:ES:TS:2024:3301).

[24] Es decir, estaríamos haciendo referencia a lo que actualmente es nuestro permiso parental que se regula en el art.48 bis del Estatuto de los Trabajadores, como un supuesto de suspensión (art.45.1.o) ET).

[25] La demandante había solicitado la ampliación de su permiso el 24 de febrero de 2022 y la Directiva no obligaba hasta agosto de 2024.

[26] Trae a colación lo que ya manifestó en su STJUE de 6 de octubre de 2021, asunto C-882/19 que reflejaba los supuestos en los que este Tribunal debía abstenerse a pronunciarse: "…cuando resulte evidente que la interpretación de una norma de la Unión que se ha solicitado carece de relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas".

El Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social interpusieron recurso de suplicación ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. La Sala de lo Social planteó la cuestión de inconstitucionalidad[27] al albergar dudas acerca de la inconstitucionalidad de los artículos 48.4 del Estatuto de los Trabajadores y 177 de la Ley General de la Seguridad Social [28]y, más concretamente, señalando al efecto su preocupación acerca de si respetaban el mandato constitucional contenido en los artículos 14, 39 y 41 de la Carta Magna[29].

El Tribunal Superior de Justicia, junto a ese haz normativo que específicamente se ha diseñado para amparar la situación generada por el nacimiento y cuidado de menor, reseña todo un corpus internacional que más o menos tangencialmente puede ser aplicado para proceder a la lectura e interpretación de la presente causa de suspensión[30].

Ofrece, de igual forma, una suerte de datos estadísticos que extrae del Instituto Nacional de Estadística para fundamentar la discriminación indirecta por razón de sexo[31], concluyendo que la redacción neutra de los artículos contenidos en la norma básica laboral y de la Ley General de Seguridad Social perjudican mayoritariamente a las mujeres.

3.2. Alegaciones a favor de la constitucionalidad

Tras la admisión a trámite, la Abogacía del Estado interesó la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad, como también lo haría el Ministerio Fiscal, la Tesorería General de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de la Seguridad Social. Los argumentos para llegar al mismo destino en ocasiones se reiteran, introduciendo algún matiz y en otros apartados se complementan. Trataremos de exponerlos de forma ordenada, haciendo abstracción en la generalidad de los supuestos del órgano que los plantea[32].

---

[27] Léase en Figueruelo Burrieza, A. y Villacorta Mancebo, I.Q.: "La relación entre el Legislador y el Tribunal Constitucional: una panorámica sobre el control y la cooperación a desarrollar". *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm.38, 2018, p. 56.: "Al carecer nuestro ordenamiento de un recurso (de amparo) a presentar directamente por lesión de Derechos Fundamentales contra una norma con rango de Ley de modo individual similarmente a los recursos constituciones individuales…las coexistentes vías directas están representadas por el instrumento del procedimiento abstracto de control de normas … o recurso (directo) de inconstitucionalidad". En el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad consta un voto particular formulado por un magistrado de la Sala al que se adhirieron otros cuatro.

[28] Art.177 LGSS: "A efectos de la prestación por nacimiento y cuidado de menor prevista en esta sección, se consideran situaciones protegidas el nacimiento, la adopción, la guarda con fines de adopción y el acogimiento familiar, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las comunidades autónomas que lo regulen, durante los períodos de descanso que por tales situaciones se disfruten, de acuerdo con lo previsto en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 48 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y en el artículo 49.a), b) y c) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público."

[29] Se alegó también el art.10.2 de la Constitución, aun cuando se excluyó del examen al no haber sido convenientemente invocado en la Providencia.

[30] Así -tal y como se indicará para argumentar en favor de la ampliación instada: art.2 del Convenio 156 OIT (Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981); Recomendación núm.123 sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares (1965); Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948); Pacto de Naciones Unidas sobre derechos Civiles y políticos (16 de diciembre de 1966); Art.10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16 de diciembre de 1966); Art.7,9, 33 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE; art.16 Carta Social Europea (7 de diciembre de 2000) y art. 27 de la versión revisada (12 de diciembre de 2007); Ley Orgánica de protección jurídica del menor (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero).

[31] Los datos son de 2020. A fecha de redacción del presente -20 de abril de 2025-, no hemos encontrado una estadística más reciente que se haya publicado por el Instituto Nacional de Estadística.

[32] García Gil, M.B.[14 de enero de 2025]: "Cuando ser el Único no cuenta doble: El dilema del permiso por nacimiento o cuidado de menor para las familias monoparentales". *El Foro de Labos. Cuando ser el Único no cuenta doble: El dilema del permiso por nacimiento o cuidado de menor para las familias monoparentales*. En definitiva, el debate se ceñiría en responder a las siguientes preguntas: "¿Es el menor el principal actor en lo referido al permiso por

Primero. - Configuración legal del Sistema de Seguridad Social.

Tal y como ha venido manifestando el Tribunal Constitucional (Sentencia de 19 de mayo de 2011, STC 75/2011) la competencia para determinar el alcance y nivel de protección que dispensa el Sistema de Seguridad Social es competencia del legislador[33]. Este con base a las circunstancias sociales, económicas y demográficas del país diseña un modelo u otro y extiende la protección atendiendo al interés general, tal y como lo reclama un Estado social y democrático de Derecho.

De esta forma, los preceptos de cuya constitucionalidad se duda no lesionan en modo alguno el art.39 de la Carta Magna. La Ley no puede amparar todas y cada una de las situaciones o contingencias posibles.

Aún más -dirá el letrado de la Administración de la Seguridad Social- la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño no impone obligaciones que se traduzcan en derechos a ejercitar por el individuo.

De ahí que -nos habla la Fiscalía- el reconocimiento en los términos que se solicita conllevaría la creación de una nueva prestación contributiva, sin modificar los condicionantes para su concesión. Esta acción es legislar e irrogarse tal facultad supondría invadir competencias que no son propias.

Segundo. - Inexistencia de discriminación. Respeto al principio de igualdad.

Las normas cuestionadas no incurren en las lesiones invocadas al art.14 de la Constitución.

Los subsidios de nacimiento por cuidado de menor están supeditados a la concurrencia de una serie de requisitos, a saber: existencia de una relación laboral y contar con un periodo mínimo de cotización.

Si se concediera el derecho reclamado de ampliación, aparte de no ser respetuosos con la inspiración de la norma contenida en el Real Decreto Ley 6/2019, incurriríamos en situaciones de discriminación. El análisis de diferentes situaciones llevaría a que en la práctica -y dada la vinculación actual que existe entre la percepción de la prestación y el alta/cotización previa- se pudieran producir situaciones discriminatorias entre familias biparentales que no percibirían más que una prestación y las monoparentales.

Se parte de la idea de que toda familia biparental disfruta de treinta y dos semanas de permiso, pero esta afirmación no es cierta[34]. Existen familias -aun compuestas por dos progenitores- que solo tienen derecho a un permiso de dieciséis semanas[35].

Por su parte, el letrado de la Administración de la Seguridad Social ahonda en la idea de la imposibilidad de realizar un juicio de igualdad ya que los términos a comparar no guardan identidad entre sí. Conceder la ampliación solicitada solo conllevaría más reticencias a la hora de proceder a la contratación de las mujeres.

Téngase presente que hay que ser extraordinariamente cautos con las medidas que contienen un trato favorable para la mujer, porque, aunque *a priori* puedan parecer que son beneficiosas para este colectivo, pueden encerrar fórmulas que lo único que consiguen es perpetuar los roles o estereotipos de género.

---

nacimiento o cuidado de menor o bien es un derecho consecuencia de la condición de ser persona trabajadora?" ¿Estamos ante una discriminación o "no existe porque no hay un elemento de comparación?

[33] Véase, de igual modo, la STC de 14 de marzo de 2013 (STC 61/2013) y la de 3 de julio de 2019 (STC 91/2019) citadas en este aserto.

[34] Esta alegación es compartida por la fiscalía general del Estado.

[35] Aunque al lector le pueda resultar obvio, no está de más recordar que si solo uno de los dos progenitores reúne los requisitos que se señalan para ser acreedores del subsidio, únicamente esa familia biparental podría materializar su derecho durante dieciséis semanas.

Lo que verdaderamente se está planteando es una inconstitucionalidad por omisión y una discriminación por indiferenciación, sin haber apreciado que no tiene cabida en el mandato del art.14 de la Constitución el derecho subjetivo al trato normativo desigual.

Tercero. - Corresponsabilidad y los intereses del menor.

Con relación a la falta de coherencia con el objetivo pretendido por la norma, el letrado de la Administración de la Seguridad Social recuerda que el denominado tradicionalmente periodo de paternidad se destina al reparto equilibrado de las cargas familiares y, a la postre, conseguir que no se dispense un diferente tratamiento a la mujer con relación al hombre. El derecho es del segundo progenitor y no del hijo y esta idea resulta corroborada cuando comprobamos que el fallecimiento del bebé no ocasiona merma alguna en el periodo de suspensión de este permiso.

Sin negar los superiores y relevantes intereses del menor a atender, lo cierto es que en la actualidad la prestación que hoy se analiza está fundamentada en la existencia de la relación laboral, no siendo el interés del menor la única finalidad a la que debe atender la suspensión/prestación. Esta es la premisa para su consecución, sin que la misma suponga un perjuicio al derecho del menor.

Cuarto. - Los juicios de aplicabilidad y relevancia no se han satisfecho adecuadamente.

Sostiene la Fiscalía que, en realidad, lo que se está cuestionando es la naturaleza jurídica de la suspensión y, más específicamente, su carácter legal como derecho subjetivo e intransferible.

3.3. La estimación de la inconstitucionalidad

Rechazados los óbices procesales que, de haberse estimado, hubieran imposibilitado entrar en el análisis del fondo, el Tribunal Constitucional realiza todo un recorrido histórico de la institución cuya constitucionalidad hoy se discute[36].

Para ello, parte de la consideración normativa de la prestación que hoy denominamos por nacimiento y cuidado de menor por parto natural, completando esta visión con la doctrina jurisprudencial elaborada en torno a la misma. El proceso de rememorar nos lleva a discernir entre el otrora permiso de maternidad y paternidad, poniendo el acento en la distinta finalidad que atendía uno y otro.

Así, en sus orígenes el permiso de paternidad permitía -con base en el art.39.3 CE- el reparto equilibrado de las obligaciones que asumía el progenitor diferente a la madre biológica en el cuidado del recién nacido, anotándose de otro lado que el permiso de maternidad podía ser cedido al otro progenitor responsable.

A ello se suma la finalidad a la que atiende el permiso por nacimiento (siendo esta la situación a la que debemos ceñirnos[37]). Las seis primeras semanas, atienden a la mujer, a su salud; el resto del tiempo se destina al recién nacido. Junto a estos objetivos, también se pretende la conciliación entre las obligaciones laborales y familiares, así como la corresponsabilidad en unas tareas de cuidado a la que vienen llamados con idéntica intensidad uno y otro progenitor con independencia de su sexo (aunque se está pensando en la mujer y el varón).

[36] Oportuna nos parece la reflexión vertida al efecto por Férnandez Segado, F.: "El Tribunal Constitucional español como legislador positivo". *Pensamiento Constitucional* Año XV N° 15, p. 131: "Teniendo presente el principio de principio de presunción de constitucionalidad de las normas jurídicas, que adquiere su máxima fortaleza cuando de una norma legal se trata, y que, entre otras consecuencias, se traduce en la inexcusabilidad de optar, entre las varias interpretaciones posibles de una norma, por aquella que posibilita el mantenimiento de la norma en el ordenamiento al entenderla de un modo com patible con la Constitución."

[37] Es decir, no es objeto del debate otros supuestos de hecho que generan el derecho a la prestación por nacimiento y cuidado de menor (por ejemplo, la adopción).

Ese examen no exhaustivo nos permite conocer la evolución y centrarnos en el momento actual. El permiso de nacimiento y cuidado de menor es en el presente (y esta característica nos parece del todo punto relevante) intransferible, esto es, al concebirse como un derecho individual a ejercer por cada uno de los dos progenitores, no es factible la cesión para el disfrute total o parcial por un único ascendiente.

En el presente, los objetivos a los que se encauza esta institución son más claros. Se pretende la conciliación, así como la corresponsabilidad, pero también hacer efectiva la obligación de cuidado del menor (art.68 del Código Civil). Todos estos propósitos son necesarios porque si se perpetúa la labor de cuidadora única de la mujer, se estaría haciendo recaer sobre ella una serie de trabas tanto para su acceso al mercado laboral, como para "su permanencia y promoción en el empleo".

Establecidas estas consideraciones previas, se pasan a desestimar cada uno de los alegatos formulados por las partes que se opusieron a la inconstitucionalidad de las normas censuradas.

Primero. Partiendo de la libertad del legislador para determinar el alcance de la protección de la cobertura de la Seguridad Social, se enuncia que "en virtud de lo previsto en normas europeas e internacionales en la materia, el margen de la decisión del que goza [el legislador] a fin de regular los correspondientes permisos del otro progenitor [distinto a la madre biológica] es más amplio".

No obstante, esa libertad está constreñida por el principio de igualdad y no discriminación.

Segundo. En el supuesto de que se concluya la existencia de discriminación, esta lo sería por razón de nacimiento y no por la comúnmente denominada cláusula abierta del art.14 CE.

Tercero. Los supuestos a comparar no son situaciones desiguales susceptibles de merecer un dispar tratamiento, pudiendo apreciarse la "diferencia de trato normativa aunque sea por omisión".

Cuarto. Se hace hincapié en la especial situación de vulnerabilidad que han de afrontar los hijos nacidos en estas familias monoparentales, a la luz de los datos estadísticos que se traen a colación.

Con base a las anteriores consideraciones, el Tribunal Constitucional estima la cuestión de inconstitucionalidad, aun cuando no declara la nulidad de los preceptos combatidos. Y ello lo hace porque si se expulsan del ordenamiento jurídico los mismos, las personas trabajadoras se quedarían sin tutela alguna ante el nacimiento de sus hijos.

Por ello, y aunque asume que es tarea del legislador el reparar la vulneración constatada, entiende oportuno conceder -con efectos *ex nunc* en aras a la consecución de la seguridad jurídica- la suspensión/prestación durante un periodo total de veintiséis semanas. De esta manera, la duplicidad en el único progenitor no se produce del tiempo destinado a la recuperación de la madre, sino tan solo de aquel que se enfoca para la atención del bebé.

No es extraño que, ante una cuestión como la presente impregnada de alta dosis de sensibilidad, haya habido votos particulares. El primero (encabezado por un magistrado) para disentir del fondo y el segundo (este otro encabezado por dos magistrados) para matizar hasta dónde debió llegar la actuación del Tribunal Constitucional, partiendo del convencimiento de que la previsión normativa era lesiva a los mandatos constitucionales.

En apretada síntesis, el primer voto particular disiente del fondo, al considerar errado el planteamiento de base de la mayoría. "La igualdad es, como la desigualdad, una noción relacional… sin que se puedan comparar hechos distintos", lo que descarta la posibilidad de enjuiciar bajo esta perspectiva conculcadora los preceptos sometidos a cuestionamiento.

Parte de la idea de que en realidad lo que los preceptos de la norma básica laboral y de Seguridad Social incluyen al abordar esta prestación "no son derechos del hijo, sino derechos estrictamente individuales e intransferibles del trabajador por cuenta ajena -cualquiera que sea su sexo- por más que se reconozcan y ejerzan con motivo del nacimiento de un hijo".

De ahí que la concesión de la suspensión/prestación esté sometida a que el trabajador (por cuenta ajena o propia) cumpla no solo con este inicial requisito, sino con los que se le exigen relativos a la cotización y al no desempeño de otro trabajo por cuenta propia y ajena. Una vez concedido el derecho, la cuantía de la prestación no es uniforme, dependiendo de las bases de cotización.

Estas consideraciones previas llevan a afirmar que la suspensión contractual tiene como finalidad primordial garantizar a la trabajadora -además de su salud- la "indemnidad laboral" (STC 75/11 de 19 de mayo) y su igualdad en el empleo y ocupación respecto del padre trabajador. Por supuesto, junto con ese objetivo prioritario también se consigue la conciliación, la corresponsabilidad y sembrar para que la relación entre hijo y madre sea más estrecha[38]. En definitiva, todo ello redunda en beneficio del bebé, pero esto no significa que el hijo/a sea el beneficiario/a.

Entiende, además, que el art.68 del Código Civil se destina a atender al cuidado de los hijos, pero no se puede olvidar que esa tarea de atención se debe llevar a cabo "compartiendo (los cónyuges) las correspondientes responsabilidades".

Mostrando su afinidad con los argumentos expuestos por el TS en su sentencia de 2 de marzo de 2023, entiende que no es tarea del órgano judicial –"ni siquiera [d]el intérprete de la Constitución"- diseñar el tratamiento normativo de las prestaciones de Seguridad Social.

El segundo voto particular muestra su aquiescencia con la mayoría, pero solo en el sentido de considerar que el precepto es inconstitucional. A partir de aquí entiende que el Tribunal se ha arrogado funciones que solo le corresponden al legislador, lo que de otro lado -aunque no lo dice expresamente- parece incongruente con la idea plasmada en la Sentencia de que el legislador es libre para "la configuración normativa". Lo "cierto es que tal libertad de configuración es inexistente en este caso a la postre" al indicar en qué sentido se ha de legislar.

Arguyen estos dos magistrados, en definitiva, que, si la inconstitucionalidad es por omisión, se deberá -descartando la declaración de nulidad de los preceptos- requerir al legislador para que actúe subsanando esta inconstitucionalidad. Solo así se respeta la separación de poderes. Atribuyen este error a la inercia inaugurada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo (sentencia de 15 de octubre de 2024) en relación también al permiso de nacimiento en familia monoparental.

A fin de garantizar la seguridad jurídica, se consideran inamovibles aquellas situaciones que son firmes o cuando a fecha de 6 de noviembre de 2024 no se hubiere presentado reclamación de ampliación.

3.4. Las respuestas posteriores

Los conflictos que se habían suscitado en torno a esta cuestión y que han sido resueltos tras el pronunciamiento comentado han venido acogiendo los términos del Tribunal, concediendo la ampliación del permiso en estas singulares situaciones[39].

[38] No podemos esconder nuestra perplejidad al leer: "la protección de las particulares relaciones entre la madre y el hijo durante el periodo que sigue al embarazo y al parto (por todas, STC 75/2011, de 19 de mayo, FJ 8)". Ello es así desde luego si estamos ante un solo progenitor- mujer que cuida del hijo, pero no si nos encontramos ante una familia biparental, sea cual fuere el sexo de los progenitores, pues ambos están implicados en esta conexión con el recién nacido. Ciertamente, entendemos algo trasnochado el voto particular, no por la conclusión a la que alcanza sino porque parte de una idea clásica donde las haya del modelo familiar. Se advierte del lenguaje empleado, abstracción hecha -dado que a nuestro juicio nada aporta- del empleo de los vocablos en femenino. La referencia a los "cónyuges", a la "madre" y al "padre" muestra la idea de partida del magistrado que nos acercan a la clásica concepción de familia.

[39] El propio Tribunal Constitucional ha estimado los recursos de amparo instados, con base a los argumentos contenidos en la Sentencia comentada: STC 150/2024, de 2 de diciembre (ECLI:ES:TC:2024:150); STC 66/2025, de 18 de marzo de 2025 (ECLI:ES:TC:2025:66); STC 47/2025, de 1 de abril de 2025 (ECLI:ES:TC:2025:47).
El Tribunal Supremo: Sentencias de 8 de mayo de 2025 (ECLI:ES:TS:2025:2145; ECLI:ES:TS:2025:2141; ECLI:ES:TS:2025:2146)

Aún más, contamos con algún pronunciamiento aislado que ha concretado el disfrute en treinta y dos semanas para los supuestos de familias monoparentales[40].

En este apartado conviene destacar cómo prestamente, la Subdirección General de Ordenación y Asistencia Jurídica emitió su Criterio de Gestión 20/2024 (18 de diciembre de 2024) que ha versado -en consonancia con lo dictado por el Constitucional sobre la duración de la prestación por nacimiento y cuidado de menor en supuestos de familias monoparentales[41].

Especifica este órgano que aparte de que se beneficien de esta duración las solicitudes posteriores al dictado de la Sentencia del Tribunal Constitucional, idéntico lapso se concederá -con el tope legal de los doce meses posteriores al nacimiento- en los siguientes supuestos:

a) Solicitudes de madres/padres únicos que ya hubieran disfrutado total o parcialmente del periodo de dieciséis semanas.

b) Solicitudes pendientes de resolución a la fecha en la que fue publicada la sentencia (6 de diciembre de 2024).

c) A través del procedimiento de revisión de oficio en el caso de que conste la solicitud denegando la ampliación y se encuentren en plazo para la presentación o bien de la reclamación administrativa previa o de la presentación de la demanda.

Se especifica, de igual modo, qué ocurre con los procesos judiciales ya incoados. Así, "será necesario conciliar la colaboración con el servicio jurídico [sic] a fin de poner fin a los pleitos pendientes".

4. VALORACIONES Y PROPUESTAS

La situación planteada es delicada porque se entremezclan sensibilidades de diferente cariz que merecen ser reconocidas y atendidas.

Nos encontramos ante una realidad, la de la familia monoparental, que representa "aproximadamente el 10,4% del total de los hogares" y el 80% el progenitor único es mujer[42]. No es difícil imaginar las dificultades económicas y también sociales que se ven obligadas a afrontar estas familias y de ahí que se haya propugnado la necesidad de que sea el Estado el que asuma parte de esa responsabilidad[43].

A mayor abundamiento, y dado el riesgo que asume este colectivo de incurrir en situaciones de extrema vulnerabilidad, se hace necesario implementar políticas normativas que sean capaces de atender los legítimos intereses de los progenitores únicos y de las criaturas que tienen bajo su cuidado,

En suplicación hay una buena muestra. Por citar pronunciamientos cercanos a la fecha de redacción del presente trabajo: TSJ de Madrid de 19 de marzo de 2025 (ECLI:ES: TSJM: 2025:3672); STSJ de País Vasco de 18 de marzo de 2025 (ECLI:ES:TSJPV:2025:1060).

[40] STSJ de Murcia de 9 de enero de 2025, Sentencia 12/2025.

[41] Aragón Gómez, C.: "La prestación por nacimiento y cuidado en las familias monoparentales. Un fallo judicial (STC 140/2024) y muchas dudas". *Trabajo y Derecho* 124/2025 (abril). La autora compila las diferentes opciones que tiene el INSS al "tratar de ejecutar la STC 17/2024, de 27 de enero de 2025".

[42] García Gil, M.B.: "Familias monoparentales y permiso por nacimiento y por cuidado de hijo o menor. Oportunidad de los pronunciamientos de las dos salas del Tribunal Supremo". Labos, Vo. 5, No.3, pp. 126-158, p. 130. https://e-revistas.uc3m.es/index.php/LABOS/article/view/9123/6995.
Tal y como reflejan Álvarez Cortes, J.C. y Moncada García, R.: "Las familias "monomarentales" y duración de la prestación por nacimiento y cuidado de menor: ¿una oportunidad perdida?". Temas Laborales núm. 167/2023, pp. 289-313, p. 291 las familias monomarentales son "junto con los hogares de mayores de 65 años que viven solos, son los que más crecen en comparación con el año anterior (un 3%)", con base a los datos extraídos del INE.

[43] Ver López López, M.T.: "La corresponsabilidad del Estado en la protección de las familias monoparentales". Revista de Derecho de Familia, 2016, pp. 23-45.

pues aparte del riesgo de discriminación por razón de sexo nos podríamos encontrar ante otro factor discriminatorio, cual es el que se produce con ocasión a la situación socioeconómica[44].

Estas reflexiones nos conducen inexorablemente a entender que el legislador ha de hacerse eco de estas pretensiones sociales que reclaman una lógica atención y que, en buena medida, darían cuenta de que la familia es un constructo lo suficientemente dúctil como para dar cabida a diferentes proyectos vitales protagonizados por variopintos intereses. Así pues, la primera actuación -desde nuestra perspectiva- que se debería acometer es la de definir con la suficiente amplitud el concepto de familia, descendiendo al concepto jurídico de familia monoparental como una de las posibles caras del modelo. Identificar realidades es útil y pertinente también para conocer con cierta seguridad qué garantías, derechos y obligaciones se atribuyen a los grupos sociales que cuadran con las categorías legales.

Tanto el concepto jurídico como el régimen que se dispensa es competencia exclusiva del legislador, sin que el Tribunal (aun cuando sea el máximo intérprete de la Constitución) pueda -en aras a la consecución de un fin loable- invadir competencias que en un Estado de Derecho tiene claramente atribuidas otro poder estatal. El juego de contrapesos entre los diferentes poderes solo es factible -y ello es una garantía que predicar del Estado de Derecho- si cada una de las tres fuerzas tiene clara cuál es su misión y no invade en el ejercicio de sus competencias, las que ostenta legítimamente otro de los poderes estatales.

Todo lo anterior, sin desmerecer el papel tan primordial que encabeza el Tribunal Constitucional que consigue como garante y controlador de la actuación legislativa[45].

El legislador y el Tribunal Constitucional comparten "la función y la obligación de desarrollar la Constitución"[46]. Con sentencias como la presente nos alejamos del modelo kelseniano que nos hacía ver que el Tribunal Constitucional debía actuar tan solo como "legislador negativo". La función del Tribunal Constitucional debe ser la de -tras analizar la acomodación de la norma con la Constitución- establecer si se adecúa o no y, en caso negativo, expulsar aquella del ordenamiento jurídico, pero sin reemplazar la dicción, la letra de la norma por otra redacción. En definitiva, al declarar la norma nula por esa colisión abierta y frontal, se expulsa a aquella del ordenamiento jurídico, con efectos *ex nunc,* pues es preciso garantizar -tal y como nos indica el Tribunal en la propia sentencia- la seguridad jurídica.

Creemos en las palabras vertidas por insignes constitucionalistas acerca de que sería pertinente atribuir al Tribunal Constitucional la potestad de "dictar obligaciones al Legislador, … cuya obligación pudiera incluso someterse a plazos y con las sanciones consiguientes, como sucede en otros ordenamientos, caso por ejemplo del alemán" [47].

Sería deseable que antes de acometer esa labor normativa que entendemos debe hacer el legislador para perfilar con claridad la suspensión con su correspondiente prestación, debe ser aprovechada para reflexionar también otra serie de particulares situaciones en las que se encuentra la familia monoparental. Así, si se ha considerado que la prestación por nacimiento deja en una situación deficitaria al menor al resultar discriminado con relación a aquel que haya nacido en familia compuesta por dos progenitores, podríamos también pensar si resulta oportuno ampliar otras suspensiones -o incluso permisos- que tienen como sujeto causante a ese menor. Específicamente, se podría someter a debate el actual periodo fijado para el denominado permiso parental. De cualquier manera, la actual

[44] García Gil, M.B.: "Familias monoparentales y permiso por nacimiento y por cuidado de hijo o menor. Oportunidad de los pronunciamientos de las dos salas del Tribunal Supremo", op.cit., p. 132 señalan que "Las mujeres al frente de familias monoparentales suelen representar mayores tasas de pobreza (45%), debido a la persistente brecha salarial de género y a una mayor precariedad en el empleo".

[45] Exponen, al efecto, que es "una de las más importantes" tareas

[46] Figueruelo Burrieza, A. y Villacorta Mancebo, L.Q.: "La relación entre el Legislador y el Tribunal Constitucional: una panorámica sobre el control y la cooperación a desarrollar", op.cit., p. 55.

[47] Ibidem'-, p. 81.

concepción de este derecho para estas familias nos hace preguntarnos acerca de dónde queda el principio de proporcionalidad que implica que lo percibido en concepto de prestación contributiva es equivalente (proporcionalmente) a lo cotizado.

Pero, además, también puede ser la oportunidad de meditar qué ocurre con aquellas familias compuestas por dos progenitores, pero en las que solo uno de los dos reúne los requisitos exigidos para la obtención de la prestación de Seguridad Social. El Tribunal manifiesta que la atención del menor se reduce en los supuestos de familia monoparental si la norma laboral y de Seguridad Social permanecen inalteradas y de ahí extrae la conclusión de la discriminación.

No obstante, el cuidado del menor también se puede ver amenazado aun cuando existan dos ascendientes. El Órgano ha partido de una idea que no es exacta, pues "No siempre las familias monoparentales van a encontrarse en situación de desigualdad, tal cual está diseñada la norma, porque actualmente tampoco todas las familias biparentales acceden o tienen posibilidades de acceder a ese subsidio duplicado por cada progenitor exactamente igual al que percibe el primer progenitor"[48]. Esta circunstancia procura -a nuestro juicio- que no sea posible hablar de discriminación.

De cualquier manera, es el momento también de reflexionar sobre la anterior cuestión que atañe a las familias biparentales en las que solo un progenitor tiene acceso a la prestación.

Todavía más, si la triple finalidad de la suspensión es la que ha señalado el Tribunal Constitucional, haciéndose hincapié en el cuidado del menor y los derechos de este, no acertamos a comprender cuál puede ser la razón que avale la posibilidad actual de adelantar el ejercicio de tal "permiso" a antes del nacimiento del bebé.

Abundando en esta idea, y si el propósito es el de la atención por encima de cualquier otro interés de las necesidades del infante, sería -a nuestro juicio- necesario plantearse que el disfrute del derecho en familias biparentales no pueda ser simultáneo, todo ello con el objetivo de que el menor se sienta acompañado y sea materialmente cuidado durante un lapso temporal superior al que resultaría si conjuntamente los dos miembros de la pareja disfrutan coincidentemente de la suspensión contractual. Este efecto -sin querer indicar ni mucho menos que sea el idóneo y todavía mucho menos el ideal- sí sería coherente si se sigue manteniendo la idea de que es la protección del menor lo que debe primar y, también obedecería a los fines de conciliación y corresponsabilidad[49].

Aún más, si el interés del menor es lo que ha de ser atendido prioritariamente, albergamos dudas acerca de la posibilidad de disfrutar del permiso de manera parcial y descartaríamos la opción de renunciar al ejercicio de este durante el periodo que, hoy por hoy, sí se configura como de disfrute voluntario.

No se agotan aquí las necesidades de reflexión previas al dictado de la norma[50]. Como ha venido señalando la doctrina, quizás sea el momento de acoger las pretensiones que presentan otros ascendientes, cuando estos se encargan del cuidado de sus -específicamente- nietos[51].

---

[48] Ballester Pastor, I.: "Las familias monoparentales tienen derecho a la misma prestación por nacimiento y cuidado de hijos que las familias biparentales. Las normas deben velar por la protección del menor, lo que no cuadra con el diseño de un derecho individual e intransferible de cada progenitor". Revista de Jurisprudencia Laboral número 1/2021. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2021-00000001184

[49] Igual suerte a lo mejor debían merecer las ampliaciones previstas en el art.48.6 del Estatuto de los Trabajadores.

[50] Atención a otras vías a explorar que la doctrina -antes del pronunciamiento del Constitucional- ya apuntaban como posibles. En concreto que "se optase por desarrollar otro modelo flexible de la jornada de trabajo ex artículo 34.8 del ET (Molina Navarrete,2021, p. 178)" a la que se adhiere Montesdeoca Suárez, A.: "La ampliación del permiso de maternidad para familias mono-parentales como medida de conciliación de la vida familiar y la vida profesional: ¿caso cerrado? Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de mayo de 2024 (asunto C-673/22)". *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, 482, 2024, p.192.

[51] Así, Carmona Paredes, R.: "La ampliación del permiso por nacimiento en familias monoparentales. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 140/2024, de 6 de noviembre". *Revista de Trabajo y Seguridad Socia*l. CEF. 484, p. 308.

En definitiva, creemos que es el momento de limar por quien tiene competencia para ello (el legislador) las aristas que dificultan el entendimiento de una prestación destinada -entre otras finalidades- al cuidado del recién nacido, pero cuya concepción normativa pivota sobre la idea de la persona trabajadora. Hasta que se alcance ese momento, nos parece acertadísima la reflexión que gráficamente ha sido señalada por GARCÍA RODRÍGUEZ: "Si la ley no llega, ya llega el Tribunal Constitucional" [52].

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Cortés, J.C. y Moncada García, R.: "Las familias "monomarentales" y duración de la prestación por nacimiento y cuidado de menor: ¿una oportunidad perdida?". *Temas Laborales* núm. 167/2023

Aragón Gómez, C.: "La prestación por nacimiento y cuidado en las familias monoparentales. Un fallo judicial (STC 140/2024) y muchas dudas". *Trabajo y Derecho* 124/2025 (abril).

Arenas, M. [9 de marzo de 2023]*: "*Acumulación de los permisos y prestaciones de cuidado y nacimiento por hijo en familias monoparentales. STS 169/2023 ¿Fin del debate?" *OTROBLOGMÁS, PERO ÉSTE ES EL MÍO! Reflexiones de un abogado laboralista -pero, sobre todo de Seguridad Social- . Éste blog es mi ventana. otroblogmás, pero este es el mío!!!!: ACUMULACIÓN DE LOS PERMISOS Y PRESTACIONES DE CUIDADO Y NACIMIENTO POR HIJO EN FAMILIAS MONOPARENTALES. STS 169/2023 ¿FIN DEL DEBATE?*

Ballester Pastor, M.A.: "El RDL 6/2019 para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación: Dios y el diablo en la tierra del sol". *Femeris,* vol. 4, No.2, pp. 14-38.

Ballester Pastor, I.: "Las familias monoparentales tienen derecho a un permiso por nacimiento de 26 semanas: la construcción judicial que alcanza hasta donde el legislador no llega". *Revista de Jurisprudencia Laboral* núm.8/2022. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2022-00000002047

Beltrán de Heredia Ruiz, I. [11de marzo de 2023]. "Sobre la prestación por nacimiento y cuidado del menor en familia monoparental o monomarental (STS/ Pleno 2/3/23)". *Una mirada crítica a las relaciones laborales. Sobre la prestación por nacimiento y cuidado del menor en familia monoparental o monomarental (STS\Pleno 2/3/23) – UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES*

Carmona Paredes, R.: "La ampliación del permiso por nacimiento en familias monoparentales. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 140/2024, de 6 de noviembre". *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF. 484, pp. 300- 308.

Fernández Segado, F.: "El Tribunal Constitucional español como legislador positivo" *Pensamiento Constitucional.* Año XV N° 15, pp. 127-192.

Figueruelo Burrieza, A. y Villacorta Mancebo, L.Q.: "La relación entre el Legislador y el Tribunal Constitucional: una panorámica sobre el control y la cooperación a desarrollar". *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm.38, 2018, pp. 47-80.

García Gil, M.B. [14 de enero de 2025]: "Cuando ser el Único no cuenta doble: El dilema del permiso por nacimiento o cuidado de menor para las familias monoparentales". *El Foro de Labos. Cuando ser el Único no cuenta doble: El dilema del permiso por nacimiento o cuidado de menor para las familias monoparentales*

[52] García Rodríguez, B.: "Jurisprudencia constitucional- segundo semestre de 2024". Número 284. *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*. Marzo 2025.

García Rodríguez, B.: "Jurisprudencia constitucional- segundo semestre de 2024". *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*. Número 284. Marzo 2025.

López López, M.T.: "La corresponsabilidad del Estado en la protección de las familias monoparentales". *Revista de Derecho de Familia*, 2016, pp. 23-45.

Montesdeoca Suárez, A.: "La ampliación del permiso de maternidad para familias mono-parentales como medida de conciliación de la vida familiar y la vida profesional: ¿caso cerrado? Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de mayo de 2024 (asunto C-673/22)". *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, 482, 2024, pp.185-192.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Estudios de Doctrina Judicial
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 165-186

Permisos y prestaciones de Seguridad Social e interés superior del menor en familias monoparentales: del fallo de la STC 140/2024, de 6 de noviembre y de la posible litigiosidad futura[1]

Social Security Leave and Benefits and the Best Interests of the Child in Single-Parent Families: From Ruling STC 140/2024 to Potential Future Litigation

Jorge Baquero Aguilar

Profesor Ayudante Doctor (Acreditado a Profesor Permanente Laboral)
Universidad de Málaga (España)
https://orcid.org/0000-0002-8524-7947

Sumario

1. Introducción
2. La cuestión litigiosa que aborda la sentencia del Tribunal Constitucional
3. La disparidad de las resoluciones previas
4. La argumentación que avoca al fallo del Tribunal Constitucional: la vulneración del art. 14 en relación con el art. 39 de la constitución
5. De la posible litigiosidad futura si no se produce una modificación de la normativa que contemple todas las aristas y controversias posibles
6. Conclusiones

Bibliografía

Fecha Recepción: 10/2/2025
Fecha Revisión: 31/3/2025
Fecha Aceptación: 1/4/2025

Cita Sugerida: BAQUERO AGUILAR, J.: «Permisos y prestaciones de Seguridad Social e interés superior del menor en familias monoparentales: del fallo de la STC 140/2024, de 6 de noviembre y de la posible litigiosidad futura». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 165-186.

[1] Este trabajo es fruto de una Estancia de Investigación que se llevó a cabo por nuestra parte en el Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Sevilla durante el período comprendido entre 10 de junio hasta el 13 de septiembre de 2024, bajo la tutorización de la Profesora Dra. Dª. Cristina Sánchez-Rodas Navarro, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de dicha Universidad. Dicha Estancia, con el tema objeto de investigación "*El estudio científico jurídico del derecho de conciliación en el empleo público*", se desarrolló en el marco de los siguientes Proyectos e Institutos de Investigación: 1) PID2021-124031NB-C44 denominado *"Descarbonización y relaciones jurídicas de producción: políticas y acuerdos de transición justa en un contexto digital*", 2) Grupo PAIDI SEJ-347 "*Políticas de Empleo, Igualdad e Inclusión Social*", 3) GPIE 22-178 de la Universidad de Málaga: "*Grupo Permanente de Innovación Educativa en Justicia Relacional, Sostenibilidad y Derechos Humanos (JUST-INNOVA)*" y 4) Instituto Universitario de Justicia, Cooperación y Servicios de Interés General (*RELATIO*).

Resumen

La aparición de nuevos modelos de familia como la monoparental ha generado un debate jurisprudencial entre distintos órdenes que ha "resuelto" el Tribunal Constitucional aplicando el art. 14 en relación con el art. 39 de la Constitución. Todo ello a expensas de que el legislador termine de configurar de forma definitiva la nueva regulación legal tanto del permiso como de la prestación de Seguridad Social.

Palabras clave

Nacimiento y cuidado del menor; permisos; prestaciones de Seguridad Social; Sentencia del Tribunal Constitucional; interés superior del menor.

Abstract

The emergence of new family models, such as single-parent families, has generated legal debate among various jurisdictions. The Constitutional Court addressed the issue by applying Article 14 in conjunction with Article 39 of the Constitution. A definitive legal regulation of birth leave and Social Security benefits is still pending from the legislature.

Keywords

Birth and childcare; leave; Social Security benefits; Constitutional Court judgment; best interests of the child

1. INTRODUCCIÓN

Las nuevas realidades y los nuevos modelos de familia que se han venido configurando con el avance social de un siglo que ya se encuentra en su primer cuarto, han provocado cierta controversia y litigiosidad en los tribunales de justicia de nuestro país. Dentro de esas nuevas realidades, mujeres que constituyen un núcleo de familia monoparental como únicas sustentadoras de la misma, han elevado ante distintos órganos jurisdiccionales la pretensión de poder acumular el permiso por nacimiento y cuidado de menor que le hubiera correspondido al otro progenitor, en caso de existir.

Tras un largo periplo por distintos juzgados y tribunales superiores de justicia -así como también por distintos órdenes jurisdiccionales- la cuestión es abordada por parte del Tribunal Supremo. Es objeto de análisis de este trabajo de investigación la argumentación jurídica y el fallo de la Sala 4ª del Tribunal Supremo que negó en su momento la posibilidad de adicionar las semanas que pudiera corresponder al otro progenitor a la mujer que constituye una familia monoparental. También se analiza el fallo en sentido totalmente contrario de la Sala 3ª del alto Tribunal que sí que concede dicha adición a una empleada pública con un razonamiento jurídico totalmente opuesto al de la Sala 4ª.

Tras una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, la STC 140/2024, de 6 de noviembre, "*resuelve*" la cuestión de planteada declarando la inconstitucionalidad del apartado 4 del artículo 48 del Estatuto de los Trabajadores en conexión con el art. 177 de la Ley General de la Seguridad Social. No obstante, dicha declaración no lleva aparejada la nulidad de los preceptos cuestionados al objeto de no perjudicar al resto de progenitores. De tal manera que se emplaza al legislador para una modificación futura de la norma. Aun así, el fallo de la STC concede una adición de 10 semanas a las 16 ya concedidas para el caso de familias monoparentales constituidas por mujeres. No obstante, el TC "*condiciona y limita"* la regulación futura por parte del legislador.

En ese sentido, se lleva a cabo un análisis de la normativa tanto laboral como de Seguridad Social, puesto que el ordenamiento jurídico en vigor alberga toda una serie de preceptos que plantean toda una variedad de permisos y prestaciones tanto contributivas como no contributivas que -planteamos- deberán ser analizados desde la perspectiva antidiscriminatoria. De no ser así, la cantidad de variables que contempla la norma puede dar lugar a una dispar y heterogénea conflictividad y litigiosidad futura.

2. LA CUESTIÓN LITIGIOSA QUE ABORDA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Trata de dilucidar la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) la inconstitucionalidad (Cuestión de inconstitucionalidad 6694/2023) de una serie de preceptos que plantea la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJ-Cataluña) ante el Tribunal Constitucional (TC) en relación con los apartados 4, 5 y 6 del art. 48 del 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 (en adelante ET), puestos los preceptos anteriores en conexión con el art. 177 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS), ya que desde la perspectiva del Derecho del Trabajo se regula el permiso y, por otro lado, desde la de la Seguridad Social se regula la prestación económica que, en su caso, puede llevar aparejada. Se analizan los principios de igualdad y no discriminación por razón de sexo y de protección de la familia y de los hijos en nuestro régimen de Seguridad Social, planteándose la inconstitucionalidad de la regulación legal de los permisos por nacimiento y cuidado de menor que omite la posibilidad -en la regulación actual- de que las madres biológicas de familias monoparentales puedan ampliar su permiso por nacimiento disfrutando del permiso que correspondería al otro progenitor.

La CE supuso un antes y un después en relación a una gran cantidad de derechos fundamentales y de libertades públicas. Al hilo de lo que nos interesa, el art. 14 (relativo a la igualdad ante la ley) ha sido uno de los preceptos constitucionales que más controversias jurídicas ha provocado en cuanto a lo que la doctrina teórica ha venido a denominar como los derechos fundamentales inespecíficos en la relación laboral[2]. Los principios de igualdad y no discriminación se han desarrollado de una manera sin precedentes en todos los órdenes. Por lo que respecta a la mujer, también lo ha hecho la normativa sobre igualdad y de no discriminación por razón de sexo[3], así como también la protección de la familia y de los hijos en nuestro sistema de Seguridad Social. En ese sentido, en el ámbito laboral, la protección del embarazo y del nacimiento del menor ha sufrido una larga transformación al alza a lo largo de más de cuarenta años de democracia[4]. Las últimas modificaciones del art. 48 del ET son las operadas en los apartados 4 y 6 por parte de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI[5] (respecto del art. 48.4 del ET), y por el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio (respecto del art. 48.6 del ET). También ha sido objeto de modificación el art. 177 LGSS, en este caso a través de los dispuesto en la disposición final decimocuarta 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. Pero en ningún caso, las modificaciones llevadas a cabo por parte del legislador han ido en la línea de aumentar el permiso de nacimiento de hijo en 16/10 semanas adicionales en caso de familias monoparentales[6].

La regulación actual del nacimiento y cuidado del menor posee una doble vertiente. Por un lado, la del permiso regulada en el art. 48 del ET y, por otro, la de la prestación que contempla el art. 177 de la LGSS. De tal manera que se considera causa de suspensión del contrato de trabajo, entre otras, el "*Nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las comunidades autónomas que lo regulen, de menores de seis años o de menores de edad mayores de seis años con discapacidad o que por sus circunstancias y experiencias personales o por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción*

[2] Véase, en ese sentido, el interesante análisis llevado a cabo al respecto del art. 14 de la CE en el trabajo realizado por parte de: Quesada Segura, R. y Vila Tierno, F.: "Derecho a la igualdad y no discriminación (Art. 14 CE y normas concordantes)", en VV.AA.: *Derechos laborales fundamentales inespecíficos,* Monereo Pérez, J.L., Vila Tierno, F. y Álvarez Cortés, J.C. (Dirs.), Granada, Editorial Comares, 2020, págs. 213-238. En relación al tema que nos ocupa, para dichos autores, "*En el ámbito de las relaciones de trabajo por cuenta ajena, la construcción social de género ha dado lugar a una importante segmentación en e mercado de trabajo que ha supuesto el establecimiento de diferentes condiciones de trabajo para mujeres y hombres (…)*", entre las que destacan "*la consecuente desigualdad de las prestaciones de Seguridad Social ligadas a la carrera profesional (…)*" (pág. 218).

[3] Sin ánimo de exhaustividad, además de la incorporación de la normativa europea y de los Tratados y Convenios Internacionales a nuestro acervo jurídico, podemos traer a colación la aprobación de una serie de normas de suma importancia como son: la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, , la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual y la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas

[4] Una síntesis detallada de la evolución normativa de la cuestión (permiso y prestación de Seguridad Social en caso de nacimiento y cuidado del menor) se encuentra en el apartado 3º del FJ 3º de la STC que venimos analizando.

[5] *Cfr*.: Morales Ortega, J.M.: "Medidas empresariales de diversidad e inclusión para el colectivo LGTBI: un análisis jurídico-laboral", en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, Nº. Extra 1 ("Progresividad en torno al derecho humano de igualdad, discriminación, discapacidad y género"), 2022, págs. 219-256. Para este autor, "*no debe obviarse que ha cambiado el tradicional concepto de familia que, por lo que aquí importa, obliga a mencionar a las familias monoparentales, los matrimonios y las parejas de hecho homosexuales y las familias arco iris. Todas estas expresiones van a reclamar sus derechos —tanto laborales como de protección social— en el contexto de la empresa*" (pág. 223).

[6] Sobre la situación actual de la familia monoparental véase: Cabello Roldán, A.: "La situación actual de los nuevos modelos de familia en el ámbito socio-laboral: especial atención a la monoparentalidad y homoparentalidad", en *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, mayo-octubre 2024, núm. 9, págs. 122-154. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9781924 .

social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes" (apartado 1.d) del art. 45 del ET). El art. 48.4 del ET regula la suspensión con reserva de puesto de trabajo para el caso de nacimiento de hijo/a, comprendiendo el mismo el parto y el cuidado de menor de doce meses. El contrato de trabajo de la madre biológica se suspenderá durante 16 semanas, de las cuales serán obligatorias las 6 semanas ininterrumpidas inmediatamente posteriores al parto, que habrán de disfrutarse a jornada completa para asegurar la protección de la salud de la madre. Por otra parte, el contrato de trabajo del progenitor distinto de la madre biológica también se suspenderá durante 16 semanas, siendo obligatorias las primeras 6 semanas inmediatamente posteriores al parto, que habrán de disfrutarse a jornada completa para el cumplimiento de los deberes de cuidado previstos en el art. 68 del Código Civil. Se trata de un derecho individual de la persona trabajadora que no se puede transferir al otro progenitor[7]. Las modificaciones operadas por parte del Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación (RD-ley 6/2019) trataban, por un lado, de adelantarse al cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores (Directiva (UE) 2019/1158) y, por otro lado, lo que se pretendía por parte del legislador era equiparar los permisos con el fin de reducir la carga de la mujer que había venido soportando tradicionalmente e implicar más al varón en la corresponsabilidad en el nacimiento y cuidado del menor de doce meses.

El disfrute del permiso, siempre que se cumpla con los requisitos previstos en la norma, puede ir aparejado de una prestación de Seguridad Social regulada en el art. 177 de la LGSS. Se consideran situaciones protegidas las del nacimiento, adopción, la guarda con fines de adopción y el acogimiento familiar, de conformidad con el Código Civil o las leyes civiles de las comunidades autónomas que lo regulen, durante los períodos de descanso que por tales situaciones se disfruten, de acuerdo con lo previsto en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 48 del ET, y en el artículo 49.a), b) y c) del Texto Refundido del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante TREBEP). Pero dicha prestación está sujeta a una serie de requisitos que contempla el art. 178 de la LGSS. Con carácter general, el apartado 1 del art. 178 establece lo siguiente: estar incluido/as en el Régimen General de la Seguridad Social (afiliado/a y en alta o en situación de asimilado/a al alta conforme al art. 165.1 de la LGSS) y disfrutar de los permisos pertinentes regulados en el ET o en el TREBEP[8]. El reconocimiento de la prestación, *ex* art. 179.1 conlleva la percepción de un subsidio que equivale al 100% de la base reguladora por contingencias comunes correspondientes al mes previo al hecho causante, dividida entre el número de días a que dicha cotización se refiera.

Esta es configuración legal por la que ha optado el legislador para el caso de los permisos por nacimiento de hijo/a cumpliendo con los principios rectores de la política social y económica que, para el caso que nos ocupa, albergan los arts. 39 y 41 de nuestra Carta Magna puestos en relación con el art. 10.2 y con el tercer nivel de protección que establece el art. 53.3 del texto constitucional. No obstante, la cuestión de inconstitucionalidad planteada proviene de una pretensión de una madre

[7] La única excepción que contempla la norma en ese sentido la alberga el apartado 6 del mismo art. 48 del ET *in fine* para el supuesto de nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento múltiple o de hijo/a con discapacidad, donde la duración adicional de dos semanas (una para cada una de las personas progenitoras) se amplía en dos semanas, para lo que, "*En caso de haber una única persona progenitora, esta podrá disfrutar de las ampliaciones completas previstas en este apartado para el caso de familias con dos personas progenitoras*".

[8] Con carácter específico, se establecen unos períodos mínimos de cotización para poder acceder a la prestación: a) para menores de 21 años (en la fecha de nacimiento, adopción, acogimiento o guarda con fines de adopción) no se exigirá período mínimo de cotización, b) para mayores de 21 y menores de 26 años (nacimiento, adopción, etc.) se exige un período mínimo de cotización de 90 días dentro de los 7 años inmediatamente anteriores al momento de inicio del descanso o 180 días cotizados a lo largo de su vida laboral, c) para mayores de 26 años el período mínimo de cotización será de 180 dentro de los 7 años inmediatamente anteriores al momento del inicio del descanso o, alternativamente, 360 cotizados a lo largo de su vida laboral, con anterioridad a esta última fecha.

a la que le fue reconocida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) una prestación por nacimiento y cuidado de menor como madre biológica de familia monoparental por un período de 16 semanas tal y como establece la norma. Solicita al INSS la ampliación de la prestación a 32 semanas, disfrutando así de la prestación que se reconoce al progenitor distinto de la madre biológica en las familias biparentales. No encontrándose en situación legal que justificase su solicitud, la misma fue denegada por el INSS. También fue desestimada la reclamación administrativa previa a la vía judicial. Por el contrario, el Juzgado de lo Social nº 34 de Barcelona estimó la demanda. Interpuesto recurso de suplicación por parte de la representación del INSS y de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), el TSJ-Cataluña plantea cuestión de inconstitucionalidad ante el TC en relación con los arts. 177 a 179 de la LGSS y 48.4 del ET, en la redacción dada por el RD-ley 6/2019, ya que de dichos preceptos resultaba que en las familias biparentales la madre biológica y el progenitor distinto de la madre biológica gozan cada uno de 16 semanas (un total de 32 semanas) de suspensión del contrato y prestación de Seguridad Social, a diferencia del caso de las familias monoparentales que tan solo gozan de 16 semanas.

Las cuestiones que se aducen para el reconocimiento de la ampliación de la prestación tienen que ver con la cuestión de género y, sobre todo, y de forma muy particular, con el interés superior del menor que alberga tanto la regulación internacional y europea como la nacional, apoyado por el hecho de que el mayor número de familias monoparentales en nuestro país están constituidas por mujeres[9]. Se pretende así no perpetuar los roles de género y atender a las nuevas realidades sociales en cuanto a las nuevas formas de familia, entre las que se encuentran las monoparentales constituidas por una mujer.

3. LA DISPARIDAD DE LAS RESOLUCIONES PREVIAS

Previo a la resolución del TC ya existían resoluciones con fallos distintos ante pretensiones similares por parte del Tribunal Supremo (TS)[10]. La de la Sala 4ª (Social) del TS deniega la pretensión de la parte actora. Por su parte, la Sala 3ª (Contenciosa-Administrativa) concede dicha pretensión a una empleada pública. Interesa analizar de forma precisa dichos pronunciamientos puesto que, la solución final del TC configura un criterio que, en parte, tendrá que ser seguido por el legislador.

La STS (Sala 4ª) 169/2023, de 02/03/2023 (rec. 3972/2023) resuelve un recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto por el Ministerio Fiscal contra la STSJ-País Vasco de 06/10/2020 (recurso de suplicación núm. 941/2023 aclarada por el Auto de fecha 03/11/2020) formulado contra la SJS nº 5 de Bilbao en materia de prestaciones, donde la parte actora platea su oposición a la TGSS y al INSS. La trabajadora -constituyendo una familia monoparental- requiere ante el INSS una prestación adicional de 8 semanas que le hubiera correspondido al otro progenitor. Se le deniega la misma tanto en el procedimiento administrativo ante el INSS como en la sentencia de instancia por no encontrarse en ninguna de las situaciones protegidas por la LGSS. Presentado recurso de suplicación ante el TSJ-País Vasco se estima su pretensión y se declara el derecho a disfrutar de 8 semanas adicionales de prestación por nacimiento y cuidado de hijo. El Ministerio Fiscal formaliza recurso de casación para la unificación de doctrina admitiéndose a trámite el mismo[11].

[9] Las estadísticas al respecto se pueden consultar en: Instituto Nacional De Estadística (INE).: *Encuesta continua de hogares. Número de hogares monoparentales según sexo, edad y estado civil del progenitor*. Disponible en: https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/p274/serie/prov/p01/l0/&file=01017.px&L=0 .

[10] Sin contar con todas las dispares vertidas por los juzgados de lo social y tribunales superiores de justicia que no abordaremos de forma detallada por falta de espacio. De los TSJ destacan: la STSJ País Vasco 1217/2020, de 6 de octubre, la STSJ Cataluña 6389/2022, de 29 de noviembre de 2022, la STSJ País Vasco 1137/2022, de 31 de mayo de 2022 y la STSJ Aragón 99/2022, de 14 de febrero de 2022.

[11] Un interesante análisis de esta sentencia se lleva a cabo por parte de: Morales Vállez, C.: "La prestación por nacimiento y cuidado del menor en las familias monoparentales. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 02/03/2023", en VV.AA.: *Derecho vivo de la seguridad social: VII Seminario Permanente de Estudio*

Tal y como recoge el FD 1º.1 de la sentencia, la cuestión consiste en determinar si, en una familia monoparental, la única progenitora tiene derecho a disfrutar de la prestación que le hubiera correspondido al otro progenitor en caso de haber existido. La sentencia recurrida había fundamentado su estimación basándose en el interés superior del menor, puesto que el art. 48 del ET "*introduce un elemento importante de discriminación respecto de la mujer en relación a los fundamentos de la conciliación de la vida laboral y familiar, razonando que las familias monoparentales, mayoritariamente constituidas por mujeres, según datos del INE que cita, está perjudicando a la mujer de manera indirecta porque no puede compartir el cuidado del menor, mermando sus posibilidades de atención al mismo*" (FD 1º.2). En contra de esa resolución se manifiesta el Ministerio Fiscal (FD 2º.1) al considerar que no se vulnera la Convención sobre los Derechos del Niño y el principio de igualdad, entendiendo que la normativa aplicada no es contraria a dicha Convención, concluyendo que la nueva redacción del art. 48.4, 5 y 6 no establece un trato discriminatorio que pudiera vulnerar el principio de igualdad entre los niños de las familias biparentales o monoparentales ni discriminación indirecta por razón de sexo, "*correspondiendo al legislador, en atención al margen que constitucionalmente tiene reconocido para la regulación del sistema de la Seguridad Social, valorar las circunstancias y múltiples condicionantes, entre ellos, los económicos, para introducir cualquier modificación de dicho sistema, en atención a la disponibilidad del momento y a las necesidades de los grupos sociales*".

Por parte del INSS (FD 2º.3) se sostiene que la sentencia combatida "*se aparta del régimen legal establecido en nuestro ordenamiento jurídico*", entendiendo que se "*quiebra el espíritu de la norma*", argumentando además que "*en la legislación vigente ni hay incumplimiento de normativa internacional sobre protección del menor ni, tampoco, su aplicación conduce a una discriminación por razón de género*". De tal forma que la solución que se le pudiera dar al caso no solo afectaría al ámbito de las prestaciones contributivas de Seguridad Social, sino que también conllevaría efectos en la contratación laboral por parte de las empresas teniendo que asumir las mismas el pago a las cotizaciones de la ampliación del permiso (FD 3º.1)[12]. En este caso, no habría una contribución adicional a la Seguridad Social para el aumento de la prestación, creándose una nueva prestación contributiva en favor de los progenitores de familias monoparentales alterando la configuración diseñada por parte del legislador. Pero, además, podría provocar un efecto negativo en la contratación por parte de las empresas al tener que asumir costes adicionales en materia de cotizaciones al ampliarse de forma adicional el permiso laboral (FD 3º.3 primer párrafo).

En ese sentido la función de los jueces y tribunales es la de aplicación e interpretación de la norma, pero no la creación del derecho que corresponde al legislador (FD 3º.3 párrafo 2º). En apoyo a esta argumentación, el FD 4º.1 establece que "*La expuesta y analizada normativa ni resulta contraria a la letra o al espíritu de la Constitución Española, ni se sitúa al margen de la normativa internacional, especialmente del derecho de la Unión Europea, ni resulta contraria a los acuerdos, pactos o convenios internacionales suscritos por España*", por lo que "*el reconocimiento al único progenitor de una familia monoparental de la prestación por nacimiento y cuidado de menor que le hubiera correspondido al otro progenitor en supuestos en los que ya se le ha reconocido dicha prestación propia no resulta una exigencia que derive ni de la CE, ni de ninguna normade la UE, ni de ningún acuerdo o tratado internacional ratificado por España*". Refuerza la tesis mantenida por el Pleno de la Sala de lo Social del Supremo la idea de que corresponde al legislador establecer el sistema de protección del sistema no pudiendo ni la Sala ni otro órgano judicial "*adoptar decisiones singularizadas que sustituyan, amplíen o restrinjan la configuración efectuada por legislador, mucho menos, si tales decisiones pueden potencialmente afectar a la economía del sistema contributivo de protección social*" (FD 4º.2 párrafo 2º), por lo que no contraviene la regulación vigente el principio

y Actualización URJC-AESSS 2022, Rodríguez Hiniesta, G. y Lasaosa Irigoyen, E. (Dirs.), Murcia, Laborum Ediciones, 2023, págs. 169-178.

[12] Sin contar con el hecho de tener que formular -en caso de necesidad- un contrato de sustitución de la persona trabajadora que aumentaría los gastos empresariales en cuanto a la cotización a la Seguridad Social se refiere.

de igualdad del art. 14 de texto constitucional, llevando el análisis de la normativa internacional al mismo resultado, correspondiendo al legislador la capacidad y la responsabilidad de organizar el sistema de protección social (FD 4º.3), cumpliendo nuestra normativa con las exigencias de la Directiva 2019/1158, llegando a la misma conclusión respecto de las previsiones de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE).

Respecto de la protección del interés superior del menor como principio que ha de informar el ordenamiento jurídico como criterio hermenéutico, establece la sentencia en el FD 4º.4 que "*el legislador ha efectuado la ponderación de los derechos e intereses en juego que ha estimado más oportuna y conveniente, entre las muchas posibles, en función de los recursos financieros disponibles y en atención a la prioridad de las necesidades que un estado social y democrático de derecho tiene que atender*". Tampoco considera la Sala que la interpretación con perspectiva de género resulte determinante para la resolución del caso (FD 5º 1º segundo párrafo), "*puesto que como venimos reseñando, lo que se nos pide va más allá de lo que significa "interpretar y aplicar el derecho" y se sitúa en el ámbito de su creación*". Sigue la Sala argumentando que, "*No estamos en un supuesto en que quepa aplicar aquella visión porque no hay discriminación, sino ante un eventual déficit de protección concreto querido y consentido por el legislador*". Es por ello por lo que en el fallo de la sentencia se produce la estimación del recurso del Ministerio Fiscal, resolviendo el debate en suplicación y declarando la firmeza de la sentencia dictada en instancia, negando la posibilidad a la parte actora de acumular los permisos por nacimiento que le pudiera corresponder al otro progenitor, en caso de existir[13].

Esta sentencia contiene un interesante voto particular que formula el Magistrado Excmo. Sr. D. Ignacio García-Perrote Escartín a la sentencia dictada en el recurso de casación para la unificación de doctrina número 3972/2020, al que se adhiere la Magistrada Excma. Sra. Dª. Rosa María Virolés Piñol. A juicio de los Magistrados, la Sala debería haber estimado el recurso y confirmado la sentencia de instancia. Las razones sobre su discrepancia son principalmente dos: el interés del menor (apartado 2º del voto particular) y los precedentes de la Sala basados en el interés superior del menor y su consideración primordial, así como en la perspectiva de género (apartado 3º del voto particular). Consideran que sí hubiese sido posible realizar una interpretación integradora de las normas aplicables en base, tanto al interés superior del niño como a la perspectiva de género, teniendo en cuenta que se trata de una familia monoparental (madre biológica como única progenitora). Para los Magistrados, en la CE (art. 39.1 y 4), en la CDFUE (art. 24.2), en la Directiva UE 2019/1158 (considerando 37), en la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (art. 3.1) y en la Ley Orgánica 8/2015 que modificó la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (art. 2) se establece que, el interés general del niño, debe ser una consideración primordial como principio interpretativo que debe prevalecer, "*siendo posible una interpretación integrada de los artículos 177 y concordantes de la Ley General de la Seguridad Social y del artículo 48.4 del Estatuto de los Trabajadores a la luz de los artículos: 39 CE; 24.2 CDFUE; 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 2 de la Ley Orgánica 1/1996,de Protección Jurídica del Menor; así como del artículo 3 del Código Civil (CC)*" (apartado 2º.3 del voto particular)[14].

[13] Sobre el análisis de esta sentencia se manifiestan: Álvarez Cortés, J.C. y Moncada García, R.: "Las familias "monoparentales" y de duración de la prestación por nacimiento y cuidado del menor: ¿Una oportunidad pedida?", en *Temas Laborales*, núm. 167/2023, págs. 289-313. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9048582 . Para ambos autores, "*ni el legislador parece haber tenido en cuenta en el diseño de la norma esa especial finalidad de atención y cuidado del menor, ni, desde luego, a las familias monoparentales, o dicho de otro modo, no parece haber tenido en cuenta en su configuración al sujeto que la origina, esto es, al menor que precisa de los cuidados, ni el TS ha seguido sus precedentes para realizar una interpretación integradora de la norma en base a ese interés superior del menor, cuyo resultado es la desprotección de las familias monoparentales que, con una presumible mayor complejidad para compaginar la vida laboral y familiar son las que se ven afectadas*" (pág. 313).

[14] A favor del voto particular de los Magistrados se manifiesta: Monereo Pérez, J.L.: "Familia monoparental y permiso de paternidad: ¿es posible la acumulación y disfrute de los dos permisos en un solo progenitor por

Por lo que respecta a los precedentes de la Sala basados en el interés superior del menor y su consideración primordial, así como en la perspectiva de género (apartado 3º del voto particular), recuerdan los Magistrados que ya ha habido precedentes de la Sala en esa línea interpretativa integradora de prestaciones de Seguridad Social (en unos casos en virtud del interés del menor y, en otros, con perspectiva de género). Siguen argumentando los Magistrados en el apartado 3.2 del voto particular que, "*en todo caso, la sala ya ha realizado en precedentes ocasiones esa interpretación integradora de las normas laborales y de seguridad social aplicables para proyectarlas sobre supuestos no expresamente contemplados en dichas normas. Y la sala ha llevado a cabo esa interpretación integradora en base, precisamente, al interés superior del menor y a la perspectiva de género*"[15]. De ahí radica su discrepancia, recordando en qué casos la Sala ha reconocido el derecho a prestaciones de Seguridad Social y causas de suspensión a supuestos no expresamente previstos en las normas aplicables[16].

Basándose en dicha argumentación es por lo que no terminan de entender los Magistrados el por qué en unos casos "*sí era posible realizar una interpretación integradora, de manera que se aplicaban prestaciones de seguridad social y causas de suspensión del contrato de trabajo a supuestos no expresamente previstos por el legislador, y, sin embargo, en el presente caso no es posible hacer lo mismo*" (apartado 3.5 del voto particular). Como la Sala ha extendido la protección del sistema de Seguridad Social "*al extinguido régimen del SOVI a determinados efectos; al momento del ejercicio de la opción de la madre de cesión al otro progenitor; a las prestaciones en favor de familiares*[17]*; al cómputo del periodo de realización del servicio social de la mujer; a la consideración como accidente no laboral (y no como enfermedad común) de las lesiones sufridas en el parto; a la pensión de viudedad de parejas de hecho, eximiendo del requisito de la unión y convivencia con el causante en el momento de su fallecimiento en casos de violencia de género; o, en fin, para calificar de profesionales las dolencias de una limpiadora de profesión, aun cuando la citada profesión no*

vía de interpretación jurídica finalista?", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 3, 2023. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/anuario.php?id=L_2023&fasc=3 .

[15] Se hace referencia de forma expresa en el apartado 3.6 del voto particular que, "*A partir de la sentencia del Pleno de 21 de diciembre de 2009 (rcud 201/2009), esta sala ha procedido a aplicar el criterio de interpretación con perspectiva de género en, al menos, las SSTS 864/2018, 26 de septiembre de 2018 (rcud 1352/2017); 778/2019, 13 de noviembre de 2019 (rec. 75/2018); 815/2019, 3 de diciembre de2019 (rec. 141/2018); 79/2020, 29 de enero de 2020 (rcud 3097/2017); 115/2020, 6 de febrero de 2020 (rcud3801/2017); 580/2020, 2 de julio de 2020 (rcud 201/2018); 908/2020, 14 octubre 2020 (rcud 2753/2018);645/2021, 23 junio 2021 (rec. 161/2019); y 747/2022, 20 de septiembre de 2022 (rcud 3353/2019)*".

[16] La jurisprudencia a la que se hace referencia es la siguiente: "*a) La STS 881/2016, 25 de octubre de 2016 (rcud 3818/2015) concede las prestaciones de seguridad social solicitadas en un caso de "gestación por sustitución", b) También la STS 953/2016, 16 de noviembre de 2016 (rcud 3146/2014) concede las prestaciones de maternidad solicitadas en otro supuesto de "gestación por sustitución", llevando a cabo una interpretación "integradora" de las normas consideradas, "contempladas a la luz de la sentencia del TEDH de 26 de junio de 2014, en la aplicación que efectúa del artículo 8 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, que invoca el interés superior del menor cuyo respeto ha de guiar cualquier decisión que les afecte", así como "del artículo 14 y (del artículo) 39.2 CE, que dispone que los poderes públicos aseguran la protección integral de los hijos", c) Finalmente, la STS 1005/2017, 14 de diciembre de 2017 (rcud 2859/2016), resume (...) la doctrina sentada por las SSTS 881/2016, 25 de octubre de 2016 (rcud 3818/2015), y 953/2016, 16 de noviembre de 2016 (rcud3146/2014), d) La doctrina de las sentencias mencionadas ha sido reiterada por varias sentencias posteriores, pudiendo citarse, entre las más recientes, las SSTS 277/2018, 13 de marzo de 2018 (rcud 2059/2016), y 347/2018, 22de marzo de 2018 (rcud 2770/2016). Aunque la cuestión que resuelve es otra, también la STS 997/2022, 21de diciembre de 2012 (rcud 3763/2019), menciona las sentencias a las que vengo haciendo referencia*" (apartado 3º.4 del voto particular).

[17] *Cfr.*: Baquero Aguilar, J.: "De las prestaciones en favor de familiares cuando su causante era la beneficiaria de una pensión del seguro obligatorio de vejez e invalidez: "la cuestión de género" como elemento clave para la revisión de la doctrina del tribunal supremo. Sentencia del Tribunal Supremo 416/2020, de 29 de enero de 2020. ECLI: ES: 2020:416", en *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, Nº 153, 2020, págs. 245-262. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7640260 .

aparece en la enumeración de actividades que pueden generar enfermedad profesional", entienden los Magistrados que se debería conceder la prestación reclamada a la parte actora, "*no solo en virtud de la primordial atención al interés del menor, sino también porque la perspectiva de género refuerza la conclusión anterior*"[18].

Con una exposición argumentativa no tan clara como la de la Sala 4ª, la STS (Sala 3ª) 1612/2023, de 15/10/2024 (rec. 5372/2022) resuelve un recurso de casación contencioso-administrativo interpuesto contra la Sentencia de 10 de mayo de 2022, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ-Castilla y León con sede en Valladolid, en el recurso de apelación núm. 584/2021 que se había interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Valladolid, de 6 de septiembre, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 167/2020[19]. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la demandante contra la Resolución de la Dirección Provincial de Educación de Valladolid por no reconocer el derecho de la parte actora a la ampliación de un permiso de 8 semanas por maternidad sobre el ya disfrutado. Se interpone recurso de apelación ante el TSJ-Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo) y se estima el recurso de apelación revocando la sentencia de instancia dejando sin efecto el reconocimiento del derecho a disfrutar el permiso adicional de 8 semanas. Se admite el recurso de casación por parte del TS (Sala 3ª) al objeto de que se revoque la sentencia del TSJ y se declare el derecho de la apelante a la ampliación del permiso de maternidad por 8 semanas por tratarse de una familia monoparental.

La sentencia del Juzgado había estimado el recurso contencioso-administrativo por entender que se podría limitar "*la aplicación de la normativa vigente a un único modelo de familia biparental en la configuración del permiso por nacimiento*" siendo claramente discriminatorio. En una argumentación jurídica basada en el art. 39.1 y 14 de la CE se esgrime que, de no concederse el derecho, "*se produciría una vulneración de estos derechos, al priorizar un modelo* (de familia[20]) *sobre otro*" teniendo en cuenta el interés superior del menor como "*principio básico de aplicación en cualquier medida o decisión que afecte a los menores*". Por su parte, la sentencia en apelación desestima el recurso contencioso-administrativo. Al no constar en auto que el otro progenitor fuese empleado público no se puede valorar la posibilidad de conceder el permiso, contemplando la posibilidad de una modificación de la norma por parte del legislador en aras de favorecer la natalidad. Las razones que arguye la parte recurrente para la concesión del permiso adicional giran "*en torno a la igualdad y a la protección del interés del menor, pues considera que los hijos recién nacidos de una familia monoparental no pueden tener la compañía y los cuidados de un progenitor durante menos tiempo que los recién nacidos en una familiar biparental*" (FD 3º). Para ello se cita el art. 49 del TREBEP, la Convención de los Derechos del Niño, la CDFUE, el art. 14 de la CE y la discrepancia de las resoluciones judiciales al respecto de los diferentes Juzgados o Salas. En las Consideraciones preliminares (FD 4º) se establece que en la regulación de la normativa aplicable no se establece autorización, imposición o prohibición alguna al respecto de la concesión del permiso (excluyendo las 6 primeras semanas de descanso obligatorio). Y es esa la razón por la que corresponde a la Sala interpretar el precepto "*según los criterios hermenéuticos que establece nuestro ordenamiento*

[18] Al fallo de esta sentencia le siguen, sin ánimo de exhaustividad, las siguientes: la STS 434/2023, de 14 de junio (recurso núm. 1642/2022), las SSTS 1296, 1297 y 1299, todas de 21 de diciembre (rcud. 5608/2022, 5678/2022y 257/2023, respectivamente), o las SSTS. 325/2024 y 326/2024, ambas de 21 de febrero (rcud. 1408/2023 y1598/2023, respectivamente). De fechas más cercanas en el tiempo se encuentran la STS 853/2024, de 4 de junio de 2024 (rcud. 2049/2023), la STS 915/2024, de 11 de junio de 2024 (rcud. 81/2023) y la STS 966/2024, de 27 de junio de 2024 (rcud. 904/2023).

[19] Véase el interesante análisis comparativo de los argumentos jurídicos que ambas Salas del Tribunal Supremo (3ª y 4ª) han utilizado para dictar sentencias contradictorias en: García Gil, M.B.: "Familias monoparentales y permiso por nacimiento y por cuidado de hijo o menor. Oportunidad de los pronunciamientos de las dos salas del Tribunal Supremo", en *Labos*, Vol. 5, Nº 3, págs. 126-158. Disponible en: https://e-revistas.uc3m.es/index.php/LABOS/article/view/9123 .

[20] El paréntesis es nuestro a modo de aclaración.

jurídico (..) para inferir una respuesta a la cuestión de interés casacional que determinó la admisión del presente recurso de casación, y que resulte acorde con nuestra Constitución, el derecho de la UE, las normas supranacionales, y las leyes de aplicación".

Resulta de vital importancia el FD 6º de la sentencia relativo a "*La igualdad y el interés superior del menor*". Entiende la Sala que, "*Los efectos y diferencias entre las familias monoparentales y biparentales, que genera la aplicación administrativa del artículo 49 del TRLEBEP, a tenor del acto administrativo originariamente impugnado y la sentencia de apelación, sobre la configuración y extensión de estos permisos, no parece compatible ni con la Constitución, ni con el derecho de la Unión Europea, ni con las normas internacionales, y, en fin, ni con el resto del ordenamiento jurídico*". Resalta la Sala una serie de intereses variados al respecto de la cuestión abordada dignos de protección: la protección de la salud y bienestar de la madre, el interés de la familia, el fortalecimiento del vínculo familiar, el interés del menor, la promoción de la igualdad entre los progenitores respecto de los deberes derivados del cuidado de los hijos y el fortalecimiento de la conciliación familiar y profesional, remarcando -de entre todos- ellos el interés general del menor que se sitúa "*en un plano destacado y preferente*". Para la Sala, "*(...) lo que está en juego es la igualdad entre los menores recién nacidos, evitando la aparición de cualquier forma de discriminación por razón de nacimiento, y por cualquier otra condición o circunstancia personal o social (artículo 14 de la CE), según haya nacido en un tipo u otro de familia. La igualdad exige evitar cualquier clase de discriminación, toda vez que la interpretación que hagamos del artículo 49 debe resultar conforme con ese derecho fundamental y con la interdicción de cualquier forma de discriminación, alejándonos, por tanto, de interpretaciones que erosionen este derecho fundamental*". Sigue la Sala argumentando que, "*El tipo de familia no puede, por tanto, determinar la diferencia de trato*"[21].

Lleva a cabo la Sala una interpretación del art. 49 del TREBEP que resulta conforme con la CE y el resto del ordenamiento jurídico respetando la igualdad y el interés general del menor, "*mediante la proscripción de cualquier forma de discriminación por razón de nacimiento*", apoyándose en la idea de que la realidad social es que la mayoría de familias monoparentales están constituidas por mujeres que son las que "*vertebran y sostienen la familia y afrontan el cuidado de los hijos*", siendo la interpretación realizada por parte de la Sala "*procedente desde un punto de vista lógico, sistemático, teleológico e integrador de nuestro ordenamiento jurídico*". Es por lo que la Sala (FD 9º) estima el recurso de casación, casando y anulando la sentencia de la Sala de apelación: "*La respuesta a la cuestión de interés casacional, en definitiva, es que en el caso de las familias monoparentales, el permiso previsto en el artículo 49 del TRLEBEP, ha de ser interpretado, para evitar la discriminación de los menores recién nacidos y teniendo en cuenta el interés superior de los mismos reconocido constitucionalmente, en el sentido de adicionarse al permiso previsto en el apartado a) (16 semanas)* [22]*, el previsto en el apartado b) (10 semanas al excluirse las 6 primeras semanas)*"[23].

---

[21] El razonamiento jurídico pivota entre los arts. 10.2, 14 y 39 de la CE, el art. 24 de la CDFUE, el considerando 37 de la Directiva 2019/1158, el art. 2.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas y La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor tras la reforma de la misma por parte de la Ley Orgánica /2015.

[22] Se hace referencia en el FD 8º al hecho de que la Sala 4ª (Social) del TS ya había dictado sentencia en el sentido contrario. No obstante, la justificación de la Sala al respecto se formula por "*el tiempo transcurrido desde la indicada Sentencia, en conjunción con la evolución de la realidad social (artículo 3.1 del Código Civil) respecto de los tipos de familia, así como la profusión y disparidad de los pronunciamientos en nuestro orden jurisdiccional contencioso-administrativo, explican la diferencia y el sentido estimatorio de nuestra sentencia, por las razones expresadas en los fundamentos precedentes*". La STS (Sala 3ª) 1928/2024, de 5 de diciembre de 2024 (núm. de recurso 8609) reitera la doctrina de la STS (Sala 3ª) 1612/2024, haciendo referencia en su FD 4º. B) a la STC 140/2024, de 6 de noviembre.

[23] En contra del fallo de esta sentencia se manifiesta: Ortega Sánchez De Lerín, P.: "El error y la oportunidad perdida del Tribunal Supremo (Comentario a la STS 15 oct. 2024 sobre la ampliación del permiso de paternidad a familias monoparentales)", en *diariolaley*. Disponible en: https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params =H4sIAAAAAAAEAC1PQU7DQAx8DXtBQiFQctpLmmOFKoi4O7smsbRZg-2E5vds2loaeSyNZ-zfBWXr8WI-

4. LA ARGUMENTACIÓN QUE AVOCA AL FALLO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: LA VULNERACIÓN DEL ART. 14 EN RELACIÓN CON EL ART. 39 DE LA CONSTITUCIÓN

Como se ha dicho, la cuestión de inconstitucionalidad fue promovida por la Sala de lo Social del TSJ-Cataluña, en relación con el art. 48, apartados 4, 5 y 6, del Texto Refundido del ET en conexión con el art. 177 de la LGSS. El tribunal remitente advertía una posible vulneración de los arts. 14, 39.1, 2 y 4 y 41 de la CE, del art. 10.2 de la CE en relación con el art. 3.1 de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño, el art. 24 de la CDFUE y del art. 2.4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor. Además, planteaba la vulneración del art. 14 CE, en relación con el art. 6 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. La parte actora solicita al INSS una aplicación de la prestación por nacimiento del menor de 16 semanas adicionales a las 16 que le fueron reconocidas como madre biológica de familia monoparental, al objeto de disfrutar de la prestación que se reconoce al progenitor distinto de la madre biológica en familias biparentales. Ante la negativa del INSS también a la reclamación administrativa previa, se interpone demanda ante el Juzgado de lo Social nº 34 de Barcelona que estima íntegramente la demanda. La representación del INSS y de la TGSS interpusieron recurso de suplicación. Oídas las partes y el Ministerio Fiscal, el TSJ (Pleno) acuerda plantear la cuestión de inconstitucionalidad en relación con los arts. 177 LGSS y 48.4.5 y 6 del ET (en la redacción dada por el RD-ley 6/2019).

En el auto de remisión se reconoce que uno de los modelos de familia que se viene presentando -cada vez más- es la monoparental que, a su vez, es encabezado -sobre todo- por mujeres[24]. Se hace alusión al "*interés superior del menor*" reconocido por los Tratados Internacionales suscritos por nuestro país. En ese sentido, la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño lo reconoce como principio que se proyecta también sobre los órganos legislativos, debiendo ser una consideración primordial por parte de los Estados. Por otro lado, se hace referencia al concepto de discriminación indirecta por razón de sexo que recoge el art. 6 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en relación con el art. 14 de la CE. Todo ello conectado con el hecho reconocido por las estadísticas del INE (años 2019 y 2020) de que más del 80% de hogares monoparentales en nuestro país está constituido por mujeres. En el auto se plantea el hecho de que el menor recibe un tiempo de cuidado menor por parte de los progenitores en el caso de familias monoparentales apreciando, además, una posible existencia de una discriminación indirecta por razón de sexo de la madre solicitante de familia monoparental, provocando un trato discriminatorio hacia los hijos nacidos en el seno de este modelo de familia encabezadas por mujeres.

El TC admite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad dando traslado de las actuaciones al Congreso, al Senado, al Gobierno y al Fiscal General del Estado al objeto de que se personen en el proceso y formulen alegaciones. Después de analizar las distintas alegaciones vertidas por las partes personadas en el proceso (Abogacía del Estado en representación del Gobierno, la Fiscalía General del Estado y el letrado de la Administración de la Seguridad Social en nombre el INSS y de la TGSS), en el FJ 2 c) (Cuestiones previas), el TC acota el objeto del pronunciamiento solo al apartado 4 del art. 48 del ET en relación con el art. 177 de la LGSS, basándose en el hecho de que el apartado 5 del art. 48 se refiere a los supuestos de adopción, guarda con fines de adopción y acogimiento, mientras que el apartado 6 "*establece una regla especial aplicable a los supuestos en que el hijo presenta una discapacidad o a supuestos de nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento múltiples*". Lo anterior, como veremos *ut infra*, dará lugar a diferentes supuestos de

cA6UCAJxfvyGeefidMuct9n3sqAzGNRXD014LqgdBFsgdRz8y85pxR4GXzmWiNJuhRkbpA9UXzdvTif-e4eVRrAS0YLcTClG3_VVqdemOhxqt6JoEfgvGjEbuonG6VRgN70iSJjOMKI_kRoU-yUZRNYn0J-LSzBgOnLE61cownJGmUl30_t2u5iVhMHy53V2IZXegeEREuZ4v-0fp1nAbB0BAAA=WKE .

[24] Modelo de familia que carece de una definición jurídica y legal clara y unívoca a nivel estatal tal y como ser reconoce en la STC que venimos analizando (apartado 3.b) de los Antecedentes de la sentencia). Lo que plantea una problemática *ad futurum*, tal y como veremos en el análisis de los apartados siguientes.

litigiosidad futura basados en posibles criterios de discriminación[25]. Toda vez que se ha llevado a cabo un exhaustivo análisis de la doctrina constitucional relativa a los permisos de maternidad y a los permisos de paternidad (FJ 4º de la STC, apartados a) y b) respectivamente), y después de analizar la doctrina constitucional aplicable a los permisos por nacimiento y cuidado del menor (apartado c) de mismo FJ), se plantea el TC si el legislador ha respetado "*las exigencias derivadas del reconocimiento del derecho a la igualdad y a no ser discriminado al no prever la posibilidad de que, en circunstancias como las descritas en el caso del que trae causa la presente cuestión, las madres biológicas de familias monoparentales, trabajadoras por cuenta ajena, puedan ampliar su permiso por nacimiento y cuidado de hijo más allá de dieciséis semanas, disfrutando del permiso (y también de la correspondiente prestación económica de la seguridad social) que se reconocería al otro progenitor, en caso de existir*" (FJ 4º c) *in fine*).

La Sala promotora de la cuestión de inconstitucionalidad señalaba un supuesto trato discriminatorio de los menores nacidos en familias monoparentales al recibir un tiempo de cuidado inferior a los nacidos en familias biparentales, lo que no atendería al interés superior del menor, contraviniendo "*los arts. 14 y 39, apartados 1, 2 y 4 CE, que han de ser interpretados en relación con el art. 3.1 de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño y el art. 24 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, en virtud de lo previsto en el art. 10.2 CE*". Para el TC, en este caso, "*nos encontramos ante una diferencia de trato entre situaciones que son sustancialmente iguales y que son relevantes desde la perspectiva de una de las finalidades que persigue la norma de cuya constitucionalidad se duda, en concreto, la de facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar a fin de que los progenitores puedan prestar a sus hijos los cuidados y atención que necesitan nada más nacer (art. 39.3 CE)*", de tal forma que las normas cuestionadas provocan una diferencia de trato entre los menores nacidos en un modelo u otro de familia contrario al art. 14 de la CE. Entiende el TC que la doctrina sobre diferencias de trato entre hijos matrimoniales y nacidos fuera del matrimonio[26], la doctrina sobre hijos naturales y adoptivos[27] y la doctrina sobre e hijos comunes a una pareja respecto de los no comunes[28] es plenamente trasladable "*a las diferencias entre hijos por razón del modelo de familia -biparental o monoparental- en el que hayan nacido*". A idéntica conclusión conduce una interpretación sistemática del art. 14 de la CE puesto en relación con el art. 39.1 de la Carta Magna. Para el tribunal, "*la prohibición de discriminación por razón de nacimiento, que el art. 14 CE expresamente contempla, incluye el nacimiento en cualquier modelo de familia*". Basa su argumentación -entre otras- en la interpretación que se deduce del art. 2 de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño y de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que construye un "*canon hermenéutico de las normas relativas a derechos fundamentales y libertados que nuestra Constitución reconoce ex art. 10.2*"[29].

Cimentada en una amplia argumentación que por motivos de espacio no entramos a detallar, el TC estima la cuestión de inconstitucionalidad planteada y declara que los arts. 48.4 del ET y 177 de la LGSS son inconstitucionales "*al no prever la posibilidad de que, en circunstancias como las descritas en el caso del que trae causa la presente cuestión, la madres biológicas de familias monoparentales, trabajadoras por cuenta ajena, puedan ampliar su permiso por nacimiento y cuidado de hijo más allá de dieciséis semanas, disfrutando del permiso (y también de la correspondiente prestación económica*

[25] Se atiende también a la petición de la Fiscalía General y del abogado del Estado de excluir el art. 41 de la CE del parámetro de análisis de constitucionalidad. Lo que no se excluye es el art. 10.2 de la CE como norma de contraste, ya que la demandante -en el procedimiento *a quo*- había invocado la Convención sobre los derechos del niño, la normativa europea, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de las mujeres y la Carta Social Europea.

[26] SSTC 74/1997, de 21 de abril; 67/1998, de 18 de marzo; 154/2006, de 22 de mayo, y 105/2017, de 18 de septiembre.

[27] SSTC 9/2010, de 27 de abril, y 200/2001, de 4 de octubre.

[28] STC 171/2012, de 4 de octubre.

[29] Se ha de destacar el hecho de que la STJUE (Sala Séptima), de 16 de mayo de 2024 (C-673/2022), inadmite la cuestión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Social nº 1 de Sevilla sobre si la legislación española se ajusta a la Directiva (UE) 2019/1158 en relación al asunto que nos ocupa.

de la Seguridad Social) que se reconocería al otro progenitor, en caso de existir, generan ex silentio una discriminación por razón de nacimiento de los niños y niñas nacidos en familias monoparentales, que es contraria al art. 14 CE, en relación con el art. 39 CE, en tanto esos menores podrán disfrutar de un período de cuidado de sus progenitores significativamente inferior a los nacidos en familias biparentales". Pero el alcance del fallo de la STC alberga ciertos matices. Al vincularse el mismo a una omisión del legislador al no contemplar este supuesto en la norma, "*la inconstitucionalidad declarada no debe llevar aparejada la nulidad de los preceptos cuestionados*" (FJ 7º). Si la inconstitucionalidad llevase aparejada la nulidad de los preceptos "*determinaría la expulsión de nuestro ordenamiento jurídico de las normas que reconocen a todos los progenitores los permisos y prestaciones por nacimiento y cuidado de menor*". Es por ello por lo que se exige el mantenimiento de su vigencia puesto que corresponde al legislador, "*en uso de su libertad de configuración normativa y a la luz de su específica legitimidad democrática (...), llevar a cabo, a partir de esta sentencia, las modificaciones pertinentes para reparar la vulneración del art. 14 CE, en relación con el art. 39 CE*". Aunque, como se puede observar, el fallo del TC impone un punto de partida para el legislador: la concesión de 10 semanas adicionales de permiso y de prestación para el caso de nacimiento y cuidado de menor en familias monoparentales. Para el TC resulta necesario precisar que, "*en tanto el legislador no se pronuncie al respecto, en las familias monoparentales el permiso a que hace referencia el art. 48.4 LET, y en relación con él el art. 177 LGSS, ha de ser interpretado en el sentido de adicionarse al permiso del primer párrafo para la madre biológica (dieciséis semanas), el previsto en el segundo para progenitor distinto (diez semanas, al excluirse las seis primeras)*".

La STC alberga dos interesantes votos particulares. El primero de ellos es el que formula el Magistrado D. Ramón Sáez Valcárcel, que plantea su discrepancia "*por considerar que la sentencia incurre en un vicio metodológico al realizar el juicio de igualdad en la ley (art. 14 CE) a partir de la fijación de un tertium comparationis que no resulta adecuado, ya que las situaciones que considera iguales no guardan la necesaria homogeneidad ni son, por tanto, susceptibles de ser comparadas jurídicamente a los efectos del juicio constitucional de igualdad, lo que debería haber llevado a descartar la vulneración del art. 14 CE*". Tras una ardua argumentación fundamentada en doctrina del TC, en el análisis de la norma, en el análisis de la STS (Sala 3º) 169/2023, de 2 de marzo y en el apoyo para parte de su argumentación de doctrina científica, su voto discrepante se resume en el apartado 4 del voto particular. El Magistrado no comparte ni la fundamentación ni el fallo de la STC a pesar de que comparte la "*convicción de que las familias monoparentales merecen, en un Estado social y democrático de Derecho, un tratamiento normativo acorde con sus especiales necesidades de protección, lo que debe ser objeto de políticas públicas que no puede diseñar el juez, ni siquiera el intérprete de la Constitución*". Basa su argumentación en la STC 197/2003, de 30 de octubre (FJ 6º) para apoyar su discrepancia: "*(...) este "Tribunal Constitucional no debe interferir con decisiones singularizadas susceptibles de alterar el equilibrio económico financiero del conjunto del sistema, salvo que la diferencia de tratamiento controvertida esté desprovista de toda justificación objetiva y razonable" (STC 184/1993, de 31 de mayo, FJ 6)»*".

El segundo de los votos particulares es formulado por parte de los Magistrados D. Enrique Arlando Alcubilla y Dª. Concepción Espejel Jorquera que, a pesar de compartir el fallo estimatorio, no obstante, disienten en parte de la argumentación de la sentencia. En el apartado 2 del voto particular, entienden los Magistrados que el TC está asumiendo "*una función de legislador positivo que institucionalmente no le corresponde*"[30], eliminando así la "*libertad de configuración normativa del legislador*". Y es por lo que discrepan del fallo de la sentencia por no ser esta una función que le competa al TC. En esa misma línea argumentativa, para los Magistrados "*La libertad de configuración normativa del legislador no puede ser desconocida ni sustituida por este tribunal, al que «solo le corresponde apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución de los*

[30] Citan, por todas, la STC 96/1996 (FJ 22), la STC 235/1999; de 20 de diciembre (FJ 13), la STC 138/2005, de 26 de mayo (FJ 5), y la STC 111/2006, de 5 de abril (FJ 7).

preceptos enjuiciados (...)". El TC, "*como intérprete supremo de la Constitución (...), al ejercer su control abstracto de constitucionalidad de las leyes está obligado a no traspasar su papel de «legislador negativo». Si todos los poderes públicos, y muy particularmente el legislativo, están siempre obligados a respetar escrupulosamente lo resuelto por el Tribunal Constitucional (...), este órgano está igualmente obligado a no injerirse en el funcionamiento de los poderes del Estado, y de modo singular a no suplantar al legislador, convirtiéndose en una suerte de «legislador positivo»*". De tal manera que, el alcance e intensidad de la regulación normativa, le corresponde determinarlo al legislador. Se trata, por tanto, "*de una decisión que al legislador corresponde adoptar, en el sentido y alcance que estime más conveniente, sin que su libertad de configuración normativa deba verse determinada por una sentencia de este tribunal*" (apartado 3 *in fine* del voto particular)[31].

En ese sentido, y tal y como analizaremos a continuación, el reto para el legislador después del fallo de esta sentencia implica solventar toda una serie de posibles aristas interpretativas que se pueden presentar en función a la actual configuración la norma. Situaciones concretas que recoge la norma y que pueden dar lugar a toda una serie de reclamaciones administrativas y pleitos particulares que, después de todo un periplo judicial, tendrán que ser solventadas por el TS en casación y casación para unificación de doctrina. Sin obviar la posibilidad de que, entretanto, se pueda plantear una cuestión prejudicial ante el TJUE por parte de algún órgano jurisdiccional. A lo que se podría añadir el hecho de que se puedan formular también futuras cuestiones de inconstitucionalidad o recursos de amparo ante el propio TC. Lo que parece claro es que la cuestión no queda resuelta del todo con el fallo del máximo intérprete de la CE[32].

5. DE LA POSIBLE LITIGIOSIDAD FUTURA SI NO SE PRODUCE UNA MODIFICACIÓN DE LA NORMATIVA QUE CONTEMPLE TODAS LAS ARISTAS Y CONTROVERSIAS POSIBLES

El TC ha fallado en favor de la ampliación del permiso de nacimiento y cuidado del menor en 10 semanas adicionales para el caso de familias monoparentales que estén constituidas por mujeres. En contra de lo que establecía la Sala 4ª del TS, y en contra de la opinión de los Magistrados del TC que emiten los votos particulares, el máximo intérprete de la CE "*impone y limita*" -en cierta forma- al legislador futuro parte de la regulación en materia laboral y de Seguridad Social. Aunque el TS (Sala 4ª) ya ha aplicado con anterioridad doctrina con base en una interpretación hermenéutica de las normas, y aunque el TC haya ejercido -en este caso- de legislador positivo, la función del mismo no es la de creación de norma jurídica tal y como recogen los distintos votos particulares analizados *ut supra33*. Pero el problema no radica solo en esta cuestión desde nuestra óptica personal.

[31] EL TC ya cuenta con sentencias que resuelven recursos de amparo en relación al fallo de la STC que venimos comentando. De entre ellas citamos las siguientes: STC (Sala Primera) 147/2024, de 02 de diciembre, STC (Sala Primera) 149/2024, de 02 de diciembre, STC (Sala Primera) 150/2024, de 02 de diciembre, STC (Sala Primera) 151/2024, de 02 de diciembre y STC (Sala Primera) 155/2024, de 16 de diciembre.

[32] Para Carmona Paredes, "*Esta sentencia representa un avance significativo en la protección de los derechos de los niños y las niñas y en la promoción de la igualdad. Sin embargo, entendemos que es necesaria una regulación más amplia que la «recomendada» por el TC que comprenda extensamente los distintos tipos de familia conformados por una persona progenitora biológica o no biológica. (...) Una redacción de la norma que acogiera totalmente los fundamentos jurídicos en los que se sustenta la sentencia aquí comentada requeriría la adición de las 10 semanas de permiso y prestación en un ordinal independiente que hiciera alusión a la familia monoparental, pero también a otras fórmulas de familia reconocidas. Entonces sí, el interés superior de la persona menor estaría totalmente garantizado con el mismo nivel de cuidado de atención en los primeros meses de vida con independencia de la estructura familiar que la acoja*". Carmona Paredes, R.: "La ampliación del permiso por nacimiento en familias monoparentales. Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 140/2024, de 6 de noviembre", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 484, pág. 308. Disponible en: https://revistas.cef.udima.es/index.php/rtss/article/view/24255 .

[33] *Vid. in extenso* el interesante trabajo llevado a cabo por parte de: *Niño Bravo, E.: "El largo y tortuoso camino jurisprudencial en torno a la acumulación del permiso por nacimiento y cuidados de las familias monoparentales", en Lan Harremanak, 52, 2024, págs. 326-357. Disponible en:* https://ojs.ehu.eus/index.php/Lan_Harremanak/

El concepto de familia monoparental, tal y como recoge el apartado 3 b) de los "*Antecedentes*" de la STC, carece en nuestro ordenamiento jurídico de una definición legal clara y unívoca a nivel estatal. Lo que plantea, desde nuestro punto de vista, una problemática *ad futurum*, puesto que los modelos de familia monoparental pueden llegar a ser variados y diversos, con lo que la fijación de la doctrina del constitucional, para no ser discriminatoria, tendría que aplicarse en resoluciones administrativas y judiciales fundamentadas en este criterio.

Nos preguntamos -entonces- qué postura adoptarán los tribunales para el caso del hombre o de la mujer que constituye familia monoparental en caso de viudedad, adopción, acogimiento con fines de adopción, gestación subrogada (gestación por sustitución[34]), caso de separación o divorcio, etc[35]. ¿Y para el caso de las personas trans o trans gestantes que se encuentren en alguna de las situaciones anteriores que se les pudiese aplicar y constituyan familia monoparental? ¿Qué sucedería con los y las trabajadores autónomos que constituyan familia monoparental? Al no existir una regulación clara de familia monoparental, los distintos escenarios con los que nos podríamos encontrar pueden ser muy diversos y con muchos matices y aristas interpretativas. Sin contar con el hecho de que, del análisis llevado a cabo por nuestra parte de las distintas sentencias, en ningún momento se ha comprobado que, efectivamente, las actoras hayan probado que constituyen familia monoparental. Si no se recurre a algún mecanismo administrativo probatorio, pudiera darse el caso de posibles fraudes tanto en el disfrute del permiso como en la percepción de la prestación adicional de Seguridad Social[36].

Dentro de la regulación normativa que tiene pendiente el legislador se encuentran todos estos matices. Pero, además, desde la perspectiva del Derecho del Trabajo, también se habrá de regular la ampliación del permiso, así como la correspondiente cotización a la Seguridad Social. En este momento, para las empresas supone un coste adicional la contratación por sustitución de una persona trabajadora con reserva de puesto de trabajo en cuanto al pago de las cotizaciones a la Seguridad Social, a las que se añaden al pago de las mismas para la mujer trabajadora que constituye familia monoparental que disfrute del permiso. A modo de pregunta retórica, nos planteamos entonces, si se tendría que plantear el legislador futuro la exención a las empresas que se encuentren en estas situaciones del pago de las cotizaciones a la Seguridad Social por este aumento en el disfrute de los permisos. De no hacerse así las empresas podrían incurrir en una limitación a la contratación para estos casos[37].

Desde la perspectiva de las Seguridad Social también se plantean retos futuros para el legislador. ¿Se tendría que crear una nueva prestación de Seguridad Social o, por el contrario, tan solo

article/view/27063 . *Se analiza la evolución de la doctrina judicial en lo relativo a la acumulación del permiso por nacimiento y cuidado del menor en el contexto de familias monoparentales.*

[34] Sobre esta cuestión véase el comentario de la STS efectuado por parte de: Lousada Arochena, J.F.: "Prestación por adopción del hijo/a del cónyuge o pareja: comentario a una sentencia dictada según la normativa anterior al RDL 6/2019 cuyas enseñanzas sirven para después", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 2, 2023. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2023-00000002343 . Analícese, además, el interesante trabajo al respecto realizado por parte de: Rodríguez Escanciano, S.: "La protección jurídico-laboral de maternidad ante la "gestación subrogada" y tutela integral de los hijos: antecedentes, estado de la cuestión y perspectivas", en *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum. Estudios Doctrinales*, nº 18 (1er Trimestre 2019), págs. 53-78. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6898172 .

[35] Concreta otros modelos de familia que se podrían incluir en el marco de la monoparentalidad como la soltería, la privación de libertad, la emigración y la enfermedad prolongada, entre otras, Niño Bravo, *op. cit.*, pág. 329.

[36] Al apuntar este posible matiz que podría generar cierta controversia basada en una interpretación negativa del planteamiento, queremos dejar clara nuestra postura a favor de la ampliación del permiso y de la prestación por nacimiento y cuidado del menor. Lo que no es óbice para que podamos plantear posibles comportamientos no ajustados a Derecho en relación al tema que nos ocupa.

[37] En la actualidad, el art. 68.1 y 6 *in fine* del Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social establece la obligatoriedad del empresario de efectuar las cotizaciones en estos supuestos.

tendría que modificar el articulado de la LGSS en aras de ampliar la protección en 10 semanas para para estos casos? Pero no quedaría resuelta del todo la problemática a la que venimos aduciendo. Hay que tener en cuenta que el fallo de la STC limita su aplicación y cumplimiento solo al disfrute de los permisos regulados en el art. 48.4 del ET. Pero el Texto Refundido contempla otra serie de situaciones que podrían provocar cierta litigiosidad futura a la que tendría que prestar atención el legislador en el momento de regular el permiso y la prestación de Seguridad Social[38]. La cláusula normativa sobre no discriminación en las relaciones laborales que se preceptúa en el art. 17.1 del ET está directamente relacionada con el art. 14 de la CE. También lo está, dentro de los derechos de los empleados públicos, el art. 14. i) del TREBEP. En ese sentido, el articulado del ET preceptúa ciertos permisos con derecho o no a remuneración y a prestación que enumeramos a continuación -sin ánimo de exhaustividad- y que, de cara al futuro, podrían generar cierta controversia al hilo del importante fallo del TC. De entre ellos enumeramos los siguientes:

1.- La corresponsabilidad en el cuidado del lactante (art. 37.4 ET). De acuerdo con el art. 45.1.d) del ET, en los supuestos de nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento, las personas trabajadoras tendrán derecho a una hora de ausencia del trabajo para el cuidado del lactante hasta que el mismo cumpla nueve meses. Duración que se aumentará de forma proporcional en los casos de nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento múltiples. Es un derecho individual e intransferible. Cuando ambas personas progenitoras, adoptantes, guardadoras o acogedoras ejerzan este derecho con la misma duración y régimen, el período de disfrute se extenderá hasta que el lactante cumpla doce meses (con la reducción del salario a partir del cumplimento de los nueve meses). Siempre que se cumplan con los requisitos, dicha situación protegida conlleva una prestación regulada en los arts. 183-185 de la LGSS.

2.- El nacimiento de hijo/a prematuro/a hospitalizado/a a continuación del parto (art. 37.5 ET). Las personas trabajadoras tienen un derecho de ausentarse del puesto de trabajo en caso de nacimiento de hijo/a prematuro/a que deban permanecer hospitalizados a continuación del parto. También tendrán derecho a una reducción de dos horas de la jornada con la disminución proporcional del salario.

3.- La reducción de jornada por cuidado de menor de doce años, persona con discapacidad, cuidado de familiar hasta segundo grado de consanguinidad que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo (art. 37.6 ET). Siempre que no desempeñen actividad retribuida, en estos casos se tendrá derecho a una reducción de jornada con la disminución proporcional del salario entre, al menos, 1/8 y la ½ de la duración de aquella.

4.- El cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave (art. 37.6 ET). En estos casos, el progenitor, guardador con fines de adopción o acogedor permanente tendrá derecho a una reducción de jornada (con la disminución proporcional del salario) de, al menos, la ½ de la duración de aquella para el cuidado -durante la hospitalización y tratamiento continuado- del menor a su cargo afectado por cáncer u otra enfermedad grave que implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente hasta que el sujeto causante cumpla los 23, o hasta los 26 años de edad si se acredita un grado de discapacidad igual o superior al 65%. Se trata de un derecho individual e intransferible. La obtención de este permiso también lleva aparejada una prestación de Seguridad Social siempre que se cumplan los requisitos (arts. 190-192 de la LGSS).

5.- La ausencia del trabajo por fuerza mayor (art. 37.9 ET). Cuando sea necesario por motivos familiares urgentes relacionados con familiares o personas convivientes (en caso de enfermedad o accidente que haga indispensable la presencia inmediata), las personas trabajadoras tendrán derecho

[38] Lo mismo sucede con lo previsto en el TREBEP (que se redacta en similares términos que el ET), aunque a lo largo del siguiente análisis, por falta de espacio, tan solo nos ocuparemos de la perspectiva del ET.

a la retribución de las horas de ausencia equivalentes a cuatro días al año de acuerdo a lo previsto en los convenios colectivos, acuerdos de empresa, etc[39].

6.- El disfrute del permiso parental (arts. 45.1 o) y 48 bis del ET)[40]. Para el cuidado del menor de entre 1 y 8 años, las personas trabajadoras tendrán derecho de un disfrute no superior a ocho semanas continuas o discontinuas, a tiempo completo o a tiempo parcial. Se trata de un derecho individual e intransferible[41].

7.- La excedencia voluntaria (art. 46.1 y 2 ET). Puede utilizarse este recurso en última instancia para el cuidado de familiares cuando se hayan agotado otras posibilidades legales. Con una antigüedad mínima de un año en la empresa, la persona trabajadora tiene derecho a que se le reconozca una excedencia voluntaria por un plazo no menor de cuatro meses y no mayor de cinco años.

8.- La excedencia por cuidado de hijo/a (art. 46.3 ET). La persona trabajadora tiene derecho a esta modalidad de excedencia por un período no superior a tres años para atender el cuidado de hijo/a.

9.- La excedencia por cuidado de un familiar de hasta segundo grado de consanguinidad que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo siempre que no desempeñe actividad retribuida (art. 46.3 ET). Excedencia no superior a dos años. Se trata de un derecho individual de la persona trabajadora.

10.- El nacimiento y el cuidado de menor de doce meses para casos de familias monoparentales no constituidas por mujeres (art. 48.4 ET). Disfrute de 16 semanas de permiso de las que las 6 primeras, obligatoriamente, se habrán de disfrutar después del parto. Un ejemplo podría ser el del hombre que queda viudo tras la muerte de la mujer durante el parto. En este caso, correspondería la prestación de Seguridad Social en los términos que establece la normativa en vigor (arts. 177-181 LGSS)

11.- Los casos de parto prematuro con falta de peso cuando el neonato haya de ser hospitalizado a continuación del parto por un período superior a siete días (art. 48.4 ET). En estos casos el período de suspensión se ampliará en tantos días como el nacido se encuentre hospitalizado con un máximo de 13 semanas adicionales.

12.- Los supuestos de adopción, de guarda con fines de adopción y de acogimiento, de acuerdo con el artículo 45.1.d) (art. 48.5 ET). Disfrute de 16 semanas de permiso con la correspondiente prestación de Seguridad Social en los términos que establece la normativa en vigor (arts. 177-181 LGSS). Recordemos que ha sido excluido este precepto del fallo de la STC para el caso de madres monoparentales.

13.- Supuesto de discapacidad del hijo/a en el nacimiento, adopción, en situación de guarda con fines de adopción o de acogimiento (art. 48.6 ET). Duración adicional de dos semanas del permiso recogido en los apartados 4 y 5 del art. 48 del ET. En este caso, la normativa reconoce una semana

[39] Sobre la retribución de estos permisos sin que el convenio colectivo pueda modificar dicho carácter, analizando la SAN 19/2024, de 13 de febrero (rec. 315/2023) véase: Arias Domínguez, A.: "Los permisos familiares por fuerza mayor deben ser retribuidos", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 2, 2024. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2024-00000002620 .

[40] *Cfr*.: Vila Tierno, F.: "El nuevo "permiso" parental", en *Cuestiones laborales de actualidad*, Murcia, Laborum Ediciones, 2024, págs. 10-13. Disponible en: https://accesoabierto.laborum.es/index.php/oa/catalog/book/39 . Analiza este autor las diferentes cuestiones y la "*gran cantidad de interrogantes*" (pág. 13) que se podrían plantear en función a la regulación otorgada por parte del legislador.

[41] Se trata de un permiso con carácter no retribuido en este momento por parte de la legislación nacional. Nos encontramos a la espera de que el legislador, termine de transponer de forma correcta la Directiva a nuestro ordenamiento jurídico. Aunque la Sentencia 299/2024, de 28 de noviembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de Barcelona (rec. Cont.-Adtivo. 322/224-A), ha considerado dicho permiso con carácter retributivo para los empleados públicos en aplicación directa de la Directiva.

para cada una de las personas progenitoras. Excluido también del fallo de la STC para el caso de madres monoparentales.

Tras un intento de resumir de forma clara los supuestos de posible litigiosidad futura en caso de familias monoparentales no compuestas por mujeres, hemos de volver a resaltar que algunos de los permisos y licencias señalados anteriormente van acompañados/as de prestaciones contributivas de Seguridad Social. Pero no solo desde la perspectiva contributiva de las prestaciones se atiende a las necesidades de las personas trabajadoras. También se extiende la misma a los subsidios no contributivos. Para el caso de la prestación por nacimiento y cuidado del menor se exigen una serie de requisitos (arts. 177-180 LGSS) ya analizados a lo largo de este trabajo de investigación que, de no cumplirse, puede dar lugar a un subsidio por nacimiento de hijo/a siempre que se cumplan los requisitos (art. 181 LGSS). Esta prestación económica no contributiva tendrá una duración de 42 días a contar desde el parto. La cuantía de la prestación será igual al 100% del IPREM vigente. Dicha prestación se podrá incrementar en 14 días naturales en algunos supuestos: a) nacimiento de hijo/a en familia numerosa, b) nacimiento en familia monoparental que sea el sustentador único de la familia, c) parto múltiple igual o superior a dos y d) discapacidad de la madre o del hijo en un grado igual o superior al 65%.

Por otro lado, aunque la letra b) del art. 351 de la LGSS contempla como prestación de Seguridad Social no contributiva el pago único a tanto alzado por nacimiento o adopción de hijos en familias numerosas, monoparentales (sin discriminación de sexo) y en los casos de madres y padres con discapacidad, no hace referencia a las familias monoparentales para los casos de prestación económica de pago único por parto o adopción múltiples (letra c) del art. 351). Tampoco se hace referencia expresa a la prestación familiar no contributiva de asignación económica por cada hijo mejor de edad afectado por discapacidad igual o superior al 33%, o aun siendo mayor de edad cuando el grado de discapacidad sea igual o superior al 65%. Se establece también dicha prestación a los menores en régimen de acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción que cumplan con los requisitos. La filiación del beneficiario de prestación (distinto del causante de la misma), en este caso, puede ser de cualquier naturaleza. No excluyendo a las familias monoparentales en general.

También desde el punto de vista no contributivo alberga la LGSS una prestación económica por nacimiento o adopción de hijo/a en supuestos de familias numerosas, monoparentales y de madres o padres con discapacidad (arts. 357 y 358 de la LGSS). En este caso concreto, el párrafo 2º del apartado 2 del art. 357 sí que hace referencia al hecho de que *"Se entenderá por familia monoparental las constituida por un solo progenitor con el que convive el hijo nacido o adoptado y que constituye el sustentador único de la familia*". Por último, también reconoce una prestación no contributiva por parto o adopción múltiples (arts. 359-362 de la LGSS). Pero no hace referencia alguna a familias monoparentales en este caso[42].

Ante todas estas posibles situaciones litigiosas, en la línea argumentativa que venimos abordando y en aplicación de las STC analizada, ¿se tendrían que regular los permisos y, en su caso, las prestaciones de Seguridad Social (tanto contributivas como no contributivas) adaptando la normativa a las familias monoparentales en su más amplio sentido, teniendo en cuenta que el fallo del TC solo hace referencia a las mujeres y que, en líneas generales, la normativa contempla pocos casos para ambos sexos?[43] Y, de no realizarse contemplando dichos parámetros, ¿podríamos estar incurriendo

[42] "*Resulta obligado continuar reflexionado sobre la adopción de medidas de protección a los niños sujetas a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en atención a ciertos parámetros, como la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social, que recaen sobre las familias monoparentales*". Castro Franco, A: "La corresponsabilidad y el interés superior del menor como principios en la interpretación judicial del tiempo de trabajo: avances y diferencias", en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 13, número 1, enero-marzo de 2025, pág. 429. Disponible en: https://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt/issue/view/107 .

[43] Independientemente de la regulación futura por la que opte el legislador, el papel de la negociación colectiva puede actuar como un elemento importante a favor de mejorar tanto permisos como prestaciones complementarias que

en una discriminación amparada en el derecho fundamental de igualdad ante la ley regulado en el art. 14 de nuestra Carta Magna? Desde nuestro punto de vista, el reto del legislador de cara al futuro es ciertamente complejo, sobre todo si se tiene en cuenta la cantidad de variables y aristas que la normativa actual puede plantear[44]. Aunque el debate sobre la cuestión no solo se va a desarrollar en el arco parlamentario, sino que también en el marco jurisdiccional. Prueba de ello es la STSJ-Murcia 12/2025, de 9 de enero (rec. nº 288/2023) que, acogiéndose a la doctrina establecida por el TC, declara el derecho de una madre de familia monoparental que se le abone la prestación económica por nacimiento y cuidado del menor durante un total de 32 semanas, añadiendo 16 a las ya reconocidas por parte del INSS. Parece, por tanto, que, el debate y la futura litigiosidad, están servidos[45].

6. CONCLUSIONES

A pesar de que la protección del nacimiento de hijo/a ha evolucionado a lo largo de las últimas décadas de forma muy positiva y favorable equiparando su disfrute tanto para mujeres como para hombres, los nuevos modelos de familia han provocado un debate jurisdiccional en relación a la concesión adicional tanto del permiso como de la prestación de Seguridad Social a la mujer que constituye familia monoparental del permiso y la prestación que le hubiese correspondido al otro progenitor.

La conflictividad suscitada ha sido resuelta de forma dispar por distintas Salas del Tribunal Supremo. Tras una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el TSJ-Cataluña ante el TC, en una reciente sentencia del año pasado, dicho órgano judicial ha declarado inconstitucionales los arts. 48.4 del ET y 177 de la LGSS. No obstante, dicha declaración no conlleva aparejada la nulidad de los preceptos cuestionados al objeto de no perjudicar al resto de progenitores que no constituyan familias monoparentales donde la mujer figura como única sustentadora de la familia.

Emplaza en el fallo el TC a la reformulación normativa por parte del legislador fundamentada una interpretación discriminatoria de los arts. 14 y 39 de la CE de forma estrechamente relacionada. Aunque concede la adición de 10 semanas a las 16 ya concedidas por parte del INSS. Lo que por parte de algunos Magistrados del TC en sendos votos particulares ha sido considerado como una función que no corresponde al órgano jurisdiccional sino al propio legislador, limitando, en cierta forma, la reforma de la normativa y actuando -en este caso- el máximo intérprete de la Carta Magna como legislador positivo.

Del análisis llevado a cabo por nuestra parte de la normativa tanto laboral como de Seguridad Social, el reto futuro del legislador no estriba solo en la reformulación de los artículos declarados como inconstitucionales. Alberga nuestro ordenamiento jurídico toda una serie de preceptos en materia de permisos y prestaciones que podrían ser interpretados como discriminatorios con base en el fallo del

supongan una mejora al alza de todas estas cuestiones que venimos abordando, tal y como recoge el art. 3.1.b) del ET y el art. 238 a 241 de la LGSS.

[44] Para el profesor Monereo, "*El modelo legal deberá establecer mecanismos de protección sociolaboral equiparables para los distintos modelos de familia, atendiendo a la lógica entre igualdad y diferencia*", en Monereo Pérez, J.L.: "Familia monoparental y permiso de paternidad: ¿es posible la acumulación y disfrute de los dos permisos en un solo progenitor por vía de interpretación jurídica finalista?", *op. cit.*, pág. 12.

[45] "*Parece pues ineludible la urgente intervención del legislador que permita ofrecer un marco jurídico adecuado a las familias monoparentales por razón del nacimiento, solventando el vacío normativo existente en la cobertura de esta situación. (...) La regulación que se haga, además de preservar los objetivos que motivaron la reforma llevada a cabo por el RDL 6/2019, de 1 de marzo, de fomento de la corresponsabilidad entre los progenitores y de igualdad de trato entre hombres y mujeres, en el caso de familias biparentales, debe también tratar de proteger el interés del menor, con independencia del contexto de familia en el que nazca, para permitir que disfrute de un tiempo de cuidados suficiente y comparable al nacido en el seno de una familia biparental*". García Romero, B.: "Derecho de las madres biológicas de familias monoparentales a la ampliación del permiso por nacimiento y cuidado de menor para poder disfrutar del que hubiera correspondido al otro progenitor", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 1, 2025, pág. 10. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/anuario.php?id=L .

TC. De tal manera que, sino se produce una modificación de la normativa que contemple todas las aristas y controversias posibles, la conflictividad y litigiosidad futura tanto en sede administrativa como judicial parece estar más que asegurada.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Cortés, J.C. y Moncada García, R.: "Las familias "monoparentales" y de duración de la prestación por nacimiento y cuidado del menor: ¿Una oportunidad pedida?", en *Temas Laborales*, núm. 167/2023, págs. 289-313. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9048582 .

Arias Domínguez, A.: "Los permisos familiares por fuerza mayor deben ser retribuidos", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 2, 2024. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2024-00000002620 .

Baquero Aguilar, J.: "De las prestaciones en favor de familiares cuando su causante era la beneficiaria de una pensión del seguro obligatorio de vejez e invalidez: "la cuestión de género" como elemento clave para la revisión de la doctrina del tribunal supremo. Sentencia del Tribunal Supremo 416/2020, de 29 de enero de 2020. ECLI: ES: 2020:416", en *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, Nº 153, 2020, págs. 245-262. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7640260 .

Cabello Roldán, A.: "La situación actual de los nuevos modelos de familia en el ámbito socio-laboral: especial atención a la monoparentalidad y homoparentalidad", en *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, mayo-octubre 2024, núm. 9, págs. 122-154. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9781924 .

Carmona Paredes, R.: "La ampliación del permiso por nacimiento en familias monoparentales. Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 140/2024, de 6 de noviembre", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 484, págs. 300-308. Disponible en: https://revistas.cef.udima.es/index.php/rtss/article/view/24255/24125 .

Castro Franco, A: "La corresponsabilidad y el interés superior del menor como principios en la interpretación judicial del tiempo de trabajo: avances y diferencias", en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 13, número 1, enero-marzo de 2025, págs. 412-446. Disponible en: https://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt/issue/view/107 .

García Gil, M.B.: "Familias monoparentales y permiso por nacimiento y por cuidado de hijo o menor. Oportunidad de los pronunciamientos de las dos salas del Tribunal Supremo", en *Labos*, Vol. 5, Nº 3, págs. 126-158. Disponible en: https://e-revistas.uc3m.es/index.php/LABOS/article/view/9123/6995 .

García Romero, B.: "Derecho de las madres biológicas de familias monoparentales a la ampliación del permiso por nacimiento y cuidado de menor para poder disfrutar del que hubiera correspondido al otro progenitor", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 1, 2025, págs. 1-11. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/anuario.php?id=L .

Lousada Arochena, J.F.: "Prestación por adopción del hijo/a del cónyuge o pareja: comentario a una sentencia dictada según la normativa anterior al RDL 6/2019 cuyas enseñanzas sirven para después", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 2, 2023. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-L-2023-00000002343

Monereo Pérez, J.L.: "Familia monoparental y permiso de paternidad: ¿es posible la acumulación y disfrute de los dos permisos en un solo progenitor por vía de interpretación jurídica finalista?", en *Revista de Jurisprudencia Laboral*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Número 3, 2023. Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/anuario.php?id=L_2023&fasc=3 .

Morales Ortega, J.M.: "Medidas empresariales de diversidad e inclusión para el colectivo LGTBI: un análisis jurídico-laboral", en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, Nº. Extra 1 ("Progresividad en torno al derecho humano de igualdad, discriminación, discapacidad y género"), 2022, págs. 219-256. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8487436 .

Morales Vállez, C.: "La prestación por nacimiento y cuidado del menor en las familias monoparentales. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 02/03/2023", en Vv.Aa.: *Derecho vivo de la seguridad social: VII Seminario Permanente de Estudio y Actualización URJC-AESSS 2022,* Rodríguez Hiniesta, G. y Lasaosa Irigoyen, E. (Dirs.), Murcia, Laborum Ediciones, 2023, págs. 169-178.

Niño Bravo*, E.: "El largo y tortuoso camino jurisprudencial en torno a la acumulación del permiso por nacimiento y cuidados de las familias monoparentales", en Lan Harremanak, 52, 2024, págs. 326-357. Disponible en:* https://ojs.ehu.eus/index.php/Lan_Harremanak/article/view/27063 .

Ortega Sánchez De Lerín, P.: "El error y la oportunidad perdida del Tribunal Supremo (Comentario a la STS 15 oct. 2024 sobre la ampliación del permiso de paternidad a familias monoparentales)", en *diariolaley*. Disponible en: https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAC1PQU7DQAx8DXtBQiFQctpLmmOFKoi4O7smsbRZg-2E5vds2loaeSyNZ-zfBWXr8WI-cA6UCAJxfvyGeefidMuct9n3sqAzGNRXD014LqgdBFsgdRz8y85pxR4GXzmWiNJuhRkbpA9UXzdvTif-e4eVRrAS0YLcTClG3_VVqdemOhxqt6JoEfgvGjEbuonG6VRgN70iSJjOMKI_kRoU-yUZRNYn0J-LSzBgOnLE61cownJGmUl30_t2u5iVhMHy53V2IZXegeEREuZ4v-0fp1nAbB0BAAA=WKE .

Quesada Segura, R. y Vila Tierno, F.: "Derecho a la igualdad y no discriminación (Art. 14 CE y normas concordantes)", en Vv.Aa.: *Derechos laborales fundamentales inespecíficos,* Monereo Pérez, J.L., Vila Tierno, F. y Álvarez Cortés, J.C. (Dirs.), Granada, Editorial Comares, 2020, págs. 213-238.

Rodríguez Escanciano, S.: "La protección jurídico-laboral de maternidad ante la "gestación subrogada" y tutela integral de los hijos: antecedentes, estado de la cuestión y perspectivas", en *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum. Estudios Doctrinales*, nº 18 (1er Trimestre 2019), págs. 53-78. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6898172 .

Vila Tierno, F.: "El nuevo "permiso" parental", en *Cuestiones laborales de actualidad*, Murcia, Laborum Ediciones, 2024, págs. 10-13. Disponible en: https://accesoabierto.laborum.es/index.php/oa/catalog/book/39 .

Laborum

Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 189-198

La «Sentencia Herrenberg», última palabra del Tribunal Federal Alemán de Seguridad Social sobre la distinción entre trabajo autónomo y trabajo dependiente

The "Herrenberg Ruling": Final Word from the German Federal Social Court on the Distinction between Self-Employment and Dependent Work

Alberto Arufe Varela *Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*
Facultad de Derecho-Universidad de A Coruña
https://orcid.org/*0000-0002-1954-9971*

Sumario

1. Presentación De la «Sentencia Herrenberg»
2. Las partes litigantes en el caso enjuiciado por la «Sentencia Herrenberg»
3. El iter procesal del caso enjuiciado por la «Sentencia Herrenberg»
4. Las normas de Seguridad Social, pero no laborales, aplicadas por la «Sentencia Herrenberg»
5. Los argumentos a favor de la existencia de trabajo autónomo en el caso enjuiciado por la «Sentencia Herrenberg»
6. Los argumentos a favor de la existencia de trabajo dependiente en el caso enjuiciado por la «Sentencia Herrenberg»
7. El impacto y las consecuencias de la «Sentencia Herrenberg»
Bibliografía citada

Cita Sugerida: ARUFE VARELA, A.: «La "Sentencia Herrenberg", última palabra del Tribunal Federal Alemán de Seguridad Social sobre la distinción entre trabajo autónomo y trabajo dependiente». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 189-198.

Resumen

Este celebre caso, resuelto por el Tribunal Federal alemán de Seguridad Social el 28 junio 2022, convulsionó el contexto social en que venían actuando las escuelas municipales de música en Alemania, al declarar que la relación de servicios existente entre una profesora de música y la escuela municipal de música de la ciudad de Herrenberg era un contrato de trabajo.

Palabras clave

Alemania; Derecho comparado de la Seguridad Social; Falso trabajador autónomo; Profesora de música; Trabajo negro

Abstract

This renowned case, resolved by the German Federal Social Court on June 28, 2022, shook the societal norms surrounding municipal music schools in Germany. The court ruled that the service relationship between a music teacher and the municipal music school in Herrenberg constituted an employment contract.

Keywords

Germany; Comparative Social Security Law; False self-employment; Music teacher; Undeclared work

1. PRESENTACIÓN DE LA «SENTENCIA HERRENBERG»[1]

La popularmente llamada en Alemania «Sentencia Herrenberg», incluso en algún documento de máxima trascendencia jurídico-política (al que me referiré al final de este escrito), es una Sentencia del Tribunal Federal de Seguridad Social (*Bundessozialgericht*) de 28 junio 2022, cabiendo localizar su texto en alemán en el portal en Internet de dicho tribunal[2]. Este Tribunal Supremo de la Federación encarna la cúspide de la jurisdicción alemana de Seguridad Social, apareciendo regulado en la Ley del Tribunal de Seguridad Social (*Sozialgerichtsgesetz* o, en su acrónimo alemán, SGG) de 1953, que es simultáneamente una ley orgánica y una ley procesal[3]. Como se indica en la propia resolución judicial, se trata de una Sentencia dictada por la Sala 12 ordinaria de dicho tribunal (literalmente, «*Der 12. Senat des Bundessozialgerichts*»), presidida por el Sr. Andreas HEINZ, presidente de dicha Sala y Vicepresidente del Tribunal Federal de Seguridad Social, estando integrada la Sala ordinaria en cuestión, además, por otros cuatro jueces (dos de carrera y dos electivos, como es usual en la jurisdicción alemana de Seguridad Social)[4], una de los cuales, la Sra. Ursula WAβER, es catedrática honoraria de la Universidad Martin Luther de Halle-Wittenberg (en la Sentencia se la menciona, destacando el hecho, como «*Prof. Dr. Waßer*»), así como autora de diversos publicaciones científicas (entre ellas, una gruesa monografía sobre la problemática laboral y mercantil de las franquicias, con impacto directo sobre el concepto jurídico de trabajador[5], aunque no aparezca citada en la Sentencia[6]). Es una resolución judicial no muy extensa, de sólo 11 páginas, el grueso de las cuales explaya la fundamentación jurídica («*Gründe*») de la propia resolución (dotada de números arábigos marginales, que facilitan la localización y la cita de concretos pasajes de la misma). Antes del fallo, colocado al comienzo de la Sentencia (como es usual en las resoluciones judiciales alemanas)[7], se concreta cuáles fueron las partes litigantes, una de las cuales (la «ciudad de Herrenberg [*Stadt Herrenberg*]») da su nombre popular a este célebre caso alemán reciente sobre Derecho de la Seguridad Social.

2. LAS PARTES LITIGANTES EN EL CASO ENJUICIADO POR LA «SENTENCIA HERRENBERG»

Las partes litigantes principales del caso fueron dos. De un lado, en concepto de parte actora en la instancia («*Klägerin*»), la ciudad de Herrenberg (una pequeña ciudad del Estado federado de Baden-Württemberg). Y de otro lado, en concepto de parte demandada asimismo en la instancia («*Beklagte*»), la entidad gestora del seguro legal de pensiones[8], acompañada (en concepto de partes secundarias o «*Beigeladene*») por una profesora de música, por la entidad gestora del seguro legal de enfermedad, así como por la entidad gestora del seguro legal de dependencia. Resumiendo con acribia

[1] Esta publicación es parte del proyecto de I+D+i con referencia PID2022-136807NB-I00, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE.

[2] Ubicado en https://www.bsg.bund.de/DE/Home/home_node.html. La referencia oficial alemana del caso es B 12 R 3/20 R, mientras que la referencia oficial general, por su parte, es ECLI:DE:BSG:2022:280622UB12R320R0.

[3] Véase Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3ª ed., Atelier (Barcelona, 2023), págs. 109-110. El Tribunal Federal de Seguridad Social aparece regulado en ella, desde un punto de vista orgánico, en sus parágrafos 38 a 50.

[4] Véase Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3ª ed., cit., pág. 110.

[5] Véase Waber, U., *Franchising zwischen Arbeitsrecht und Handlsrecht. Zugleich ein Beitrag zum Arbeitnehmerbegriff*, Nomos (Baden-Baden, 1999), 396 págs.

[6] Tampoco cita ninguna otra obra doctrinal, a diferencia de lo que suele ser moneda corriente en la jurisprudencia ordinaria alemana. Al respecto, véase Martínez Girón, J., «La cita nominal de doctrina científica por la jurisprudencia laboral. Un estudio de Derecho comparado», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 150 (2011), págs. 333 y ss.

[7] Al respecto, véase Zachert, U., Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Los grandes casos judiciales del Derecho alemán del Trabajo. Estudio comparado con el Derecho español y traducción castellana*, Netbiblo (A Coruña, 2008), págs. 25 y ss.

[8] Sobre la gestión de la seguridad social en Alemania, véase Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3ª ed., cit., págs. 101-102.

el sustrato fáctico del caso (la citada profesora de música se consideraba trabajadora dependiente, contratada por la escuela de música de la ciudad, pero no trabajadora autónoma), la Sentencia afirma al respecto todo lo siguiente: «La ciudad demandante es la patrocinadora de una escuela de música. El 4.10.2000, celebró con la demandada un acuerdo por tiempo indefinido de "enseñanza autónoma" para la asignatura de piano/teclado. A partir de septiembre de 2011, se celebraron otros contratos ("de honorarios") para los períodos comprendidos entre el 1.9.2011 y el 31.8.2012 (10.6.2011), entre el 1.9.2012 y el 31.7.2013 (29.6.2012), entre el 1.9.2013 y el 31.7.2014 (10.6.2013) y entre el 15.9.2014 y el 31.7.2015 (28.7.2014), con adaptación del número de horas y de la remuneración»[9]. En la vía administrativa previa[10], se estimaron las pretensiones de la profesora de música solicitante [literalmente, «a petición de la demandada, se determinó para ella y para la demandante que la actividad como profesora de música se ejercía en el marco de una relación laboral dependiente … *(resoluciones de 12.12.2014)*»][11], rechazándose asimismo expresamente, poco después, las contra-alegaciones realizadas, en concepto de reclamante, por la ciudad de Herrenberg patrocinadora de la escuela de música que empleaba a la solicitante [literalmente, «la objeción de la demandante fue rechazada (resolución de 18.8.2015)»][12], lo que provocó que la ciudad tuviese que plantear demanda judicial contra la entidad gestora anteriormente citada, en concepto de demandada principal.

3. EL ITER PROCESAL DEL CASO ENJUICIADO POR LA «SENTENCIA HERRENBERG»

La Sentencia del Tribunal Federal de Seguridad Social relata —refiriéndose al *iter* procesal del caso[13]— que la demanda de la ciudad de Herrenberg fue conocida por el Tribunal de Seguridad Social (*Sozialgericht*) de Stuttgart en primera instancia, el cual «desestimó la demanda, porque la demandada había realizado la actividad en la escuela de música participando funcionalmente en el proceso de trabajo, de conformidad con las instrucciones de la demandante *(sentencia de 21 de diciembre de 2017)*»[14]. Lógicamente, la ciudad de Herrenberg interpuso recurso de apelación (*«Berufung»*) ante el Tribunal de Seguridad Social del Estado federado (*Landessozialgericht*) de Baden-Württemberg,

[9] Cfr. marginal 2, inciso primero. Textualmente, «*Die klagende Stadt ist Trägerin einer Musikschule. Sie traf mit der Beigeladenen am 4.10.2000 eine unbefristete Vereinbarung über eine "freiberufliche Unterrichtstätigkeit" im Fach Klavier/Key-board. Für die Zeit ab September 2011 wurden unter Anpassung der Stundenzahl und der Vergütung weitere ("Honorar"-)Verträge für die Zeiträume vom 1.9.2011 bis zum 31.8.2012 (10.6.2011), vom 1.9.2012 bis zum 31.7.2013 (29.6.2012), vom 1.9.2013 bis zum 31.7.2014 (10.6.2013) und vom 15.9.2014 bis zum 31.7.2015 (28.7.2014) abgeschlossen*».

[10] Este tema aparece regulado, con carácter general, en el Libro X del Código alemán de Seguridad Social, o SGB X (por su acrónimo en alemán), cuyo título es el de Procedimiento administrativo de seguridad social y protección de datos de seguridad social (*Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz*). Comentándolo, véase Schütze, B. (Editor), *SGB X. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. Kommentar*, 9ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2020), págs. 157 y ss.; también, Diering, B., Timme, H. y Stähler, T. (Editores), *Sozialgesetzbuch X. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. Lehr- und Praxiskommentar*, 6ª ed., Nomos (Baden-Baden, 2023), págs. 75 y ss.; y Koppenfels-Spies, K. von y Anders, L. (Editores), *SGB X. Zehntes Buch Sozialgesetzbuch. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. Kommentar*, 4ª ed., Luchterhand (Múnich, 2025), págs. 77 y ss.

[11] Cfr. marginal 3, inciso primero. Textualmente, «*Auf Antrag der Beigeladenen stellte die Beklagte ihr und der Klägerin gegenüber fest, dass die Tätigkeit als Musiklehrerin im Rahmen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses ausgeübt werde, … (Bescheide vom 12.12.2014)*».

[12] *Ibidem*, inciso segundo. Textualmente, «*Der Widerspruch der Klägerin wurde zurückgewiesen (Widerspruchsbescheid vom 18.8.2015)*».

[13] Este *iter* procesal aparece regulado en los parágrafos 60 y ss. de la citada Ley del Tribunal de seguridad social. Comentándolos, véase Berchtold, Josef (Editor), *Sozialgerichtsgesetz. Handkommentar*, 6ª ed., Nomos (Baden-Baden, 2021), págs. 286 y ss.; también, Meyer-Ladewig, J., Keller, W. y Schmidt, B. (Editores), *SGG. Sozialgericgtsgesetz. Kommentar*, 14ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2023), parágrafos 60 y ss.; y Roos, E., Wahrendorf, V. y Müller, H. (Editores), *Sozialgerichtsgesetz. SGG*, 3ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2023), págs. 331 y ss.

[14] Cfr. marginal 4, inciso primero. Textualmente, «*hat die Klage abgewiesen, weil die Beigeladene die Tätigkeit an der Musik-schule im Sinne einer funktionsgerecht dienenden Teilnahme am Arbeitsprozess nach Weisungen der Klägerin ausgeübt habe (Urteil vom 21.12.2017)*».

en cuanto que tribunal de segunda instancia, afirmando a este respecto el Tribunal Federal de Seguridad Social que, «en la apelación del demandante, el T[ribunal de] S[eguridad Social del] E[stado federado] de Baden-Württemberg revocó esta sentencia, así como la decisión administrativa relativa al demandado y determinó que el trabajo de la demandada para el demandante en el período comprendido entre el 4.10.2000 y el 31.7.2015 no se había llevado a cabo en el marco de una relación laboral dependiente, y que no existía obligación de aseguramiento en el seguro legal de enfermedad (GKV), el seguro legal de pensiones (GRV), el seguro social de dependencia (sPV), ni tampoco en virtud de la legislación del seguro contributivo de desempleo»[15]. Contra esta sentencia de segunda instancia, el demandado principal originario (recuérdese, la entidad gestora del seguro legal de pensiones) interpuso recurso de casación («*Revision*») ante el Tribunal Federal de Seguridad Social, solicitando «que se revoque la Sentencia del Tribunal de Seguridad Social del Estado federado de Baden-Württemberg de 17 septiembre 2019, y que se desestime la apelación de la demandante contra la Sentencia del Tribunal de Seguridad Social de Stuttgart de 21 diciembre 2017»[16]. Anticipando su fallo, el Tribunal Federal de Seguridad Social afirma, a la vista de los escritos de las partes recurrentes, que «el recurso de casación resulta admisible y fundado (parágrafo 170, apartado 2, inciso 1, de la L[ey del] T[ribunal de] S[eguridad Social])»[17]. De la argumentación utilizada para llegar a esta conclusión, paso a ocuparme seguidamente.

4. LAS NORMAS DE SEGURIDAD SOCIAL, PERO NO LABORALES, APLICADAS POR LA «SENTENCIA HERRENBERG»

Tras la lectura de la fundamentación jurídica de esta «sentencia Herrenberg», lo que me sorprendió —supuesto que la médula del caso enjuiciado era la distinción entre trabajo autónomo y trabajo dependiente— fue la falta de mención por la misma del parágrafo 611a del Código Civil alemán, sobre la base de que «desde 2017» este precepto «compendia la definición [del trabajo dependiente] del Tribunal Federal de Trabajo [*Bundesarbeitsgericht*]», reproduciendo a la letra «los principios de la más importante jurisprudencia» de ese otro Tribunal Supremo de la Federación alemana[18]. Ahora bien, la falta de mención por el Tribunal Federal de Seguridad Social no sólo del Código Civil, sino también de la jurisprudencia dictada al respecto por el Tribunal Federal de Trabajo, tiene una explicación lógica —aunque esté anclada en la jurisprudencia de conceptos—, pues hay que tener en cuenta que en Alemania la jurisdicción laboral y la jurisdicción de seguridad social son órdenes jurisdiccionales distintos y autónomos, que no tienen por qué estar interconectados entre sí. Se explica así que las únicas fuentes normativas citadas por la «sentencia Herrenberg», al efecto de resolver el recurso de casación que se le planteaba, fuesen única y exclusivamente normas de seguridad social, no normas laborales (como lo son, a estos efectos, los preceptos del Código Civil reguladores del contrato de trabajo)[19]. En este sentido, las fuentes normativas aplicadas por la «sentencia Herrenberg»

[15] Cfr. *ibidem*, inciso segundo. Textualmente, «*Auf die Berufung der Klägerin hat das LSG Baden-Württemberg dieses Urteil sowie die Verwaltungsentscheidung der Beklagten aufgehoben und festgestellt, dass die Tätigkeit der Beigeladenen für die Klägerin in der Zeit vom 4.10.2000 bis zum 31.7.2015 nicht im Rahmen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses ausgeübt worden sei sowie keine Versicherungspflicht in der GKV, GRV, sPV sowie nach dem Recht der Arbeitsförderung bestanden habe*».

[16] Cfr. marginal 6. Textualmente, «*das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 17. September 2019 aufzuheben und die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Sozialgerichts Stuttgart vom 21. Dezember 2017 zurückzuweisen*».

[17] Cfr. marginal 7, inciso primero. Textualmente, «*Die … Revision ist zulässig und begründet (§ 170 Abs 2 Satz 1 SGG)*».

[18] Al respecto, véase Brecht-Heitzmann, H., «La laboralidad de los trabajadores de plataformas en Alemania, a la luz de los progresos actuales», *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo*, núm. 10 (2024), pág. 266.

[19] Se trata de sus parágrafos 611 y ss. El comentario de autoridad sobre los mismos es Müller-Glöge, R., Preis, U., Gallner, I. y Schmidt, I. (Editores), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 25ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2025), págs. 1333 y ss. Acerca de la autoridad inmensa de este comentario, véase Martínez Girón, J., «El género doctrinal "comentarios" en el Derecho alemán. A propósito del "Comentario Erfurtense" sobre Derecho alemán del Trabajo», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 141 (2009), págs. 5 y ss.

se reconducen a cinco Libros del Código alemán de Seguridad Social (*Sozialgesetzbuch*), todos los que interesaban a las entidades gestoras implicadas en el pleito. Más en concreto, se trataba de un Libro transversal u horizontal de dicho Código (esto es, el Libro IV del mismo), así como de cuatro Libros verticales, reguladores de otros tantos seguros sociales (el Libro III, relativo a la contingencia del desempleo contributivo; el Libro V, relativo a la contingencia contributiva de enfermedad; el Libro VI, relativo a las pensiones contributivas derivadas de riesgos comunes; así como el Libro XI, regulador de la contingencia contributiva de dependencia)[20]; teniendo en cuenta, además, que dichas fuentes normativas se aplicaban con la mirada puesta en «jurisprudencia reiterada del T[ribunal] F[ederal de] S[eguridad Social]»[21].

5. LOS ARGUMENTOS A FAVOR DE LA EXISTENCIA DE TRABAJO AUTÓNOMO EN EL CASO ENJUICIADO POR LA «SENTENCIA HERRENBERG»

La ciudad de Herrenberg, recurrida en casación, siempre se había defendido alegando que «ni se había acordado una relación laboral, ni de las circunstancias concurrentes se derivaba un grado de dependencia personal que permitiese concluir acerca de la existencia de una relación laboral»[22]. Esta conclusión la apuntalaba, en lo esencial, con los tres siguientes argumentos: 1) «a la demandada no se le habían asignado clases de piano ni se le había asignado ningún alumno»[23]; 2) la demandada «pudo rechazar a los alumnos que se le ofrecieron»[24]; y 3) «el tiempo de enseñanza no se había prefijado, sino que fue acordado»[25]. Además, tras quince años de mantenimiento ininterrumpido de una relación de trabajo autónomo (con la excepción de la interrupción periódica representada por el mes de agosto, que no se trabajaba y, consecuentemente, tampoco se retribuía), aducía la existencia de un contexto no sólo social, sino incluso legal, favorable a que la relación jurídica de servicios litigada quedase extramuros del ámbito de aplicación de la relación laboral. En este sentido, la ciudad asimilaba el trabajo de su profesora de música a un mero trabajo artístico. Y lo que razonaba, en relación con ello, era que «el legislador no reaccionó ante el hecho de que la seguridad social de los artistas y publicistas se considerara insuficiente *(véase el Informe del Gobierno Federal sobre la situación económica y social de las profesiones artísticas - Informe de los artistas, Actas de la C[ámara] B[aja] 7/3071, págs. 26 y ss., y 57 y ss.)* con una modificación de los criterios de valoración del estatuto, sino con el establecimiento de la seguridad social para los Artistas —que comprende exclusivamente artistas y publicistas autónomos (*parágrafo 1 de la Ley de Seguridad Social de los Artistas <KSVG>*)—, en el que también están incluidos las personas que enseñan arte o publicidad *(parágrafo 2 de la L[ey de] S[eguridad] S[ocial de los] A[rtistas]*)»[26]. Estos argumentos, sin embargo, no prosperaron. Como enseguida veremos, la «Sentencia Herrenberg» los desmontó, no dejando de llamar la atención el

[20] Sobre dicha taxonomía de los Libros del Código alemán de Seguridad Social, véase Arufe Varela, A., «Los equívocos de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el principio de automaticidad de las prestaciones. Su verificación a través del derecho alemán de la seguridad social», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Derecho social Internacional y Comunitario*, núm. 77 (2008), págs. 197 y ss.

[21] Cfr. marginal 11, inciso cuarto. Textualmente, «*Nach der ständigen Rechtsprechung des BSG*».

[22] Cfr. marginal 8, inciso último. Textualmente, «*Es sei weder ein Arbeitsverhältnis vereinbart worden noch ergebe sich aus den festzustellenden Umständen ein Grad an persönlicher Abhängigkeit, der auf das Bestehen eines Arbeitsverhält-nisses schließen lasse*».

[23] *Ibidem*, inciso segundo. Textualmente, «*Die Beigeladene sei nicht zur Erteilung von Klavierunterricht eingeteilt und ihr seien auch keine Schüler zugewiesen worden*».

[24] *Ibidem*, inciso tercero. Textualmente, «*Die ihr angebotenen Schüler habe sie ablehnen können*».

[25] *Ibidem*, inciso cuarto. Textualmente, «*Die Unterrichtszeit sei nicht vorgegeben, sondern abgestimmt worden*».

[26] Cfr. marginal 14, inciso penúltimo. Textualmente, «*Auf eine als unzureichend konstatierte soziale Absicherung von Künstlern und Publizisten (vgl Bericht der Bundesregierung über die wirtschaftliche und soziale Lage der künstlerischen Berufe - Künstlerbericht, BT-Drucks 7/3071 S 26 ff, 57 ff) hat der Gesetzgeber nicht mit einer Änderung der Kriterien zur Statusbeurteilung reagiert, sondern mit der Schaffung der —ausschließlich selbstständige Künstler und Publizisten erfassenden (§ 1 Künstlersozialversicherungsgesetz <KSVG>)— Künstler-sozialversicherung, in die auch Kunst oder Publizistik lehrende Personen einbezogen sind (§ 2 KSVG)*».

hecho de que dedicase sólo un par de líneas a relativizar el contexto de tolerancia social y legal, a que la ciudad hacía referencia.

6. LOS ARGUMENTOS A FAVOR DE LA EXISTENCIA DE TRABAJO DEPENDIENTE EN EL CASO ENJUICIADO POR LA «SENTENCIA HERRENBERG»

En lo tocante a ese contexto, el Tribunal Federal de Seguridad Social afirmó secamente —respecto de los artistas y publicistas— que «la distinción entre el trabajo por cuenta ajena sujeto al seguro obligatorio y el trabajo por cuenta propia es (aún) necesaria también para éstos»[27]. Su batería de argumentos favorables a la existencia de relación laboral en el caso enjuiciado se reconducen, en lo esencial, a los cinco siguientes: 1) «la finalidad de protección especial de los seguros sociales impide que las partes contratantes decidan por sí solas la clasificación jurídica —como autónoma o como trabajadora dependiente— de una persona»[28], dado que «por la vía de la autonomía privada no se puede disponer de las normas obligatorias»[29]; 2) «incluso en las relaciones laborales típicas, a los trabajadores se les concede cada vez más libertad para organizar el tiempo, el lugar y, en algunos casos, el contenido de su trabajo»[30], de manera que «si sólo se acuerdan especificaciones marco a este respecto, esto sólo aboga en favor del trabajo por cuenta propia si la actividad se caracteriza por libertades empresariales típicas que permiten al interesado actuar empresarialmente con las correspondientes oportunidades y riesgos»[31]; 3) «la demandada tampoco mantenía una organización empresarial propia, no tenía oportunidades empresariales y no estaba expuesta a ningún riesgo empresarial »[32], mientras que la demandante «organizaba la disponibilidad de la escuela de música y era responsable de la asignación de los alumnos a los profesores, así como de toda la organización interna del funcionamiento de la escuela de música (por ejemplo, la elaboración de los planes de ocupación de las aulas y la organización de las conferencias de profesores y departamentos)»[33]; 4) «desde el punto de vista económico, tampoco hay indicios de actividad autónoma»[34], teniendo en cuenta que «la demandada no tenía ni la posibilidad de conseguir sus propios alumnos y darles clase por cuenta propia, ni podía encargar a terceros el trabajo de enseñanza debido»[35]; y 5) «el carácter típicamente laboral de la actividad docente de la demandada se pone de manifiesto, en particular, por la obligación de realizar personalmente el trabajo, así como por la especificación de determinados

[27] *Ibidem*, inciso último. Textualmente, «*Auch für diese ist die Abgrenzung zwischen versicherungspflichtiger Beschäftigung und Selbstständigkeit (weiterhin) erforderlich*».

[28] Cfr. marginal 12, inciso sexto. Textualmente, «*Denn der besondere Schutz-zweck der Sozialversicherung schließt es aus, dass über die rechtliche Einordnung einer Person - als selbstständig oder beschäftigt - allein die Vertragsschließenden entscheiden*».

[29] *Ibidem*, inciso séptimo. Textualmente, «*Über zwingende Normen kann nicht im Wege der Privatautonomie verfügt werden*».

[30] Cfr. marginal 18, inciso quinto. Textualmente, «*Auch in typischen Arbeitsverhältnissen werden Arbeitnehmern immer mehr Freiheiten zur zeitlichen, örtlichen und teilweise auch inhaltlichen Gestaltung ihrer Arbeit eingeräumt*».

[31] *Ibidem*, inciso sexto. Textualmente, «*Werden insoweit lediglich Rahmenvorgaben vereinbart, spricht dies erst dann für Selbstständigkeit, wenn die Tätigkeit durch typische unternehmerische Freiheiten geprägt ist, die dem Betroffenen eigenes unternehmerisches Handeln mit entsprechenden Chancen und Risiken erlauben*».

[32] Cfr. marginal 21, inciso primero. Textualmente, «*Die Beigeladene unterhielt auch keine eigene betriebliche Organisation, hatte keine unternehmerischen Chancen und war keinem Unternehmerrisiko ausgesetzt*».

[33] *Ibidem*, inciso último. Textualmente, «*Sie organisierte die Erreichbarkeit der Musikschule und übernahm die Zuteilung der Schüler auf die Lehrkräfte sowie die gesamte interne Organisation des Musikschulbetriebs (zB Erstellung der Belegungspläne für die Räume und Organisation von Lehrer- und Fachbereichskonferenzen)*».

[34] Cfr. marginal 22, inciso primero. Textualmente, «*Auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten findet sich kein Indiz für eine selbstständige Tätigkeit*».

[35] *Ibidem*, inciso segundo. Textualmente, «*Die Beigeladene hatte weder die Möglichkeit, eigene Schüler zu akquirieren und auf eigene Rechnung zu unterrichten noch konnte sie die geschuldete Lehrtätigkeit durch Dritte erbringen lassen*».

horarios lectivos y aulas por parte de la demandante»[36], de manera que «sus opciones para influir en el horario de sus actividades docentes no iban más allá del grado de libertad para organizar su tiempo que suele concederse a los trabajadores dependientes»[37]. Cabía concluir así, de acuerdo con esta «Sentencia Herrenberg», que «el hecho de que la demandante quisiera acordar una actividad autónoma con la demandada, que por ello los contratos se denominaran también "contrato de honorarios" y que en ellos se indicara expresamente que el acuerdo no establecía una relación laboral y que la demandada debía pagar ella misma el impuesto sobre la renta, así como hacerse cargo del seguro de enfermedad y de jubilación, no es —como se ha demostrado— por sí mismo relevante para la valoración del estatus de una profesora de música con arreglo al Derecho de la Seguridad Social»[38].

7. EL IMPACTO Y LAS CONSECUENCIAS DE LA «SENTENCIA HERRENBERG»

Según noticias de prensa, la «Sentencia Herrenberg» ha provocado un auténtico terremoto en Alemania, dada la existencia allí de decenas y decenas de escuelas municipales de música, cuyos profesores venían siendo contratados (al igual que sucedía en la de la ciudad de Herrenberg) como trabajadores autónomos, alertando dichas noticias de prensa de que muchas de estas escuelas municipales podrían incluso llegar a cerrar en Alemania[39] (por los sobrecostes derivados de pagar salarios superiores al mínimo legal, de tener que retribuir el mes de vacaciones, de tener que ajustarse a las exigencias de la legislación sobre jornada máxima de trabajo, de tener que contribuir a los seguros sociales obligatorios, etc.). Ahora bien, el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial alemanes son inflexibles en materia de trabajo irregular, sumergido o no declarado, probándolo contundentemente la promulgación allí de una ley de nombre políticamente incorrecto (esto es, Ley para la lucha contra el trabajo negro y la ocupación ilegal [*Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung*] o SchwarzArbG, por su acrónimo en alemán, de 2004)[40], de la que carecemos en España. Esa tolerancia cero con el «trabajo negro» la refleja a la perfección el reciente «contrato de coalición» de 2025, estipulado entre los dos grandes partidos de centro-derecha y de centro-izquierda, para gobernar en Alemania[41]. Aunque sorprenda, aparece citada en él el caso judicial resuelto por el Tribunal Federal de Seguridad Social a que he venido refiriéndome en este escrito. Lo que afirma —en un epígrafe del mismo titulado «Trabajo y seguridad social [*Arbeit und Soziales*]», en el que se menciona expresamente la recién aludida Ley para la lucha contra el trabajo negro—, citando el nombre popular de dicho caso, es que «haremos que el procedimiento de determinación del estatus [del trabajo prestado para otro] sea más rápido, más seguro jurídicamente y más transparente

[36] Cfr. marginal 19, inciso segundo. Textualmente, «*Das beschäftigungstypische Gepräge der Lehrtätigkeit der Beigeladenen wird insbesondere durch die Pflicht zur persönlichen Arbeitsleistung sowie die Festlegung auf bestimmte Unterrichtszeiten und Räume der Klägerin deutlich*».

[37] *Ibidem*, inciso último. Textualmente, «*Ihre Möglichkeiten, auf die zeitliche Gestaltung der Lehrtätigkeit Einfluss zu nehmen, gingen daher nicht über das auch abhängig Beschäftigten üblicherweise eingeräumte Maß an zeitlicher Gestaltungsfreiheit hinaus*».

[38] Cfr. marginal 17, inciso primero. Textualmente, «*Dass die Klägerin mit der Beigeladenen eine selbstständige Tätigkeit vereinbaren wollte, die Verträge daher auch als "Honorarvertrag" bezeichnet wurden und darin ausdrücklich festgehalten ist, dass ein Arbeitsverhältnis durch die Vereinbarung nicht begründet werde und die Beigeladene die Einkommensteuer abzuführen sowie für die Krankenversicherung und Altersversorgung selbst Sorge zu tragen habe, ist —wie dargestellt— für die sozialversicherungsrechtliche Statusbeurteilung einer Musikschullehrertätigkeit nicht allein ausschlaggebend*».

[39] Al respecto, por ejemplo, véase el artículo de prensa titulado «Herrenberg-Urteil: was bedeutet es für die Musikschulen?», localizable en https://www.ndr.de/kultur/musik/klassik/Herrenberg-Urteil-Was-bedeutet-es-fuer-die-Musikschulen,herrenbergurteil104.html.

[40] Sobre la misma, véase Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Leyes laborales alemanas. Estudio comparado y traducción castellana*, Netbiblo (A Coruña, 2007), págs. 37 y ss., y 131 y ss.

[41] En línea con los contratos alemanes de «gran coalición» precedentes. Sobre ellos, véase Arufe Varela, A.: «La Canciller Merkel y el salario mínimo interprofesional alemán: Un estudio laboral sobre el "contrato de coalición" de 16 diciembre 2013», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen VI (2014), págs. 19 y ss.; también, Arufe Varela, A.: «El contenido de Seguridad Social del contrato de coalición de 2018, entre la derecha y la izquierda alemanas», *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 16 (2018), págs. 233 y ss.

en interés de los autónomos, las trabajadoras y los trabajadores por cuenta ajena y las empresas, por ejemplo, en lo que respecta a los efectos de la sentencia Herrenberg»[42].

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Arufe Varela, A., «Los equívocos de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre el principio de automaticidad de las prestaciones. Su verificación a través del derecho alemán de la seguridad social», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Derecho social Internacional y Comunitario*, núm. 77 (2008).

Arufe Varela, A.: «La Canciller Merkel y el salario mínimo interprofesional alemán: Un estudio laboral sobre el "contrato de coalición" de 16 diciembre 2013», *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*, volumen VI (2014).

Arufe Varela, A.: «El contenido de Seguridad Social del contrato de coalición de 2018, entre la derecha y la izquierda alemanas», *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, número 16 (2018).

Berchtold, J. (Editor), *Sozialgerichtsgesetz. Handkommentar*, 6ª ed., Nomos (Baden-Baden, 2021).

Brecht-Heitzmann, H., «La laboralidad de los trabajadores de plataformas en Alemania, a la luz de los progresos actuales», *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo*, núm. 10 (2024).

Diering, B., Timme, H. y Stähler, T. (Editores), *Sozialgesetzbuch X. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. Lehr- und Praxiskommentar*, 6ª ed., Nomos (Baden-Baden, 2023).

Koppenfels-Spies, K. von y Anders, L. (Editores), *SGB X. Zehntes Buch Sozialgesetzbuch. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. Kommentar*, 4ª ed., Luchterhand (Múnich, 2025).

Martínez Girón, J., «El género doctrinal "comentarios" en el Derecho alemán. A propósito del "Comentario Erfurtense" sobre Derecho alemán del Trabajo», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 141 (2009).

Martínez Girón, J., «La cita nominal de doctrina científica por la jurisprudencia laboral. Un estudio de Derecho comparado», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 150 (2011).

Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Leyes laborales alemanas. Estudio comparado y traducción castellana*, Netbiblo (A Coruña, 2007).

Martínez Girón, J. y Arufe Varela, A., *Fundamentos de Derecho comparado del Trabajo y de la Seguridad Social*, 3ª ed., Atelier (Barcelona, 2023).

Meyer-Ladewig, J., Keller, W. y Schmidt, B. (Editores), *SGG. Sozialgericgtsgesetz. Kommentar*, 14ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2023).

Müller-Glöge, R., Preis, U., Gallner, I. y Schmidt, I. (Editores), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 25ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2025).

Roos, E., Wahrendorf, V. y Müller, H. (Editores), *Sozialgerichtsgesetz. SGG*, 3ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2023).

Schütze, B. (Editor), *SGB X. Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz. Kommentar*, 9ª ed., C.H. Beck (Múnich, 2020).

[42] Cfr. marginales 467-470. Textualmente, «*Wir werden das Statusfeststellungsverfahren zügig im Interesse von Selbstständigen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Unternehmen schneller, rechtssicherer und transparenter machen, zum Beispiel auch mit Blick auf die Auswirkungen des Herrenberg-Urteils*».

WABER, U., *Franchising zwischen Arbeitsrecht und Handlsrecht. Zugleich ein Beitrag zum Arbeitnehmerbegriff*, Nomos (Baden-Baden, 1999).

ZACHERT, U., MARTÍNEZ GIRÓN, J. y ARUFE VARELA, A., *Los grandes casos judiciales del Derecho alemán del Trabajo. Estudio comparado con el Derecho español y traducción castellana*, Netbiblo (A Coruña, 2008).

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 199-212

Medidas de Seguridad Social, Laborales y de atención a las personas con rentas con bajas, adoptadas en Italia para 2025

Social Security, Labor, and Support Measures for Low-Income Individuals in Italy for 2025

Javier Aibar Bernad *Funcionario del Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social*
https://orcid.org/0000-0002-3927-5736

Sumario

1. **Escenario socio laboral de Italia para 2025: principales características**
   1.1. Ámbito de la Seguridad Social
   1.2. Ámbito laboral
2. **Principales medidas sobre Seguridad Social**
3. **Principales medidas de naturaleza laboral**
4. **Principales medidas para favorecer a las personas con rentas bajas**

Cita Sugerida: AIBAR BERNAD, J.: «Medidas de Seguridad Social, Laborales y de atención a las personas con rentas con bajas, adoptadas en Italia para 2025». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 199-212.

Resumen

En el presente artículo se analizan las principales medidas aprobadas para 2025 en los ámbitos de Seguridad Social, laboral y de Inclusión. Primeramente, con carácter general, destaca la gran ausencia de Diálogo Social entre el Gobierno y los interlocutores sociales. En cuanto a la Seguridad Social, se observa el mantenimiento de los requisitos para el acceso a la pensión de jubilación anticipada y ordinaria, la elevación de la edad máxima de jubilación de las personas empleadas públicas o, la eliminación de las reducciones de Seguridad Social para las rentas más bajas en 2025 (a cambio de nuevos incentivos fiscales). En el terreno de las relaciones laborales, tampoco se aprecian cambios relevantes, pudiendo citarse una ligera ampliación de la flexibilidad en el cálculo del límite de las personas trabajadoras temporales en la empresa, algunas modificaciones en el periodo de prueba del contrato de trabajo, así como el cambio del plazo para las comunicaciones obligatorias en materia de trabajo ágil o inteligente. Las personas con rentas bajas que perciban un subsidio de inclusión verán incrementada su cuantía, y en algunos casos, el tiempo de reconocimiento.

Palabras clave

Empleo; salario; contrato; Seguridad Social; pensión; subsidio

Abstract

This article analyzes the main measures adopted in Italy for 2025 in the fields of Social Security, labor, and inclusion. Generally, it highlights the lack of social dialogue between the government and social partners. In Social Security, notable points include the continuation of early and standard retirement requirements, raising the maximum retirement age for public employees, and the elimination of Social Security reductions for low incomes (replaced by new tax incentives). In labor relations, few significant changes are noted, with slight adjustments in temporary employment limits, probationary periods, and deadlines for mandatory communications regarding remote work. Low-income individuals receiving inclusion subsidies will see increased benefits, and in some cases, extended recognition periods.

Keywords

Employment; salary; contract; Social Security; pension; subsidy

En el presente trabajo se analizan las principales medidas aprobadas para 2025 en el ámbito de la Seguridad Social, de las relaciones laborales, y de Inclusión social en Italia, para lo que previamente describiremos el marco socio laboral en el que se van a desarrollar dichas iniciativas. Por ello, se establecen dos apartados dedicados a cada una de dichos apartados.

1. ESCENARIO SOCIO LABORAL DE ITALIA PARA 2025: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

1.1. Ámbito de la Seguridad Social

Según figuró en un anterior Documento de Economía y Finanzas (Def), principal informe de planificación de la política económica italiana, el gasto en pensiones sobre el PIB alcanzó en 2024 el 15,6%, con un incremento interanual del 5,8%. Se trata de un importante esfuerzo presupuestario realizado para dar cobertura al gasto en pensiones, que pone a Italia a la cabeza de los Estados europeos respecto al citado porcentaje.

Los indicadores del sistema de Seguridad Social italiano reflejan que la edad media real de jubilación es de 64,6 años (resultado medio calculado sobre la edad de 67,5 años para las jubilaciones ordinarias, y de 61,5 años en las jubilaciones anticipadas), mientras que la legal ordinaria es de 67 años; o que la brecha de género en las pensiones alcanza el porcentaje del 36%. De otro lado, la ratio cotizante/pensionista se situó en 2024 en un 1,46.

A pesar de ciertos anuncios realizados en 2024 sobre la posibilidad de llevar a cabo una reforma de la Seguridad Social, de nuevo un año más no se produjo ninguna novedad apreciable. En ello pueden haber influido, entre otros factores, de un lado, las conocidas limitaciones presupuestarias del Gobierno italiano que dificultan cualquier cambio que se pueda producir en el diseño de las pensiones y consecuentemente en su presupuesto, y de otro lado, el difícil encaje de algunas medidas que solicitan que sean incorporadas dos de los tres partidos políticos que gobiernan en Italia, junto al de Georgia Meloni, ya que Forza Italia hace tiempo que aboga por aumentar las pensiones mínimas hasta 1.000 euros, mientras que La Liga solicita que se adopte la posibilidad de jubilación a cualquier edad, cuando se hayan alcanzado 41 años de cotización siempre que se hubiese comenzado a contribuir antes de los 19 años, (sin la exigencia de un periodo determinado de cotización antes de cumplir dicha edad).

El Gobierno efectuó para 2024 modificaciones muy parciales de algunas modalidades de jubilación anticipada, endureciendo las condiciones para el acceso a las mismas. Y como comprobaremos en el apartado que dedicamos a las reformas en Seguridad Social para 2025, la Ley de Presupuestos ha seguido manteniendo las distintas vías de acceso a la pensión de jubilación prácticamente en los mismos términos, salvo alguna novedad concreta.

Fruto del endurecimiento del acceso a las pensiones anticipadas, estas se redujeron en 2024 en un 16,4%, tendencia que muy probablemente proseguirá en 2025.

Es oportuno hacer referencia a unas declaraciones realizadas por el actual Subsecretario del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, en las que indicaba que le parece oportuna la posibilidad de evaluar que las personas trabajadoras contribuyan de forma obligatoria también a los planes de pensiones[1]. Dicha afirmación, no obstante, ha pasado bastante desapercibida.

El CNEL por su parte, anunció su intención de presentar una iniciativa legislativa a partir del mes de septiembre de 2024 (posee capacidad para ello), que abarcaría los siguientes grandes temas: Seguridad Social obligatoria; pensión complementaria; cotizaciones; y, por último, el mecanismo de

[1] Otra hipótesis que se barajó en su momento fue la de obligar a destinar el 25% de la indemnización por despido a fondos privados de pensiones, aunque es una idea que no se ha reiterado.

financiación de la Seguridad Social de las personas trabajadoras autónomas. No obstante, no ha visto la luz dicha iniciativa hasta el momento.

Por último, el Gobierno enfatizó a principios de 2025 que no tiene previsto incrementar el requisito de la edad de acceso a la pensión de jubilación ordinaria que seguirá siendo de 67 años, ni modificar las reglas sobre cotización, aunque aumente la esperanza de vida, a pesar de ciertas dudas que habían surgido últimamente[2].

1.2. Ámbito laboral

En cuanto al empleo, se ha estimado una previsión de crecimiento neto en 2025 de en torno a 500.000 puestos de trabajo[3], a lo que hay que sumar la cobertura que se producirá de 213.000 puestos que quedarán vacantes, sobre todo por pasar sus titulares a la situación de pensionistas.

El número de personas empleadas con contratos indefinidos siguió aumentando, a lo que hay que unir la baja tasa de desempleo de Italia, que se encontraba a finales de 2024 en un positivo 5,7%.

Los sectores que se constituirán en locomotora de dicho crecimiento serán los de comercio, de servicios (alojamiento, logística o restauración), de construcción y en menor medida industria.

No obstante, a pesar del dinamismo en la creación de empleo, los empresarios italianos se seguirán enfrentando a la dificultad de la cobertura de los puestos que ofertan, ya que es previsible que se mantenga el porcentaje de alrededor del 50% de casos en los que es difícil encontrar personas trabajadoras, o de haberlas, que dispongan de la cualificación solicitada para acceder a los trabajos ofrecidos[4]. Este problema, que es transversal, podría repercutir negativamente en la necesaria mejora de la productividad, puesto que las empresas se enfrentarán a retos relacionados con la evolución tecnológica, la reorganización de los mercados, o los cambios en el comportamiento de los consumidores.

Una de las causas de la falta de personas trabajadoras se debe a la pérdida constante de las pertenecientes al tramo de menos de 35 años, que han disminuido en los pasados 20 años en 2,2 millones[5], influyendo en ello factores como la caída de la natalidad o la denominada fuga de talentos. Italia ocupa uno de los últimos lugares entre los países europeos en interés para los jóvenes, lo que se define con la siguiente afirmación del Consejo Nacional de Economía y Trabajo (en adelante CNEL): por cada joven que llega a Italia, ocho se van.

De ahí la consecuencia de que el tramo de edad más demandado para su contratación (en un 40%), sea el de mayores de 50 años (que creció en los últimos 20 años en 4,3 millones), por encima incluso del tramo de 35 a 49 años.

Dada la carencia de trabajadores, una cuarta parte de los nuevos empleos en Italia los seguirán ocupando personas trabajadoras extranjeras, si nos atenemos a los datos que publicó el Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (en adelante INPS) para 2024.

---

[2] Se produjo una información "errónea" según el INPS, que figuró por un breve tiempo en la página web de la citada entidad, en el apartado previsto para el cálculo de la futura pensión de jubilación, en la que se actualizaba la edad de acceso a la jubilación ordinaria, requiriendo a partir de 2027 tres meses más, y 5 meses más en 2029. También para el acceso a la jubilación anticipada los requisitos sobre años cotizados variaban, siempre dado el mencionado "error", al pasar de 42 años y 10 meses, a 43 años y un mes de cotización (un año menos para las mujeres).

[3] Las previsiones económicas para Italia indican que el año 2024 finalizó con un crecimiento del PIB del 0,5%, y en 2025 se registrará un aumento del 0,8%.

[4] Este desajuste se eleva al 70% en los puestos de mayor exigencia de cualificación, según se señala desde la principal asociación empresarial CONFINDUSTRIA.

[5] Dato facilitado por el Consejo Nacional de Economía y Trabajo (CNEL) en el documento Demografia e forza lavoro (Demografía y población activa).

El Gobierno aprobó el Decreto de flujos para gestionar en 2025, en el que se prevén 181.000 autorizaciones de permisos de trabajo para extranjeros. A pesar del sensible incremento de esos cupos en los pasados años, las asociaciones de los empresarios italianos siguen reivindicando el incremento de dichas autorizaciones, por considerar muy insuficientes las ofertadas por el Gobierno.

En cuanto a la negociación colectiva, está pendiente de que continúen las renovaciones pendientes de casi el 50% de los Convenios Colectivos, que según el CNEL incorporan en su conjunto total al 96,5% de las personas trabajadoras[6].

Acerca de los salarios, su evolución interanual hasta junio de 2024 (último dato al que se ha tenido acceso en el momento de elaborar este artículo), consistió en un crecimiento de 3,6%, lo que significó una mejora interanual del poder adquisitivo de los sueldos, al registrarse una inflación de 1%, según publicó el Ministerio de Economía y de Finanzas. Para 2025, siempre según estimaciones, el incremento salarial podrá rondar en el 3,4%, mientras que la inflación aumentaría hasta el 1,8%. A pesar de ello, en abril de 2024, la pérdida de poder adquisitivo salarial de las personas trabajadoras italianas todavía ascendía al 7,9% con respecto a 2019, año anterior a la propagación de la epidemia de Covid, siendo Italia uno de los países europeos en los que se ha registrado una mayor disminución del poder adquisitivo de los salarios en los pasados años.

A lo anterior hay que añadir que, según datos facilitados por el ISTAT, las personas trabajadoras calificadas de pobres en Italia, por percibir menos de 9 euros por hora trabajada, suponen el 10,7% del total de asalariadas (no se incluyen en la estadística a quienes se dedican a actividades de agricultura, a personas trabajadoras autónomas y las pertenecientes a microempresas). No hay que olvidar que el Gobierno italiano ha manifestado que no realizará la trasposición de la Directiva comunitaria sobre salario mínimo, al entender que su objetivo ya se cumple a través de la negociación colectiva (esta opción ha sido criticada por la oposición política y por el principal sindicato CGIL).

En cuanto a la brecha salarial por género, alcanza el 28,3% conforme a la información aportada por el INPS.

2. PRINCIPALES MEDIDAS SOBRE SEGURIDAD SOCIAL

Una primera singularidad que debemos poner de manifiesto, válida para cualquiera de los niveles de reformas desarrolladas, tanto laborales como sociales, radica en que las medidas para 2025 se adoptaron sin ser discutidas en el entorno del Diálogo Social, entre el Gobierno y los representaciones sindicales y empresariales, ya que el Ejecutivo no convocó a los agentes sociales para tratar de negociar cuestiones aprobadas.

Las novedades de Seguridad Social se incluyen preferentemente en la ley número 207/2024, de 30 de diciembre de 2024, que contiene la "Previsión del presupuesto del Estado para el ejercicio 2025 y presupuesto plurianual para el trienio 2025-2027" (en adelante LPE2025).

Con carácter general, una de las principales características de las previsiones para 2025, como se señala a continuación, es la confirmación de las distintas modalidades de jubilación, tanto en lo referido a las fórmulas previstas para la anticipada, como en el caso de la ordinaria.

La eliminación de las reducciones de Seguridad Social para las rentas más bajas en 2025

Para 2025, la LPE2025 suprime las reducciones en la cotización vigentes hasta el año 2024 previstas para las rentas de trabajo de hasta 35.000 euros[7], que puede entenderse que quedan

[6] El CNEL contabilizó a finales de 2024 un total de 1.033 Convenios Colectivos.

[7] Los salarios hasta 25.000 euros se beneficiaban de una deducción en la cotización a la Seguridad Social del 7% en los tipos de cotización, y los salarios hasta 35.000 euros, de una reducción del 5% (se trataba de deducciones que se habían establecido acumulativamente en las Leyes de Presupuestos para los años 2023 y 204).

compensadas por nuevas bonificaciones de carácter fiscal, que analizamos en el apartado que dedicamos a las nuevas medidas de carácter laboral.

Revalorización de las pensiones

Para 2025 el indicador para la revalorización de las pensiones es del 0,8%[8], como figura en el Decreto del Ministerio de Trabajo publicado en noviembre de 2024.

La revalorización se efectúa de manera escalonada, algo que no es nuevo, en función de la cuantía de la pensión. De esa forma, las pensiones que supongan hasta cuatro veces el importe de la pensión mínima (trattamento mínimo), de 614,77 €, serán actualizadas en un 100% del 0,8% citado. Las pensiones con cuantía entre 4 y hasta 5 veces, en un 85%, las de una cuantía desde 5 a 6 veces en un 53%, desde 6 a 8 veces en un 47%, desde 8 a 10 veces en un 37%, y, por último, desde 10 veces en un 22%.

Medidas para incentivar el retraso de la jubilación, solo en determinados supuestos (Bono Maroni)

Se introducen cambios en el denominado Bono Maroni, establecido para incentivar la permanencia laboral de las personas trabajadoras, en algunos supuestos de jubilación anticipada

El bono Maroni se aplica a las personas trabajadoras que cumplan los requisitos para acceder a diferentes formas de jubilación anticipada, en cuyo caso, la suma que el empresario debería haber ingresado en concepto de cuota obrera, la recibirá íntegramente la persona trabajadora que posponga su jubilación, sin que dicha cantidad esté sometida al Impuesto de la renta.

De la medida se podrán beneficiar, como hasta ahora quienes accedan a la jubilación a través de la Cuota 103[9], a los que se suman como novedad los que hayan devengado, a 31 de diciembre de 2025, 42 años y 10 meses de cotización en el caso de los hombres y 41 años y 10 meses para las mujeres.

La actualización del coeficiente de transformación[10]

Para 2025, el coeficiente de transformación ha variado conforme a lo establecido en la Resolución de 20 de noviembre de 2024 adoptada por el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales. De esa forma, el citado indicador, una vez que se aplique en la actualidad al monto de la cotización acumulado por la persona trabajadora durante su vida laboral, conllevará una reducción del importe de la pensión en relación con 2024, al haberse incrementado la esperanza de vida en Italia.

Mantenimiento de los requisitos para el acceso a la pensión de jubilación anticipada

Se confirman las dos formas de acceso a la pensión de jubilación anticipada, la primera disponiendo al menos de 42 años y 10 meses de cotización para los hombres, y un año de cotización menos en el caso de las mujeres. La obtención de esta pensión se realizará con independencia de la edad, siempre que se acumule el citado periodo cotizado.

---

[8] Este indicador se obtiene del valor medio estimado por el ISTAT en relación con índice de precios al consumo para familias y trabajadores del año anterior.

[9] La Cuota 103, así como las diferentes modalidades de acceso a la pensión de jubilación, se trata en otros apartados del presente estudio.

[10] El coeficiente de transformación es un valor que traduce el monto de la cotización acumulado por el trabajador durante su vida laboral en una pensión anual. Se trata de parámetros variables, dependiendo de la edad a la que la persona trabajadora recibe la prestación de Seguridad Social. En particular, el coeficiente es superior cuando mayor es la edad del trabajador. Este coeficiente se ajusta cada dos años, en función de la esperanza de vida a los 65 años. Y, a medida que se vive más y por ello se presume que se cobrará la pensión durante más años, el coeficiente se actualiza y baja, con lo que la asignación disminuye.

El otro tipo de pensión de jubilación anticipada es la que pueden solicitar las personas trabajadoras que consten como cotizantes desde el 1 de enero de 1996, tras cumplir 64 años, y dispongan de un mínimo de 25 años de cotizaciones, habiendo acumulado un importe total de pensión igual al menos a tres veces el subsidio social (assegno social) para 2025[11], que asciende a 538,68 euros. (el requisito de años cotizados aumentará a 30 años a partir de 2030). En esta modalidad de jubilación, la novedad consiste en el endurecimiento para el acceso a la pensión, respecto a los periodos cotizados, que pasan de 20 a 25 años.

Elevación de la edad máxima de jubilación de las personas empleadas públicas

La LPE para 2025 ha elevado la edad máxima de jubilación para las personas empleadas públicas, haciéndola coincidir con la edad ordinaria requerida al resto de personas trabajadoras para acceder a la pensión de vejez, actualmente de 67 años.

Se confirma la Opción Mujer como medida flexible para la anticipación de la edad de jubilación de las mujeres trabajadoras

La Opzione Donna es una posibilidad de jubilación anticipada para las mujeres trabajadoras por cuenta ajena y propia, de los sectores público y privado. Se encuentra vigente desde su implantación por la Ley de Presupuestos de 2005, habiendo quedado confirmada para el año 2025, sin que se hayan introducido cambios en su regulación (el acceso a esta modalidad de jubilación ya fue restringida en los dos últimos años por el Gobierno Meloni).

Para alcanzar a esta modalidad en 2024 rigen los siguientes requisitos:

— Un periodo cotizado de 35 años.

— En cuanto a la edad, se exige el cumplimiento de 61 años para las mujeres sin hijos, contemplándose una reducción sobre la edad en función de los hijos que se posean, de marera que el citado límite se reduce a 60 años si se es madre de un hijo, y a 59 años en caso de dos o más hijos.

— Encontrarse en alguna de las categorías previstas[12].

Confirmación de la prórroga de la Cuota 103

En la Ley de presupuestos para el año 2023, se estableció como forma de jubilación anticipada la prevista a través de la Cuota 103. Esta opción consiste en permitir a todas las personas trabajadoras que hayan cumplido 62 años y hayan cotizado 41 años (62+41=cuota 103)[13], obtener la jubilación anticipada, aunque el importe de la pensión no puede superar no puede exceder un monto igual a cuatro veces la pensión mínima mensual hasta el cumplimiento de los 67 años.

[11] En caso contrario, se podrá acceder a ese tipo de jubilación cuando se alcance el citado importe, o en su caso cuando se cumplan 67 años.

[12] • Tener una discapacidad igual o superior al 74%.
• Acreditar la condición de cuidadora en la fecha de presentación de la solicitud de la pensión, del cónyuge o pareja de hecho, o de un familiar de primer grado conviviente con discapacidad en situación grave, o de un pariente o conviviente en segundo grado por afinidad si los padres, cónyuge o pareja de hecho de la persona con grave discapacidad han cumplido 70 años, o también están afectados por patologías incapacitantes. La cualidad de cuidadora debe extenderse durante al menos seis meses.
• Haber sido despedida o ser trabajadora de una empresa en crisis.

[13] La Cuota 103 sustituyó a partir del 1 de enero de 2023 a la Cuota 102, introducida por el Gobierno de Mario Draghi, que permitía con anterioridad el acceso a la jubilación sin penalización, a quienes tuviese 64 años de edad y 38 años o más de cotización.

Para 2025 queda confirmada la Cuota 103, también en la versión prevista por la última ley presupuestaria.

Confirmada la prórroga del APE Social (Anticipo pensionistico)

Se trata de una modalidad de anticipo de pensión que, con las últimas Leyes de Presupuestos para los años 2023, 2024 y 2025, se ha prorrogado para permitir que la soliciten las personas trabajadoras que se encuentren en unas especiales circunstancias[14]. El importe que se recibirá corresponderá al de la pensión calculada cuando se cumplan los requisitos solicitados, pero con un tope máximo de 1.500 euros mensuales, hasta que se alcance la edad ordinaria de jubilación, para que, a partir de ese momento, se perciba la cantidad que corresponda.

El Ape Social no se trata de una medida estructural, sino de un instrumento que se prorroga año tras año para evitar, entre otras cosas, las consecuencias que puedan resultar perjudiciales de la Ley Fornero (que endureció notablemente el acceso a la pensión de jubilación).

Exención de las cotizaciones para las madres trabajadoras con hijos

La exención de las cotizaciones a la Seguridad Social, denominada "Bono Madres" (Bonus mamme), que se previó provisionalmente por la ley de Presupuestos para 2024, se convierte en estructural a partir de 2025.

La Ley de Presupuestos para 2024 estableció la exención parcial de cotizaciones a la Seguridad Social, hasta un máximo de 3.000 euros al año, para las trabajadoras (9,19% del salario) que tuviesen al menos tres hijos, pero también de forma provisional, la exención parcial también se concedió en el caso de tener dos hijos.

Pero la novedad para los años 2025 y 2026, es que la exención se asigna a partir del nacimiento del tercer hijo y finaliza cuando el último cumple 18 años. De la exención se podrán beneficiar todas las empleadas del sector público y privado con contratos permanentes, e incluida la contratación a tiempo parcial. Sin embargo, las trabajadoras del hogar quedan excluidas.

Aumento de las pensiones mínimas

La pensión mínima es un instrumento destinado a garantizar un nivel de vida digno a los pensionistas cuyos ingresos estén por debajo de un umbral específico.

La pensión mínima será en 2025 de 616,67 euros, con un incremento interanual del 2%.

Incremento del periodo reconocido en el acceso a la pensión de jubilación para las mujeres trabajadoras con hijos

Las madres trabajadoras que no tengan cotizaciones antes del 31 de diciembre de 1995 (o que, a pesar de tenerla, hayan optado por el cálculo contributivo de su pensión), pueden adelantar la

[14] Las personas trabajadoras deberán:
- Encontrarse en situación de desempleo tras la terminación de la relación laboral por despido, la renuncia por causa justificada o el despido consensuado con el empresario, o tras al vencimiento del plazo de la relación laboral de duración determinada, tener 30 años cotizados.
- Haber asistido, en el momento de la solicitud y durante al menos seis meses, a familiares cercanos, y disponer de al menos 30 años cotizados.
- Tener una reducción de la capacidad para trabajar mayor o igual al 74% y una antigüedad contributiva de al menos 30 años.
- Ser trabajadores por cuenta ajena con al menos 36 años de antigüedad contributiva y haber ejercido una o más de las profesiones denominadas gravosas durante al menos siete años de los últimos diez o al menos seis años de los últimos siete.

pensión de jubilación ordinaria (no en el caso de las pensiones anticipadas) en 4 meses por cada hijo, hasta un máximo de 16 meses. En 2024, el límite máximo era de 12 meses.

Exenciones en el pago de cuotas de Seguridad Social para microempresas y pymes del sur de Italia

Para mantener los niveles de crecimiento del empleo en el Sur de Italia, y contribuir a la reducción de las brechas territoriales, se reconocen a favor de los empleadores privados (a excepción del sector agrícola y de los contratos de trabajo doméstico) exenciones en el pago de contribuciones a la Seguridad Social, con exclusión de las cotizaciones por accidentes de trabajo, aunque limitado a las microempresas y a las PYME que contratan personas trabajadoras permanentes en las regiones de Abruzzo, Molise, Campania, Basílicata, Sicilia, Puglia, Calabria y Cerdeña.

Reducción de cotizaciones para nuevos artesanos y comerciantes

Se establece la previsión de que las personas trabajadoras que se den de alta en el año 2025 por primera vez en el sistema especial de artesanos y operadores de actividades comerciales, podrán solicitar una reducción de la cotización del 50%, por un tiempo de 36 meses. La reducción también la podrán pedir los colaboradores familiares que se adhieran por primera vez al citado sistema.

3. PRINCIPALES MEDIDAS DE NATURALEZA LABORAL

Las modificaciones laborales se contienen en especial en las leyes 203/2024 (en adelante L203/2024), que dedica su contenido a modificar disposiciones en materia laboral, y la 202/2024 (en adelante L202/2024), sobre disposiciones urgentes en distintas cuestiones normativas (economía, turismo, deporte, agricultura, y Administración Pública).

Prórroga de la posibilidad de concertar contratos de duración determinada hasta 24 meses

La regla general establecida sobre la duración de los contratos de duración determinada, quedó establecida en un tiempo no superior a doce meses (Decreto Legislativo de 15 de junio de 2015, n. 81), pero normas posteriores han ido flexibilizando dicha posibilidad, para permitir que dicho plazo se alargue hasta 24 meses en algunos supuestos.

Así, a través de la Ley 202/2024, denominada norma Milleproroghe[15], se prorroga de nuevo la posibilidad de estipular contratos de duración determinada de más de 12 meses, sin superar el plazo de 24 meses, cuando se cumpla alguna de las siguientes condiciones[16]:

— En los casos previstos por los convenios colectivos (de ámbito nacional y territorial y de empresa).

— Si la negociación colectiva no ha implementado la delegación prevista por el legislador y por lo tanto no ha precisado causas, la motivación para iniciar un contrato de duración determinada podrá ser identificada por las partes (persona trabajadora y empleador), en función de las "necesidades" específicas de carácter técnico, organizativo o productivo".

— Para la sustitución de otras personas trabajadoras que ya tienen relación con la empresa, pero están ausentes con derecho a conservar su puesto de trabajo.

[15] Se trata de un Decreto que se aprueba cada año, y que el Gobierno implementa para garantizar la continuidad regulatoria en diversos sectores estratégicos.

[16] Según datos del ISTAT, en 2024 los contratos de duración determinada representaron el 15% del empleo global en Italia.

Flexibilización en el cálculo del límite del 20% de personas trabajadoras temporales, sobre el total de fijas en la empresa

Existe la regla general recogida en el Decreto legislativo del 81/2015, que limita que las empresas puedan formalizar contratos temporales hasta el 20% del total de su plantilla, de forma que el número de personas trabajadoras con contrato de duración determinada, no podrá ser superior al 20% de la cifra de personas trabajadoras fijas el 1 de enero del año de la contratación.

Para 2025 se introducen dos innovaciones, que persiguen permitir a las empresas incrementar el número de contratados temporales en su plantilla respecto a la regla descrita:

— Las personas trabajadoras que se incorporen a la empresa con carácter temporal, a través de una agencia de trabajo temporal con la que aquellas tengan establecida una relación laboral indefinida, no computarán para calcular el límite mencionado del 20%.

— Las personas trabajadoras desempleadas que hayan estado en esa situación durante al menos seis meses, recibiendo prestaciones económicas como ayuda, así como las "desfavorecidas", son colectivos que, en caso de ser contratados temporalmente, no computarán para el cálculo del límite del 20% mencionado.

Modificaciones en el periodo de prueba

En general, la duración del período de prueba se establece en los convenios colectivos, disponiéndose en la norma los límites mínimos que deben respetarse.

Para 2025, se confirma por la L203/2024 que la duración del período de prueba no podrá ser de menos de 2 días, ni más de 15 días, para contratos de hasta 6 meses; en contratos de trabajo de más de 6 meses y hasta 12 meses el período de prueba no puede exceder de 30 días. Sigue vigente que el período de prueba no exceda de seis meses en los contratos superiores a 12 meses, excepto en el caso de duraciones más breves previstas en la negociación colectiva.

La mencionada norma establece como novedad que, para los contratos de duración determinada, la duración del período de prueba se calculará sobre la base de un día de prueba de trabajo por cada quince días naturales de duración del contrato. Otra nueva prevención consiste en que, si se renueva un contrato para realizar las mismas tareas, el trabajador no estará sujeto a un nuevo período de prueba.

Introducción de reducciones fiscales en el IRPF según la cuantía salarial percibida

Hemos señalado en un apartado anterior que se han eliminado, a partir de 2025, las reducciones en las cuotas de Seguridad Social para las rentas inferiores a 35.000 euros.

Frente a lo anterior, se introducen nuevos instrumentos fiscales, como a continuación se indica.

En primer lugar, los tipos del IRPF para el año 2025, para todo tipo de rentas, pasan de ser cuatro a tres: 23% aplicable a las rentas, también de trabajo, de hasta 28.000 euros; 35% si los ingresos se encuentran entre 28.000 a 50.000 euros; y 43% si los ingresos son superiores a 50.000 euros.

En segundo término, y como complemento de lo anterior, se aplicarán de manera novedosa porcentajes reductores en el impuesto, pero solo a las rentas derivadas del trabajo, en la siguiente forma:

— 7,1 % para rentas hasta 8.500 euros[17].

[17] Están exentas de tributar al Impuesto de la renta de las personas Físicas las rentas de hasta 3.000 euros.

— 5,3% para rentas entre 8.500 y 15.000 euros.

— 4,8% para rentas superiores a 15.000 euros y hasta 20.000 euros.

— Para los ingresos derivados del trabajo superiores a 20.000 euros se establece una deducción de 1.000 euros, que será decreciente hasta alcanzarse el límite de 40.000 euros.

Es importante especificar que las rentas derivadas del trabajo hasta 15.000 euros, se benefician de otra deducción adicional, por una cuantía fija de 1.955 euros. La consecuencia es que las rentas salariales de hasta 8.500 euros, después de la aplicación de la deducción del 7,1% y de la de 1.955 euros, no tributan al Impuesto de la Renta, y las correspondientes al tramo de 8.500 euros hasta 15.000 euros, ven reducida en gran medida su imposición en el citado impuesto.

Bonificación por nacimiento de hijos

Con el fin de incentivar la natalidad, se ha dispuesto el reconocimiento de una cantidad única de 1.000 euros por cada niño nacido o adoptado a partir del 1 de enero de 2025, abonándose en el mes siguiente al del nacimiento o adopción. La unidad familiar que solicite la cuantía deberá percibir unos ingresos no superiores a 40.000 euros anuales.

Incremento del subsidio por licencia parental

El subsidio de licencia parental se incrementa hasta el 80% del salario durante tres meses, dentro del sexto año de vida del hijo.

Plazo para las comunicaciones obligatorias en materia de trabajo ágil o inteligente

El empresario queda obligado a comunicar por vía telemática al Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, los nombres de las personas trabajadoras y las fechas de inicio y finalización, relativas a las prestaciones de trabajo en modo ágil, dentro de un nuevo plazo, que queda establecido en los cinco días siguientes a la fecha en que comenzó el período, o dentro de los cinco días posteriores a la fecha en que se produce el evento que modifica la duración o el término del período de trabajo realizado en modo ágil.

Personal de la Inspección Nacional del Trabajo

Se prevé la contratación de 250 personas, con carácter permanente para el servicio de la Inspección de Trabajo, para cubrir puestos en el área de funcionarios e inspectores técnicos de supervisión de seguridad y salud.

Nuevas asignaciones económicas para completar los planes de recuperación del empleo

Se ha previsto en la LPE2025 una nueva asignación económica para que las Regiones la destinen a las empresas que operan en una zona de crisis industrial compleja, y que hayan presentado planes de recuperación del empleo.

Se prorroga, para 2025 el tratamiento extraordinario de integración salarial por crisis empresarial[18], para empresas que hayan suspendido su actividad productiva, por un período global máximo de autorización de 12 meses.

[18] El tratamiento extraordinario de integración salarial por crisis empresarial es gestionado a través de la Caja de Integración de Ganancias (Cassa de Integrazione Guadagni o sistema CIG), por el Instituto Nacional de Previsión Social , aplicándose cuando existe una coyuntura negativa para la actividad laboral de la empresa, que le lleva a suspender los contratos de sus personas trabajadoras o, a que estos pasen a trabajar a tiempo parcial; en esos casos, el INPS abona a los personas trabajadoras la parte del salario que dejan de recibir transitoriamente de su empresa, hasta un límite.

Se prorrogan para el trienio 2025-2027 las medidas del fondo extraordinario de regulación de empleo o crisis societaria, para empresas con relevancia económica que presentan importantes problemas de empleo, con numerosos despidos en el ámbito regional.

Existe otra medida extraordinaria establecida para las empresas de interés estratégico nacional, que cuenten con un número de personas empleadas no inferior a 1.000, y que tengan en marcha planes de reorganización societaria que, por su complejidad, aún no hayan sido finalizados, posibilitándoles la obtención de una ampliación del complemento salarial extraordinario hasta el 31 de diciembre de 2025, con el fin de salvaguardar el nivel de empleo.

De otra parte, para el logro de los objetivos y metas del programa GOL[19], se establece que los recursos asignados a las regiones dentro del propio programa, también podrán utilizarse para financiar iniciativas de formación activadas por las empresas para las personas trabajadoras comprendidas en las categorías identificadas por el PNRR, en cumplimiento de la legislación europea sobre ayudas estatales.

Refinanciación del sistema dual.

Se ha incrementado el presupuesto destinado a la financiación de cursos de formación profesional, relacionados con la modalidad de aprendizaje para cualificación y diplomatura profesional, diplomatura de educación secundaria superior y certificado de especialización técnica superior.

Deducciones fiscales para los premios por productividad en el trabajo

Se reduce el tipo fiscal aplicable a los premios por productividad en el trabajo del 10% al 5%.

Exenciones fiscales para los pagos en especie

Los pagos en especie a las personas trabajadoras (fringe Benefit) siguen en 2025 exentos parcialmente del pago de impuestos, con los límites que se señalan a continuación:

— Hasta 2.000 euros anuales para personas empleadas con hijos, y hasta 1.000 euros para aquellos que no tengan hijos.

— Hasta 5.000 euros para las personas trabajadoras que hayan trasladado su residencia al municipio donde se encuentre el lugar de trabajo, si el municipio de destino se encuentra a más de 100 kilómetros de la residencia anterior de la persona trabajadora. Esta exención se aplica a las personas con contrato indefinido durante el año 2025, y a las cantidades pagadas directamente por el empresario o reembolsadas por el mismo, en concepto de inmuebles en alquiler y gastos de mantenimiento.

Incremento del fondo de apoyo a familiares de víctimas de accidentes laborales graves

Refinanciación del Fondo para políticas relativas a derechos e igualdad de oportunidades e incremento de formación, dirigidas a las mujeres víctimas de violencia

El Fondo para políticas relativas a derechos e igualdad de oportunidades se ha incrementado, con el fin de reforzar la orientación y formación laboral de las mujeres víctimas de violencia y promover su emancipación e independencia económica efectiva.

[19] El Programa GOL (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori) se trata de un programa de garantía de la ocupación de las personas trabajadoras, concebido inicialmente como un Fondo para llevar a cabo medidas relativas a políticas activas de empleo.

Exenciones en el pago de cuotas de Seguridad Social para microempresas y pymes del sur de Italia, para mantener los niveles de crecimiento del empleo

Para mantener los niveles de crecimiento del empleo en el Sur y contribuir a la reducción de las brechas territoriales, se reconocen a favor de los empresarios privados (a excepción del sector agrícola y de los contratos de trabajo doméstico) exenciones en el pago de contribuciones a la Seguridad Social, con exclusión de las cotizaciones por accidentes de trabajo, limitado a las microempresas y a las PYME que contratan personas trabajadoras permanentes en las regiones de Abruzzo, Molise, Campania, Basílicata, Sicilia, Puglia, Calabria y Cerdeña.

Establecimiento de un fondo para combatir la contratación ilegal de mano de obra extranjera

Dicho Fondo, con una dotación de 500.000 euros para cada uno de los años 2026 y 2027, persigue el objetivo de luchar contra el fenómeno de la contratación ilegal de mano de obra extranjera, con especial referencia al empleo irregular en estructuras temporales, o en las estructuras del sistema de acogida e integración. Al Fondo accederán los Organismos del Tercer Sector inscritos en el registro de asociaciones y organismos que operan en favor de los inmigrantes, autorizados para realizar actividades como agencia de empleo, así como los propietarios de plataformas telemáticas dedicadas a la adecuación de la oferta y la demanda de empleo de personas trabajadoras extranjeras.

Comparecencia anual del Ministro de Trabajo y Políticas Sociales en el Parlamento, para informar sobre las medidas para mejorar las condiciones de salud y seguridad en los lugares de trabajo

El Ministro deberá facilitar comunicaciones a las Cámaras sobre el estado de la seguridad en los lugares de trabajo, con referencia al año anterior, así como las medidas que se han de adoptar para mejorar las condiciones de salud y seguridad en los lugares de trabajo, y las orientaciones y programas legislativos que el Gobierno tiene previsto adoptar a este respecto para el año en curso, conforme a lo recogido en L203/2024.

4. PRINCIPALES MEDIDAS PARA FAVORECER A LAS PERSONAS CON RENTAS BAJAS

Cambios en la regulación del Subsidio de Inclusión

La anterior Renta de la Ciudadanía fue derogada en 2023, (con la excepción de un breve periodo transitorito), siendo sustituida por dos nuevos tipos de ayudas, el denominado Subsidio de Inclusión (en adelante SDL), que es la prestación que realmente reemplaza a la Renta de la Ciudadanía, y el Subsidio de Apoyo a la Formación y al Trabajo (en adelante SFT).

Para tener derecho al SDL, en la unidad familiar deberán integrarse necesariamente, o bien mayores de 60 años, o menores de edad, o personas discapacitadas.

Las modificaciones aprobadas respecto al acceso al SdI son los siguientes:

— La cuantía del subsidio aumenta desde 6.000 euros hasta 6.500 euros anuales (de 500 euros a 541 euros mensuales). El importe que se puede solicitar para la ayuda del alquiler de una vivienda se incrementa de 3.360 euros a 3.640 euros (de 280 euros a 303 euros mensuales).

— El valor de la renta familiar no superable se eleva a 6.500 euros anuales, desde los 6.000 anuales que eran requeridos en 2024. En el caso de las familias en las que haya personas mayores de 67 años o discapacitadas, el umbral de ingresos aumenta hasta los 8.190 euros, frente a los 7.560 del ejercicio anterior.

Cambios en la regulación del subsidio de apoyo a la Formación y al Trabajo

Está ayuda consiste en la percepción del SFT, con una duración de 12 meses, no renovables, para las personas calificadas de empleables.

Las principales novedades establecidas para 2025 son las siguientes:

— El importe mensual del SFT se incrementa a 500 euros, frente a los 350 euros en 2024.

— La duración de la ayuda podrá ampliarse otros 12 meses, si el beneficiario sigue participando en actividades de formación al final del primer año, sin que hasta ese momento haya obtenido un puesto de trabajo.

— En cuanto al valor de la renta familiar, ésta debe ser inferior a 6.500 euros anuales (mientras que anteriormente el umbral se fijaba en 6.000 euros)

Introducción de una nueva prestación para personas mayores en situación grave de dependencia

Desde el 1 de enero de 2025, las personas mayores de 80 años no autosuficientes y con necesidades asistenciales muy graves, pueden solicitar en Italia una prestación de 850 euros.

La nueva medida prevista a título experimental para 2025 y 2026, será abonada por el INPS, a petición de los interesados, y estará exenta de impuestos. Esta prestación tiene por objeto reforzar el apoyo a las personas mayores en situación de extrema fragilidad. El importe se divide en dos componentes, uno fijo, y otro complementario (para compensar la prestación de cuidados), con la finalidad de que la persona mayor pueda remunerar a los asistentes domiciliarios y sufragar los costes de los servicios de atención y asistencia prestados por empresas especializadas.

Creación del Fondo de lucha contra la pobreza alimentaria en la escuela

Se dispondrá de un fondo de 500.000 euros para 2025 y 2026, y de un millón de euros anuales a partir de 2027, destinado a ayudar a las familias con dificultades económicas que no puedan pagar las tasas de alimentación escolar en las escuelas primarias. Un Decreto del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales, en colaboración con el Ministerio de Educación y Mérito y el Ministerio de Economía y Finanzas, establecerá los criterios de distribución.

Establecimiento del Fondo para apoyar actividades educativas, formales y no formales

Este Fondo persigue el objetivo de fomentar y apoyar actividades educativas y recreativas, que beneficien a niñas y niños y a adolescentes, para combatir la pobreza educativa y la exclusión social.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 213-232

Sobre el principio de integralidad a la luz del derecho fundamental a la salud en Colombia[1]

On the Principle of Comprehensiveness in Light of the Fundamental Right to Health in Colombia

Juliana Araque Quiroz — *Abogada, Especialista en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Pontificia Bolivariana. Estudiante de Maestría en Derecho de la Universidad de Antioquia. Investigadora grupo Derecho y Sociedad, línea Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Antioquia.*

Sandra Patricia Duque Quintero — *Profesora Titular Universidad de Antioquia*

Sumario

1. Introducción
2. Principio de integralidad entendido con connotación asistencial
3. Principio de integralidad entendido como criterio finalista
4. Principio de integralidad entendido desde la cosmovisión del ser
5. A modo de conclusión

Bibliografía

Cita Sugerida: ARAQUE QUIROZ, J. y DUQUE QUINTERO, S.P.: «Sobre el principio de integralidad a la luz del derecho fundamental a la salud en Colombia». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 213-232.

[1] Artículo de investigación producto del proyecto *"Derecho fundamental a la salud de los inmigrantes venezolanos con enfermedades de alto costo: un análisis desde el principio de integralidad en Colombia* "inscrito ante el Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Antioquia.

Resumen

El artículo analiza el principio de integralidad en el derecho fundamental a la salud en Colombia, destacando su evolución desde una visión asistencial a un enfoque holístico que abarca todas las dimensiones del ser humano. A través de un enfoque cualitativo hermenéutico y el análisis de contenido de fuentes y jurisprudencia, se identifican patrones que evidencian la interrelación del derecho a la salud con otros derechos fundamentales, como alimentación, vivienda y educación y como a pesar de los avances normativos, persisten barreras estructurales en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo que se refleja en la frecuente dependencia de la acción de tutela para garantizar un acceso efectivo y equitativo a los servicios. Se concluye que es necesaria una reforma estructural integral que priorice la universalidad, la equidad y la calidad en la prestación de servicios de salud, asegurando la plena realización de la dignidad humana y el bienestar integral de la población.

Palabras clave

Principio de integralidad; derechos fundamentales; salud; Corte Constitucional; Colombia

Abstract

This article analyzes the principle of comprehensiveness in the fundamental right to health in Colombia, highlighting its evolution from a welfare perspective to a holistic approach encompassing all dimensions of human well-being. Using a qualitative hermeneutic approach and content analysis of sources and case law, it identifies patterns showing how the right to health intersects with other fundamental rights such as food, housing, and education. Despite legal advancements, structural barriers persist in the General Health Social Security System, often requiring legal action to ensure equitable and effective access to services. The article concludes that comprehensive structural reform is necessary to prioritize universality, equity, and quality in health service delivery, ensuring human dignity and well-being.

Keywords

Principle of comprehensiveness; fundamental rights; health; Constitutional Court; Colombia

1. INTRODUCCIÓN

Integral se define en la RAE como aquello que: *"...comprende todos los elementos o aspectos de algo"* (RAE, 2024), entendiendo ese *"algo"* que está conformado por partes que se encuentran armoniosamente fusionadas como un *"todo"*. En ese sentido, entender la definición del principio de integralidad como un *"algo"*, exige comprender en sí mismo la integralidad de los Derechos Humanos como un *"todo"*, es decir, catalogarlo como una estructura ontológica compleja y funcional del ser humano, que permite concebir los derechos humanos como una unidad, con valores y prerrogativas de carácter indivisible, y que obliga a defender el desarrollo armónico e integral de las personas (Herreño, 2008). De ahí que deba entenderse como un conjunto, conformado por partes o elementos que se asocian e interactúan para el logro de ciertos fines (Herreño, 2008) que resultan ser superiores a lo esperado y que materializan en sí mismo la dignidad humana. Este principio rector, a nivel Internacional, se desarrolló y materializó en el ordinal 5° de la Declaración y Programa de Acción de Viena (DPAV) de las Naciones Unidas, que consagra la universalidad de los derechos y de sus titulares, y concreta los elementos fundamentales del principio de integralidad:

"Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales." (ONU, 1993)

La Declaración y Programa de Acción de Viena (DPAV), logra dar un avance significativo frente a cuatro áreas temáticas de los derechos humanos, que logran materializar la finalidad del principio de integralidad y protección frente a los derechos humanos. Dentro de este contexto, se concibe el principio de integralidad, por medio del cual todos los derechos humanos son universales y tienen el mismo peso, es decir, el mismo grado de jerarquización. Por lo tanto, los Estados deben propender a tratarlos en forma global, en condiciones de igualdad, con el que se incentive el disfrute de todos los derechos humanos para todas las personas, sin discriminación ni excepción alguna, por la misma condición del ser, con especial atención para aquellos grupos que pueden ser más vulnerables en el desconocimiento de sus derechos, como son los migrantes cuando salen de sus territorios.

El principio de integralidad interactúa directamente con el derecho fundamental a la salud, buscando, como principio intrínseco y rector, que prime la garantía y efectivización de este derecho y los demás derechos humanos que rodean la esfera del ser, pues desconocerlo supondría el desconocimiento de todos éstos en su conjunto (Martínez Hincapié, 2014). En ese sentido, se entenderá el principio de integralidad como fuente integradora de dos perspectivas, una a título personal, entendiendo al ser humano como un sujeto integral y pluridimensional (Martínez Hincapié, 2014), con diferentes esferas en las que se desenvuelve, de las que no puede prescindir y no deben ser consideradas de manera aislada, como son: corporal, afectiva, mental, cognoscitiva, social, económica, familiar, política, ciudadanía, etcétera. Y la otra, a título de la indivisibilidad de los derechos, entendiéndolo como una unidad indivisible, interdependiente e interrelacionada, que implica que estos no deben ser categorizados o considerados como unos más importantes que otros, porque se necesita de una protección de todos los derechos de las personas, sin distinción, y que se materialice su goce en todas y cada una de las facetas humanas, para hablar así de una existencia digna.

En Colombia, el principio de integralidad en el contexto del derecho fundamental a la salud ha adquirido un carácter polisémico, teniendo en cuenta, que su concepción ha variado en la medida

que el mismo derecho a la salud se ha transformado, lo que implica que para acercarse a su definición e incidencia, es imperativo a la par señalar los cambios sociales, normativos y jurisprudenciales que han transformado a éste derecho desde la promulgación de la Constitución Política de 1991; esto para entender no sólo el alcance y la importancia que ha tenido el principio de integralidad frente a la prestación efectiva de los servicios de salud en el sistema de salud colombiano, sino cómo ha influido éste principio en dicha transformación.

Para lo anterior, es preciso contextualizar la discusión alrededor del derecho a la salud que tuvo lugar por más de 20 años en Colombia, en donde la jurisprudencia y la doctrina se vieron en la obligación de argumentar la naturaleza jurídica de un derecho que por lógica se encuentra profundamente ligado a la dignidad humana (Pérez Fuentes, Hernández Peñaloza, Leal Castañeda, & Castillo Calderón, 2019), y que se centralizó en tres momentos importantes a saber: (i) la creación de la Ley 100 de 1993 y la creación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (en adelante se denominará SGSSS) donde ésta última tuvo la connotación de ser un derecho prestacional y un servicio público, con un reconocimiento jurisprudencial parcial pues sólo se reconocía en conexidad con otros derechos fundamentales; (ii) en el año 2008, con el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 se observó la fundamentalidad del derecho a la salud, ligada con los principios y valores constitucionales que le protegían y que fueran establecidos por la Constitución, leyes, tratados y convenios internacionales ratificados en Colombia; y por último (iii) en el año 2015 cuando se expide la Ley 1751, la cual reconoció por medio de una Ley Estatutaria su carácter de derecho fundamental autónomo, con un reconocimiento jurisprudencial total debido a la naturaleza jurídica que se le otorgó y su primacía constitucional.

Este análisis histórico de la prestación del servicio público de salud muestra que ha tenido dos naturalezas jurídicas disímiles: la primera, la de la salud como "sistema", en el cual se habla de la prestación de este servicio como una gestión guiada por principios económicos; y la segunda, como "derecho", donde se considera la salud como algo inherente a la persona y que emana de la dignidad humana. (Espinosa Torres, 2013) A la par de la transmutación de este derecho, se analizará las diferentes comprensiones y definiciones que se le han dado al principio de Integralidad en la jurisprudencia y la ley colombiana, y la naturaleza de sus obligaciones frente al derecho a la salud, entendiendo que estos cambios se hicieron de manera paulatina en los tres momentos mencionados, que en esta investigación se denominarán como: (i) Principio de integralidad entendido con connotación asistencial (derecho a la salud meramente prestacional y servicio público) ; (ii) Principio de integralidad entendido como criterio finalista (definido a partir de la Sentencia T-760 de 2008); y (iii) Principio de integralidad entendido desde la cosmovisión del ser (Derecho a la salud como fundamental y estatutario, a partir de la Ley 1751 de 2015).

Por lo anterior, es claro que mientras el derecho a la salud experimentaba cambios normativos y jurisprudenciales de un sistema asistencial hacia su concepción de derecho, el principio de integralidad se transmuto de un carácter meramente asistencial a consolidarse bajo una concepción que abarca y le corresponde a la salud la pluridimensional del ser. Para este cambio y transformación se necesitó de un proceso de luchas sociales y de injusticias que se cometieron frente a la prestación de los servicios asistenciales, teniendo en cuenta que a miles o millones de habitantes del territorio colombiano les fueron vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la dignidad humana, y tuvieron que acudir a su protección por vía judicial en sede de tutela, teniendo un desarrollo evolutivo lento, y que presupone en sí mismo, los cambios y transformaciones que ha tenido la definición del principio de integralidad en salud en el país.

De esta manera, este artículo en un primer momento describe la connotación asistencial del principio de integralidad bajo la Ley 100 de 1993, en un segundo momento se analiza la integralidad

como criterio finalista desde la sentencia T-760 de 2008, y finalmente se estudia la visión del principio de integralidad desde la cosmovisión integral del ser. Es importante anotar que la investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo de tipo hermenéutico, con el objetivo de comprender y analizar el principio de integralidad en el contexto del derecho fundamental a la salud en Colombia. Se llevó a cabo una revisión exhaustiva de fuentes secundarias, que incluyó normativas nacionales e internacionales, así como jurisprudencia relevante de la Corte Constitucional colombiana relacionada con el derecho a la salud y la integralidad. El proceso de recopilación de información implicó la identificación y selección de documentos clave publicados entre 2000 y 2024, consultando bases de datos académicas y gubernamentales. Los criterios de inclusión se basaron en la relevancia temática, la actualidad y la credibilidad de las fuentes. Para el análisis de la información, se utilizó la técnica de análisis de contenido, lo que permitió la categorización y codificación de los datos. Este enfoque metodológico facilitó la identificación de patrones y tendencias en la evolución de la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Se concluye que, a pesar de los avances jurisprudenciales, se evidencia que aún existen barreras estructurales en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), que requieren la acción de tutela para garantizar el acceso efectivo a los servicios, lo que subraya la necesidad de una reforma estructural en el sistema de salud en Colombia.

2. PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD ENTENDIDO CON CONNOTACIÓN ASISTENCIAL

Los derechos humanos fueron catalogados y divididos desde su misma promulgación en dos pactos de las Naciones Unidas de 1966: El primero que fue denominado como los derechos de "primera" generación que consagraban los Derechos Civiles y Políticos, que imponía unos límites a la intervención del poder del Estado con respecto a la Libertad Individual; y el segundo, que consagró los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante se denominará DESC), que fueron llamados de "segunda" generación, que exigían al Estado actuaciones concretas que materializaran el valor de la igualdad social, donde se encontraban consagrados derechos asistenciales como el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud.

Esta división, sirvió para la llamada dicotomía convencional de los derechos humanos (Donnelly, 1994), que reforzó el pensamiento social, de que los únicos derechos exigibles y por tanto con mayor grado de jerarquización, eran los de "primera" generación, y los DESC, considerados de "segunda" generación, no implicaba un forzoso cumplimiento o protección por el poder estatal y por lo tanto, sólo podrían ser protegidos si se vulneraban en conexidad con algún derecho de primera generación, pues estos contaban con diferentes rangos de prioridad y protección, siendo una compartimentalización desafortunada para los DESC (Martínez Hincapié, 2014), pues primaban los intereses particulares, favorecidos por el pensamiento neoliberal, sobre los intereses sociales.

Ahora bien, en Colombia la seguridad social surgió inicialmente como un instrumento de amparo de unas necesidades sociales, como la salud, cesantías, riesgos profesionales y pensiones, que estaban siendo desconocidas por el Estado, y se buscó por medio de patronos y empresas intentar satisfacerlas recaudando los recursos necesarios para sufragarlos con la propia fuerza laboral de sus trabajadores, sin embargo, con el paso del tiempo estos empleadores se vieron imposibilitados para solventar estas prestaciones y es así, como surge la necesidad de crear un sistema institucional y financiero ajeno al empresarial, que se ocupara de asegurar a estos trabajadores y que cubriera sus contingencias con el acceso efectivo a unas prestaciones económicas y asistenciales (Rocha Buelvas, 2010).

Colombia no fue ajena a este fenómeno global y con la aprobación de la Constitución Política de 1991, se definió un nuevo ordenamiento jurídico, institucional y social en el país, el cual indicó que el derecho a la seguridad social se incluiría en la categoría de los DESC, de "segunda" generación, y se

tendría como *"un servicio público de carácter obligatorio, prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado"* (Constitución Política de Colombia, 1991).

Frente al derecho a la salud se estableció en el artículo 49 de la Carta Magna, lo siguiente:

> *"**Artículo 49**. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (...)"* (Constitución Política de Colombia, 1991)

Este artículo de la Constitución Política, le dio al Derecho a la Salud una doble connotación: por un lado como derecho prestacional y por el otro como servicio público, indicando frente a la integralidad que se incluirían todos los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, para que todas las personas accedieran a él, y que al Estado colombiano le correspondería organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación, atendiendo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Bajo estas directrices se promulga la Ley 100 de 1993, *"por medio de la cual se crea el Sistema de Seguridad Social en el país"*, que tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana (Ley 100, 1993), y consolida un nuevo subsistema, conocido como el Sistema General de Seguridad Social en Salud (en adelante se denominará como SGSSS).

Para la creación del sistema de salud en Colombia se contemplaron los principios que buscaban garantizar que todas las personas tuvieran acceso a servicios de salud con calidad y de manera integral, es así como, en este primer momento, se definió el principio de integralidad en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, dándole una connotación asistencial de cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población, y una connotación prestacional, pues predicaba que se debía contribuir según la capacidad y recibir lo necesario para atender las contingencias amparadas por la misma Ley (Ley 100, 1993).

Ahora bien, para entender cómo se materializaría este principio en esta primera fase del derecho a la salud, se debe comprender que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) fue diseñado bajo un esquema institucional que tiene como propósito común el cubrimiento de los servicios de salud para toda la población, bajo un modelo de pluralismo estructurado que incorporó los principios de la competencia regulada, con separación de funciones de conducción, aseguramiento y prestación (Duque Quintero, Gómez Rúa, & Rivera Aguirre, 2013).

Para tener acceso a estos servicios de salud es obligatorio afiliarse a través de las entidades promotoras de salud (en adelante se denominará EPS), que administran las cotizaciones y, se encarga de que se presten los tratamientos médicos requeridos por los afiliados mediante las instituciones prestadoras de servicios (en adelante se denominará IPS), tratamientos que debían estar enmarcados en un Plan Obligatorio de Salud (en adelante se denominará POS), que buscaba que los tratamientos y servicios cubiertos por el sistema fueran solo los expresamente consagrados en este POS (Defensoría del pueblo, 2023).

Fue así como la Ley 100 de 1993 estableció criterios administrativos de rentabilidad donde las empresas y actores del sistema debían ser autosostenibles y eficientes en el uso de los recursos, influenciados por las tendencias neoliberales del contexto global de la época, supeditando la prestación de los servicios de salud a un presupuesto y unos planes de salud con coberturas previamente definidas

(Gómez Arias & Nieto, 2014), y que terminarían desencadenando que las EPS fueran negligentes en la atención de los pacientes que demandaban tratamientos, cirugías y medicamentos que no estaban contempladas en el POS, o con la falta de oportunidad en la prestación de los servicios de salud, alegando temas administrativos y económicos (Espinosa Torres, 2013).

Lo anterior contraría lo definido por la misma ley en su artículo 2° cuando enuncia el principio de Integralidad, y al artículo 162 que indica "*El plan obligatorio de salud es para todos los habitantes del territorio nacional, para la protección integral de las familias a la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación para todas las patologías"* (Ley 100, 1993). Esta situación y la falta de eficiencia, oportunidad y celeridad en los tratamientos médicos que se ordenaban, llevaron a que la acción de tutela fuera el único mecanismo de protección que le permitiese el acceso a los procedimientos, cirugías y medicamentos a los pacientes, que no estaban contemplados en el POS, o que de otra manera no hubiese sido posible la materialización de la prestación del servicio de forma oportuna, integral y de calidad (Vélez Arango & González López, 2015).

Estas acciones de tutela que pretendían proteger el derecho a la salud, considerado como de "segunda" generación y que no eran de obligatorio cumplimiento para el Estado, fueron amparados únicamente bajo una teoría jurisprudencial desarrollada como "conexidad", es decir, sólo era protegido el derecho a la salud si éste estaba conectado a una vulneración de un derecho de "primera" generación, que es de obligatoria protección por las entidades estatales, como eran los derechos a la vida, a la integridad, a la dignidad humana, entre otros.

Al respecto, Huerta Lara indica: *"una vez regulado a nivel constitucional el derecho a la salud, el legislador ordinario no puede desconocerlo; sino, por el contrario se ve obligado a regularlo conforme lo que dispone la propia Carta Magna, con lo que se materializa el derecho del individuo para combatir aquellas situaciones que llegaren a violentar sus garantías individuales"* (2009, pág. 136), lo que indica que estas tutelas que se interpusieron para la protección efectiva del derecho a la salud en conexidad con otros derechos, como los de la dignidad humana y la vida, se convirtieron en un camino invaluable para consolidar el derecho a la salud como un derecho fundamental en Colombia.

En ese momento histórico la Corte Constitucional como defensor de la Constitución Política de 1991, emitió reiteradas sentencias que establecían el principio de integralidad como parte esencial para la protección y goce efectivo del derecho a la salud, pero ciñéndola única y exclusivamente a la prestación de servicios asistenciales a que tenían derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud en ese momento y que se centraban en la prestación de los servicios de salud prescritos por los médicos tratantes de los afiliados al SGSSS. En sentencias como la T-1228 de 2005, la Corte Constitucional sentó su jurisprudencia frente a este principio señalando que el carácter integral de la asistencia sanitaria significa que un tratamiento prescrito por el médico tratante no puede ser prestado de manera parcial, ya que puede afectar la posibilidad de la recuperación de un paciente, por lo que escindir de un tratamiento que ha sido médicamente recomendado de manera conjunta, anularlo o dejarlo pendiente, es ignorar el derecho mismo a la salud (Sentencia T-1228 , 2005).

Este pensamiento de reducir el derecho a la salud y el principio de integralidad a una mera prestación de carácter asistencial niega en sí mismo el valor jurídico fundamental de los derechos sociales, pues los califica como meras reivindicaciones de bienes sociales y culturales o aspiraciones legítimas, pero no los cataloga como verdaderos derechos (Perdomo Castaño, 2011), asociando este principio con el tratamiento médico que los galenos ordenaban, pero respetando las exclusiones que señalaba el POS.

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional sostenía que se debía brindar a las personas un servicio de manera efectiva e integral, es decir, todo cuidado, suministro de medicamento, intervención quirúrgica, práctica de rehabilitación, examen para el diagnóstico y todo otro componente que el médico tratante considere necesario para el restablecimiento de la salud del paciente (Sentencia T-518, 2006), es decir, todos estos servicios se brindaban con connotación meramente asistencial de recuperación de la salud. Esto llevó a que por medio de la revisión de los fallos de tutela, la Corte Constitucional lograra crear una especie de POS jurisprudencial (Espinosa Torres, 2013), y en virtud del principio de integralidad comenzó a dar lineamientos precisos frente a la prestación a los servicios de salud a las IPS y EPS para evitar la violación del derecho a la salud, pero tal y como se mencionó, únicamente cuando éste estuviera siendo vulnerado en conexidad con el derecho a la vida y la dignidad humana.

Por esto, cientos de tutelas fueron elegidas para revisión por la honorable Corte y al impartir órdenes y hacer una valoración del sistema general de seguridad social en salud en Colombia, la Corte Constitucional formula un estado de cosas inconstitucionales, definida como aquella donde *"se presenta una repetida violación de derechos fundamentales de muchas personas –que pueden entonces recurrir a la acción de tutela para obtener la defensa de sus derechos y colmar así los despachos judiciales– y cuando la causa de esa vulneración no es imputable únicamente a la autoridad demandada, sino que reposa en factores estructurales"* (Sentencia T-025, 2004).

Dentro de los factores valorados por la Corte para definir si existe un estado de cosas inconstitucional, se destacan los siguientes: (i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial (Sentencia T-025, 2004).

Se hace inconcebible pensar que un Estado, que fue constituido como un Estado Social de Derecho hubiera desconocido el principio universal de integralidad de los derechos humanos, haciendo que el derecho a la salud fuera un derecho fundamental a medias, puesto que no se reconocía todos los derechos humanos implicados como fundamentales, sino sólo con la teoría de la conexidad, además que no se valoraba las pluridimensionalidades del ser humano, es decir, que se garantizara en cada una de sus facetas. Tal desconocimiento implica un incumplimiento grave e injustificado del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante se denominará DIDH), que claramente debía ser objeto de reformulaciones político-normativas de relevancia constitucional (Perdomo Castaño, 2011).

Es así como la Corte Constitucional como principal garante de la Constitución Política decide en su jurisprudencia y en aplicación al principio de integralidad, reconocer que los DESC, en este caso el derecho a la salud, tienen como función principal la de procurar igualdad material en la estructura social, como un valor básico asociado al principio de la dignidad humana (Herreño, 2008), lo que constata un avance significativo en el proceso judicial de fundamentalización de los derechos sociales, particularmente al modificar la esencia misma de este derecho. La Sentencia T-760 de 2008, donde la Honorable Corte decide crear como figura jurídica autónoma, el derecho fundamental a la salud, desligándolo de la teoría de la conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana, y

comprendiendo que tal y como fue consagrado el principio universalidad de integralidad, el derecho a la salud debe entenderse de forma indivisible e integro a estos otros derechos humanos con los que se "conectaba", sin que prime uno de otro, creando normas reglamentarias y de procedimiento que vinculaban a las EPS e IPS a un marco jurídico más garantista para la prestación de servicios de salud a sus afiliados.

3. PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD ENTENDIDO COMO CRITERIO FINALISTA

La sentencia de la Corte Constitucional T-760 de 2008, vislumbró la necesidad de replantear el derecho a la salud y la forma en cómo se estaban prestando los servicios de salud, con un análisis del mismo sistema, de su formación, estructura y funcionamiento; consolidando a partir de allí, su línea jurisprudencial con el reconocimiento de la fundamentalidad del derecho a la salud, afirmando que: *"(…) son fundamentales aquellos derechos respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza fundamental y todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo"* (Sentencia T-760, 2008).

Este análisis lo realiza el tribunal constitucional a partir de la revisión de 20 tutelas que fueron interpuestas por personas que habían sido vulneradas en su derecho a la salud, con el propósito de resolver, entre otros, los siguientes problemas jurídicos concretos: (i) si era posible desconocer el derecho a la salud, cuando no se autorizaban tratamientos médicos a una persona o niños y niñas, que no podían costearlos por sí mismos, por el sólo hecho de que no se encontraban incluidos en el plan obligatorio de salud o porque la vida o integridad de la persona no dependía de la prestación del servicio, o (ii) cuando incluso el tratamiento sí estaba incluido en el POS, pero la persona debía acudir a la jurisdicción constitucional para materializar el servicio, porque de otra manera no era posible por las barreras y cargas administrativas y burocráticas propias de las EPS (Sentencia T-760, 2008).

En esta providencia, la Corte expidió 16 órdenes de carácter general, que pretenden indicarle al Estado y a los actores del SGSSS cómo deberían operar, y qué asuntos debían regularse en esta materia para que el sistema mejorara, fundamentando su decisión con lo dispuesto en la Constitución misma, y en el bloque de constitucionalidad ratificado por Colombia, en especial la Observación General N°14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que trata de *"el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud"* (CESCR, 2000), mostrando la evolución de protección que también tuvo este derecho en el ámbito internacional, y que marcaría un punto de partida para las transformaciones posteriores que habría del derecho a la salud en el sistema de salud colombiano.

Estos lineamientos y criterios se brindaron por la Sala para que las EPS, IPS, demás actores del SGSSS y el Estado colombiano garantizaran el acceso equitativo, oportuno e integral a los servicios de salud. Al respecto, el Honorable Tribunal explicó las implicaciones que se derivaban de reconocer la fundamentalidad del derecho a la salud, especialmente a las fallas en la regulación del sistema de salud y le dio un nuevo significado a este derecho en Colombia, acatando lo dispuesto en la Observación General N°14 (2000), y estableciendo la indivisibilidad, integridad e interdependencia que promulga el principio de integralidad, en tanto está *"estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud."* (CESCR, 2000)

Esta resignificación del concepto de salud implicó el cambio más significativo del rol que tendría el principio de integralidad frente al derecho a la salud porque este dejó de ser considerado como un presupuesto meramente asistencial, en tanto, la salud en sí misma dejó de ser considerada como la simple "ausencia de afecciones y enfermedades en una persona", y pasó a ser considerado como un derecho complejo que busca proteger múltiples ámbitos de la vida humana, por su concepción y por la diversidad de obligaciones del Estado y de la sociedad misma que de éste se derivan, teniendo en cuenta que, para su garantía y goce efectivo se encuentra supeditada, en parte, a los recursos materiales e institucionales disponibles (Sentencia T-760, 2008).

Es en este punto, donde la Corte Constitucional en una de sus órdenes al SGSSS, expresamente establece que el acceso a los servicios de salud deberá ser brindados de acuerdo con el principio de integralidad interpretado bajo un criterio finalista, indicando que toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan a una persona acceder integralmente a los servicios de salud que requiere con necesidad, como ocurre, por ejemplo, cuando el acceso implica el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido a que en su territorio no existen instituciones en capacidad de prestarlo, y la persona no puede asumir los costos de dicho traslado. En el mismo sentido, las inclusiones y exclusiones del POS deben ser interpretadas conforme a un criterio finalista, relacionado con la recuperación de la salud del interesado y el principio de integralidad. (Sentencia T-760, 2008)

Esta concepción finalista implicaba, por un lado, que si existía un tratamiento o procedimiento que está incluido en el POS, también lo estarían los implementos y demás servicios que requiera el afiliado y que sean necesarios para la realización del mismo, incluso contemplando entregas de medicamentos y servicios que fueran catalogados como no POS y además el suministro de transporte para recibir la atención, entendiendo que el fin último del sistema es lograr la recuperación de la salud de la persona, sin atender a las barreras u obstáculos administrativos que anteriormente creaban las EPS, y por otro lado, ordena que la adopción del criterio finalista del principio de integralidad implica que se deben interpretar las disposiciones normativas que regulan la materia, para que la salud sea entendida como el derecho al máximo nivel posible de salud que permita vivir dignamente.

Esta última interpretación finalista, supera la visión de la protección de la salud más allá de la ausencia de enfermedad, que era como había sido tratado el derecho a la salud hasta este momento por el sistema, y pasa la Corte Constitucional a reconocer un conjunto de factores que también influyen en la protección de la salud, que no habían sido tenidos en cuenta hasta ese momento y que se salen de lo meramente fisiológico, como son *"una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano".* (CESCR, 2000)

Entender el principio de integralidad como criterio finalista, impone la obligación de los actores del sistema a estructurar escenarios favorables para que los afiliados accedan de manera efectiva y oportuna a los servicios de salud básicos y esenciales para obtener el mayor nivel posible de salud, y promover condiciones de acceso en términos de universalidad y solidaridad, sin perjuicio de que se requiera de la asistencia económica del Estado, estableciendo una progresividad constante y eficiente en la materialización de este derecho en la sociedad colombiana. Frente a esta universalidad y solidaridad, se tiene que la atención integral en salud debe fundamentarse en la condición de ser persona y no puede restringirse a aquellos que tienen la condición de asegurados como criterio único de accesibilidad formal y material a los servicios disponibles (Jaramillo Vélez & García-Juan, 2019).

Al respecto ha dicho la Corporación, en Sentencia T-694 de 2009 "(…) *el derecho a la vida implica también la salvaguardia de unas condiciones tolerables, que permitan subsistir con dignidad y, por tanto, para su protección no se requiere estar enfrentado a una situación inminente de muerte, sino que al hacerse indigna la existencia ha de emerger la protección constitucional"* (Sentencia T-694, 2009). La sentencia T-760 de 2008 constituye un antes y un después en la historia del Sistema de Salud colombiano, y da cuenta del papel importante que juega la Corte Constitucional, como guardián de la Constitución Política de 1991 en la construcción de nuevas políticas públicas, pues dio órdenes en su sentencia que aún se mantienen, como son las de unificación de los Planes Obligatorios de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, estableció un control de precios de medicamentos, facilitó el recobro a las entidades y a los sistemas de información de las EPS, dio la orden de actualizar anualmente el POS, que posteriormente fue denominado como Plan de Beneficios de Salud (en adelante se denominará PBS) y que se actualiza periódicamente, además que impulsó la reforma en salud de la Ley 1438 de 2011.

Esta reforma legislativa en materia de salud buscaba fortalecer el sistema de salud, a través de un modelo de Atención primaria en salud (APS) con el uso de recursos en promoción y prevención de la salud, mejoramiento en el sistema de información y fortalecimiento del aseguramiento de los colombianos, en virtud del principio de universalidad, pero en un marco de estabilidad financiera del SGSSS (Ley 1438, 2011). Esta estabilidad financiera en atención a que la salud se ha ajustado a los parámetros de servicio público, en virtud del artículo 49 de la Constitución Política, acatando que, al ser un derecho fundamental complejo, de este se derivan diversas obligaciones, acciones y compromisos, que deben negociar con las condiciones económicas dispuestas para su desarrollo por parte del Estado colombiano (Espinosa Torres, 2013), lo que en últimas señala que sigue siendo un derecho supeditado a intereses económicos de los actores del SGSSS.

Lo anterior, pese a que en esta disposición normativa es ratificado el principio de integralidad dentro de la calidad de los servicios, así: *"Los servicios de salud deberán atender las condiciones del paciente de acuerdo con la evidencia científica provisto de forma integral, segura y oportuna, mediante una atención humanizada"* (Ley 1438, 2011). Esta situación, de satisfacer el lucro de las entidades a costa del desconocimiento y vulneración del derecho a la salud de miles de colombianos, y pese a los esfuerzos que realizó la Corte Constitucional con su pronunciamiento, dejó a los afiliados con los mismos problemas frente al sistema, pues hay tratamientos y medicamentos que siguen excluidos del PBS, la falta de oportunidad, eficiencia y calidad en la atención y entrega de medicamentos continúa, y las actualizaciones a la que es sometido el plan de beneficios no se perciben ya que los medicamentos y exámenes siguen siendo negados (Ramírez Ramírez, Rocha Beltrán, Durango Suárez, & Rodríguez Álvarez, 2016), por lo que la acción de tutela se ha convertido en el medio idóneo para que el juez constitucional, acuda a los pronunciamientos de la Corte Constitucional que se han proferido atendiendo a los principios de integralidad y continuidad, como valor propio del servicio público de la salud.

En el afán de atenuar las situaciones derivadas de las fallas estructurales del sistema sanitario, y con los avances que había propuesto la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en especial la contenida en la Sentencia T - 706 de 2008, la protección del derecho a la salud se materializó normativamente con la expedición de la Ley Estatutaria de la Salud 1751 de 2015; que recibió el aval de la Corte Constitucional consagrando: "*La salud como un derecho fundamental y obligando al Estado a adoptar Políticas Públicas para asegurar acceso igualitario de los ciudadanos a los servicios de salud"* (Ley 1751, 2015). Así, se mantiene la negación de proteger el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana y busca garantizarlo como un derecho fundamental autónomo, esta vez a nivel legislativo.

Esta adopción de medidas normativas frente al derecho a la salud implica que se está adecuando el ordenamiento jurídico interno a las normas internaciones sobre Derechos Humanos, en atención a la indivisibilidad de los derechos que promueve el principio de integralidad, y que han sido protegidos de manera progresiva, pues tal y como lo ha indicado el Comité DESC de las Naciones Unidas, derechos como el de la salud deben prevalecer sobre la disponibilidad económica, impidiendo retrocesos en las medidas que se hayan realizado para garantizar efectivamente los DESC (Comité DESC, 1990). Esto denota un cambio decisivo en la aplicación del principio de integralidad en Colombia, en la constitucionalización de los derechos humanos como derechos fundamentales, por la unidad e indivisibilidad que existe entre estos y por la función que cumplen frente a la dignidad humana de los habitantes de este territorio, sin obedecer a actos discriminatorios. En ese sentido, se reconoce que el principio de integral no sólo implica superar los percances de salud que afecten las condiciones físicas o mentales de una persona, si no el cómo puede sobrellevar esa enfermedad manteniendo su integridad personal, social, cultural, laboral, y demás esferas, que le permitan materializar una adecuada calidad de vida y dignidad humana en todos los aspectos que rodean su vida.

4. PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD ENTENDIDO DESDE LA COSMOVISIÓN DEL SER

La Declaración de Derechos Humanos, la Observación N°14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Constitución Política, se constituyeron como las bases legales y constitucionales para que en Colombia se instituyera el derecho a la salud como un derecho fundamental autónomo, con base en sus características sustantivas, entre otras, que es inherente a la condición humana, es irrenunciable, que no prescribe y que es deber del Estado garantizarlo (Ramírez Ramírez, Rocha Beltrán, Durango Suárez, & Rodríguez Álvarez, 2016). La promulgación de esta Ley Estatutaria de Salud buscaba solucionar los problemas de la atención en salud relacionados con la calidad, oportunidad y el acceso a los servicios de salud, con una visión que trascendiera el concepto de enfermedad y a los intereses económicos que habían prevalecido hasta ese momento, por lo que su propósito era generar un impacto positivo en la situación de salud que habían enfrentado los ciudadanos hasta ese momento.

Frente al principio de integralidad, la Ley 1751 de 2015 le dedica un artículo especial, cuya garantía se orienta a asegurar la efectiva prestación de este servicio de manera completa desde la prevención hasta la curación y sin fragmentación de la responsabilidad frente a la prestación de un servicio de salud, estableciendo en su artículo 8 lo siguiente:

> *"**La integralidad**. Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definida por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario. En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada."* (Ley 1751, 2015)

La definición legal de este principio debe leerse articulada a "una concepción de derecho a la salud que forma parte del derecho a la vida, comprendida en toda la dimensión de la existencia humana dentro de un espacio que va más allá de lo individual: la persona en su entorno familiar, comunitario, como parte de la naturaleza y el universo" (Duque Quintero, Gómez Rúa, & Rivera Aguirre, 2013). Que el principio de integralidad se haya establecido en la Ley Estatutaria, indica que

es una obligación imperativa de todos los agentes que intervienen en la prestación de los servicios de salud y al que tienen derecho todas las personas que pertenecen o no al SGSSS, lo que cambia toda la lógica de la concepción del sistema de salud en Colombia y del esquema de aseguramiento de la Ley 100 de 1993, y que implica que deberá cubrirse todo aquello que se requiera para la recuperación de la salud, así como, los servicios encaminados a la promoción, prevención, paliación, rehabilitación y atención de la enfermedad, así como de sus secuelas.

La salud no equivaldría solo a un estado de bienestar físico o funcional; si no que incluiría también el bienestar psíquico, emocional y social de la persona y el núcleo social que lo rodea, entendido en todas sus dimensiones y facetas, que vaya encaminado a lograr su calidad de vida y su desarrollo integral como ser humano (Vélez Arango A. L., 2012), por lo que la garantía de este derecho no debe limitarse únicamente a una atención, medicamento o procedimiento, sino que es deber de todos los actores del SGSSS e incluso del Estado y la sociedad misma que la persona obtenga una recuperación integral en sus aspectos, tomando en cuenta no sólo su condición física, si no su contexto personal, familiar y social.

En ese sentido, el análisis del principio de integralidad exige que tanto la sociedad como cada uno de sus miembros aporten para de esta manera "atenuar cualquier privación o penuria que cualquier ciudadano pudiese afrontar; en especial para los que menos recursos disponen" (Duque Quintero, Gómez Rúa, & Rivera Aguirre, 2013), y a quienes se encuentren vulnerables o desprotegidos frente a la prestación de los servicios de salud en Colombia, entendiendo que la salud es un derecho de todos los seres humanos y, por lo tanto, todos deben tener acceso a servicios y atención médica en términos de integralidad, desde la prevención hasta alcanzar el máximo nivel de salud posible.

La Corte Constitucional se ha referido al principio de integralidad y ha sido enfática en señalar que el tratamiento que se debe proporcionar para garantizar el derecho a la salud de una persona no tiene como único objetivo obtener la curación, pues este debe estar encaminado a superar todas las afecciones que pongan en peligro la vida, la integridad y la dignidad de la persona (Defensoría del pueblo, 2023). Así las cosas, se tiene que el sistema de seguridad social en salud contemplado por la Ley 1751 de 2015 se rige por una serie de principios dirigidos a la materialización del derecho fundamental a la salud de toda persona que se encuentre dentro del territorio nacional, sin distinción de nacionalidad, raza, género, etnia; y bajo estándares de calidad y eficiencia del servicio, y para esto, se planteó un sistema de cobertura universal, sin barreras económicas, geográficas ni culturales, que garantizara el derecho a la salud, con énfasis en la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud (Giraldo Restrepo & Buitrago Escobar, 2017). En ese sentido, las EPS, IPS e incluso el Estado mismo deben adoptar medidas efectivas que permitan el acceso a los servicios de salud para toda la población, con los recursos humanos o económicos que se requieran, pues de ello depende garantizar los derechos fundamentales de vida digna, salud e integridad del paciente (Defensoría del pueblo, 2023), de manera integral, en tanto estos son indivisibles y son innatos por su calidad de seres humanos.

Si bien con la Ley Estatutaria se ha buscado dar avances para priorizar la protección a la vida en forma integral, buscando que el SGSSS brinde una solución satisfactoria a las dolencias físicas y sicológicas que afecten el normal desarrollo personal de una persona, para que éstas sean tolerables, dando prioridad a la prevención, y reconociendo la autonomía y diversidad de los individuos, lo cierto es que, en la realidad encontramos que el SGSSS incluso después de la Ley 1751 de 2015 ha dejado a los usuarios con los mismos problemas y vulneraciones frente a su derecho fundamental a la salud, teniendo en cuenta la falta de oportunidad en la prestación de los servicios de salud, medicamentos y procedimientos que son negados por no estar en el PBS, la falta de calidad en la atención y demora en la atención de los especialistas (Ramírez Ramírez, Rocha Beltrán, Durango Suárez, & Rodríguez

Álvarez, 2016), además de las fallas estructurales que ha tenido el SGSSS desde su creación, en tanto es un sistema que se ha declarado en crisis financiera, los casos de corrupción que se han identificado, la insuficiencia de la red asistencial, la escasa reducción en las cifras de morbilidad y mortalidad de la población y el descontento de los usuarios, entre otros (Méndez Aristizábal, 2015).

No obstante, la acción de tutela no ha dejado de ser la herramienta primordial que tienen los ciudadanos para conseguir la protección efectiva a su derecho fundamental a la salud, según cifras de 2023 de la Defensoría del Pueblo, el derecho a la salud continúa siendo el segundo derecho más tutelado, después del derecho de petición, y representa el 24,47% del total de las acciones de tutela que se interponen en el país, donde las pretensiones que más se presentaron fueron por la prestación en servicios de salud (45,58%), tratamientos integrales (14,01%) y medicamentos (12,23%) (Defensoría del Pueblo, 2024).

Teniendo en cuenta que aún existen múltiples barreras que limitan el goce efectivo al derecho a la salud, se debe concebir la persona que está atravesando por una situación de salud dentro de un marco de referencia integral, que permita entender los cambios sociales, económicos, familiares y personales que éste atraviesa, y que involucra no sólo a cada uno de los actores del sistema, si no a la sociedad misma. En segundo lugar, se debe garantizar que los recursos que administran los actores se usen de manera eficiente sin desconocer los criterios de costo-efectividad, racionalidad científica y financiera que aún continúan vigentes con esta ley estatutaria (Ramírez Ramírez, Rocha Beltrán, Durango Suárez, & Rodríguez Álvarez, 2016), pero que incluyan la integralidad del sistema y que garanticen los servicios de salud de forma universal, cambiando de un sistema asistencial a uno que permita la promoción y prevención de la salud.

La sostenibilidad Financiera del SGSSS no podrá ser usado como pretexto para vulnerar el derecho fundamental a la salud, pues este principio no debe ser utilizado para promulgar normas y tomar decisiones que perjudiquen los derechos de los usuarios o desconozcan la jurisprudencia constitucional sobre el acceso efectivo e integral a los servicios de salud, ni puede ser usado para negarse a prestar un servicio de salud eficiente y oportuno a la población (Sentencia T-171, 2018), pues debe primar el acceso en términos de integralidad.

Esto se traduce en que el Alto Tribunal se ha ocupado en desarrollar el concepto del derecho a la salud de manera integral, entendiéndolo como algo más que la ausencia de enfermedad, teniendo en cuenta sus facetas espirituales, psíquicas, emocionales, sociales y culturales, y reconociendo como valor fundamental del derecho a la salud la condición de dignidad como valor intrínseco del ser humano, privilegiando en sus sentencias la indivisibilidad del ser humano en su cuerpo, alma y espíritu (Vélez Arango A. L., 2012). En sus desarrollos jurisprudenciales, la Corte Constitucional ha proporcionado elementos importantísimos para que los actores del SGSSS conceptualicen la vida, el tratamiento, la curación y en general una visión integral de la protección de derecho a la salud y de su goce efectivo, bajo el acatamiento de los principios de integralidad y continuidad, como en la sentencia T-447 de 1994, cuando define las características del derecho a la salud e indica:

> *"a) Es un derecho fundamental, porque es inherente a la persona humana, pues constituye parte integral de su ser. Además, como ya se enunció, es un bien necesario para la calidad de vida que todo hombre merece;*
> *b) Es un derecho derivado del derecho a la vida: La salud es un efecto vital. Lo anterior por cuanto el derecho a la vida comporta, como extensión ontológica, la facultad de vivir en las condiciones de bienestar físico, mental y espiritual adecuadas a su dignidad inviolable;*

> *c) Es un derecho que se tiene desde el momento de la concepción hasta la muerte: el derecho a la salud, al ser inherente a la persona humana, se predica en la totalidad de la existencia del hombre, en todo tiempo y en todo lugar; mientras haya vida humana, hay derecho a la salud. Esto porque la salud no es una contingencia jurídica, sino un medio necesario para la existencia vital que el hombre merece; es un medio que en ciertas ocasiones adquiere la calidad de fin, pues el hombre busca la salud;*
> *d) Es un derecho a conservar la plenitud de sus facultades físicas, mentales y espirituales".* (Sentencia T-447, 1994)

Estos fallos privilegian el valor fundante de dignidad del ser humano y de su condición de fin en sí mismo, en tanto este valor debe orientar la garantía efectiva de derechos como el de la salud, entendiendo su impacto en las pluridimensionalidades del ser, es decir en todas las esferas del ser humano que son impactadas por la enfermedad y como transforma la libertad de su plan de vida. La Corte ha indicado que uno de los elementos centrales que le da sentido al uso de la expresión *'derechos fundamentales'* es el concepto de *'dignidad humana'* el cual ha de ser apreciado en el contexto en el que se encuentra cada persona (Sentencia T-760, 2008).

En ese sentido, y retomando la doble connotación del principio de integralidad, por un lado, se tiene que el ser humano es una unidad compuesta por un sistema de partes interdependientes (Vélez Arango A. L., 2012), que se componen de una dimensión física, mental, social, cultural, económica, familiar, espiritual, y demás, por lo que el menoscabo que afecte alguna de estas partes, necesariamente afecta a las demás partes en su funcionamiento en general, por lo que la dignidad humana deberá representarse en la comprensión de las condiciones de la enfermedad y a la necesidad de asistencia y cuidado en cada una de estas facetas, desde la promoción, prevención, recuperación y rehabilitación, materializando así un tratamiento integral de la enfermedad.

Por el otro lado, se ha reconocido que el derecho a la salud tiene una estrecha relación con el derecho a la vida, a la integridad física y a la dignidad humana, sin embargo, en Colombia no se ha tenido en cuenta el criterio integrador de los Derechos Humanos, en tanto la protección y garantía de todos los derechos son fundamentales para una existencia humana digna, que exige que tanto el Estado, como los actores del sistema de salud e incluso la sociedad misma se responsabilice de garantizar todos los derechos humanos a todas las personas sin discriminación alguna. Al respecto, advierte Herreño: *"Para contrarrestar esta tendencia a la naturalización de un Estado desvinculado de la sociedad y dominado por los intereses de los agentes privados, es que sirve el principio de integralidad de los derechos humanos. Con él se recupera la noción y la práctica de un Estado que responde a los intereses generales de la sociedad."* (2008, pág. 230), enalteciendo así el principio rector de integralidad que fue consagrado en el ordinal 5° de la DPAV de las Naciones Unidas frente al derecho a la salud en Colombia.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

El avance en el reconocimiento del derecho a la salud y del principio de integralidad, tanto a nivel jurisprudencial como legislativo, ha marcado un cambio sustancial en la concepción de este derecho en Colombia. Lo que antes se entendía principalmente como un principio asistencial limitado a la prestación de servicios de salud, ahora se reconoce como un principio rector que abarca diversas dimensiones del ser humano. Este enfoque integral permite entender que una persona que enfrenta una condición de salud debe ser atendida no solo en sus aspectos físicos, sino también en sus dimensiones mentales, sociales, económicas y culturales, lo que implica una visión holística que dignifica la condición humana. El principio de integralidad, entonces, va más allá de la mera atención médica,

posicionándose como un eje central que promueve un bienestar completo y armónico, respetando y vinculando los derechos fundamentales en su totalidad.

Este enfoque de la salud, entendido como un derecho fundamental interdependiente con otros derechos humanos esenciales como la alimentación, la vivienda, el trabajo y la educación, ha sido sostenido por la Corte Constitucional. Esta ha señalado que el derecho a la salud no puede verse de manera aislada del contexto social y económico en el que se desarrolla. De acuerdo con la Corte, el acceso a la salud debe incluir no solo la atención médica básica, sino que también debe abarcar la promoción, la prevención, el tratamiento, la rehabilitación y la recuperación, reconociendo que la salud es un derecho integral que involucra un amplio espectro de factores. No obstante, a pesar de que esta visión más amplia ha sido reconocida en la normativa, en la práctica, las garantías vinculadas a este derecho solo se materializan de manera efectiva a través de fallos judiciales, como los de tutela, lo que refleja una brecha significativa entre los principios constitucionales y su implementación real en el sistema de salud colombiano.

Para que este cambio se traduzca en una mejora real en el acceso y la calidad de los servicios de salud, es urgente fortalecer las políticas públicas en salud, con una reforma estructural que no solo incorpore el principio de integralidad como un eje fundamental, sino que también asegure una vigilancia constante, con mecanismos claros de supervisión, la asignación de recursos suficientes y la implementación de sanciones efectivas para su incumplimiento. Esta reforma debe ser respaldada por un compromiso conjunto entre el gobierno, los actores del sistema de salud y la ciudadanía, orientada a priorizar el bienestar social por encima de los intereses económicos. Solo adoptando este enfoque integral y colaborativo será posible garantizar que el derecho a la salud se materialice de manera efectiva, promoviendo un desarrollo humano y social sostenible y equitativo.

En este contexto, se hace evidente que el principio de integralidad no solo se refiere a la salud en sí misma, sino que está intrínsecamente ligado a la garantía de otros derechos humanos. No se puede garantizar el derecho a la salud sin también garantizar derechos como la educación, la vivienda o el trabajo, ya que todos ellos son interdependientes y se refuerzan mutuamente. Por lo tanto, cualquier reforma al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) debe ser diseñada para asegurar que estos derechos se contemplen de manera simultánea, abordando las diversas dimensiones de la vida humana. Así, no podemos hablar de un verdadero bienestar social si los derechos fundamentales se tratan de manera fragmentada o incompleta. La integración de todos estos derechos es esencial para alcanzar un desarrollo humano pleno, donde cada ciudadano pueda disfrutar de una vida digna y saludable en todos sus aspectos, y no solo en los limitados términos de acceso a servicios médicos.

Finalmente, es importante anotar que es imperativo que el Estado y los actores del SGSSS asuman un compromiso más firme para garantizar el derecho a la salud de manera efectiva y sin discriminación. La protección del derecho a la salud en Colombia sigue siendo un desafío complejo que requiere un enfoque integral y coordinado entre el gobierno, las entidades del sistema de salud y la sociedad en general. Solo a través de un compromiso serio con los principios de universalidad, igualdad y solidaridad, y un sistema de salud que priorice el bienestar social sobre los intereses económicos, se podrá garantizar que todos los ciudadanos, sin excepción, puedan acceder a una salud digna y de calidad. Esta visión debe considerar no solo la curación de enfermedades, sino también la promoción de un bienestar integral que abarque todas las esferas del ser humano, desde lo físico hasta lo social y lo cultural.

BIBLIOGRAFÍA

Blanco, C. (2000). *Las migraciones contemporáneas.* Madrid: Ciencias Sociales, Alianza Editorial.

Burgos, M., & Parvic, T. (2011). *Atención en salud para migrantes: un desafío ético.* Concepción: Universidad de Concepción.

Caballero, A., González, B., & Salazar, L. (2021). Política en salud sexual y reproductiva en mujeres migrantes venezolanas en Colombia. *Revista Estudios Culturales, 14 (27),*, 39-50.

Caicedo Romero, V. (2022). *Integración de las Mujeres Migrantes Venezolanas en el Sistema de Salud en Colombia.* Universidad Santo Tómas.

CESCR. (2000). *OBSERVACION GENERAL 14.* COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

CIDH. (2018). *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas.* Bogotá: Aprobada en Bogotá (Colombia) en el marco de su 167 período de sesiones.

Cluster Salud Colombia. (2023). *CARACTERIZACIÓN DE ENFERMEDADES CRÓNICAS Y DE ALTO COSTO EN POBLACIÓN REFUGIADA Y MIGRANTE.* Bogotá: iMMAP.

Comité DESC. (1990). *Aplicacion Del Pacto Internacional De Economicos, Sociales Y Culturales, Observación general 3,.*

Consejo Danés para Refugiados. (2022). *ACCESO A LA AFILIACIÓN AL SISTEMA DE SALUD COLOMBIANO POR PARTE DE LA POBLACIÓN REFUGIADA Y MIGRANTE EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA.* Danish Refugee Council (DRC).

Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá D.C.

Crenshaw, K. (2006). Raza, reforma y retroceso: transformación y legitimación en el derecho contra la discriminación. . En I. J. García, *Crítica Jurídica. Teoría y sociología jurídica en los Estados Unidos* (págs. (págs. 97-123)). Bogotá: Universidad de Los Andes.

CUSO Internacional. (2021). *Dinámicas Laborales de las Mujeres Migrantes Venezolanas en Colombia. Contrastes, avances y retos en 2021.* CUSO Internacional.

Decreto 064 (Ministerio de Salud y Protección Social 2020).

Decreto 1209. (2024).

Defensoría del pueblo. (2023). *Principales reglas de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la salud en Colombia.* Bogotá.

Defensoría del Pueblo. (29 de Abril de 2024). *defensoria.gov.co.* Obtenido de Por vulneración del derecho a la salud, los colombianos presentaron cerca de 198.000 tutelas durante el 2023: https://www.defensoria.gov.co/-/por-vulneraci%C3%B3n-del-derecho-a-la-salud-los-colombianos-presentaron-cerca-de-198.000-tutelas-durante-el-2023

Donnelly, J. (1994). *Derechos Humanos Universales. Teoría y Práctica.* México D.F: Editorial Guernika, Traducción de Ana Maria Stellino.

Duque Quintero, S. P., Gómez Rúa, N. E., & Rivera Aguirre, C. D. (2013). Sobre la materialización del principio de solidaridad en el sistema general de salud colombiano. *CES DERECHO Volumen 4 No.2*, 57-70.

Echeverri Villa, L. F. (2019). *El derecho fundamental a la salud de la población migrante venezolana en Colombia : análisis de la jurisprudencia constitucional colombiana.* Universidad EAFIT.

El tiempo. (25 de Noviembre de 2022). Migrantes venezolanos en Colombia serían más de 3 millones; 62 % quiere quedarse. *https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/migracion-venezolana-en-colombia-que-pasara-con-los-migrantes-720279*.

Escola de Cultura de Pau. (2004). *Alerta 2004! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de la paz.* . Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Espinosa Torres, X. (2013). EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD EN COLOMBIA: BASE TEÓRICA Y JURISPRUDENCIAL. *SABER, CIENCIA Y Libertad ISSN: 1794-7154*, 45-59.

Freitez, A. (2019). Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela. En F. L. L. Gandini, *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y seguridad jurídica en Latinoamérica* (págs. 33-58). Ciudad de México: UNAM.

García Arias, M., & Restrepo Pineda, J. (2019). Aproximación al proceso migratorio venezolano en el siglo XXI. *Hallazgos vol.16 no.32*.

García, M., Jaramillo, I., & Restrepo, E. (2006). Estudio preliminar al libro Crítica jurídica. En I. J. García, *Crítica Jurídica. Teoría y sociología jurídica en los Estados Unidos* (págs. (págs. 7-66)). Bogotá: Universidad de los Andes.

Giraldo Restrepo, Y., & Buitrago Escobar, A. M. (2017). EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD EN EL ACCESO A LA SALUD EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL COLOMBIANO. *Estudios Latinoa., núm. 4-*, 71-85.

Gómez Arias, R. D., & Nieto, E. (2014). Colombia: ¿qué ha pasado con su reforma de salud? *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica, 31(4)*, 733-739.

González, M., & Rincón, E. (2017). VENEZUELA: la caída sin fin ¿hasta cuándo? Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016 (ENCOVI). Caracas: Abediciones.

Herreño, Á. L. (2008). *¿Todo o nada? Principio de integralidad y Derechos Sociales*. Bogotá: ILSA.

Huerta Lara, M. d. (2009). Expansión y justiciabilidad de los derechos sociales en México. *Letras jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V.*, 132-146.

Jaramillo Vélez, L. D., & García-Juan, L. (2019). RETOS ACTUALES DE LA ATENCIÓN SANITARIA DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE IRREGULAR EN COLOMBIA. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 15-31.

Ley 100 (1993).

Ley 1438, Ley 1438 (2011).

Ley 1751 (2015).

Ley 1751 (2015).

Magliano, M. J. (2015). Interseccionalidad y migraciones: potencialidades y desafíos. *Estudos Feministas, Florianópolis*, 691-712.

Martínez Espinosa, L. F., & García Fernández, A. (2021). EL PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y LAS ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS EN COLOMBIA. *VOX JURIS*, 111-124.

Martínez Hincapié, H. D. (2014). INCORPORACIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES. *Ratio Juris, vol. 9, núm. 19, julio-diciembre*, 175-197.

Méndez Aristizábal, I. D. (2015). *"El Derecho fundamental a la salud: Repensando su efectividad en Colombia con especial atención a la salud de las mujeres."*. Getafe: Universidad Carlos III de Madrid.

Ministerio de Salud. (2022). *Seguimiento a la situación de salud de la población migrante procedente de Venezuela, para el período comprendido entre el 1 de marzo de 2017 y el 31 de enero de 2022.* Bogotá: Marzo.

NRC. (2019). *Identificación de necesidades de protección de la población venezolana.* CONSEJO NORUEGO PARA REFUGIADOS.

Observatorio de Migraciones, Migrantes y Movilidad Humana. (2024). *Informe de Migrantes venezolanas (os) en Colombia.* Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores.

Observatorio Nacional de Migración y Salud. (julio de 2024). *sispro.gov.co*. Obtenido de https://www.sispro.gov.co/observatorios/onmigracionysalud/Paginas/Migrantes-afiliados-a-Salud.aspx

OFDA-USAID. (2020). *Desigualdades en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia. ¿Cómo mejorar la respuesta local dentro de la emergencia humanitaria?*. Bogotá.

OIM. (2024). *ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL DE LA MIGRACIÓN VENEZOLANA EN COLOMBIA: REALIDAD VS POTENCIAL.* Equilibrium Social Development Consulting .

ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos.* París.

ONU. (1993). Declaración y Programa de Acción de Viena. *CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS.* Viena: Naciones Unidas.

Perdomo Castaño, C. A. (2011). *Derechos fundamentales a medias e integralidad de derechos.* Bogotá: Defensoría del Pueblo.

Pérez Fuentes, C. A., Hernández Peñaloza, F. A., Leal Castañeda, K., & Castillo Calderón, D. F. (2019). Análisis jurisprudencial del derecho a la salud en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 87-124.

R4V. (2022). *"ANÁLISIS DE NECESIDADES DE REFUGIADOS Y MIGRANTES".* Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela .

RAE. (26 de 05 de 2024). *Diccionario de la lengua española, 23.ª ed.* Obtenido de https://dle.rae.es

Ramírez Ramírez, a. M., Rocha Beltrán, D. E., Durango Suárez, L. F., & Rodríguez Álvarez, S. B. (2016). Implicaciones de la ley estatutaria 1751 de 2015 sobre las entidades promotoras de salud del régimen contributivo. *Revista CES Derecho Volumen 7 No.2 Julio-Diciembre*, 13-41.

Ramos Moreno, J. A., & Sánchez Murillo, J. D. (2018). *ACCESO AL DERECHO A LA SALUD PARA PERSONAS QUE PADECEN ENFERMEDADES CATASTRÓFICAS EN COLOMBIA A LA LUZ DE LA NORMATIVA VIGENTE.* Bogotá: UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA.

Resolución 1035 (Ministerio de Salud y Protección Social 2022).

Resolución 12509 (Ministro de Relaciones Exteriores 4 de Diciembre de 2024).

Resolución 5261 (1994).

Resolución 6370 (Ministerio de Relaciones Exteriores 2018).

Rocha Buelvas, A. (2010). Antecedentes históricos de la seguridad social en salud: parte de la construcción de un país sin memoria. *Revista CES*, 67-70.

Rodriguez Vargas, J. M. (2020). *El Acceso al Sistema de Salud de los Migrantes Venezolanos en Colombia y sus factores asociados, 2018.* Tijuana: El colegio de la Frontera Norte.

Sentencia T-025, Sentencia T-025 (Corte Constitucional 2004).

Sentencia T-1228 , Sentencia T-1228 (Corte Constitucional 2005).

Sentencia T-171 (Corte Constitucional 2018).

Sentencia T-447, Corte Constitucional (1994).

Sentencia T-518 (Corte Constitucional 2006).

Sentencia T-694 (Corte Constitucional 2009).

Sentencia T-760, Sentencia T-760 (Corte Constitucional 2008).

SUBDIRECCIÓN DE LA OPERACIÓN DEL ASEGURAMIENTO EN SALUD. (2024). *SERIE ANUAL DE AFILIACIÓN A NIVEL NACIONAL 1995-2023*. Obtenido de dpn.gov.co: https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-desarrollo-social/Paginas/aseguramiento-de-poblacion.aspx#:~:text=Los%20esfuerzos%20mencionados%20han%20incidido,99%2C12%25%20en%202022.

Vélez Arango, A. L. (2012). SALUD Y ENFERMEDAD: LA CONTRIBUCIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. *Hacia la Promoción de la Salud, Volumen 17, No.2, julio - diciembre*, 91 - 109.

Vélez Arango, A., & González López, J. (2015). El acceso a medicamentos y su alcance por la vía judicial: análisis comparativo Colombia- España. *Rev. Fac. Nac. Salud Pública.*, 121-131.

Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista 52*, 1-17.

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

Laborum

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 235-265

Sumario

1. Crónica legislativa laboral y otras materias conexas
   1.1. Modificación del estatuto de los trabajadores en materia de contratación
   1.2. Modificación del estatuto de los trabajadores y de la Ley General de la Seguridad Social en materia de incapacidad permanente
   1.3. Revalorización de las pensiones
   1.4. Jubilación
   1.5. Desempleo
   1.6. Incapacidad temporal
   1.7. Otras normas de Seguridad Social
   1.8. Prevención de riesgos laborales
   1.9. Migraciones
   1.10. Inspección de trabajo
   1.11. Sanidad
   1.12. Otras normas
2. Crónica de doctrina judicial. Jurisprudencia seleccionada
3. Novedades Bibliográficas
4. Recensiones bibliográficas

1. CRÓNICA LEGISLATIVA LABORAL Y OTRAS MATERIAS CONEXAS

1.1. Modificación del estatuto de los trabajadores en materia de contratación

— Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario (BOE 2-4-2025)

El objeto de la ley es la prevención y reducción de las pérdidas y desperdicio de alimentos por parte de todos los agentes de la cadena alimentaria, y su ámbito de aplicación, que prefigura el propio contenido de la norma: las actividades que realizan los agentes ya sean de la producción, transformación, distribución de alimentos, así como hostelería, restauración, otras entidades y asociaciones de distribución para la donación de alimentos y de la Administración pública. Además de fijar las definiciones de los conceptos aplicables a la norma, se regulan los principios rectores, tales como la eficiencia en el uso de los recursos o el fomento a la donación de alimentos, haciendo especial hincapié en la colaboración entre administraciones públicas.

1. Pero, además, la Disposición final undécima de esta Ley lleva a cabo una modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

En concreto, se *modifica el apartado 2 del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores*, en relación con el contrato por circunstancias de la producción. Este artículo 15 establece que este contrato de duración determinada se podrá realizar, además de en el supuesto de un incremento ocasional e imprevisible de la actividad y de oscilaciones, que, aun tratándose de la actividad normal de la empresa, generan un desajuste temporal entre el empleo estable disponible y el que se requiere, para

atender situaciones ocasionales, previsibles y que tengan una duración reducida y delimitada. Dentro de este último supuesto se incluyen ahora expresamente *las campañas agrarias y agroalimentarias*.

Si bien la regla general es que las empresas solo podrán utilizar este contrato un máximo de noventa días en el año natural, se establece *la excepción de las empresas del sector agrario y agroalimentario, que podrán utilizarlo un total de 120 días en el año natural*, independientemente de las personas trabajadoras que sean necesarias para atender en cada uno de dichos días las concretas situaciones, que deberán estar debidamente identificadas en el contrato.

Estos noventa días, o ciento veinte días en los supuestos de las explotaciones y empresas del sector agroalimentario, no podrán ser utilizados de manera continuada. Las empresas, en el último trimestre de cada año, deberán trasladar a la representación legal de las personas trabajadoras una previsión anual de uso de estos contratos.

Constituye causa para la celebración de este contrato en el sector agrícola, ganadero y forestal y la industria asociada a estos sectores, la cobertura de una o varias campañas de corta duración, con el límite anual de 120 jornadas reales. Sin embargo, no podrá identificarse como causa de este contrato la realización de los trabajos en el marco de contratas, subcontratas o concesiones administrativas que constituyan la actividad habitual u ordinaria de la empresa, sin perjuicio de su celebración cuando concurran las circunstancias de la producción en los términos anteriores.

2. La Disposición final duodécima de esta Ley *modifica la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público*, por la que se transponen 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. La finalidad de esta modificación es incluir como condición en los pliegos de contratación de servicios de alimentación en instituciones públicas que el proveedor incluya prácticas adecuadas desde el punto de vista de la prevención del desperdicio alimentario y del cumplimiento de esta ley.

Así, se incorpora un párrafo al final del apartado 1 del artículo 202 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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, estableciendo que "en los pliegos de contratación de servicios de alimentación en instituciones públicas será obligatorio que se incorpore, como condición especial de ejecución, la observancia de prácticas adecuadas desde el punto de vista del desperdicio alimentario y del cumplimiento de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario".

3. La Disposición adicional sexta regula la *determinación de la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito estatal*.

Con la finalidad de garantizar la participación institucional de las organizaciones profesionales agrarias y cumplir con la función de intermediación e interlocución con los poderes públicos, esta ley establece un procedimiento de determinación de las organizaciones profesionales agrarias más representativas de carácter general y ámbito estatal. Se trata de un procedimiento destinado a la determinación de su carácter más representativo y su representatividad en el ámbito estatal basado exclusivamente en acreditaciones emitidas por las comunidades autónomas.

Las organizaciones más representativas en el ámbito estatal desarrollarán funciones de representación institucional en defensa de sus intereses ante la Administración General del Estado y otras entidades u organismos de carácter estatal, y tendrán los derechos inherentes a su consideración como tales.

Se regulan, a través de las reglas contenidas en esta disposición los requisitos que las organizaciones han de cumplir para poder concurrir al procedimiento para la determinación de la representatividad; los criterios para la determinación de la representatividad; la incoación y resolución

del procedimiento; el Consejo Agrario y otros órganos participativos y las reglas sobre subvenciones directas.

Se establece (Regla Sexta) que la vigencia de las resoluciones en que se declare la representatividad será de cinco años desde el día de su publicación. El Gobierno, antes de que expire la vigencia de las primeras resoluciones, deberá impulsar y proponer, consultadas las comunidades autónomas y las organizaciones profesionales agrarias más representativas en el ámbito estatal, un nuevo sistema de acreditación de la representatividad de los agricultores profesionales a nivel estatal basado en criterios objetivos, precisos y establecidos mediante leyes, en los que las elecciones entre las personas en alta al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social por sus actividades agrícolas, ganaderas o forestales sea su base fundamental.

En cuanto a los efectos generales del reconocimiento (Regla Séptima), las organizaciones profesionales agrarias de carácter general a las que, de acuerdo con los criterios de esta disposición, se reconozca la condición de más representativas en el ámbito estatal desarrollarán funciones de representación institucional en defensa de sus intereses ante la Administración General del Estado y otras entidades u organismos de carácter estatal, y tendrán los derechos inherentes a su consideración como tales.

Téngase en cuenta, a tales efectos, las siguientes normas por las que se declara la condición de más representativas a determinadas organizaciones profesionales agrarias:

— Resolución de 23 de mayo de 2025, de la Subsecretaría, por la que se determina la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal (BOE 27-5-2025)

Declara la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal conforme a la disposición adicional sexta de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, a la entidad: Asociación Agraria Jóvenes Agricultores (ASAJA) G79256962.

— Resolución de 23 de mayo de 2025, de la Subsecretaría, por la que se determina la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal (BOE 27-5-2025)

Declara la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal conforme a la disposición adicional sexta de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, a la entidad: Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos- Iniciativa Rural

(COAG-IR) G28548949.

— Resolución de 23 de mayo de 2025, de la Subsecretaría, por la que se determina la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal (BOE 27-5-2025)

Declara la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal conforme a la disposición adicional sexta de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, a la entidad: Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos (UdU) G85531721

— Resolución de 23 de mayo de 2025, de la Subsecretaría, por la que se determina la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal (BOE 27-5-2025)

Declara la condición de organización profesional agraria más representativa en el ámbito estatal conforme a la disposición adicional sexta de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario, a la entidad: Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA) G78566585.

1.2. Modificación del estatuto de los trabajadores y de la Ley General de la Seguridad Social en materia de incapacidad permanente

— Ley 2/2025, de 29 de abril, por la que se modifican el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en materia de extinción del contrato de trabajo por incapacidad permanente de las personas trabajadoras, y el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en materia de incapacidad permanente (BOE 30-4-2025)

Con la presente reforma se pretende garantizar, de una manera más eficaz el derecho a la igualdad en el empleo de las personas con discapacidad en los términos establecidos en los artículos 9.2, 14, 35 y 49 de la Constitución Española y en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. Se enmarca, además, en la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), ratificada por España el 3 de diciembre de 2007 y en vigor desde el 3 de mayo de 2008, y en la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y en la ocupación, en la que se destaca el protagonismo de las medidas de adaptación en la lucha contra la discriminación por motivos de discapacidad.

Se tiene en cuenta, además, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 18 de enero de 2024 (asunto C-631/22), que ha subrayado la importancia de que la empresa esté obligada a tratar de acometer ajustes razonables antes de extinguir el contrato de una persona trabajadora declarada en situación de incapacidad permanente total, extinción que solo puede proceder si dichos ajustes no son posibles

Con estos objetivos, esta Ley lleva a cabo la reforma del artículo 49.1 del Estatuto de los Trabajadores, para desvincular el régimen jurídico de la muerte de la persona trabajadora, como causa de extinción del contrato de trabajo, del aplicable a los supuestos de incapacidad permanente.

En paralelo, se elimina la automaticidad de la extinción del contrato de las personas que acceden a la situación de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y se condiciona la decisión empresarial a la voluntad de la persona trabajadora y a la posibilidad de adaptar el puesto de trabajo o a la existencia de un puesto de trabajo vacante y disponible acorde con su perfil profesional y compatible con su nueva situación.

En definitiva, la empresa únicamente podrá activar esta causa de extinción del contrato de trabajo cuando la adopción de las anteriores medidas suponga una carga excesiva.

Esta modificación tiene incidencia directa en la dinámica y efectos de las prestaciones de incapacidad temporal e incapacidad permanente, así como en la transición de una a otra. Por ese motivo resulta necesario, igualmente, la correlativa modificación del artículo 174 de la Ley General de la Seguridad Social, para acompasar su contenido al cambio normativo que se introduce en el

Estatuto de los Trabajadores, con carácter transitorio y hasta que se modifique la regulación relativa a la compatibilidad del trabajo con la percepción de la prestación económica por incapacidad permanente.

A tales fines, el Gobierno deberá presentar una propuesta de modificación normativa en materia de Seguridad Social sobre incapacidad permanente y su compatibilidad con el trabajo, en el plazo de seis meses, siguiendo el espíritu y las recomendaciones del Pacto de Toledo, que será presentada como Proyecto de Ley.

Por último, en la línea que marca la reciente reforma del artículo 49 de la Constitución Española, se procede a modificar en la normativa sobre la materia laboral y de seguridad social la denominación de las situaciones de «gran invalidez» e «invalidez no contributiva».

La presente ley cuenta con dos artículos, una disposición adicional y cuatro disposiciones finales:

1. El artículo primero introduce *tres innovaciones en la Ley del Estatuto de los Trabajadores*:

— En primer lugar, *se modifica el artículo 48.2*, para incluir el periodo de espera, que media entre la declaración de incapacidad permanente y la adaptación o el cambio de puesto de trabajo, como supuesto de suspensión de la relación laboral, con derecho a reserva de puesto de trabajo.

— En segundo lugar, *se modifica el artículo 49.1.e)* para trasladar la referencia a la extinción del contrato de trabajo por «gran invalidez o incapacidad permanente total o absoluta del trabajador» a una nueva letra n). Por tanto, la letra e) de dicho precepto hará referencia únicamente a la «muerte de la persona trabajadora» como causa de extinción.

— En tercer lugar, *se incorpora una nueva letra n) al citado artículo 49.1*, que condiciona la posibilidad de extinción del contrato por «declaración de gran incapacidad, incapacidad permanente absoluta o total de la persona trabajadora» a la voluntad de la persona trabajadora y a la posibilidad de acometer los ajustes razonables.

Adicionalmente, esta nueva letra n) explicita el modo en que se puede determinar, a efectos de la salvedad prevista, si la realización de los ajustes razonables constituye una carga excesiva para la empresa.

2. Por su parte, el artículo segundo *modifica el apartado 5 del artículo 174 de la Ley General de la Seguridad Social*, con la finalidad de adaptar la dinámica de la prolongación de efectos económicos de la incapacidad temporal y la efectividad de las pensiones de incapacidad permanente total y absoluta o de gran incapacidad a las nuevas situaciones derivadas de la referida modificación del artículo 49 del Estatuto de los Trabajadores.

3. La disposición adicional única se refiere a la *adaptación terminológica* en el Estatuto de los Trabajadores, en la Ley General de la Seguridad Social y en la Ley reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero, para adaptar la denominación de la «gran invalidez» y de la «invalidez no contributiva» a la reciente reforma del artículo 49 de la Constitución Española.

4. La disposición final primera introduce un *nuevo apartado 2 en el artículo 120 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social*, que establece que en los supuestos de extinción de contrato de trabajo previsto en el artículo 49.1.n) del Estatuto de los Trabajadores el procedimiento será urgente y se le dará tramitación preferente

5. En virtud de la disposición final tercera, el Gobierno deberá presentar una *propuesta de modificación normativa sobre compatibilidad entre trabajo e incapacidad permanente* en el plazo de seis meses, siguiendo las recomendaciones del Pacto de Toledo, que será presentada como Proyecto de Ley. Asimismo, para los regímenes de personal de la Guardia Civil, del Cuerpo Nacional de Policía y de las Fuerzas Armadas se prevé la presentación de otro Proyecto de Ley, con plazo de doce meses.

1.3. Revalorización de las pensiones

-Real Decreto 316/2025, de 15 de abril, 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 2025 (BOE 16-4-2025)

Desde el 1 de enero de 2025, se ha producido automáticamente la prórroga presupuestaria y, por tanto, resultaría 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, y que fue actualizado por el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre.

El Real Decreto-ley 9/2024, de 23 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en materia económica, tributaria, de transporte, y de Seguridad Social, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social, estableció la limitación de la cuantía inicial de las pensiones públicas, así como los criterios de revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado para el ejercicio 2025, habiéndose aprobado, en desarrollo del mismo, el Real Decreto 35/2025, de 21 de enero, 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 2025. Dicho real decreto-ley no fue convalidado por el Congreso de los Diputados.

Ante esta situación, se aprobó el Real Decreto-ley 1/2025, de 28 de enero, por el que se aprueban medidas urgentes en materia económica, de transporte, de Seguridad Social, y para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad, que establece la limitación de la cuantía inicial de las pensiones públicas, así como los criterios de revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado para el ejercicio 2025.

— De acuerdo con el artículo 64 del citado real decreto-ley, este real decreto establece que el límite de la cuantía inicial de las pensiones públicas será de 3.267,60 euros mensuales o 45.746,40 euros anuales.

— Asimismo, de acuerdo con el artículo 65 la revalorización general de las pensiones y de otras prestaciones abonadas por el sistema de la Seguridad Social, así como de las pensiones de Clases Pasivas del Estado, será del 2,8 por ciento.

— Igualmente, el artículo 65 dispone una revalorización de las cuantías mínimas de las pensiones de Clases Pasivas del Estado y de las pensiones del sistema de la Seguridad Social en su modalidad contributiva, así como de las pensiones no concurrentes del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, resultante de aplicar el 2,8 por ciento a la cuantía vigente a 31 de diciembre de 2024, así como, cuando proceda, el incremento previsto en la disposición adicional quincuagésima tercera del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

— Mediante este real decreto se da cumplimiento a aquellas previsiones legales completadas por el Real Decreto-ley 1/2025, de 28 de enero, en orden a facilitar su rápida aplicación en beneficio de los colectivos afectados.

— También se fijan en este real decreto las reglas y el procedimiento para efectuar la revalorización y el sistema de reconocimiento de complementos por mínimos en las pensiones de la Seguridad Social y en las pensiones de Clases Pasivas del Estado.

— Asimismo, se establecen las cuantías de las prestaciones familiares de la Seguridad Social, 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, y se fija la revalorización para el año 2025 de las ayudas sociales a los afectados por el Virus de Inmunodeficiencia Humana.

1.4. Jubilación

-Orden ISM/444/2025, de 30 de abril, por la que se regula el procedimiento de inclusión de nuevas patologías generadoras de discapacidad en el anexo del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, en cuanto a la anticipación de la jubilación de las personas trabajadoras con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento (BOE 7-5-2025)

El objeto de esta orden es regular el procedimiento de inclusión de nuevas patologías generadoras de discapacidad previsto en la disposición final cuarta del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de las personas trabajadoras con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento.

Las discapacidades que pueden dar lugar a la reducción de la edad de jubilación en este supuesto son aquellas en las que concurran evidencias contrastadas que determinen de forma generalizada y apreciable una reducción de la esperanza de vida y que, a tal efecto, se hallen recogidas en el anexo del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre.

La constante detección de nuevas patologías, especialmente en el caso de las denominadas enfermedades raras, determina la necesidad de que el citado anexo, lejos de recoger una lista cerrada de patologías, sea susceptible de ampliación mediante la incorporación de otras nuevas, generadoras de discapacidad, estando asimismo su contenido sujeto a revisión periódica.

En tal sentido, la disposición final cuarta del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, incorporada por el Real Decreto 370/2023, de 16 de mayo, determina que mediante orden de la persona titular del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, que deberá ser sometida a consulta previa del Consejo Nacional de la Discapacidad, se aprobará el procedimiento de inclusión de nuevas patologías generadoras de discapacidad en su ámbito de aplicación, así como su posible actualización periódica.

— La legitimación para solicitar la inclusión de una nueva patología en el anexo del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, corresponde en exclusiva a las asociaciones, fundaciones u otras organizaciones representativas de colectivos afectados por patologías cuya inclusión se solicite. Por lo tanto, las personas trabajadoras por cuenta ajena o por

cuenta propia, individualmente consideradas, no estarán legitimadas para instar el inicio de las actuaciones.

— La solicitud deberá presentarse entre los días 1 de enero y 31 de marzo de cada año, acompañada de la documentación que se determina en esta orden.

— La decisión final respecto de la inclusión de una nueva patología en el mencionado anexo se adoptará a propuesta de la Comisión Técnica constituida a tal efecto, la cual ha de incluir en su composición una amplia representación de los ámbitos de la medicina y de la investigación, así como del propio sector de la discapacidad con presencia de representantes de las organizaciones de personas con patologías generadoras de discapacidad a través del Consejo Nacional de la Discapacidad, junto con representantes de la Administración de la Seguridad Social.

— La resolución de la solicitud de inclusión se dictará, en el plazo de seis meses desde la fecha de finalización del plazo para la presentación de solicitudes y en el mismo sentido que la propuesta de la Comisión Técnica, por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social. En el caso de que la Comisión Técnica acuerde la inclusión de una nueva patología, se promoverá la modificación del anexo del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre.

— Se establece, además, una revisión y actualización de las patologías incluidas en el anexo del Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, cada diez años, con el fin de determinar si se mantiene la reducción generalizada y apreciable en la esperanza de vida que justificó en su momento la inclusión de las patologías.

-Real Decreto 402/2025, de 27 de mayo, por el que se regula el procedimiento previo para determinar los supuestos en los que procede permitir anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social mediante la aplicación de coeficientes reductores (BOE 28-5-2025)

Mediante este Real Decreto se da cumplimiento a lo establecido en las recomendaciones del Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo, aprobado el 19 de noviembre de 2020, y en la Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, que modifica, entre otros preceptos el artículo 206 de la Ley General de la Seguridad Social, relativo a la jubilación anticipada por razón de la actividad, para llevar a cabo una revisión del procedimiento del reconocimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación para aquellos grupos o actividades profesionales cuyos trabajos sean de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa o insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, y regular, ahora por separado, estos supuestos y aquellos otros en los que la anticipación de la jubilación deriva de la situación de discapacidad de la persona trabajadora.

El artículo 206.1 LGSS 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 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 las personas trabajadoras afectadas acrediten en la respectiva profesión o trabajo el mínimo de actividad que se establezca, y se prevé que reglamentariamente se determinará el procedimiento general para establecer coeficientes reductores que permitan anticipar la edad de jubilación en el sistema de la Seguridad Social. Esta norma es

también aplicable al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, de conformidad con lo previsto en el artículo 318.d) de la Ley General de la Seguridad Social.

Las previsiones del artículo 206 de la Ley General de la Seguridad Social se recogen y desarrollan en este real decreto:

— Se determina que el inicio del procedimiento deberá instarse conjuntamente por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, si el colectivo afectado está constituido por personas trabajadoras por cuenta ajena, por las asociaciones representativas de las personas trabajadoras autónomas y organizaciones empresariales y sindicales más representativas, cuando se trate de personas trabajadoras por cuenta propia; cuando el procedimiento afecte al personal de las administraciones públicas la iniciativa corresponderá conjuntamente a las organizaciones sindicales más representativas y a la administración de la que dependa el colectivo.

— En el anexo se establecen los indicadores para acreditar la concurrencia de circunstancias objetivas que justifiquen la aplicación de tales coeficientes a partir de la incidencia, persistencia y duración de los procesos de baja médica, así como las declaraciones de incapacidad permanente y los fallecimientos que se puedan causar.

— El Real Decreto determina los informes que se llevarán a cabo sobre morbilidad y mortalidad, identificación del colectivo concreto, indicadores básicos, y estudio de la siniestralidad y el daño producido por el trabajo, con especial referencia a la edad y el género (por parte de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la Comisión de Evaluación), así como el trámite de audiencia a los interesados.

— Si se emite resolución estimando la solicitud, se dará inicio a los trámites para que, mediante real decreto del Consejo de Ministros, la edad ordinaria de jubilación exigida en cada caso pueda ser rebajada mediante la aplicación de coeficientes reductores en aquellas ocupaciones o actividades profesionales que resultan afectadas.

— Si se considera que no concurran las condiciones de excepcional penosidad, toxicidad, peligrosidad o insalubridad o que no se objetivan elevados índices de morbilidad o mortalidad en la ocupación o actividad profesional, o, en el supuesto de que concurran dichas condiciones, pero que sea posible la modificación de las condiciones de trabajo y así lo haya determinado el informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se desestimará la solicitud.

— En el caso de desestimación se podrán presentar nuevas solicitudes relativas al mismo colectivo una vez transcurridos cuatro años.

— Con la finalidad de mantener el equilibrio financiero del sistema, la aplicación de los coeficientes reductores que se establezcan llevará consigo un incremento en la cotización a la Seguridad Social, a efectuar en relación con el colectivo que se delimite en la norma correspondiente, en los términos y condiciones que, asimismo, se establezcan.

Dicho incremento consistirá en aplicar un tipo de cotización adicional sobre la base de cotización por contingencias comunes, tanto a cargo de la empresa como de la persona trabajadora.

— La aplicación de los correspondientes coeficientes reductores de la edad en ningún caso dará lugar a que la persona trabajadora pueda acceder a la pensión de jubilación con una edad inferior a la de cincuenta y dos años.

— Asimismo, no se podrá compatibilizar la pensión de jubilación cuando se haya accedido a esta anticipadamente aplicando los coeficientes reductores que la actividad tenga reconocidos por considerarse especialmente penosa, toxica, peligrosa o insalubre con el desempeño de la misma actividad que originó la anticipación de la edad ordinaria de jubilación legalmente establecida, no siendo por tanto de aplicación el artículo 213.1 y 4 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

— Los coeficientes reductores para la anticipación de la edad de jubilación establecidos en su normativa específica serán objeto de revisión cada diez años, para comprobar si, como consecuencia de los avances científicos, de la aplicación de nuevas tecnologías o por cualquier otro motivo, desaparecen las causas, o disminuyen los efectos de estas, en las condiciones de trabajo que dieron lugar a la aprobación y aplicación de los coeficientes reductores o a la anticipación de la edad de jubilación, con sujeción al procedimiento que se determina reglamentariamente.

— Los efectos de la revisión de los coeficientes reductores para la anticipación de la edad de jubilación no afectarán a la situación de las personas trabajadoras que, con anterioridad a la misma, hubiesen desarrollado su actividad ni a los periodos de ejercicio de aquella.

— Este procedimiento se aplicará, en todo caso, a nuevos colectivos, sectores y actividades u ocupaciones, en los grupos de trabajo que actualmente no tienen reducción de la edad de jubilación, pero no afectará a las personas trabajadoras que ya disfruten de dicha reducción, tales como las personas trabajadoras del mar, mineros, personal de vuelo, sin perjuicio de la revisión prevista en el artículo 9 de esta norma, así como de la incompatibilidad establecida en el artículo 5.5 respecto de actividades que puedan iniciarse desde la entrada en vigor de este real decreto.

— El contenido de esta norma cuenta con el consenso de las organizaciones sindicales, Unión General de Trabajadores (UGT) y Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC. OO.), y organizaciones empresariales, Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), más representativas, tal y como ha quedado reflejado en el acuerdo de la Mesa de Diálogo Social alcanzado el 31 de julio de 2024 con el Gobierno, en atención a lo previsto en la disposición final segunda de la Ley 21/2021, de 28 de diciembre.

1.5. Desempleo

-Orden TES/293/2025, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el artículo 33 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, en relación con las deudas de importe mínimo recaudable (BOE 27-3-2025)

Mediante la disposición final séptima.uno del Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección

por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, se añadió el apartado 3.bis al artículo 33 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo.

El objeto de esta disposición es evitar el inicio del procedimiento de reintegro, cuando el importe de la deuda derivada de una prestación o un subsidio por desempleo indebidamente percibida fuera inferior a la cantidad determinada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social como insuficiente para la cobertura del coste que su exacción y recaudación represente. Si tal circunstancia sobreviniese con posterioridad a su inicio, se pondrá fin al procedimiento en los términos y condiciones que aquél establezca, con los efectos previstos en el artículo 116.2 LGSS.

Por ello, el objeto de esta orden es establecer una norma con rango de reglamento que desarrolle el artículo 33.3. bis del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, para no iniciarse el procedimiento de recaudación voluntaria, por parte de la entidad gestora de las prestaciones por desempleo, cuando el importe de la deuda generada por dichas prestaciones sea inferior a la cuantía mínima establecida en dicha orden.

— La Orden fija las deudas de importe mínimo exigible: Conforme al artículo 116.2 LGSS y al artículo 33.3. bis del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, la cuantía que se estima como insuficiente para la cobertura del coste de la exacción y recaudación de las deudas existentes con la entidad gestora de las prestaciones por desempleo, se fija en el 3 por 100 del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) mensual, vigente en el momento de la respectiva liquidación. Salvo en los casos de responsabilidad por sucesión «mortis causa», en los que el indicado límite se fija en el 20 por 100 del IPREM mensual, a efectos de iniciación del oportuno expediente de derivación de responsabilidad por causa de muerte.

— Se establecen los reintegros de prestaciones por desempleo indebidamente percibidas no recaudables: Podrá no iniciarse el procedimiento de reintegro de prestaciones por desempleo indebidamente percibidas, por parte de la entidad gestora de las prestaciones por desempleo, cuando el importe resultante a ingresar no alcance la cuantía fijada anteriormente.

— Acumulación de deudas inferiores al 3 por 100 y, en su caso, al 20 por 100 del IPREM mensual: Sin perjuicio de lo anterior, la entidad gestora de las prestaciones por desempleo podrá acordar la acumulación de las deudas, que no excedan del importe del IPREM mensual fijado en el artículo 2 de esta orden, al objeto de superar dicha cantidad, o la de tales deudas con otras de importe superior, siempre que respecto de las deudas que se acumularán no se haya iniciado el procedimiento de reclamación y todas correspondan al mismo deudor. Así como respecto de las que considere conveniente su declaración, notificación y exigencia o se solicite su pago por los obligados a su cumplimiento.

— Finalización del procedimiento: En aquellos casos en que, una vez dictada la resolución definitiva en vía administrativa que declare la existencia de percepción indebida de prestaciones, y tras la aplicación de pagos parciales de la deuda o de cualquier otra causa que produzca idéntico efecto, la cuantía de la deuda resultante no exceda del importe del IPREM mensual fijado en el artículo 2 de esta orden, podrá ponerse fin al procedimiento recaudatorio en período voluntario sin exigir del sujeto responsable del pago la cantidad

pendiente y podrán ser anulados y dados de baja en contabilidad por la entidad gestora los créditos correspondientes. La finalización de los procedimientos se formalizará mediante data, de carácter no rehabilitable, de la deuda o deudas afectadas, lo que motivará su baja en contabilidad.

1.6. Incapacidad temporal

-Convenios entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Social de la Marina y las Comunidades Autónomas para el acceso telemático a los informes médicos de los expedientes administrativos del INSS y del ISM por parte de los servicios públicos de salud:

Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Convenio. Resolución de 24 de marzo de 2025 (BOE 29-3-2025).

Comunidad de Castilla y León. Convenio. Resolución de 25 de marzo de 2025 (BOE 29-3-2025).

Comunidad Autónoma de Canarias. Convenio. Resolución de 25 de marzo de 2025 (BOE 30-3-2025).

Comunidad Autónoma de Extremadura. Convenio. Resolución de 25 de marzo de 2025 (BOE 30-3-2025).

Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Convenio. Resolución de 25 de marzo de 2025 (BOE 30-3-2025).

Comunidad Foral de Navarra. Convenio. Resolución de 25 de marzo de 2025 (BOE 30-3-2025).

1.7. Otras normas de Seguridad Social

-Corrección de errores de 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 (BOE 11-4-2025)

-*Organización.* Real Decreto 412/2025, de 27 de mayo, por el que se determina la naturaleza, estructura y funciones de la Intervención General de la Seguridad Social (BOE 28-5-2025)

I. Como consecuencia de las numerosas modificaciones normativas que han afectado al desarrollo de las funciones de control interno y contabilidad ejercidas por la Intervención General de la Seguridad Social, resulta conveniente adaptar sus funciones y competencias a la normativa actual.

Entre dichas modificaciones normativas destacan las relativas al desarrollo de la administración electrónica, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, y la normativa específica de la Seguridad Social, fundamentalmente, el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre.

-En concreto, el título VI de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, procedió a regular de manera específica el control de la gestión económico-financiera del sector público estatal a través de tres modalidades diferenciadas: función interventora, control financiero permanente y auditoría pública.

En el tiempo transcurrido desde la promulgación de la vigente Ley 47/2003, el control financiero permanente ha adquirido, en el ámbito concreto de la Seguridad Social, una importancia cada vez mayor, al quedar sometido al mismo la totalidad de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, lo que determina la necesidad de crear una subdirección general específica y diferenciada de las otras dos, que asuma la dirección de la actividad correspondiente a dicho control interno.

-Por su parte, el artículo 130 LGSS regula la tramitación electrónica de procedimientos en materia de prestaciones, admitiendo la adopción y notificación de las resoluciones de reconocimiento de prestaciones de la Seguridad Social de forma automatizada.

Este proceso de modificación normativa y modernización de la Administración pública exige la adaptación de la estructura, funciones y procedimientos de la Intervención General de la Seguridad Social a las nuevas obligaciones legales derivadas, entre otras, de la administración electrónica.

-Otras modificaciones se han producido en el ámbito del control financiero (Orden PCM/1337/2021, de 30 de noviembre); en el ámbito de la contabilidad (Real Decreto 1077/2021, de 7 de diciembre); y en el ámbito de función interventora (Real Decreto 1121/2021, de 21 de diciembre), que han ido modificando la estructura y funciones de la Intervención General de la Seguridad Social.

Mediante este real decreto se culmina este proceso de actualización normativa procediendo a integrar y adecuar la estructura central y periférica de este organismo y a revisar el contenido de las funciones de las diferentes subdirecciones generales y unidades administrativas con arreglo a lo dispuesto en la normativa actualmente en vigor.

II. Por otra parte, en este Real Decreto se lleva a cabo una modificación del Real Decreto 204/2024, de 27 de febrero, con la que se pretende dotar de una nueva Subdirección General a la Dirección General de Servicios de la Subsecretaría de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, que permitirá un mejor funcionamiento de la misma.

La nueva unidad, denominada Subdirección General de Planificación y Coordinación, tendrá capacidad para gestionar el capital humano y la dotación de medios personales, tanto de las unidades dependientes de la Secretaría de Estado de Justicia, de las Gerencias Territoriales de Justicia, del Centro de Estudios Jurídicos y de la Mutualidad General Judicial, como de los efectivos de personal adscritos a los servicios comunes del Departamento que atienden las necesidades organizativas en el ámbito del extinto Ministerio de Justicia.

III. Finalmente, se incluye en este Real Decreto una modificación del Real Decreto 1184/2024, de 28 de noviembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, al haberse constatado la necesidad de alinear lo dispuesto respecto a determinadas competencias atribuidas a la Secretaría de Estado de Cooperación y a la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible con lo establecido en el Real Decreto 1246/2024, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal «Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo».

1.8. Prevención de riesgos laborales

-Resolución de 4 de abril de 2025, del Instituto Social de la Marina, por la que se regula el botiquín a bordo de determinados buques (BOE 11-4-2025)

El Real Decreto 258/1999, de 12 de febrero, por el que se establecen condiciones mínimas sobre la protección de la salud y la asistencia médica de los trabajadores del mar, modificado por el Real Decreto 1120/2021, de 21 de diciembre, regula los tipos de botiquines destinados a la atención sanitaria de las tripulaciones de los buques y su contenido.

En sus artículos 3.1 y 4, se establece que el Instituto Social de la Marina podrá autorizar excepcionalmente, en función de las características estructurales, actividad y tipo de navegación de determinadas embarcaciones, una dotación y modelos de contenedores distintos a los recogidos en los anexos II y VII, siempre que la dotación incluya los contenidos mínimos establecidos en la normativa comunitaria.

Tras la modificación llevada a cabo por el Real Decreto 119/2024, de 30 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 543/2007, de 27 de abril, por el que se determinan las normas de seguridad y de prevención de la contaminación a cumplir por los buques pesqueros menores de 24 metros de eslora (L), para incluir un régimen especial aplicable a la pesca de túnidos, se hace preciso adaptar el botiquín reglamentario de determinadas embarcaciones:

— Embarcaciones pesqueras que opten por cambiar su clasificación o ampliar la zona de actividad asociada a la misma, previa autorización de la Dirección General de la Marina Mercante.

— Embarcaciones pesqueras que disponiendo preceptivamente de un botiquín tipo B prevén cambiar su clasificación o zona de actividad temporalmente por encima de las 150 millas náuticas de distancia a la costa españolan, en campañas en el Atlántico Norte de duración no superior a cuatro meses.

— Embarcaciones que disponiendo preceptivamente de un botiquín general tipo A que cuenten con una tripulación enrolada superior a 35 tripulantes, cuya actividad se desarrolla muy alejada de las costas españolas, por lo que es preciso revisar las cantidades de fármacos y material sanitario preceptivos en los botiquines a bordo.

***-Protección radiológica*. Real Decreto 391/2025, de 13 de mayo, por el que se establecen los criterios de calidad y seguridad de las unidades asistenciales de radioterapia (BOE 14-5-2025)**

El notable incremento en el número y complejidad de procedimientos diagnósticos y terapéuticos que utilizan radiaciones ionizantes y la aparición y continuo desarrollo de nuevas técnicas, equipos y dispositivos vinculados a su uso ha determinado un importante crecimiento del volumen de exposiciones médicas registradas y, paralelamente, del riesgo asociado a las mismas, lo que conlleva, en consecuencia, la obligación y necesidad de garantizar, y mejorar correlativamente, la protección radiológica de las personas expuestas.

Todo lo cual implica que las unidades asistenciales de radiodiagnóstico, radioterapia y medicina nuclear han de continuar adecuando su estructura, recursos, organización y funcionamiento a los parámetros de suficiencia, eficacia y seguridad que impone la actual evidencia científica,

alcanzando los máximos estándares de calidad y seguridad exigibles. A ello responden los Reales Decretos 1841/1997, de 5 de diciembre, 1566/1998, de 17 de julio, y 1976/1999, de 23 de diciembre.

Por otro lado, el Real Decreto 601/2019, de 18 de octubre, sobre justificación y optimización del uso de las radiaciones ionizantes para la protección radiológica de las personas con ocasión de exposiciones médicas, ha incorporado a nuestro ordenamiento jurídico, en todo lo relativo a las exposiciones médicas, la Directiva 2013/59/Euratom del Consejo, de 5 de diciembre de 2013, por la que se establecen normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a radiaciones ionizantes.

Esto implica la necesidad de revisar y adecuar los criterios de calidad por los que se rigen estas unidades a las previsiones genéricas y referencias particulares contenidas en el citado real decreto, lo que constituye el principal objetivo de la presente disposición.

En consecuencia, y a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Real Decreto 601/2019, de 18 de octubre, en cuanto a lo referido a las unidades asistenciales de radioterapia, mediante este Real Decreto se deroga el Real Decreto 1566/1998, de 17 de julio, por el que se establecen los criterios de calidad en radioterapia, y se aprueba una nueva norma a fin de propiciar una aplicación homogénea en todo el territorio nacional y posibilitar los desarrollos oportunos por las administraciones sanitarias autonómicas en el ejercicio de sus competencias.

1.9. Migraciones

-*Sistema de acogida de protección internacional.* Orden ISM/309/2025, de 26 de marzo, por la que se modifica la Orden ISM/680/2022, de 19 de julio, por la que se desarrolla la gestión del sistema de acogida de protección internacional mediante acción concertada (BOE 1-4-2025)

El objetivo de esta Orden es introducir mejoras que faciliten la gestión y funcionamiento de la acción concertada en el sistema de acogida de protección internacional desarrollado por la Orden ISM/680/2022, de 19 de julio, en el marco del Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo.

1.10. Inspección de trabajo

-*Convenios*. Resolución de 14 de abril de 2025, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica la Adenda al Convenio entre el Servicio Público de Empleo Estatal, O.A., y el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en materias comunes de inspección, evaluación, fiscalización y control (BOE 24-4-2025)

Con fecha 16 de mayo de 2023, el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social (OEITSS) suscribieron un convenio en materias comunes de inspección, evaluación, fiscalización y control, que mejora la eficiencia de la gestión de recursos públicos en materia de bonificaciones de fomento del empleo, formación profesional para el empleo, y prestaciones por desempleo, facilita la utilización conjunta de medios y servicios públicos, y contribuye a la realización de actividades de utilidad pública.

Mediante esta Resolución se publica la Adenda a dicho Convenio, cuyo objeto es prorrogar dos años la vigencia del convenio hasta el día 17 de mayo de 2027. Transcurrido dicho plazo, podrá acordarse su prórroga por dos años adicionales, al menos con un (1) mes de antelación a su finalización, previos los trámites y requisitos establecidos legalmente y sin que la duración de ambas

prórrogas supere el límite establecido en el artículo 49.h) de la ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Segunda.

Además, en esta Adenda se modifica la cláusula décima del Convenio sobre régimen económico, recursos asignados y libramiento de fondos.

***-Servicios públicos. Acceso electrónico*. Resolución de 30 de abril de 2025, del Organismo Autónomo Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por la que se crea la sede electrónica del organismo (BOE 16-5-2025)**

1.11. Sanidad

***-Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado. Asistencia sanitaria*. Resolución de 30 de abril de 2025, de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, por la que se publica el Concierto con entidades de seguro para el aseguramiento del acceso a la asistencia sanitaria en territorio nacional a los beneficiarios de la misma durante los años 2025, 2026 y 2027, y se establece el mes de mayo de 2025 como periodo de elección de entidad a diversos efectos (BOE 1-5-2025)**

En aplicación de lo previsto en los artículos 17.1 del texto refundido de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado (Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio) y 77 del Reglamento General del Mutualismo Administrativo (Real Decreto 375/2003, de 28 de marzo), esta Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) ha suscrito con diversas Entidades de Seguro, el 30 de abril de 2025, Concierto para el aseguramiento del acceso a la asistencia sanitaria en territorio nacional a los beneficiarios de la misma, durante los años 2025, 2026 y 2027.

Mediante esta Resolución se publica, como anexo, el texto del «Concierto de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado con entidades de seguro para el aseguramiento del acceso a la asistencia sanitaria en territorio nacional a los beneficiarios de la misma, durante los años 2025, 2026 y 2027», cuyos efectos se iniciarán a las cero horas del día uno de mayo del año 2025 y se extenderán hasta las veinticuatro horas del día treinta y uno de diciembre del año 2027.

Se hace público que el Concierto ha sido suscrito con las siguientes entidades de seguro de asistencia sanitaria: ASISA, Asistencia Sanitaria Interprovincial de Seguros, SAU; y SEGURCAIXA ADESLAS, Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros.

Se hace público también que DKV, Seguros y Reaseguros, Sociedad Anónima Española, no ha suscrito el Concierto, pero continuará prestando la asistencia hasta el treinta y uno de mayo de 2025, para el colectivo que tenga adscrito a treinta de abril de 2025, conforme a lo dispuesto en las cláusulas 8.1.2 y 8.1.3 del Concierto de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado con entidades de seguro para el aseguramiento del acceso a la asistencia sanitaria en territorio nacional a los beneficiarios de la misma, durante los años 2022, 2023 y 2024, de aplicación por lo dispuesto en la Resolución de la Dirección General de MUFACE de 1 de abril de 2025 por la que se amplía el plazo establecido en la Resolución de 26 de diciembre de 2024, por la que se ordena la continuidad del servicio, por razones de interés general, de los servicios de aseguramiento del acceso a la prestación de asistencia sanitaria en territorio nacional a los mutualistas y demás beneficiarios que opten por recibirla a través de entidades de seguro, modificada a su vez por la Resolución de la Dirección General de MUFACE, de 13 de febrero de 2025.

Las personas titulares afiliadas a MUFACE, adscritas a DKV, Seguros y Reaseguros, Sociedad Anónima Española, deberán elegir, durante el mes de mayo de 2025, y por una sola vez, la Entidad por la que desean recibir asistencia sanitaria, entre las que constan en el apartado segundo de esta resolución u optar por el Sistema Sanitario público mediante su adscripción al Instituto Nacional de la Seguridad Social, elección que tendrá efectos a las cero horas del día uno de junio de 2025. Quienes no ejercieran su derecho de elección de entidad en el citado plazo quedaran adscritas de oficio, a estos efectos, al Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En aplicación de lo dispuesto en el tercer guion del apartado 1.º de la cláusula cuarta del Convenio entre la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado y el Instituto Nacional de la Seguridad Social para el aseguramiento del acceso a la asistencia sanitaria en territorio nacional a los beneficiarios de la misma y la integración de la información, suscrito el 26 de enero de 2018 (BOE de 23 de marzo), prorrogado mediante adenda de prórroga y modificación de 16 de febrero de 2022 (BOE de 3 de marzo), y modificado por la segunda adenda de modificación, suscrita con fecha de 4 de febrero de 2025 (BOE de 8 de marzo) y en la cláusula 1.4.1.a) del Concierto, las personas titulares afiliadas a MUFACE, no comprendidas en el apartado tercero de la presente resolución, podrán cambiar, durante el mes de mayo de 2025, y por una sola vez, la Entidad por la que desean recibir asistencia sanitaria, entre las que constan en el apartado segundo de esta resolución u optar por el Sistema Sanitario público mediante su adscripción al Instituto Nacional de la Seguridad Social. Quienes no soliciten el cambio continuarán adscritas a la misma Entidad que lo estuvieran a 30 de abril de 2025.

-*Cartera de servicios comunes*. Orden SND/454/2025, de 9 de mayo, por la que se modifican los anexos I, II, III y VI 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 (BOE 13-5-2021)

Con arreglo a lo previsto en el 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, se modifican los anexos que establecen el contenido de cada una de las carteras de servicios de salud pública, atención primaria, atención especializada y prestación ortoprotésica, que forman parte de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud.

La orden pretende hacer efectivos los acuerdos del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud a propuesta de la Comisión de prestaciones, aseguramiento y financiación.

Las modificaciones introducidas afectan a los siguientes aspectos:

-En lo relativo a los cribados neonatales y los cribados de cáncer, se han ido incluyendo en la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud diversos programas de cribado poblacional conforme se ha dispuesto de evidencias científicas sobre su seguridad, eficacia, efectividad y coste efectividad.

La presente orden incorpora nuevas patologías al programa de cribado neonatal y modifica el programa de cribado poblacional de cáncer de cérvix, a propuesta del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

-Por otro lado, dentro de los objetivos del Marco Estratégico para la Atención Primaria y Comunitaria, aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud en abril de 2019, del Plan de Atención Primaria y Comunitaria, aprobado también por el Consejo Interterritorial el

15 de diciembre de 2021, y del objetivo previsto en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de Fortalecimiento de la Atención Primaria y Comunitaria (C18.R1), la orden actualiza y concreta los procedimientos diagnósticos accesibles en el nivel de atención primaria y las actividades en materia de prevención, promoción de la salud, atención familiar y atención comunitaria.

-Asimismo, tras la ampliación de la atención a la salud bucodental en la cartera común de servicios de atención primaria recogida en la Orden SND/606/2024, de 13 de junio, se realiza una concreción en relación al grado de discapacidad y las alteraciones conductuales para garantizar una interpretación y acceso a la prestación más homogénea en todo el territorio.

-Se clarifica, además, que la modalidad de atención no presencial está incluida en la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud, recogiendo de manera expresa la posibilidad de realizar teleconsultas o el uso de otras herramientas para la atención y seguimiento del paciente a distancia.

-También, tras las evaluaciones e informes llevados a cabo, se mantiene el dispositivo de cierre (oclusor) de la orejuela auricular izquierda en la cartera común de servicios y la exclusión del stent esofágico biodegradable, para patología benigna por concurrir las circunstancias recogidas en el artículo 5.5 del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre.

-La prestación ortoprotésica es asimismo objeto de actualización en la presente orden. Ante los problemas comunicados por las empresas para registrar sus productos en el sistema informatizado para la recepción de comunicaciones de productos ortoprotésicos al Sistema Nacional de Salud (SIRPO) como COMP2, debido a una serie de dificultades técnicas y prácticas, el Comité asesor para la prestación ortoprotésica acordó cambiar la clasificación de estos tipos de productos en lo referente a su elaboración de COMP2 a productos a medida (MED), es decir, de elaboración individualizada, con la correspondiente reasignación en el catálogo de códigos de elaboración MED a estos veinticinco tipos de productos.

Por otro lado, el Comité asesor para la prestación ortoprotésica acordó la creación de dos nuevos tipos de productos para incluir las lentes de contacto que se precisan para la corrección de la afaquia en catarata congénita infantil. Este acuerdo fue informado y ratificado por la Comisión de prestaciones, aseguramiento y financiación.

***-Protección radiológica*. Real Decreto 391/2025, de 13 de mayo, por el que se establecen los criterios de calidad y seguridad de las unidades asistenciales de radioterapia (BOE 14-5-2025)**

El notable incremento en el número y complejidad de procedimientos diagnósticos y terapéuticos que utilizan radiaciones ionizantes y la aparición y continuo desarrollo de nuevas técnicas, equipos y dispositivos vinculados a su uso ha determinado un importante crecimiento del volumen de exposiciones médicas registradas y, paralelamente, del riesgo asociado a las mismas, lo que conlleva, en consecuencia, la obligación y necesidad de garantizar, y mejorar correlativamente, la protección radiológica de las personas expuestas.

Todo lo cual implica que las unidades asistenciales de radiodiagnóstico, radioterapia y medicina nuclear han de continuar adecuando su estructura, recursos, organización y funcionamiento a los parámetros de suficiencia, eficacia y seguridad que impone la actual evidencia científica, alcanzando los máximos estándares de calidad y seguridad exigibles. A ello responden los Reales Decretos 1841/1997, de 5 de diciembre, 1566/1998, de 17 de julio, y 1976/1999, de 23 de diciembre.

Por otro lado, el Real Decreto 601/2019, de 18 de octubre, sobre justificación y optimización del uso de las radiaciones ionizantes para la protección radiológica de las personas con ocasión de exposiciones médicas, ha incorporado a nuestro ordenamiento jurídico, en todo lo relativo a las exposiciones médicas, la Directiva 2013/59/Euratom del Consejo, de 5 de diciembre de 2013, por la que se establecen normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a radiaciones ionizantes.

Esto implica la necesidad de revisar y adecuar los criterios de calidad por los que se rigen estas unidades a las previsiones genéricas y referencias particulares contenidas en el citado real decreto, lo que constituye el principal objetivo de la presente disposición.

En consecuencia, y a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Real Decreto 601/2019, de 18 de octubre, en cuanto a lo referido a las unidades asistenciales de radioterapia, mediante este Real Decreto se deroga el Real Decreto 1566/1998, de 17 de julio, por el que se establecen los criterios de calidad en radioterapia, y se aprueba una nueva norma a fin de propiciar una aplicación homogénea en todo el territorio nacional y posibilitar los desarrollos oportunos por las administraciones sanitarias autonómicas en el ejercicio de sus competencias.

1.12. Otras normas

***-Fondo de recapitalización de empresas afectadas por la COVID-19*. Resolución de 4 de abril de 2025, de la Secretaría de Estado de Comercio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de abril de 2025, por el que se modifica el Acuerdo de 15 de junio de 2021, por el que se establece el funcionamiento del Fondo de recapitalización de empresas afectadas por la COVID-19, F.C.P.J. (BOE 12-4-2025)**

Se trata de un fondo carente de personalidad jurídica, adscrito al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa a través de la Secretaría de Estado de Comercio.

Este Fondo tiene por objeto fortalecer y recuperar de una forma ágil y eficaz la solvencia de empresas de mediano tamaño de cualquier sector y con un importe neto de la cifra de negocios predeterminado a nivel consolidado y que, no teniendo problemas de viabilidad con anterioridad a la crisis del COVID-19 y siendo viables a medio y largo plazo, se están viendo afectadas por los efectos de la pandemia en sus balances y en sus mercados. Con el fortalecimiento de la solvencia se contribuirá, además, a asegurar los puestos de trabajo, mantener y potenciar el tejido productivo y fomentar la competitividad de la economía española.

No se trata, por tanto, de un instrumento de rescate de empresas que no eran viables antes del estallido de la crisis de la COVID-19, sino de una forma de apoyo público temporal en favor de la recuperación y crecimiento de aquellas empresas de mediana dimensión que, aun en el caso de atravesar dificultades financieras temporales, resultan viables por disponer de un plan de medio/largo plazo factible y un modelo de negocio viable.

Desde la puesta en marcha del Fondo, se ha identificado una dispersión contraproducente de los diferentes instrumentos financieros dependientes de la Secretaría de Estado de Comercio, al estar repartidos entre dos Direcciones Generales. Este desajuste aconseja introducir unas modificaciones puntuales en el anexo IV (Composición, competencia y funcionamiento del Comité Técnico de Inversiones) del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de junio de 2021, en aras de concentrar la gestión y seguimiento de todos los instrumentos financieros en una misma Dirección General dentro de la Secretaría de Estado de Comercio.

2. CRÓNICA DE DOCTRINA JUDICIAL. JURISPRUDENCIA SELECCIONADA

Enfermedad profesional

-STS 25/03/2025. Nº de Recurso: 3467/2022. Nº de Resolución: 199/2025. Ponente: Sebastián Moralo Gallego

Enfermedad profesional: la Organización de Trabajos Portuarios (OTP) y la Sociedad de Gestión de Estibadores Portuarios de Barcelona (ESTIBARNA) como sucesora de aquel organismo debe responder de la indemnización de daños y perjuicios derivada de enfermedad profesional que ha contraído el trabajador por haber participado como estibador portuario en la descarga de buques de transporte de amianto en el puerto de Barcelona.

Complemento de maternidad

-STS 25/03/2025. Nº de Recurso: 3367/2023. Nº de Resolución: 206/2025. Ponente: Sebastián Moralo Gallego

Complemento de maternidad: el actor tiene derecho a una indemnización por daños y perjuicios causados, incluidas las costas y los honorarios de abogado en que haya incurrido con ocasión del procedimiento judicial, por la vulneración del derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo, al denegarse por el INSS al demandante - progenitor varón- el complemento de maternidad del artículo 60 LGSS, una vez que el TJUE, en su sentencia de 12 de diciembre de 2019 (C-450/18) ya había establecido que la denegación de dicho complemento al varón suponía una discriminación por razón de sexo y que la normativa que lo regulaba era, por tanto, contraria al derecho de la Unión.

-STS 25/03/2025. No de Recurso: 889/2024 No de Resolución: 239/2025. Ponente: Sebastián Moralo Gallego

Complemento maternidad: aportación demográfica. Fecha de efectos económicos del complemento de maternidad por aportación demográfica cuando ha transcurrido un plazo superior a cinco años desde la fecha del hecho causante de la pensión de jubilación hasta que el beneficiario solicitó ese complemento.

Se plica el artículo 60 LGSS (en su redacción anterior) cuyo hecho causante se produjo el 30/11/2016 y que se solicitó después del transcurso de cinco años desde dicha fecha. No ha prescrito el derecho al complemento. La no concesión en el momento de la solicitud de la jubilación constituyó una discriminación por vulneración del derecho a la igualdad y su íntegra reparación exige que los efectos sean «ex tunc». Además, en ningún caso el inicio del plazo de prescripción podría fijarse antes de la STJUE de 12 de diciembre de 2019. Aplica SSTS 322/2024 (Pleno), de 21 de febrero (rcud 862/2023); 324/2024, de 21 de febrero (rcud 1083/2023

-STS 08/04/2025, Nº de Recurso 1818/2023. Nº de Resolución 290/2025. Ponente: Juan Molins García-Atance

Prestación por jubilación. Complemento maternidad. Voto particular. El ordenamiento jurídico interno no contempla la posibilidad de condenar al pago de intereses moratorios de las prestaciones de la Seguridad Social, lo que impide que pueda condenarse a su abono. En consecuencia, no procede condenar al INSS al abono de intereses moratorios sustantivos del complemento de maternidad por aportación demográfica inicialmente denegado. En cualquier caso, los posibles daños

y perjuicios derivados de esta situación deben ser compensados mediante una indemnización por haber sido víctima de discriminación.

Jubilación forzosa

-STJUE de 17 de octubre de 2024, en el asunto C-349/23 [Zetschek]

Jubilación forzosa: solicitud de aplazamiento de la jubilación. La Sentencia tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Karlsruhe (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Karlsruhe, Alemania), mediante resolución de 24 de abril de 2023, recibida en el Tribunal de Justicia el 6 de junio de 2023, en el procedimiento entre HB y Bundesrepublik Deutschland,

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 2, apartado 2, letra a), y 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16).

Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre HB, juez del Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Federal de lo Civil y Penal, Alemania), y la Bundesrepublik Deutschland (República Federal de Alemania), representada por el Bundesministerium der Justiz (Ministerio Federal de Justicia, Alemania) (en lo sucesivo, «BMJ»), en relación con la desestimación, por parte de la presidenta de dicho órgano jurisdiccional, de la solicitud de aplazamiento de la jubilación presentada por HB.

HB, nacido el 20 de septiembre de 1960, es juez del Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo Federal de lo Civil y Penal) y, como juez federal, está sujeto a un límite de edad estricto para la jubilación, fijado en sesenta y siete años. La DRiG no ofrece a HB ninguna posibilidad de obtener un aplazamiento de la edad de jubilación y establece que, para las personas nacidas en 1960, la edad legal de jubilación será de sesenta y seis años y cuatro meses.

Considera el Tribunal que la diferencia de trato entre, por una parte, los jueces federales y, por otra, los funcionarios federales y los jueces de los estados federados, en particular los del estado federado de Baden-Wurtemberg, se basa en la función desempeñada, respectivamente, por estos diferentes grupos de personas.

De ello se deduce que una diferencia de trato como la contemplada en la primera cuestión prejudicial se basa en la categoría profesional a la que pertenecen los interesados tanto a nivel federal como regional, y no en la edad.

Dado que este motivo de discriminación no figura entre los motivos enumerados en el artículo 1 de la Directiva 2000/78, procede concluir que una situación como la contemplada en la primera cuestión no está comprendida en el marco general establecido por el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Directiva 2000/78.

El Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara que el artículo 2, apartado 2, letra a), de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional en virtud de la cual los jueces federales no pueden aplazar su jubilación,

mientras que funcionarios federales y jueces de los estados federados sí pueden hacerlo, no establece una diferencia de trato basada directamente en la edad, en el sentido de esa disposición.

Riesgo durante la lactancia

-STS 27/02/2025. Nº de Recurso: 912/2023. Nº de Resolución: 160/2025. Ponente: María Luz García Paredes.

Subsidio por riesgo durante la lactancia natural: fecha de efectos económicos. La trabajadora que, tras concluir el periodo de maternidad (nacimiento y cuidado de menor), solicita el subsidio por riesgo durante la lactancia natural, tiene derecho al subsidio a partir de entonces, aunque, ante la desestimación en vía administrativa del subsidio y durante la reclamación en vía judicial, haya tenido que acogerse a permisos o vacaciones para eludir el riesgo durante la lactancia que, finalmente, ha sido reconocido como existente.

Desempleo

STS 25/03/2025. Nº de Recurso: 5419/2023. Nº de Resolución: 221/2025. Ponente: Antonio Vicente Sempere Navarro

Desempleo: el tiempo de suspensión contractual por causa de fuerza mayor asociada a los efectos de la pandemia (ERTE) no computa como cotizado a efectos de percibir una nueva prestación de desempleo. En ausencia de previsión específica por parte de la legislación especialmente destinada a disciplinar ese supuesto, hay que estar a las reglas comunes contenidas en la LGSS.

-STS 26/03/2025. Nº de Recurso: 786/2023. Nº de Resolución: 250/2025. Ponente: Sebastián Moralo Gallego

Desempleo: subsidio mayores 52 años. Tras la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo, no tiene derecho al subsidio de desempleo para mayores de 52 años el beneficiario a quien se le había reconocido esa misma prestación conforme a la legislación anterior y le fue extinguida el 14 de junio de 2018, al alcanzar la edad que le permitía la jubilación anticipada, que solicita el reconocimiento del derecho al amparo de la nueva normativa legal que amplía su duración hasta el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.

-STSJ de Navarra 20/02/2025. Nº de Recurso: 496/2024. Nº de Resolución: 78/2025. Ponente: Miguel Azagra Solano

Desempleo. Empleadas de hogar. Las empleadas de hogar pueden acceder al subsidio por desempleo para mayores de 52 años aun cuando no acrediten una cotización efectiva por desempleo durante, al menos, 6 años a lo largo de su vida laboral. En el caso ahora examinado, la trabajadora solo ha podido cotizar por desempleo a partir del 1 de octubre de 2022 porque hasta entonces no tenía la posibilidad legal de hacerlo. La Sala señala que, manteniéndose la exigencia de 6 años de cotización por desempleo para acceder a la protección postulada (artículo 274 LGSS en su redacción aplicable al caso), la trabajadora no podría ver reconocido el derecho al percibo del subsidio para mayores de 52 años hasta el 1 de octubre de 2028 (trascurridos 6 años desde la obligación de cotizar al desempleo establecida en el Real Decreto-ley 16/2022); es decir, hasta el 1 de octubre de 2028 se mantendría una situación de discriminación indirecta que, si bien ha sido corregida formalmente mediante la entrada en vigor del Real decreto ley 16/2022, deja en desamparo a las situaciones anteriores de ausencia

de cotización motivada por imposibilidad legal declarada por una norma que ha sido declarada discriminatoria y contraria al Derecho de la Unión Europea.

-STSJ de Illes Balears (Palma de Mallorca) de 23-5-2024, rec. 45/2024.

Se decide acerca de si debe o no tomarse en consideración en el período de ocupación cotizada para la obtención de la prestación por desempleo los períodos que la persona trabajadora estuvo en ERTE Covid.

La sentencia recurrida estima la demanda reconociendo el derecho a percibir las prestaciones por desempleo durante un periodo total de 720 días, llegando a la conclusión de que la trabajadora demandante acredita 6 años de ocupación cotizada anteriores al despido.

La cuestión planteada se centra en determinar si debe tomarse en consideración para calcular la duración de las prestaciones por desempleo el periodo de ocupación cotizada que reúna la persona trabajadora en los 6 años inmediatamente anteriores al inicio del ERTE Covid. Si en esa franja temporal se acredita el máximo de días con ocupación y cotización, le corresponde la prestación en su duración máxima. Si la persona trabajadora no reuniera el máximo de días ocupados y cotizados, no podría completarlos con los periodos en que estuvo en ERTE, pese a que se indique que se consideran como cotizados a todos los efectos, pues se trata de una norma que exime a los empresarios del ingreso de cotizaciones pero que no introduce ningún cambio en el sistema de acceso a las prestaciones contributivas por desempleo, que exigen no solo cotización sino también ocupación efectiva.

El TSJ se mantiene en el criterio establecido en su sentencia nº 467/2023, de 8.9.23 , en la que entendió que la solución más correcta a la situación planteada pasaba por excluir -a modo de paréntesis - del período de los 6 años anteriores al cese, en los que debe acreditarse la cotización necesaria para calcular la duración de la prestación ordinaria, el período de afectación del ERTE por COVID, precisamente por cuanto durante el mismo no pudo cotizarse por la prestación por desempleo, entendiendo que solamente en tal forma se consigue la finalidad perseguida por el RDL 8/2020 de que la percepción de las prestaciones extraordinarias por ERTE Covid previstas en la misma ni acreciente pero tampoco reduzcan la prestación por desempleo ordinaria a la que habría tenido derecho el demandante de no haber percibido tales prestaciones.

Consiguientemente, de conformidad con lo expuesto, en el periodo de seis años computable no se incluirá el periodo que se ha calificado como de neutro, procediendo la desestimación del recurso.

-STSJ de Madrid, de 26-6-2024, rec. 160/2024

Resuelve acerca de la compatibilidad de la prestación por desempleo con el trabajo por cuenta propia.

La demandante cesó en su trabajo por cuenta ajena con fecha 21/07/2022, solicitando la prestación por desempleo el 26 de julio, que le fue denegada por resolución de 12 de agosto en base a la incompatibilidad de la prestación con el trabajo por cuenta propia. El trabajo por cuenta propia que resultaba incompatible era el que prestaba como administrador de una sociedad mercantil, constando por tal causa de alta como trabajador autónomo en el RETA desde el 1 de julio de 2003 al 18 de febrero de 2023.

Cuando estamos ante un supuesto como el presente no procede el alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o, más en concreto en relación con este caso, al cesar la actividad de la

sociedad en el año 2010 era obligatorio que el trabajador autónomo cursara su baja (artículo 32 del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero), de manera que cuando, no obstante haber dejado de reunir los requisitos y condiciones determinantes de la inclusión en este régimen especial, el trabajador no solicitara la baja... el alta así mantenida surtirá efectos en cuanto a la obligación de cotizar en los términos que se determinan en el artículo 35.2 de este reglamento y no será considerado en situación de alta en cuanto al derecho a las prestaciones (artículo 46.4.c del mismo Real Decreto 84/1996, de 26 de enero).

El mantenimiento indebido del alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos desde el año 2010 implica que todo el periodo de alta y cotización en dicho régimen desde ese año carece de efectos prestacionales, efectos que no solamente son los referidos a la causación de prestaciones en base a dicha cotización, sino también a lo referidos a eventuales incompatibilidades con las prestaciones a las que se pueda tener derecho, como es la de desempleo aquí debatida.

Por tal motivo el recurso es estimado, con la matización en cuanto a la duración de la prestación reconocida por el periodo de 21 de julio de 2022 a 5 de octubre de 2024, calculada sobre la base reguladora de 137,76 euros.

Viudedad

-STS 25/03/2025. Nº de Recurso: 3316/2023. Nº de Resolución: 205/2025. Ponente: Sebastián Moralo Gallego

Viudedad: Parejas de hecho. la pensión de viudedad que la norma establece no es en favor de todas las parejas "de hecho" con cinco años de convivencia acreditada, sino en exclusivo beneficio de las parejas de hecho "registradas" cuando menos dos años antes [o que han formalizado su relación ante Notario en iguales términos temporales] y que asimismo cumplan aquel requisito convivencial; lo que ha llevado a afirmar que la titularidad del derecho -pensión- únicamente corresponde a las "parejas de derecho" y no a las genuinas "parejas de hecho".»

También, por ello, sostuvimos que «aunque la acreditación de la convivencia puede realizarse por cualquier medio de prueba que tenga fuerza suficiente para procurar convicción al respecto, sin que necesariamente haya de serlo por el certificado de empadronamiento, la existencia de la pareja de hecho debe acreditarse en los concretos términos establecidos en la norma, no teniendo validez a esos efectos otro tipo de documentos, como la tarjeta sanitaria en la que la demandante figura como beneficiaria del causante, emitida por el INSS (STS 1-6- 16, rcud.207/15); el certificado de empadronamiento (STS 07-12-16. rcud.3765/14) como es nuestro caso; el Libro de Familia (STS 03/05/11, rcud.2170/10; 23/01/12, rcud.1929/11, 23/02/16, rcud.3271/14-); el testamento nombrando heredera a la persona con la que se convive (STS 26-11-12, rcud.4072/11); las disposiciones testamentarias de los convivientes en las que, además de legar una cuota del 30% de su herencia al otro, manifiestan que ambos convivían maritalmente (STS 9-10-12, rciud.3600/11); el certificado municipal de la reserva para la ceremonia nupcial (STS 23-6-15, rcud.2578/14 ; o la condición de beneficiaria del Plan Pensiones del causante (STS 17-12-15, rcud.2882/14)».

Fondos de Pensiones

-STJUE de 28 de noviembre de 2024, en los asuntos acumulados C-758/22 y C-759/22

Que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Alemania), mediante resoluciones de 27 de septiembre de 2022, recibidas en el Tribunal de Justicia

el 15 de diciembre de 2022, en los procedimientos entre Bayerische Ärzteversorgung, Bayerische Architektenversorgung, Bayerische Apothekerversorgung, Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung, Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung (C-758/22), Sächsische Ärzteversorgung (C-759/22) y Deutsche Bundesbank,

Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación del Reglamento (UE) 2018/231 del Banco Central Europeo, de 26 de enero de 2018, sobre las obligaciones de información estadística de los fondos de pensiones (DO 2018, L 45, p. 3), en relación con el Reglamento (UE) n.º 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (DO 2013, L 174, p. 1).

Estas peticiones se han presentado en el contexto de dos litigios que oponen a varias mutualidades de previsión social, a saber, por una parte, la Bayerische Ärzteversorgung (Caja de Previsión Social de los médicos de Baviera, Alemania), la Bayerische Architektenversorgung (Caja de previsión de los arquitectos de Baviera), la Bayerische Apothekerversorgung (Caja de previsión de los farmacéuticos de Baviera), la Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung (Caja de previsión de los abogados y contables de Baviera) y la Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung (Caja de previsión de los de ingenieros civiles y psicoterapeutas de Baviera), en el asunto C-758/22, y, por otra parte, la Sächsische Ärzteversorgung (Caja de previsión de los médicos de Sajonia, Alemania), en el asunto C-759/22, al Deutsche Bundesbank (Banco Federal de Alemania), en relación con la sujeción de estas mutualidades de previsión a una obligación de información estadística aplicable a los fondos de pensiones.

El Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara que las disposiciones del anexo A del Reglamento (UE) n.º 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea han de interpretarse en el sentido de que están comprendidas en el concepto de «fondos de pensiones», en el sentido del punto 2.105 de dicho anexo, y, en consecuencia, estar sujetas, en principio, a las obligaciones de información estadística establecidas en el Reglamento (UE) 2018/231, de 26 de enero de 2018, sobre las obligaciones de información estadística de los fondos de pensiones, las mutualidades de previsión social cuyas actividades presentan las características siguientes:

— ofrecen prestaciones que cubren los riesgos de jubilación, fallecimiento e invalidez;

— gozan de autonomía de gestión y elaboran un conjunto completo de cuentas;

— la gran mayoría de sus afiliados está sujeta a una obligación legal de afiliación por ejercer una profesión determinada, teniendo en cuenta que dichas mutualidades de previsión social no están autorizadas, en principio, a prestar sus servicios a otras personas;

— el importe de las prestaciones que se abona a los afiliados, que no está garantizado por las administraciones públicas, depende del importe de las cotizaciones pagadas y de los resultados de la mutualidad de previsión social de que se trate por la gestión de los activos.

3. NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS

DERECHO INDIVIDUAL

Aboitiz Cazalis, M.: *Dos modelos de lucha contra la brecha salarial entre mujeres y hombres. Experiencias y resultados de las políticas de España y Francia*. Editorial Dykinson. ISBN: 9791370061166. Páginas: 286. Mar 2025

Arenas Viruez, M.: *La tutela administrativa y judicial de la igualdad y no discriminación retributiva*. Editorial Tirant lo blanch, 2025. ISBN: 978-84-1095-693-3. Páginas: 232

Fotinopoulou Basurko, O., Carril Vázquez, X.M. (Dirs.): *Trabajo y pesca sostenible en España, Francia, Italia y Portugal desde la perspectiva del derecho del trabajo*. (Gorrochategui Polo, M. Coord.). Editorial Atelier. Mayo 2025. ISBN: 9791387543846. Páginas: 184.

Gutiérrez Arranz, R.: *Una visión de conjunto del contrato fijo-discontinuo*. Editorial Colex. ISBN: 9788411949217. Páginas: 160. Mar 2025

Montoya Medina, D.: *Enfermedad, contrato de trabajo y discriminación por razones de salud*. Editorial Aranzadi, 2025. ISBN: 9788410789869. Pág.: 200

Parra Gutiérrez, J.P.: *Desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea. Base jurídica, naturaleza y condiciones de trabajo en la Directiva 96/71. Guía jurídico-práctica sobre los ERTEs*. Tirant Lo Blanch, junio 2025. ISBN: 9788410957114. Páginas: 440

Poquet Catala, R.: *Regimen juridico laboral del sector de limpieza de edificios y locales*. Laborum Ediciones, junio 2025. ISBN: 978-84-10262-73-7

Roqueta Buj, R.: *Guía jurídico-práctica sobre los ERTEs*. Tirant Lo Blanch, junio 2025. ISBN: 9791370101152. Páginas: 376

VV.AA.: *Tiempo de trabajo y cambio climático*. XXXV Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Ponencias. Valencia, 29 y 30 de mayo de 2025. Editorial: Ministerio de Trabajo y Economía Social, mayo 2025. ISBN: 978-84-8417-642-8. 317 páginas.

DERECHO COLECTIVO

Baylos Grau, A.: *¿Para qué sirve un sindicato? Instrucciones de uso*. Editorial: Bomarzo. ISBN: 9788419574794. Páginas: 158. Publicación: Abr 2025

Goñi Sein, J.L., Marín Malo, M. (Dirs.): *La representación de los trabajadores en las nuevas empresas digitalizadas, virtuales y sin centro de trabajo. Formas de participación y representación colectiva de los trabajadores.* Editorial La Ley, mayo 2025. ISBN: 9788410292666. Páginas: 404

Maneiro Hervella, V.: *Nuevas dimensiones del derecho de huelga: Cultura, globalización y cambio tecnológico*. Tirant Lo Blanch, mayo 2025. ISBN: 9788410957091. Páginas: 646

Marin Malo, M.: *La representación de los trabajadores en las nuevas empresas. Formas de participación y representación colectiva de los trabajadores*. Editorial La Ley, 2025. ISBN: 978-84-10292-66-6. Páginas: 400

Sala Franco, T., López Terrada, E., Todolí Signes, A., Martín-Pozuelo López, A.: *Informe sobre la acción institucional de los sindicatos y asociaciones empresariales en España*. Tirant Lo Blanch. Abr 2025. ISBN: 9788410719385. Páginas: 126

PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Blasco De Luna, F.J.: *Prevención de riesgos laborales y empresas de trabajo temporal. Aspectos críticos*. Editorial Aranzadi, 2025. ISBN: 9788410850675. Nº Pág.: 580

PROTECCIÓN SOCIAL

Aradilla Marqués, M.J.: *Especialidades en materia de Seguridad Social de artistas y otros profesionales del sector cultural*. Editorial Tirant Lo Blanch. ISBN: 9788410950764. Páginas: 170. Mar 2025

Dalli Almiñana, M.: *El derecho al mínimo vital: desarrollo y protección desde una perspectiva multinivel*. Editorial Aranzadi, mayo 2025. ISBN: 9788410850712. Páginas: 208.

López Gandía, J., Llobera Vila, M.: *La Jubilación parcial y el contrato de relevo tras la Reforma de 2024*. Editorial Bomarzo. Abr 2025. ISBN: 9788419574800. Páginas: 122. ISBN: 978-84-19574-80-0

Marcos González, J.I., Molina Navarrete, C. (Coords.): *Prestaciones de incapacidad, retornos al trabajo y ajustes razonables: ¿qué prácticas de gestión de empresa para las nuevas normas?*. Editorial Bomarzo. ISBN: 9788419574787. Páginas: 152. Mar 2025

Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, M.N. y Maldonado Molina, J.A. (Dirs.): *La brecha de género en pensiones*. Laborum ediciones, 2025. ISBN: 978-84-10262-67-6. Páginas: 941. https://accesoabierto.laborum.es/index.php/oa/catalog/book/978-84-10262-68-3

Pérez Capitán, L., Laborda Ibáñez, M.: *Guía práctica de la incapacidad de la persona trabajadora y las prestaciones derivadas en el régimen general de la Seguridad Social*. Ediciones Cinca, 2025. 3ª ed. Colección Guías UGT. ISBN: 9788410167308. Pág.: 180

Sala Franco, T.: *Informe sobre el régimen jurídico de las incompatibilidades del trabajo, de las prestaciones de seguridad social y del ingreso mínimo vital y otras rentas autonómicas de inserción en el ordenamiento jurídico español*. Editorial: Tirant Lo Blanch. ISBN: 9788410719408. Páginas: 104. Mar 2025

Sierra Villaécija, A., Santiago Hidalgo, J.F.: *Claves sobre el accidente de trabajo. 286 preguntas y respuestas.* Editorial Sepin. ISBN: 9788410539037. Páginas: 158. Abr 2025

PROCESAL

Blasco Pellicer, Á. (Dir.): *Comentarios a la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social*. Editorial Tirant Lo Blanch. ISBN: 9788410953246. Páginas: 1966. Mar 2025

Rivas Vallejo, P. (Dir.): *Ley reguladora de la Jurisdicción Social. Código comentado. Comentarios, concordancias, jurisprudencia e índice analítico*. Editorial Colex, mayo 2025. ISBN: 9791370111137. Páginas: 706

Santiago Hidalgo, J.F., Sierra Villaécija, A.: *Reforma de la Ley 36/2011 de la Jurisdicción Social adaptada a la Ley Orgánica 1/2025. Esquemas. Análisis práctico. Preguntas y respuestas*. Editorial Sepin, mayo 2025. ISBN: 9788410539143.

Tovar Rocamora, J.J., Pérez Juste, L.: *La ejecución provisional o definitiva de sentencias y sus distintas variantes en el orden social.* Aranzadi, abril 2025. ISBN: 9788410784000. Páginas: 120

OBRAS GENERALES Y OTRAS

Fabregat Monfort, G. (Dir.): *GPS Laboral* (Desamparados Bohiges, M. Coord.). Editorial Tirant Lo Blanch. ISBN: 9791370101237. Páginas: 1464. Mar 2025

Galán Gutiérrez, C.J.: *Nóminas, Seguridad Social y Contratación Laboral 2025*. Editorial FC Editorial, mayo 2025. ISBN: 9788410315167. Páginas: 408

Gil Plana, J. (Dir.): *La construcción internacional y europea del derecho social*. (Sánchez-Urán Azaña, Y. y García Piñeiro, N.P., Coords.). Editorial Laborum, 2025. ISBN: 978-84-10262-65-2. Páginas: 705.

Jiménez De Asúa, L.: *El nuevo derecho penal. Escuelas y códigos del presente y del porvenir / La constitución de la democracia española y el problema regional*. Revisión, edición y estudio preliminar «Los itinerarios del constitucionalismo garantista en España: Luis Jiménez de Asúa, entre la Constitución Republicana de 1931 y la construcción del moderno Derecho penal» a cargo de José Luis Monereo Pérez. Editorial Comares. Colección Crítica del Derecho - Arte del Derecho, 2025. ISBN: 978-84-1369-909-7. Páginas: 240.

Lopez Castillo, A. (Dir.): *La carta de derechos fundamentales de la Unión Europea. Quince años de jurisprudencia* (Martínez Alarcón, M.L. Coord.). Editorial Tirant lo Blanch, 2025. ISBN: 978-84-1095-823-4. Páginas: 2262

Mannheim, K.: *Ideología y Utopía. Introducción a la sociología del conocimiento.* Traducción del inglés por Eloy Terrón. Prólogo de Louis Wirth (Universidad de Chicago). Nota preliminar de Juan Zaragüeta. Revisión, edición y estudio preliminar «La sociología del conocimiento como sociología crítica: Karl Mannheim» a cargo de José Luis Monereo Pérez. Editorial Comares. Colección Crítica del Derecho - Arte del Derecho, 2024. ISBN: 978-84-1369-817-5. Páginas: 324.

Mannheim, K.: *Ensayos de sociología de la cultura.* Editorial Comares. Traducción del inglés por Manuel Suárez. Revisión, edición y estudio preliminar, «Sociología política y sociología de la cultura en el pensamiento de Karl Mannheim», a cargo de José Luis Monereo Pérez. Colección Crítica del Derecho - Arte del Derecho, 2024. ISBN: 978-84-1369-805-2. Páginas: 296.

Monereo Pérez, J.L.: La teoría crítica de la política y del derecho en la república de Weimar: Otto Kirchheimer. Editorial El Viejo Topo, 2025. ISBN: 978-84-10328-53-2. Páginas: 1090.

Monereo Pérez, J.L.: *La sociología crítica de Karl Mannheim en una época de crisis*. Editorial El Viejo Topo, 2024. ISBN: 978-84-10328-17-4. Páginas: 360

Montoya Melgar, A.: *Tres maestros complutenses y otros ensayos con el Derecho del Trabajo al fondo*. Editorial: Universidad Complutense. ISBN: 9788484812867. Páginas: 148. Abr 2025

Perez Garijo, R.*: Igualdad laboral entre mujeres y hombres: realidad social y su reflejo en el cine.* Editorial Tirant humanidades, 2025. ISBN: 978-84-1081-432-5. Páginas: 376

Perlman, S.: *La teoría del movimiento obrero*. Revisión, edición y estudio preliminar «La teoría del movimiento obrero en Selig Perlman» a cargo de José Luis Monereo Pérez. Editorial Comares, 2025. ISBN: 978-84-1369-932-5. Páginas: 248

Pla Rodríguez, A.: *Introducción al derecho del trabajo*. Editorial B de F, Argentina, mayo 2025. ISBN: 9789915684499. Páginas: 230

San Cristóbal Villanueva, J.M.: *Estatuto de los Trabajadores. Comentado con jurisprudencia sistematizada y concordancias*. Editorial Francis Lefebvre. ISBN: 9788410431546. Páginas: 942. Abr 2025

VV.AA.: *Anuario de Jurisprudencia Laboral 2024. Estudio de cien casos relevantes.* BOE. ISBN: 978-84-340-3024-4. Páginas: 1062. Mar 2025

4. RECENSIONES BIBLIOGRÁFICAS

LA VIOLENCIA EN EL TRABAJO. Dirigido por Mª Belén Fernández Collados y Francisco A. González Díaz. Coordinado por José Antonio González Martínez. Madrid, Editorial Aranzadi La Ley, 2025, páginas: 433.

Comentado por:
Diego Velasco Fernández
Investigador del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.
https://orcid.org/0000-0003-3852-6115

Una de las cuestiones de máxima actualidad es la protección en el mundo del trabajo frente a aquellas situaciones de acoso o agresión, física, verbal, de carácter sexual o incluso telemática. A menudo, los centros de trabajo son escenarios en los que se pueden llegar a presenciar dramáticas situaciones violentas. Es necesaria una correcta implementación de las figuras legales que prevengan agresiones y que protejan a las víctimas. Esta realidad abarca múltiples planos de la normativa laboral, desde la protección internacional hasta la prevención de riesgos laborales, pasando por la especial protección a colectivos vulnerables.

Por todo ello, es de máxima relevancia la completa obra colectiva de la editorial Aranzadi La Ley, publicada en 2025 y titulada "La violencia en el trabajo". La premisa de esta obra es el estudio pormenorizado y completo de las situaciones de violencia en el entorno laboral.

La obra se estructura en doce capítulos. Desde un plano general e internacional hasta el análisis de supuestos de hecho pormenorizados y de derecho comparado. Este libro aborda, en su primer capítulo, "La adhesión de España al Convenio OIT 190 sobre eliminación de la violencia y acoso en el mundo del trabajo", a cargo de Carmen Sánchez Trigueros, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia. En este capítulo se realiza una detallada introducción al marco legal internacional de la protección frente al acoso laboral. Se definen los derechos fundamentales protegidos frente a la violencia laboral, su ámbito de aplicación, así como los elementos que ayudan a discernir aquellas conductas que están proscritas en el mundo laboral. Desde esta perspectiva, la profesora Carmen Sánchez Trigueros no olvida finalizar su aportación con un importante desglose de medidas de protección y prevención.

El segundo capítulo "Violencia en el trabajo y género", de Belén del Mar López Insua, profesora acreditada a catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Granada, se centra en la descripción del marco legal de la violencia en el trabajo desde una óptica de género y de protección a la mujer. Se incide en los elementos preventivos de actuaciones violentas y riesgos psicosociales, también en cuestiones como la violencia en el trabajo ante las nuevas tecnologías. Finalmente, se ponen de relieve las obligaciones empresariales ante el acoso por razón de género en los centros de trabajo.

A continuación, el tercer capítulo aborda el colectivo de las personas trans en *"Violencia contra las personas trans y despido"* por Alberto Cámara Botía, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia. Un profundo estudio jurisprudencia sobre esta cuestión expone con claridad la máxima actualidad de las decisiones judiciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal Supremo de los Estados Unidos y del Tribunal Constitucional español. Se presentan los distintos problemas que han llegado a estos tribunales, su protección legal y se concluye con una exégesis de la doctrina jurisprudencial establecida al respecto.

El cuarto capítulo, *"Los diferentes ilícitos del acoso sexual"*, por Elsa Cuadros Garrido, profesora acreditada a titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de

Murcia, delimita y aborda el tipo penal del delito de acoso sexual y las medidas de prevención de riesgos laborales asociadas. Una aproximación penalista de la cuestión necesaria para una comprensión más profunda de esta realidad jurídica.

En siguiente lugar, Fermín Gallego Moya, profesor acreditado a titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia, en el capítulo quinto habla del ciberacoso laboral. El capítulo se titula *"El ciberacoso como forma de violencia laboral"*. Se desarrolla un completo estudio de un fenómeno de máxima actualidad y, a menudo, desprotegido, que son aquellas situaciones de acoso que se producen en entornos laborales a través de medios telemáticos. Las tipologías, los peligros de su rápida difusión, las consecuencias en la víctima y la implicación de la negociación colectiva en la empresa son algunas de las cuestiones que son abordadas por el profesor Fermín Gallego Moya.

El capítulo sexto *"El acoso por razón de sexo en el ámbito laboral como delito"*, corre a cargo de Guillermo Rodríguez Iniesta, profesor acreditado a catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia. Este capítulo completa intervenciones anteriores centrándose en la realidad penal del delito de acoso pero enfocado a su aplicación en situaciones de acoso por razón de sexo. Se plantea el encaje del acoso por razón de sexo como un delito de persecución, acecho o acoso predatorio, así como delito contra la integridad moral y trato degradante. Finalmente se completa el capítulo con el delito de acoso por razón de sexo en el Código Penal Militar.

El capítulo séptimo, *"Tutela judicial y administrativa frente al acoso laboral"* de Belén García Romero, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia, expone los mecanismos de tutela judicial y administrativa que se dan ante las situaciones de acoso en el trabajo. La profesora Belén García Romero comienza con la exposición del marco normativo para centrarse, desde un punto de vista procesal, en cómo abordan los mecanismos jurídicos y administrativos esta cuestión.

Mª Belén Fernández Collados, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia, interviene en el octavo capítulo, *"La prevención de la violencia en el trabajo en la negociación colectiva"*. Aunque previamente se ha hecho referencia a la prevención del acoso laboral e incluso a cómo interpela a la negociación colectiva, la aportación de Mª Belén Fernández Collados expone de manera más detallada cómo se aborda la prevención de riesgos laborales y violencia en el trabajo a través de la negociación colectiva. Se recoge un estudio de la realidad convencional sobre estas cuestiones con convenios de naturaleza programática, disciplinarios, con protocolos y con medidas preventivas o reparadoras o contra el ciberacoso.

El noveno capítulo comprende la aportación de Noemí Serrano Argüello, profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valladolid. Se titula *"Una mirada al maltrato y violencia en los lugares de trabajo. Acercamiento a su extensión y alcance desde algunas respuestas judiciales"*. En este capítulo se incorpora a la obra una perspectiva procesal que aborda toda la casuística del acoso laboral, desde su origen, como las situaciones en las que se manifiesta, hasta la judicialización del problema, discutiendo cuestiones como la prueba o la indemnización.

En siguiente lugar encontramos el capítulo titulado *"La prevención de riesgos laborales del trabajador expatriado: el Convenio 190 de la OIT como legislación aplicable"* de José Antonio González Martínez, profesor permanente laboral de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Murcia. En este décimo capítulo se aborda la cuestión de la violencia laboral para el colectivo de trabajadores desplazados por razones de trabajo. Se revisa la gestión de la prevención

de riesgos laborales en estos supuestos y el aseguramiento durante la expatriación de los estándares de seguridad y salud.

Finalmente, los dos últimos capítulos ofrecen un estudio de Derecho comparado de la aplicación del Convenio 190 OIT en Francia y en Italia respectivamente. El capítulo undécimo *"La ratificación del Convenio número 190 de la OIT en Francia: una ratificación discreta para retos importantes"* de Loïc Lerouge, Director de la Cátedra Internacional para el Estudio Comparativo de la Salud en el Trabajo de la Universidad de Burdeos se centra, además, en cuestiones como el acoso por razones de género o al colectivo LGTBI, así como el alcance del Convenio 190 en Francia. Por otro lado, el capítulo duodécimo, *"Prevención de la violencia en el trabajo en Italia"* por Roberta Nunin, profesora ordinaria de Derecho del Trabajo de la Universidad de Trieste, acerca la cuestión de esta obra a la realidad italiana, centrándose en la legislación nacional y el papel de la negociación colectiva, para terminar describiendo la realidad de la violencia contra los trabajadores de la salud.

En conclusión, esta obra es indispensable para todo aquel que quiera entrar en profundidad en el régimen jurídico del acoso y la violencia en el trabajo. Nos hallamos ante un estudio esencial para la comprensión de una realidad emergente no carente de escenarios procelosos y conflictividad jurídica. La transversalidad de la obra ofrece un interesante enfoque para conocer la legislación, medidas preventivas y consecuencias jurídico y administrativas que envuelven la violencia en el trabajo.

Crónica de Doctrina Administrativa en materia de Seguridad Social

Laborum

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Crónica de Doctrina Administrativa en materia de Seguridad Social
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 269-279

Doctrina Administrativa. Instituto Nacional de la Seguridad Social. Segundo trimestre de 2025

Andrés Ramón Trillo García *Letrado de la Administración de la Seguridad Social*
https://orcid.org/0000-0002-0034-5194

Sumario

1. Complemento por maternidad y complemento para la reducción de la brecha de género. Criterio de gestión del INSS 7/2025, de 27 de marzo de 2025
2. Sistema especial de trabajadores agrarios por cuenta ajena. Cómputo de las cotizaciones en situación de inactividad para acreditar el periodo de carencia en la prestación de incapacidad temporal. Criterio de gestión del INSS 8/2025, de 4 de abril de 2025
3. Prestación por nacimiento y cuidado del menor en el supuesto de trabajadores fijos discontinuos. Criterio de gestión del INSS 6/2025, de 13 de marzo de 2025
4. Jubilación anticipada por razón de la actividad. Coeficientes reductores en los casos de reducción de jornada. Criterio de gestión del inss 21072025, de 10 de junio de 2025
5. Jubilación anticipada por razón de la actividad. Coeficientes reductores de la edad de bomberos forestales. Criterio de gestión del INSS 4/2025, de 5 de marzo de 2025
6. Reformas en la jubilación activa, jubilación parcial y demora de la jubilación. Criterio de gestión nº 5/2025, de 12 de marzo de 2025
7. Unidad de convivencia empadronada en el mismo domicilio con otra persona no unida por los vínculos de parentesco previstos en el artículo 6.1 de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por al que se establece el ingreso mínimo vital. Criterio de gestión del INSS 9/2025, de 24 de abril de 2025

1. COMPLEMENTO POR MATERNIDAD Y COMPLEMENTO PARA LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE GÉNERO. CRITERIO DE GESTIÓN DEL INSS 7/2025, DE 27 DE MARZO DE 2025

Se plantea si en el caso de extinción del complemento para la reducción de la brecha de género reconocido a uno de los progenitores, procede reponer la cuantía del complemento por maternidad, que se percibía con anterioridad a la reducción operada por la concurrencia de la percepción del complemento para la reducción de brecha en el otro progenitor conforme a lo dispuesto en la disposición transitoria trigésimo tercera de la LGSS.

La DT 33ª LGSS establece que "*en el supuesto de que el otro progenitor, de alguno de los hijos o hijas, que dio derecho al complemento de maternidad por aportación demográfica, solicite el complemento de pensiones por aplicación de lo establecido en el artículo 60 de esta ley o de la disposición adicional decimoctava del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, la cuantía mensual que le sea reconocida se deducirá del complemento por maternidad que se viniera percibiendo, con efectos económicos desde el primer día del mes siguiente al de la resolución, siempre que la misma se dicte dentro de los seis meses siguiente a la solicitud o, en su caso, al reconocimiento de la pensión que la*

cause; pasado dicho plazo, los efectos se producirán desde el primer día del séptimo mes siguiente a ésta".

El Tribunal Supremo en reiteradas sentencias (STS 461/2023, de 29 de junio de 2023; STS 150/2025, de 28 de febrero de 2025) ha venido sosteniendo con respecto a la deducción del complemento de maternidad con motivo del derecho del Complemento para la Reducción de Brecha de Género del otro progenitor, por los mismos hijos, que *"(...) solo está afectando a la cuantía que no al derecho que sigue vigente y beneficiario. Esto es, como prestación pública con cargo a la seguridad social, sus derechos no quedan alterados, aunque puedan ser modificados en un contenido concreto por vía legislativa que encuentra justificación ante la nueva ordenación o redefinición de la prestación que, no solo no se configura como vitalicio, ya que, aunque tardará, desaparecerá cuando la brecha de género lo haga (...)*".

La entidad asume la doctrina del Tribunal Supremo, por lo que la cuantía del complemento de maternidad que haya sido disminuido total o parcialmente, con motivo de la aplicación de la deducción prevista por la DT 33ª LGSS, podrá reponerse cuando se extinga el derecho del complemento para la reducción de la brecha de género del otro progenitor.

2. SISTEMA ESPECIAL DE TRABAJADORES AGRARIOS POR CUENTA AJENA. CÓMPUTO DE LAS COTIZACIONES EN SITUACIÓN DE INACTIVIDAD PARA ACREDITAR EL PERIODO DE CARENCIA EN LA PRESTACIÓN DE INCAPACIDAD TEMPORAL. CRITERIO DE GESTIÓN DEL INSS 8/2025, DE 4 DE ABRIL DE 2025

La entidad gestora asume la doctrina de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, expuesta, entre otras sentencias la 239/2024, de 7 de febrero de 2024, 861/2024, de 4 de junio de 2024 y 26/2025, de 15 de enero de 2025, en las que se establece lo siguiente: "*A diferencia de la norma que limita las prestaciones que se devengan durante los periodos de inactividad, no hay precepto alguno que excluya las cotizaciones efectuadas por el propio trabajador agrario durante los periodos de inactividad. Por ende, ante la inexistencia de norma que las excluya, esas cotizaciones a la Seguridad Social deben computarse a efectos de alcanzar la carencia exigida para devengar el subsidio de incapacidad temporal por enfermedad común: no deben excluirse las cotizaciones realizadas por el propio trabajador cuando se encuentra en un periodo de inactividad*".

De esta forma:

1.- A efectos de acreditar el periodo de carencia de 180 días exigido por el artículo 172.a) LGSS para causar derecho a la prestación de IT, se tendrán en cuenta las cotizaciones efectuadas durante la situación de inactividad por el trabajador incluido en el campo de la aplicación del sistema especial de trabajadores agrarios por cuenta ajena.

2.- Tal como establece el Tribunal Supremo, para impedir que el subsidio pueda ser mayor que los salarios que sustituya, se aplicará lo dispuesto en el artículo 256.5 LGSS que determina: "*La cuantía de la base reguladora del subsidio no podrá ser superior el promedio mensual de la base de cotización correspondiente a los días efectivamente trabajados durante los últimos doce meses anteriores a la baja médica*".

3. PRESTACIÓN POR NACIMIENTO Y CUIDADO DEL MENOR EN EL SUPUESTO DE TRABAJADORES FIJOS DISCONTINUOS. CRITERIO DE GESTIÓN DEL INSS 6/2025, DE 13 DE MARZO DE 2025

Se estudia el derecho a la prestación por nacimiento y cuidado de menor cuando, por haberse encontrado la persona trabajadora fija discontinua en situación de inactividad durante las 6 semanas posteriores al hecho causante, no se disfrutó del periodo de descanso obligatorio.

En relación con si el hecho de no haber disfrutado de las seis semanas de descanso obligatorio excluye a la trabajadora del derecho a disfrutar las diez semanas de descanso voluntario, habrá que distinguir para los trabajadores fijos discontinuos que se encuentran en situación de inactividad entre temporadas que para el resto de trabajadores, puesto que para aquellos exigir el disfrute del descanso de seis semanas inmediatamente posteriores al hecho causante para poder tener derecho a las 10 semanas de descanso voluntario equivaldría a imponerles una obligación de imposible cumplimiento (artículo 1184 del Código Civil), puesto que no puede disfrutarse un permiso cuando se está en la situación de inactividad debida a la propia dinámica del contrato de trabajo fijo discontinuo, cuando no existe obligación de prestar servicios al empresario ni el derecho a percibir retribución, y la persona se encuentra en situación de baja en el régimen correspondiente.

Por tanto, para los trabajadores fijos discontinuos que se encuentren en la situación de esta trabajadora, esto es, cuando el hecho causante de la prestación por nacimiento y cuidado del menor se haya producido en un periodo de inactividad entre llamamientos, manteniéndose tal inactividad durante las seis semanas siguientes al hecho causante, debe considerarse cumplida la obligación de disfrutar de dicho descanso voluntario de 10 semanas, total o parcialmente, una vez que se produzca el llamamiento, especialmente si se tiene en cuenta, como señala esa Entidad Gestora, que no se puede solicitar la prestación hasta entonces, ya que no es posible determinar cuándo va a tener lugar el permiso voluntario por nacimiento y cuidado del menor si se desconoce en qué momento se va a reanudar la actividad laboral.

Ahora bien, si una parte de esas seis semanas de descanso obligatorio tuviera lugar una vez producido el llamamiento, deberá disfrutarse la parte restante del descanso obligatorio para poder disfrutar posteriormente del descanso voluntario de 10 semanas.

4. JUBILACIÓN ANTICIPADA POR RAZÓN DE LA ACTIVIDAD. COEFICIENTES REDUCTORES EN LOS CASOS DE REDUCCIÓN DE JORNADA. CRITERIO DE GESTIÓN DEL INSS 21072025, DE 10 DE JUNIO DE 2025

Se plantea el efecto que debe tener la reducción de jornada en la aplicación de coeficientes reductores de la edad para el acceso a la pensión de jubilación anticipada.

A este respecto, hay que tener en cuenta que, desde la sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de julio de 2019, la entidad gestora considera que, en los periodos trabajados a tiempo parcial, cada día en alta debe computarse como día completo efectivamente trabajado, con independencia del porcentaje de reducción de jornada, a efectos del cálculo de los coeficientes reductores de la edad de jubilación.

En este sentido, el ejercicio del derecho a la reducción de jornada no conlleva la modificación de la naturaleza del contrato. Sin embargo, debe tenerse en cuenta la similitud entre las situaciones de reducción de jornada y los trabajos a tiempo parcial, por lo que la solución a efectos del cómputo de los coeficientes reductores de la edad de jubilación debe ser igual en ambos casos.

Por tanto, los periodos de reducción de jornada deben computar como tiempo efectivamente trabajado a efectos de la aplicación de los coeficientes reductores en la edad de jubilación, con independencia de que la jornada de trabajo efectivo no se desempeñe a tiempo completo.

5. JUBILACIÓN ANTICIPADA POR RAZÓN DE LA ACTIVIDAD. COEFICIENTES REDUCTORES DE LA EDAD DE BOMBEROS FORESTALES. CRITERIO DE GESTIÓN DEL INSS 4/2025, DE 5 DE MARZO DE 2025

La disposición adicional cuarta de la Ley 5/2024, de 8 de noviembre, básica de bomberos forestales, establece un marco de regulación básico de este colectivo con la finalidad de homogeneizar sus condiciones y funciones a nivel nacional.

La citada disposición curta relativa a la jubilación establece lo siguiente:

"*El régimen de jubilación del personal objeto de esta ley se rige por lo dispuesto en la normativa en materia de seguridad social específica aplicable a los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.*

En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley se adoptarán las medidas necesarias para el reconocimiento de todo el tiempo trabajado en la actividad de vigilancia y extinción de incendios forestales para la concesión de los coeficientes reductores".

Disposición final quinta. Entrada en vigor.

Esta ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en le "Boletín Oficial del Estado".

Se cuestiona si desde el día 10 de noviembre de 2024, fecha de entrada en vigor de la Ley 5/2024, el colectivo de bomberos forestales puede acceder a la jubilación mediante la aplicación de coeficientes reductores de forma inmediata o sí, por el contrario, existe un periodo de vacío normativo en el que, pese a haber entrado en vigor la ley que reconoce el derecho a coeficientes reductores, se habilita el plazo de un año para desarrollar las reglas a aplicar para el reconocimiento de todo el tiempo trabajado en la actividad susceptible de generar coeficientes reductores, sin que sea posible hasta entonces rebajar la edad ordinaria exigida para el acceso a la pensión de jubilación regulada en el artículo 205.1.a) LGSS, a través de un coeficiente reductor.

Pues bien, se aplica el siguiente criterio interpretativo:

"(...) la disposición adicional cuarta de la Ley 5/2024, de 8 de noviembre, determina que "el régimen de jubilación del personal objeto de esta ley se rige por lo dispuesto en la normativa en materia de seguridad social específica aplicable a los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

A tal efecto, debemos traer a colación 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. Esta norma regula los términos y condiciones para el acceso a la pensión de jubilación con aplicación de coeficientes reductores del colectivo de bomberos, sin que recoja en su ámbito de aplicación a los bomberos forestales, entendiendo por tales aquellos que realicen las funciones previstas en el artículo 4 de la ley 5/2024, de 8 de noviembre.

Si bien es cierto que la disposición final quinta de la ley 5/2024, de 8 de noviembre, determina que ésta entrará en vigor el día siguiente el de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado", a saber, el 10 de noviembre, la disposición adicional cuarta de dicha Ley establece el plazo de un año desde su entrada en vigor para adoptar las medidas necesarias para el reconocimiento de todo el tiempo trabajado en la actividad de vigilancia y extinción de incendios forestales para la concesión de los coeficientes reductores, requisito indispensable para la aplicación de los mismos.

Los coeficientes reductores son un mecanismo que permiten rebajar la edad ordinaria exigida para el acceso a la pensión de jubilación regulada en el artículo 205.1.a) LGSS en un periodo equivalente al que resulte de aplicar a los años completos efectivamente trabajados como bombero forestal un coeficiente reductor. Sin una norma que determine cómo se debe computar el tiempo trabajado es imposible el reconocimiento de coeficientes reductores puesto que se ha de tener en cuenta toda la vida laboral del trabajador.

Por tanto, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la disposición adicional de referencia es necesaria la modificación del Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, e incluir en su ámbito de aplicación al colectivo de bomberos forestales que cumplan con los requisitos y condiciones previstos en el mismo, así como regular las reglas a seguir para el cómputo del tiempo efectivamente trabajado; ya que, si no se tienen en cuenta los periodos trabajados como bombero forestal anteriores a la entrada en vigor de la ley 5/2024, de 8 de noviembre, no se podrá generar derecho a la aplicación de coeficientes reductores hasta pasado, al menos, un año.

En conclusión, por los motivos expuestos, hay que considerar que en tanto no se lleve a cabo la oportuna modificación del Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, no se podrán reconocer pensiones de jubilación con aplicación de coeficientes reductores en favor de bomberos forestales".

6. REFORMAS EN LA JUBILACIÓN ACTIVA, JUBILACIÓN PARCIAL Y DEMORA DE LA JUBILACIÓN. CRITERIO DE GESTIÓN Nº 5/2025, DE 12 DE MARZO DE 2025

6.1. Cuestiones relativas a las modificaciones introducidas por el Real Decreto-Ley 11/2024, de 23 de diciembre, en el artículo 214 LGSS

6.1.1. Si desde el 1 de abril de 2025, en supuestos de compatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo o inactividad, conforme al artículo 214 LGSS, procede aplicar la legalidad vigente en el momento del hecho causante de la pensión o la legalidad vigente al iniciarse la actividad compatible con dicha pensión

La jubilación activa no es una modalidad de pensión de jubilación, sino un régimen de compatibilidad entre trabajo y pensión, por lo que la normativa que debe aplicarse es la vigente en el momento del inicio de la actividad compatible y los requisitos que deben cumplirse, así como las condiciones en que la pensión es compatible, son los establecidos en ese momento.

No obstante, las pensiones de jubilación causadas antes de 1 de enero de 2022, anteriores a la entrada en vigor de la ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la compatibilidad financiera y social del sistema público de pensiones, quedan exentas del requisito de haber demorado un año el acceso a la pensión de jubilación para poder acceder a la jubilación activa, debiendo cumplirse el resto de los requisitos y condiciones que establezca la normativa vigente en el momento del inicio de la actividad compatible.

6.1.2. Aplicación del nuevo Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, a los pensionistas que se encuentra ya en situación de jubilación activa en el momento de su entrada en vigor y estén compatibilizando trabajo y pensión de jubilación

Dado que la jubilación activa es un régimen de compatibilidad entre el trabajo y la pensión de jubilación, debe aplicarse la normativa vigente en el momento del inicio del trabajo o actividad compatible, y los requisitos establecidos en ese momento, salvo el año de demora de 1 de enero de 2022, y ello que esa actividad finalice.

6.1.3. Cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo, regulada en el artículo 214.2 LGSS, en la redacción dada por el Real Decreto-ley 11/2024, en el supuesto de pensionistas que accedieron a la pensión de jubilación antes del 1 de enero de 2022.

Como ya se ha indicado, a estos pensionistas no se les exigirá haber demorado un año el acceso a la pensión de jubilación, si bien, en todo lo demás el régimen jurídico de la jubilación activa deberá ser el vigente en la fecha en que se haya iniciado la actividad compatible.

En lo que se refiere al importe de la pensión de jubilación compatible con el trabajo o actividad, hay que tener en cuenta que el artículo 214.2 LGSS establece:

"*2. La cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo será equivalente a un porcentaje del importe resultante en el reconocimiento inicial en los términos establecidos en el artículo 210 de esta Ley o la que esté percibiendo, incluido el complemento de maternidad o el de la brecha de género cuando se perciba, y excluido, en todo caso, el complemento por mínimos cualquiera que sea la jornada laboral o la actividad que realice el pensionista: este porcentaje del importe de la pensión de jubilación se calculará en función del número de años que se haya demorado el acceso a dicha pensión de acuerdo con la siguiente escala:*

a) Si se demora un año el acceso a la pensión de jubilación de acuerdo con lo establecido en el apartado 1.a), el porcentaje será del 45 por ciento de la pensión.

b) Si se demora dos años el acceso a la pensión de jubilación, el porcentaje a percibir será del 55 por ciento de la pensión (...)".

El apartado 2 del artículo 214 LGSS transcrito establece los sucesivos porcentajes de la pensión de jubilación compatibles con el trabajo o actividad incrementados en función de los crecientes periodos de demora en el acceso a dicha pensión, partiendo de un porcentaje del 45 por ciento para un año de demora, por lo que para los pensionistas cuyo hecho causante es anterior a 1 de enero de 2022 y que no han demorado el acceso a la pensión desde el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación no se ha establecido en el citado apartado un porcentaje de pensión compatible con el trabajo o actividad.

Por tanto, cuando el acceso a la pensión de jubilación fue antes de 1 de enero de 2022 sin que dicho acceso se hubiere demorado al menos un año, y el acceso a la compatibilidad del percibo de la pensión con el trabajo o actividad conforme al artículo 214 LGSS se produzca a partir de 1 de abril de 2025, procede aplicar el porcentaje mínimo inicial del 45 por ciento, sin perjuicio de que éste se vaya incrementando 5 puntos porcentuales por cada 12 meses ininterrumpidos en los que el pensionista permanezca en la situación de jubilación activa, hasta el máximo del 100 por ciento de la pensión.

Asimismo, cuando concurran las circunstancias anteriormente señaladas y la actividad se realice por cuenta propia y se acredite tener contratado para la realización de la propia actividad, al menos, a un trabajador por cuenta ajena con carácter indefinido con una antigüedad mínima de 18 meses, o si se contrata con carácter indefinido a un nuevo trabajador por cuenta ajena que no haya vínculo laboral con el trabajador autónomo en los dos años anteriores al inicio de la jubilación activa, procede aplicar el porcentaje mínimo inicial del 75 por ciento previsto en el apartado 3 del artículo 214 LGSS.

6.1.4. Acceso a la jubilación activa cuando el hecho causante es posterior al 1 de enero de 2022 habiéndose accedido a la pensión de un año después de cumplir la edad establecida en el artículo 205.1.a) LGSS, aunque no se haya cotizado durante dicho año, o se haya cotizado solo parcialmente.

El artículo 214.1 LGSS establece: "*Siempre que en la fecha de cumplimiento de la edad que en cada caso resulte de aplicación según lo establecido en el artículo 205.1.a), se hubiera reunido el periodo mínimo de cotización establecido en el artículo 205.1.b), y entre dicha fecha y la del hecho causante de la pensión de jubilación haya transcurrido al menos un año, la percepción de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, será compatible con la realización de cualquier trabajo por cuenta propia, a tiempo completo o a tiempo parcial, o por cuenta propia del pensionista.*

A efectos del cómputo de la edad, no serán admisibles jubilaciones acogidas a bonificaciones o anticipaciones.

Si el periodo mínimo de cotización se reuniera en una fecha posterior a la del complemento de al edad ordinaria de jubilación, el periodo mínimo de un año se computará entre dicha fecha y la del hecho causante de la pensión de jubilación".

De acuerdo con este precepto, no se puede acceder a la jubilación activa si no se tiene acreditado el periodo mínimo de cotización exigido por el artículo 205.1.b) LGSS para poder causar derecho a pensión de jubilación (15 años); además, si ese periodo de cotización se acredita en el momento de cumplir la edad ordinaria de jubilación establecida en el artículo 205.1.a) LGSS, para poder acogerse a la jubilación activa hay que demorar el acceso a la pensión de jubilación un año desde que se cumplió dicha edad, aunque no se haya cotizado durante dicho año o se haya cotizado solo parcialmente.

6.1.5. Importe de la pensión al que se aplica el incremento de 5 puntos porcentuales por cada 12 meses ininterrumpidos en los que se permanezca en la situación de jubilación activa.

La nueva redacción del artículo 214.2 LGSS, establece:

"*La cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo será equivalente a un porcentaje del importe resultante en el reconocimiento inicial en los términos establecidos en el artículo 210 de esta Ley o la que esté percibiendo, incluido el complemento, en todo caso, el complemento por mínimos cualesquiera que sea la jornada laboral o la actividad que realice el pensionista (...).*

El porcentaje que resulta de la escala anterior se incrementará 5 puntos porcentuales por cada 12 meses ininterrumpidos que permanezca en la situación de jubilación activa, con el máximo del 100 por ciento de la pensión. En el supuesto de trabajadores fijos discontinuos, para acreditar

este periodo, se aplicará la regla general prevista en el artículo 247.2 párrafo primero, de esta ley (...)".

Por tanto, el resultado deberá ser que el trabajador perciba, por cada 12 meses ininterrumpidos de trabajo o actividad compatible con la pensión, 5 puntos porcentuales más de la pensión integra que le habría correspondido en ese momento de no haberla compatibilizado con el trabajo, excluido, en todo caso, el complemento por mínimos.

6.1.6. Consolidación del incremento del 5 por ciento cuando un trabajador cesa temporalmente en la actividad habiendo alcanzado un determinado porcentaje y posteriormente retoma la actividad.

Si se interrumpe la actividad compatible con la pensión, no se consolidan los incrementos que se hayan reconocido del 5 por ciento de la pensión por cada 12 meses consecutivos de compatibilidad, puesto que "la cuantía de la pensión de jubilación compatible con el trabajo será equivalente a un porcentaje del importe resultante en el reconocimiento inicial en los términos establecidos en el artículo 210 de esta ley o la que esté percibiendo", de modo que, si se cesa en la jubilación activa y con posterioridad se inicia nuevamente una actividad compatible con la pensión conforme al artículo 214 LGSS, el porcentaje a percibir será el que corresponda conforme a los años de demora en el acceso a la pensión, más los posteriores incrementados de 5 puntos porcentuales en el acceso a la pensión, más los posteriores incrementos de 5 puntos porcentuales por cada 12 meses ininterrumpidos en los que se permanezca en la situación de jubilación activa, sin incluir los incrementos anteriores a la nueva actividad.

6.1.7. Forma en que se alcanzan los 12 meses de actividad ininterrumpida en el caso de los fijos discontinuos a efectos de la aplicación de lo previsto en el último párrafo del apartado 2 del artículo 214 LGSS.

El artículo 214.2 LGSS, en relación con los trabajadores fijos discontinuos, remite el artículo 247.2 LGSS a efectos del cálculo del incremento para puntos porcentuales de la pensión de jubilación, estableciendo una excepción para estos trabajadores, ya que para alcanzar 12 meses de actividad no se les exige que los meses de actividad tengan lugar de forma ininterrumpida, sino que se permite sumar los periodos durante los que, estando vigente el contrato de trabajo fijo-discontinuo, el trabajador haya permanecido en situación de alta en el régimen que corresponda -por definición de forma discontinua-, aplicándose el incremento de 5 puntos porcentuales cuando el resultado de multiplicar la suma de dichos periodos por el coeficiente del 1,5 equivalga a 12 meses de actividad.

No obstante, en el caso de que puedan darse interrupciones en la actividad distintas de las propias de ese tipo de contrato, como puede ser una excedencia, no procederá sumar los periodos de actividad previos y posteriores a la interrupción de la actividad por ese tipo de causas.

6.1.8. Aplicación del incremento de 5 puntos porcentuales por cada 12 meses ininterrumpidos de permanencia en jubilación activa, previsto en el último párrafo del artículo 214.2 LGSS para los trabajadores por cuenta ajena y en el último inciso del apartado 3, con la misma previsión para los trabajadores por cuenta propia, en el supuesto de que se produzca un cambio de régimen, sin solución de continuidad, cuando no se han completado los 12 meses requeridos para el incremento de puntos porcentuales en el primer régimen.

El incremento de 5 puntos porcentuales, cuando el trabajador haya permanecido en situación de jubilación activa durante 12 meses ininterrumpidos, se aplica sobre la pensión de jubilación que le

habría correspondido percibir de no haberse acogido a la jubilación activa. Con independencia de cuál haya sido la actividad o las actividades compatibles realizadas, por cuenta propia o por cuenta ajena y a tiempo parcial y a tiempo completo o a tiempo parcial, y cualquiera que sea el régimen en el cual deba haber tenido lugar el alta a causa de esa actividad o actividades. El único requisito es que los 12 meses de actividad exigidos se hayan sucedido de forma ininterrumpida.

6.2. Cuestiones relativas a las modificaciones introducidas por el Real Decreto-Ley 11/2024, de 23 de diciembre, en el artículo 215 LGSS relativa a la jubilación parcial

6.2.1. Modificación del porcentaje de reducción de jornada en aquellos casos en los que se acceda a la jubilación parcial con una anticipación de más de dos años respecto a la edad ordinaria de jubilación

El requisito del apartado 2,c) del artículo 215 LGSS señala que "*la reducción de su jornada de trabajo se halle comprendida entre un mínimo de un 25 por ciento y un máximo del 75. Dichos porcentajes se entenderán referidos a la jornada de un trabajador a tiempo completo comparable.*

En los supuestos de anticipación del acceso a la jubilación parcial en más de dos años respecto de la edad ordinaria de jubilación, la reducción de jornada de trabajo durante el primer año se fijará entre un 20 y un 33 por ciento. En estos casos, a partir del segundo año las partes podrán alterar la reducción de la jornada dentro de los márgenes establecidos en el párrafo anterior".

El apartado transcrito ha de interpretarse en el sentido de que el porcentaje de reducción de jornada inicialmente pactado podrá modificarse libremente dentro de los límites previstos por el apartado 2.c) del artículo 215 LGSS, una vez resten dos años al jubilado parcial para cumplir la edad ordinaria de jubilación, aun cuando no haya transcurrido de un año completo con la aplicación del porcentaje inicial.

6.2.2. Norma aplicable a los contratos de relevo concertados antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, en aquellos casos en los que se produjera el cese del trabajador relevista antes de que el trabajador sustituido alcance la edad que le permita acceder a la pensión de jubilación y el empresario deba concertar un nuevo contrato de relevo con posterioridad a la entrada en vigor de esta norma

La disposición adicional segunda del Real Decreto 1131/2002, de 31 de octubre, por e que se regula la Seguridad Social de los trabajadores contratados a tiempo parcial, así como la jubilación parcial, señala que "*si durante la vigencia del contrato de relevo, antes de que el trabajador sustituido alcance la edad que le permite acceder a la jubilación ordinaria o anticipada, se produjera el cese del trabajador relevista, el empresario deberá sustituirlo por otro trabajador en situación de desempleo o que tuviese concertado con la empresa un contrato de duración determinada*".

La disposición transitoria única del Real Decreto-ley 11/2024, de 23 de diciembre, sobre el régimen transitorio de los contratos de relevo establece que "*los contratos de relevo celebrados con anterioridad de la entrada en vigor de este real decreto-ley se seguirán rigiendo por la normativa vigente en el momento de su concertación*".

Por tanto, si la pensión de jubilación parcial se reconoce con arreglo a la normativa vigente con anterioridad a 1 de abril de 2025, el nuevo contrato de relevo suscrito para cumplir con la obligación establecida en el segundo párrafo del artículo 215.2.e) LGSS deberá ajustarse igualmente a esa misma normativa, por lo que, el cumplimiento de los requisitos exigibles deben examinarse con arreglo a la

normativa vigente en el momento en el que se produce el hecho causante de la pensión de jubilación parcial.

6.3. Cuestiones relativas a las modificaciones introducidas por el Real Decreto-Ley 11/2024, 3 de diciembre, en el artículo 210.2 LGSS relativa a la jubilación parcial y disposición final primera del Real Decreto-Ley 11/2024, en relación con el complemento por demora

6.3.1. Reconocimiento del complemento por demora en la modalidad mixta regulada en el artículo 210.2.c) LGSS a los hechos causantes posteriores a 31 de marzo de 2025 mientras no se haya producido la adaptación reglamentaria prevista en la disposición final del Real Decreto-Ley 11/2024, de 23 de diciembre

La disposición final primera del Real Decreto-Ley 11/2024, de 23 de diciembre, establece que "en el plazo de seis meses desde la publicación del presente real decreto-.ley, el Gobierno deberá modificar el 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 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, con el fin de adaptar la fórmula mixta para el percibo del complemento económico a los cambios operados por este Real Decreto-Ley".

Se considera que, hasta que lleve a cabo la adaptación del Real Decreto 371/2023, de 16 de mayo, se puede seguir reconociendo la opción mixta conforme a las previsiones contenidas en el mismo, siempre que el acceso a la pensión se haya demorado durante al menos dos años completos y, en el caso de existir fracciones de año, que estas no superan los 6 meses.

En el caso de que, superados los dos años de demora en el acceso a la pensión, existiesen fracciones superiores a 6 meses o inferiores a un año completo, las previsiones que recoge el citado Reglamento no son válidos, por lo que la opción mixta no se podrá ejercer hasta que se lleve a cabo la adaptación del mismo.

6.3.2. Aplicación del 2 por ciento adicional previsto en el artículo 210.2 LGSS por periodos superiores a 6 meses e inferiores a un año de demora

El complemento económico previsto en el artículo 210.2 LGSS se reconoce "*cuando se acceda a la pensión de jubilación a una edad superior a la que resulte de aplicar en cada caso lo establecido en el artículo 205.1.a), siempre que al cumplir esta edad se hubiera reunido el periodo mínimo de cotización establecido en el artículo 205.1.b)*", y en la letra a) del apartado 2 del artículo 2010 LGSS se determina que "*se reconozca un porcentaje adicional de un 4 por ciento por cada año completo cotizado entre la fecha en que cumplió dicha edad y la del hecho causado de la pensión, siempre que acredite el resto de los requisitos legales exigidos*", a lo que se suma que, "*a partir del segundo año completo de demora, se podrán computar periodos superiores a 6 meses e inferiores a un año, correspondiendo a dichos periodos un 2 por ciento adicional*", o de optarse por una cantidad a tanto alzado, resultado de multiplicar por 0,5 la cuantía de la fórmula que recoge el párrafo 1º del apartado 2.b) del artículo 210 LGSS.

Lo determinante para reconocer el referido complemento económica no solo es que se acceda a la pensión de jubilación a una edad superior en un año a la ordinaria establecida en el artículo 205.1.a), sino que cada año de demora en acceder a la pensión debe ser un año cotizado, sea de forma continuada o intermitente.

Igualmente, los periodos superiores a 6 meses e inferiores a un año, que deben computarse "a partir del segundo año completo de demora", deben entenderse referidos a 6 meses completos de cotización, sean sucesivos o discontinuos.

7. UNIDAD DE CONVIVENCIA EMPADRONADA EN EL MISMO DOMICILIO CON OTRA PERSONA NO UNIDA POR LOS VÍNCULOS DE PARENTESCO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 6.1 DE LA LEY 19/2021, DE 20 DE DICIEMBRE, POR AL QUE SE ESTABLECE EL INGRESO MÍNIMO VITAL. CRITERIO DE GESTIÓN DEL INSS 9/2025, DE 24 DE ABRIL DE 2025

Se plantean dos cuestiones:

1. Si para reconocer el derecho a la prestación de ingreso mínimo vital a una unidad de convivencia que está empadronada en el mismo domicilio con otra u otras personas con las que no está unida por los vínculos de parentesco previstos en el artículo 6.1 LIMV es necesario que, además de justificar la inexistencia de dichos vínculos mediante la presentación del certificado expedido por los servicios sociales previstos en el artículo 21.9.d) LIMV, aporte también el título jurídico que acredita el uso exclusivo de una determinada zona del domicilio previsto en el artículo 8.3 de la misma ley.

2. Si en aquellos casos, previstos en el artículo 8.3 LIMV, en que la unidad de convivencia que solicita IMV acredita el uso exclusivo e independiente de una determinada zona del domicilio mediante la aportación del correspondiente título jurídico, es además necesario aportar el certificado de los servicios sociales, previstos en el artículo 21.9.d) LIMV, que acredite la inexistencia de vínculos con otras personas convivientes en el mismo domicilio padronal.

En relación con estas cuestiones se concluye lo siguiente:

- El artículo 21.9.d) LIMV regula la posibilidad de que puedan acceder a la prestación de IMV aquellas personas que, conformando una Unidad de Convivencia de las previstas en el artículo 6.1 estén empadronadas en el mismo domicilio con otras personas con las que no tienen los vínculos previstos en dicho artículo 6. Asimismo, la posibilidad que contempla este artículo se refiere a aquellos casos en que dicha Unidad de Convivencia no dispone de un título jurídico que le otorgue el derecho para considerar una zona del domicilio padronal para su uso exclusivo e independiente, sino que dicho domicilio padronal es el domicilio común para todos los convivientes de la vivienda, de tal manera que dicha Unidad de Convivencia solo tendrá que acreditar la inexistencia de vínculos con el resto de los convivientes mediante un certificado de los servicios sociales, a efectos de poder cumplir los requisitos del artículo 6.1, es decir la existencia de vínculos hasta el segundo grado y la convivencia en el mismo domicilio.

- En cambio, cuando una Unidad de Convivencia conformada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.1 LIMV, ostente dicho título jurídico para el uso exclusivo e independiente de una zona del domicilio, de acuerdo con el artículo 8.3, dicha zona será considerada su domicilio a efectos de la prestación del Ingreso Mínimo Vital y, por lo tanto, únicamente tendrá que acreditar documentalmente dicho título jurídico a efectos de poder cumplir los requisitos del citado artículo 6.1, sin que sea preciso aportar un certificado de los servicios sociales sobre la inexistencia de vínculos con otras personas convivientes en el mismo domicilio padronal.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Crónica de Doctrina Administrativa en materia de Seguridad Social
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 281-289

Novedades Normativas y de Gestión de la Tesorería General de la Seguridad Social

Javier Aibar Bernad *Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social*
https://orcid.org/0000-0002-3927-5736

Sumario

1. Breve reseña de las novedades normativas de la Tesorería General de la Seguridad Social
2. Noticias sobre la gestión en el ámbito de la afiliación, de la cotización y de la recaudación de las contribuciones sociales

1. BREVE RESEÑA DE LAS NOVEDADES NORMATIVAS DE LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ORDEN PJC/178/2025, 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

Como se recuerda en el Preámbulo de la Orden PJC/178/2025 (en adelante O178/2025), desde el 1 de enero de 2025 se ha produjo la prórroga automática presupuestaria. Por ello, de acuerdo con en el artículo 19.1 de la LGSS, resulta de aplicación el artículo 122 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, que estableció las bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, Fondo de Garantía Salarial y formación profesional para el ejercicio 2023, y que fueron actualizadas por el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía, y que se prorrogan durante el año 2025.

A la vista de la perentoria necesidad de actualizar las bases de cotización para el año 2025, se aprobó el Real Decreto-Ley 1/2025, sobre medidas urgentes en materia económica, de transporte, de Seguridad Social, y para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad, que, en idénticos términos que el Real Decreto-ley 9/2024, determinó las disposiciones legales que permiten articular la Orden.

La citada Orden la analizamos desde el punto de vista de la gestión administrativa en los siguientes apartados.

2. NOTICIAS SOBRE LA GESTIÓN EN EL ÁMBITO DE LA AFILIACIÓN, DE LA COTIZACIÓN Y DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES SOCIALES[1]

ORDEN PJC/178/2025. COTIZACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL PARA EL AÑO 2025. INFORMACIÓN GENERAL

Las modificaciones en materia de cotización a la Seguridad Social incorporadas en la O178/2025, 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, ya se encuentran implementaron tras su publicación. Por ello, la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), ha regularizado de oficio las liquidaciones de cuotas presentadas, durante el mes de febrero de 2025, correspondientes al período de liquidación de enero de 2025 que se vean afectadas por lo dispuesto en la mencionada norma.

Conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria primera de la O178/2025, las liquidaciones de cuotas revisadas que presenten diferencias en la cotización se podrán ingresar sin recargo alguno hasta el último día del mes siguiente a aquel en el que la TGSS comunique la actualización de las liquidaciones de cuotas afectadas.

Por ello, se informó que no se presentasen liquidaciones complementarias, por diferencias hasta las nuevas bases de cotización mínimas, con el fin de evitar duplicidades posteriores.

En los siguientes apartados se indican las principales novedades de la O178/2025.

ORDEN PJC/178/2025. BASES MÁXIMAS Y MÍNIMAS DE COTIZACIÓN

Desde el 1 de enero de 2025, la cotización al Régimen General de la Seguridad Social por contingencias comunes estará limitada para cada grupo de categorías profesionales por las bases mínimas y máximas siguientes:

Grupo de cotización	Categorías profesionales	Bases mínimas – Euros/mes	Bases máximas – Euros/mes
1	Ingenieros y Licenciados. Personal de alta dirección no incluido en el artículo 1.3.c) del Estatuto de los Trabajadores	1.929,00	4.909,50
2	Ingenieros Técnicos, Peritos y Ayudantes Titulados	1.599,60	4.909,50
3	Jefes Administrativos y de Taller	1.391,70	4.909,50
4	Ayudantes no Titulados	1.381,20	4.909,50
5	Oficiales Administrativos	1.381,20	4.909,50
6	Subalternos	1.381,20	4.909,50
7	Auxiliares Administrativos	1.381,20	4.909,50

Grupo de cotización	Categorías profesionales	Bases mínimas – Euros/día	Bases máximas – Euros/día
8	Oficiales de primera y segunda	46,04	163,65
9	Oficiales de tercera y Especialistas	46,04	163,65
10	Peones	46,04	163,65
11	Trabajadores menores de dieciocho años, cualquiera que sea su categoría profesional	46,04	163,65

[1] Se utiliza principalmente como fuente el Boletín de Noticias RED. Para facilitar una información lo más exacta posible en el ámbito de la afiliación, encuadramiento de empresas, cotización y recaudación, se recoge la ofrecida por la Tesorería General de la Seguridad Social a través de dicho canal.

ORDEN PJC/178/2025. ARTISTAS

Las bases de cotización a cuenta para determinar la cotización de los artistas, previstas en el artículo 32.5.b) del del Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, serán, desde el 1 de enero de 2025 y para todos los grupos de cotización, las siguientes:

Retribuciones íntegras	Euros/día
Hasta 555 euros	327,00
Entre 555,01 y 999 euros	412,00
Entre 999,01 y 1.672 euros	492,00
Mayor o igual a 1672,01 euros	653,10

ORDEN PJC/178/2025. PROFESIONALES TAURINOS

Las bases de cotización para determinar las liquidaciones provisionales por los profesionales taurinos, previstas en el artículo 33.5.b) del Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, serán, desde el 1 de enero de 2025 y para cada grupo de cotización, las siguientes:

Grupo de cotización	Euros/día
1	1.514,00
2	1.396,00
3	1.047,00
7	626,00

ORDEN PJC/178/2025. SISTEMA ESPECIAL PARA TRABAJADORES POR CUENTA AJENA AGRARIOS

Desde el 1 de enero de 2025, las bases mensuales aplicables para las personas trabajadoras incluidas en este sistema especial que presten servicios durante todo el mes se determinarán conforme a lo establecido en el artículo 147 de la LGSS, con aplicación de las siguientes bases máximas y mínimas:

Grupo de cotización	Categorías profesionales	Bases mínimas – Euros/mes	Bases máximas – Euros/mes
1	Ingenieros y Licenciados. Personal de alta dirección no incluido en el artículo 1.3.c) del Estatuto de los Trabajadores.	1.929,00	4.909,50
2	Ingenieros Técnicos, Peritos y Ayudantes Titulados.	1.599,60	4.909,50
3	Jefes Administrativos y de Taller.	1.391,70	4.909,50
4	Ayudantes no Titulados.	1.381,20	4.909,50
5	Oficiales Administrativos.	1.381,20	4.909,50
6	Subalternos.	1.381,20	4.909,50
7	Auxiliares Administrativos.	1.381,20	4.909,50
8	Oficiales de primera y segunda.	1.381,20	4.909,50
9	Oficiales de tercera y Especialistas.	1.381,20	4.909,50
10	Peones.	1.381,20	4.909,50
11	Personas trabajadoras menores de 18 años.	1.381,20	4.909,50

Desde el 1 de enero de 2025, las bases diarias de cotización por jornadas reales correspondientes a cada uno de los grupos de personas trabajadoras que realicen labores agrarias por cuenta ajena, y respecto a las cuales no se hubiera optado por la modalidad de cotización prevista en el párrafo anterior se determinarán conforme a lo establecido en el artículo 147 de la LGSS, con aplicación de las siguientes bases máximas y mínimas:

Grupo de cotización	Categorías profesionales	Bases mínimas diarias de cotización – Euros	Bases máximas diarias de cotización – Euros
1	Ingenieros y Licenciados. Personal de alta dirección no incluido en el artículo 1.3.c) del Estatuto de los Trabajadores.	83,87	213,46
2	Ingenieros Técnicos, Peritos y Ayudantes Titulados.	69,55	213,46
3	Jefes Administrativos y de Taller.	60,51	213,46
4	Ayudantes no Titulados.	60,05	213,46
5	Oficiales Administrativos.	60,05	213,46
6	Subalternos.	60,05	213,46
7	Auxiliares Administrativos.	60,05	213,46

ORDEN PJC/178/2025. SISTEMA ESPECIAL PARA EMPLEADOS DE HOGAR

Para calcular la cotización correspondiente a los periodos de liquidación de enero de 2025 y siguientes, se tomará la tabla de tramos y bases de cotización establecida en el apartado 1 del artículo 15 de la O178/2025, de conformidad con el procedimiento descrito en el apartado 2 del citado precepto.

ORDEN PJC/178/2025. MECANISMO DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL (MEI)

Desde el 1 de enero de 2025, la cotización adicional correspondiente al MEI en el Régimen General de la Seguridad Social se determinará aplicando el tipo del 0,80% sobre la base de cotización por contingencias comunes, del que el 0,67% será a cargo del empleador y el 0,13%, a cargo de la persona trabajadora.

En el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Ajena Agrarios establecido en el Régimen General de la Seguridad Social, dicha cotización adicional se aplicará tanto a los períodos de actividad, con la distribución entre empleador y persona trabajadora antes indicada, como a los períodos de inactividad, en los que esta cotización correrá a cargo exclusivo de la persona trabajadora.

ORDEN PJC/178/2025. COTIZACIÓN ADICIONAL DE SOLIDARIDAD

Desde el 1 de enero de 2025, la cotización adicional de solidaridad en el Régimen General de la Seguridad Social se determinará, respecto a las retribuciones a que se refiere el artículo 19 bis de la LGSS y conforme a lo dispuesto en el artículo 72 bis del Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social, aplicando los siguientes tipos de cotización:

a) El 0,92% a la parte de la retribución comprendida entre 4.909,51 euros y 5.400,45 euros, siendo el 0,77% a cargo de la empresa y el 0,15% a cargo de la persona trabajadora.

b) El 1% a la parte de la retribución comprendida entre 5.400,46 euros y 7.364,25 euros, siendo el 0,83% a cargo de la empresa y el 0,17% a cargo de la persona trabajadora.

c) El 1,17% a la parte de la retribución que supere los 7.364,25 euros, siendo el 0,98% a cargo de la empresa y el 0,19% a cargo de la persona trabajadora.

2. En el caso de personas trabajadoras con modalidad de cotización diaria, procederá ingresar esta cotización adicional cuando el importe de sus retribuciones exceda del importe de la base máxima de cotización diaria multiplicado por el número de días en alta con obligación de cotizar.

En el caso de personas trabajadoras con modalidad de cotización mensual, procederá ingresar esta cotización adicional cuando el importe de sus retribuciones exceda del importe de la base máxima de cotización mensual, en proporción al número de días en alta con obligación de cotizar.

3. Respecto a los artistas a los que se refiere el artículo 11 de la O178/2025, la cotización adicional de solidaridad deberá calcularse por las retribuciones que excedan del tope máximo de cotización establecido en cada momento, salvo que el importe de la base a cuenta sea superior a aquel, en cuyo caso se calcularía sobre las retribuciones que excedan de la base de cotización a cuenta. Esta cotización adicional será definitiva para las empresas y provisional para la persona trabajadora, regularizándose dicha cotización provisional al finalizar el ejercicio económico, junto con la cotización por contingencias comunes y la cotización para desempleo.

4. Respecto a los profesionales taurinos a los que se refiere el artículo 12, la cotización adicional de solidaridad deberá calcularse por las retribuciones indicadas para los artistas en el apartado 3, sin perjuicio de su regularización posterior al finalizar el ejercicio económico tanto para las empresas como para la persona trabajadora.

ORDEN PJC/178/2025. RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS TRABAJADORES DEL MAR

El artículo 20 de la O178/2025, establece lo siguiente:

"1. Lo previsto en los artículos 1 a 10, 16 y 17 de este capítulo será de aplicación a las personas trabajadoras por cuenta ajena y asimiladas incluidas en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, sin perjuicio, para la cotización por contingencias comunes, de la aplicación para las personas trabajadoras incluidas en los grupos segundo y tercero de los coeficientes correctores a los que se refiere el artículo 11 de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero".

ORDEN PJC/178/2025. COTIZACIÓN ADICIONAL EN CONTRATOS DE DURACIÓN DETERMINADA

Desde el 1 de enero de 2025, los contratos de duración determinada inferior a treinta días tendrán una cotización adicional de 32,60 euros a cargo del empresario a la finalización del mismo.

ORDEN PJC/178/2025. BASES MÍNIMAS POR HORAS

Desde el 1 de enero de 2025, las bases mínimas por horas aplicables a los contratos de trabajo a tiempo parcial serán las siguientes:

Grupo de cotización	Categorías profesionales	Base mínima por hora – Euros
1	Ingenieros y Licenciados. Personal de alta dirección no incluido en el artículo 1.3.c) del Estatuto de los Trabajadores.	11,62
2	Ingenieros Técnicos, Peritos y Ayudantes Titulados.	9,64
3	Jefes Administrativos y de Taller.	8,38
4	Ayudantes no Titulados.	8,32
5	Oficiales Administrativos.	8,32
6	Subalternos.	8,32
7	Auxiliares Administrativos.	8,32
8	Oficiales de primera y segunda.	8,32
9	Oficiales de tercera y Especialistas.	8,32
10	Personas trabajadoras mayores de dieciocho años no cualificadas.	8,32
11	Personas trabajadoras menores de dieciocho años, cualquiera que sea su categoría profesional.	8,32

ORDEN PJC/178/2025. SOCIOS DE COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

La base de cotización por contingencias comunes y profesionales de los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado que hubieran optado en sus estatutos por asimilar a los socios trabajadores a personas trabajadoras por cuenta ajena, incluidos en razón de la actividad de la cooperativa en el Régimen General de la Seguridad Social, en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar o en el Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón, en los supuestos de prestación de servicios a tiempo parcial, no podrá ser inferior a las cuantías que para los diferentes grupos de cotización se indican a continuación:

Grupo de cotización	Base mínima mensual – Euros
1	868,20
2	639,90
3	556,80
4 a 11	552,60

ORDEN PJC/178/2025. PRÁCTICAS FORMATIVAS NO REMUNERADAS

El artículo 47 de la O178/2025, establece lo siguiente:

"3. En el supuesto de prácticas formativas no remuneradas, de conformidad con la disposición adicional quincuagésima segunda.7.a) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, la cotización consistirá en una cuota empresarial, por cada día de prácticas, de 2,79 euros por contingencias comunes excluida la prestación de incapacidad temporal y de 0,34 euros por contingencias profesionales, sin que pueda superarse la cuota máxima mensual por contingencias comunes de 63,44 euros y por contingencias profesionales de 7,71 euros, de los que 3,99 euros corresponden a la contingencia de incapacidad temporal y 3,72 euros, a las de incapacidad permanente y muerte y supervivencia.

De la cuota diaria por contingencias profesionales de 0,34 euros, 0,18 euros corresponderán a la contingencia de incapacidad temporal y 0,16 euros a las contingencias de incapacidad permanente y muerte y supervivencia.

4. En el año 2025, para ambos casos de prácticas, a las cuotas por contingencias comunes les resultará de aplicación la reducción del 95 por ciento establecida en la disposición adicional quincuagésima segunda.5.b) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, sin que les sean de aplicación otros beneficios en la cotización distintos a esta reducción. A estas reducciones de cuotas les resultará de aplicación lo establecido en el artículo 20 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, a excepción de lo establecido en sus apartados 1 y 3.

5. Las prácticas formativas, tanto en el caso de las remuneradas como no remuneradas, quedan excluidas de la cotización finalista para el mecanismo de equidad intergeneracional y para la cotización adicional de solidaridad."

ORDEN PJC/178/2025. COTIZACIÓN DE TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA O AUTÓNOMOS

En cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la O178/2025, se ha habilitado un trámite en CASIA (canal para la atención a los autorizados RED, dispuesto por la TGSS), denominado Solicitud Base de Cotización Máxima, que permite solicitar respecto de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos que a 1 de enero de 2025 viniesen cotizando por la base máxima de los tramos 11 y 12 de la tabla general para el año 2024 equivalente a 4.720,50 euros, cualquier base de cotización que se encuentre comprendida entre la base por la que vinieren cotizando (4.720,50 euros) y la base máxima de los tramos 11 y 12 de la tabla general que, para el año 2025, establece la citada Orden (4.909,50 euros).

Dicha solicitud tendrá efectos del 1 de enero 2025. Este trámite estará operativo hasta el 31 de marzo de 2025.

RD10/2025. CNAE-2025. TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA O AUTÓNOMOS.

El Real Decreto 10/2025 (en adelante, RD10/2025), por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2025 (en adelante, CNAE-2025), establece en su artículo 6.a), sobre fecha de aplicación para fines estadísticos de la CNAE-2025 en los registros administrativos, lo siguiente:

"a) Entre el 1 de marzo y el 30 de junio de 2025 se deberá comunicar la codificación de la variable actividad económica de las unidades económicas comprendidas en los registros administrativos de la Tesorería General de la Seguridad Social que se utilizan para la generación de dicha variable del Directorio Central de Empresas del INE según la CNAE-2025."

Por otra parte, en la Disposición adicional (en adelante, DA) única, sobre obligación de comunicación de la codificación de la actividad económica, se indica que:

"Con el fin de dar cumplimiento al artículo 6.a), para su inclusión en los registros administrativos de la TGSS identificativos de los sujetos responsables de la obligación del ingreso de las cuotas de la Seguridad Social, dichos sujetos responsables deberán comunicar a la citada entidad, conforme a los procedimientos que esta establezca, la siguiente información:

a) En el caso de los sujetos responsables que ya consten en los referidos registros a la fecha de entrada en vigor de este real decreto, deberán comunicar la codificación de la variable actividad económica según la CNAE-2025 antes del 30 de junio de 2025.

b) En el caso de los sujetos responsables que se incorporen a dichos registros a partir de la entrada en vigor de este real decreto, deberán comunicar en el momento de su incorporación la codificación de la variable actividad económica según la CNAE-2025.

c) Asimismo, los sujetos responsables indicados en los párrafos anteriores deberán comunicar, igualmente, la codificación de la variable actividad económica según la CNAE2009 para el periodo de tiempo que transcurra entre la entrada en vigor de este real decreto y la entrada en vigor de la legislación de la Seguridad Social que establezca la tarifa de primas para la cotización al sistema de la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales adaptada a la CNAE-2025."

Actuaciones en el ámbito de afiliación

Acerca de la comunicación que, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.a) y en la DA única del RD 10/2025, debe realizarse a la TGSS respecto de los valores de la nueva CNAE-2025 en relación a los trabajadores por cuenta propia o autónomos, se realizaron por la TGSS las siguientes actuaciones:

— Respecto de los trabajadores autónomos de alta a 05.05.2025:

Según los cuadros de equivalencias entre la CNAE-2009 y la CNAE-2025 elaborados por el INE, si el código de CNAE-2009 que actualmente identifica la o las actividades del trabajador por cuenta propia o autónomo, se desglosa en varios códigos de CNAE-2025, será necesario comunicar a la TGSS, respecto de cada actividad afectada, el código de CNAE-2025 en la que se clasifique la actividad del trabajador autónomo.

Para ello se encuentra habilitada una nueva funcionalidad preparada por la TGSS, denominada-"Comunicar CNAE25"- en la Oficina virtual del Sistema RED, en el servicio de "Gestión de varias actividades" a través de la cual se puede seleccionar, de entre los posibles códigos CNAE-2025 que puedan resultar de aplicación en función de la actual CNAE-2009 registrada, el que corresponda con la actividad del trabajador por cuenta propia o autónomo.

Si el trabajador por cuenta propia o autónomo tiene comunicadas varias actividades aparecerá la funcionalidad "Comunicar CNAE25" por cada una de ellas en la que la correspondencia no sea única. La comunicación de la nueva CNAE-2025 no será necesario realizarla respecto de aquellos trabajadores por cuenta propia o autónomos cuya actual CNAE-2009 se corresponda con una única CNAE-2025, según las tablas de correspondencia ya citadas, dado que, en estos casos, el código de la CNAE-2025 será asignada automáticamente por la TGSS.

La Información sobre los NAF respecto de los que hay que comunicar el nuevo código CNAE-2025: durante el mes de mayo ya se envió a cada -Autorización RED- un correo electrónico que incluía un enlace a través del cual se pudo acceder a una base de datos, cuya información es exportable en formato Excel, que contenía la relación de NAF de asignados a dicha Autorización RED, cuya CNAE-2009 se corresponde con un único

valor de la nueva CNAE-2025 y, en consecuencia, respecto de los que no hay que realizar ningún tipo de comunicación.

Asimismo, se remitió un correo electrónico que incluyó un enlace a través del cual se accedía a una base de datos, cuya información era exportable en formato Excel, con la relación de NAF asignados a dicha Autorización RED, cuya CNAE-09 se desglosaba en varios códigos de la nueva CNAE-2025, con la información de los posibles valores a anotar, respecto de los que había que realizar la correspondiente comunicación antes del 30 de junio de 2025.

— Respecto de los trabajadores autónomos que tramitaron su alta a partir del 5 de mayo de 2025:

En tanto en cuanto no esté habilitada la posibilidad de anotar la CNAE-2025 en el trámite de alta, tras completar la misma, aparecería un mensaje, para aquellos casos que el trabajador autónomo seleccione una CNAE-09 que se desglose en varios códigos de la nueva CNAE-2025, que informará de que se ha de comunicar la CNAE-2025 que corresponda a través de la nueva funcionalidad "Comunicar CNAE25", del servicio de "Gestión de varias actividades"

— Respecto de los trabajadores autónomos que declaren nuevas actividades a partir del 5 de mayo de 2025:

Mientras no esté habilitada la posibilidad de anotar la CNAE- 2025 en el servicio de "Gestión de varias actividades", en la funcionalidad de "Declarar una nueva actividad por cuenta propia", para aquellos casos que la persona trabajadora autónoma seleccionase una CNAE-09 que se desglosase en varios códigos de la nueva CNAE-2025, aparecería un aviso que informaba que se había de comunicar la CNAE-2025 que corresponda a través de la nueva funcionalidad "Comunicar CNAE25", del servicio de "Gestión de varias actividades".

Laborum

Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 293-313

Aproximación al análisis del sistema de pensiones desde un enfoque Keynesiano: De las pensiones como un lastre para el sistema a mecanismo expansivo de la actividad y el empleo

A Keynesian Perspective on the Pension System: From Burden to Stimulus for Activity and Employment

Eladio Febrero Paños — *Departamento de Análisis Económico y Finanzas*
Universidad de Castilla-La Mancha
https://orcid.org/ 0000-0002-0722-9487

Luis Gómez Rufián — *Consultor externo*

Sumario

1. **Introducción: planteamiento de la cuestión, reflexiones metodológicas y resultados sumarios**
2. **El debate sobre el análisis del sistema de pensiones**
3. **Modelización keynesiana para la evaluación del sistema de pensiones**
   3.1. Metodología de estimación del "multiplicador de transferencias" en pensiones (I): Encuesta de Presupuestos Familiares y Tablas input-output
   3.2. Metodología de estimación del "multiplicador de transferencias" en pensiones: el concepto de "supermultiplicador"
4. **Resultados del enfoque**
   4.1. Esquema integrado de resultados para 2021
   4.1.1. Valor del multiplicador
   4.1.2. Coeficiente de autofinanciación
   4.1.3. Empleo dependiente
   4.2. Efecto estabilizador durante la Gran Recesión

Reflexiones finales y conclusión
Anexo: resumen histórico de la literatura
Bibliografía

Cita Sugerida: FEBRERO PAÑOS, E. Y GÓMEZ RUFIÁN, L.: «Aproximación al análisis del sistema de pensiones desde un enfoque Keynesiano: De las pensiones como un lastre para el sistema a mecanismo expansivo de la actividad y el empleo». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 293-313.

Resumen

En este trabajo se ofrece una visión alternativa del impacto de las pensiones de un sistema de reparto en un sistema económico. Frente a la visión convencional, que las considera como una carga para el sistema, que reduce la oferta de trabajo y el ahorro (y la inversión), desde un punto de vista Keynesiano pueden comprenderse como un mecanismo que, a través del principio de la demanda efectiva, contribuye a un mayor nivel de actividad, empleo y acumulación. Se aplica dicho enfoque a la economía española en 2021, para computar el impacto del gasto de los pensionistas sobre el producto, el valor añadido y el empleo a nivel sectorial. Se computa también la capacidad de autofinanciación del pago de pensiones.

Palabras clave

Sistema de pensiones de reparto; Supermultiplicador; principio de demanda efectiva; España; reforma; Sraffa

Abstract

This paper offers an alternative view of the impact of pay-as-you-go pension systems on the economy. Contrary to the conventional view that pensions are a burden reducing labor supply, savings, and investment, the Keynesian perspective sees them as a mechanism that—through effective demand—boosts activity, employment, and accumulation. The analysis applies this approach to the Spanish economy in 2021, estimating the impact of pensioner spending on GDP, value added, and sectoral employment. It also examines the system's self-financing capacity.

Keywords

Pay-as-you-go pension system; Supermultiplier; effective demand principle; Spain; reform; Sraffa

1. INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN, REFLEXIONES METODOLÓGICAS Y RESULTADOS SUMARIOS

El presente trabajo realiza una revisión de las aportaciones de literatura de inspiración keynesiana en materia de pensiones. Ésta aporta elementos que, convenientemente presentados, denotan su carácter esencial para la evaluación de los sistemas de pensiones, sus efectos económicos y sus condiciones de sostenibilidad. Y cómo su ausencia en el análisis y el debate académico y público, por lo razonable de los mismos, parece difícil de justificar.

Como se irá desarrollando a lo largo del trabajo, este enfoque provee, desde el análisis ecónomico pero con utilidad para también para el de tipo jurídico, sociológico, etc., de un conjunto adicional -y a veces dialéctico respecto de los enfoques convencionales- de elementos conceptuales y herramientas que permiten realizar una diagnosis novedosa en esta materia. Consecuentemente, supone una apertura de los intensos debates existentes en torno al sistema de pensiones, sus efectos y su viabilidad, hacia nuevas perspectivas con posibilidad de informar, cuanto menos complementariamente, las decisiones legislativas en materia de configuración, reforma o ajustes paramétricos de tales sistemas y, por ende, de ejes centrales del estado del bienestar, siendo ésta la justificación última del trabajo.

Partiendo de que la historia del pensamiento y del análisis económico es considerablemente confrontacional, desplegándose dialécticamente un conjunto de paradigmas en pugna académica y política, ha de introducirse ya en este punto del trabajo, para la mejor comprensión del mismo, las características esenciales de este enfoque y que permiten explicar los resultados obtenidos: el enfoque cuya literatura se pretende sistematizar a continuación se caracteriza por abordar y conceptualizar las variables económicas desde una epistemología realista y una ontología holística[1].

Sin entrar en ello con una profundidad que excede la de este trabajo, esto se traduce en dos elementos esenciales. Primero, la visión keynesiana huye de la teorización de modelos y agentes ideales representativos, ya que se considera que, en función de las características axiomáticas que se les otorgue al comportamiento de tales agentes, dichos modelos pre-condicionan los resultados del análisis y, por ende, aumentan el riesgo de que las eventuales prescripciones de política económica o legislativa estén viciadas a priori -y, por la experiencia, normalmente con un sesgo que, por legítimo que sea, no deja de tender per sé hacia posiciones conservadoras-; segundo, y más importante, las instituciones, como las pensiones y su regulación, no son consideradas como imperfecciones que penetran exógenamente fruto del poder político en el proceso económico, introduciendo en él obligatoriamente ineficiencias y fallos, sino como elementos surgidos de la interacción social y sus demandas que, precisamente por ello, pueden aportar también estabilidad al mismo, a modo de encauzamiento de las relaciones de poder, clase, renta, etc., inherentes a la sociedad[2].

¿En qué se traducen estas reflexiones metodológicas respecto del objeto de este trabajo? Con toda claridad, en si la comprensión, en este caso, del sistema de pensiones se aborda la totalidad de su naturaleza y efectos o por el contrario, si puede adolece de parcialidad: la lógica habitual de análisis tanto del impacto macroeconómico como de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones entiende éstos como un mecanismo de extracción de recursos desde el empleo y/o vía sistema tributario a modo de intervención exógena que incrementa los costes laborales, redistribuye una renta, previamente determinada, de modo distinto a cómo, teóricamente, lo haría el mercado de manera "natural" y

[1] Lavoie M., *Postkeynesian Economics*, 2014, págs. 13 a 14 y 17 a 18.

[2] Y, en este sentido, según cómo se estructuren, es decir, precisamente cómo se juridifiquen, será entonces que pueda determinarse si generan ineficiencias en el sistema económico o estabilización del mismo, si lo abocan a resultados subóptimos en los que los niveles de riqueza que se generan son menores o, por el contrario, introducen equilibrios dentro del proceso económico que éste no puede alcanzar por sí mismo y, por ende, mejoran el resultado global… etc, sin resultados apriorísticos.

eficiente, altera los incentivos de los agentes y somete las cuentas públicas a presiones adicionales. Por tanto, si acaso su existencia se justificaría en términos sociales, la función de la política pública, y del análisis económico que le actúa de soporte de la misma, es mantener tales ineficiencias y desequilibrios bajo control.

¿Cuál sería el problema que plantea esta visión? Que, efectivamente, pudiendo generarse todos esos efectos negativos, la misma, en base a esos presupuestos axiomáticos sobre sus modelos y los agentes que los conforman, no parece ser capaz de integrar otras muchas facetas del sistema de pensiones, haciéndose necesario entonces prestar atención, cuanto menos, como ya se ha dicho, complementariamente, a otros enfoques. Específicamente, a partir de esas asunciones previas, las perspectivas habituales en la metería no continúan el análisis hacia el impacto que sobre la demanda agregada pueda tener el gasto de los pensionistas. Como se ha explicitado en el subtítulo del artículo: se enfatiza el "gasto público en pensiones", pero no se presta atención al efecto expansivo subsiguiente derivado del "gasto privado de los pensionistas" sobre el conjunto del sistema económico.

Y es desde esta perspectiva que el enfoque keynesiano provee de instrumentos para determinar si este segundo genera impactos agregados que, por ejemplo, compensen o no potenciales ineficiencias, si su efecto neto expansivo o contractivo, etc, Más aún, al integrar el efecto del impacto del gasto de los pensionistas sobre la actividad globalmente considera, también se revisa esa idea de que estas ineficiencias deban de darse obligatoriamente: como se expondrá, esta integración permite romper con la idea de que el PIB y el gasto en pensiones son cuestiones independientes, de modo que el primero -y, por tanto, lo que es más importante las ratios pensiones/PIB o deuda pública/PIB- se verá afectado por el gasto de los pensionistas. Y éste, a su vez, será expansivo o contractivo según cómo se juridifiquen sus parámetros, cuál sea la estructura económica del país, los patrones de consumo de pensionistas frente al de los ocupados, etc.

Como puede apreciarse, existiría una vocación, en relación a esas precisiones sobre epistemología y ontología del paradigma económico, de abordar el fenómeno de la manera realistas (en base a los datos de la realidad y sus hechos estilizados en determinado de modelizaciones excesivamente abstractas y que puedan adolecer de asunciones axiomáticas no nuestras) y holista o global (en todos las ramificaciones de sus efectos, pudiendo resultados positivos o negativos, pero sin condicionar a priori el resultado). Precisamente por esta diferencia de amplitud del foco y de cómo se tratan las variables, probablemente, las previsiones habituales sobre sostenibilidad del sistema parecen adolecer desviación recurrentemente a la baja o negativa cuando se contrastan con le evolución efectiva del sistema[3].

En definitiva, su vocación de abarcar la naturaleza completa del fenómeno de las pensiones, y de otros ámbitos jurídico-laborales ligados al mercado de trabajo[4], este enfoque de inspiración

[3] Gómez Rufián, L., y Pérez del Prado, D., "Sobre el informe 'Proyecciones del Gasto Público en Pensiones en España' y el debate suscitado alrededor", *Revista de derecho de la seguridad social*. Nº. 37, 2023, págs. 225-249

[4] De hecho, a efectos del Derecho Laboral, se trata de un debate de naturaleza similar al existente en torno a si la configuración que se realizó de las instituciones jurídico-laborales determinantes de los salarios, en el contexto de la "devaluación interna", había sido el correcto al basarse sólo en la naturaleza de coste del salario, pero no de fuente de consumo: ¿aumentaba el empleo por abaratar la mano de obra o tenía un efecto contractivo al recrudecer la caída del consumo? Nuevamente, los enfoques sobre los que se erigió la reforma de 2012, sólo contemplaban el primer escenario y, como mucho, en qué medida éste podía ser de mayor o menor intensidad, pero no el segundo. Al respecto de esta carencia, véase, Pérez Infante, J. I., «Crisis, reformas laborales y devaluación salarial», Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica, N.º 10, 2013, págs. 69-96; Uxó González, J., Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., «Reforma laboral, devaluación salarial y empleo: una perspectiva macroeconómica», Revista de Economía Laboral, Vol. 12, N.º 1, 2015, págs. 201-247. Para una revisión más reciente, ver Cárdenas, L., R. Gonzálvez, y Villanueva, P., "Modelos de crecimiento en las economías mediterráneas: salarios, deuda y exportaciones", *ICEI Working Papers*, Nº02/24, 2024, págs. 21 – 25; Cardenas, L., Villanueva, P., Álvarez, I., &

keynesiana, teóricamente, permitiría dar respuestas a preguntas necesarias para la comprensión íntegra del sistema: siendo lógico que las cotizaciones sociales que financian el gasto público en pensiones pueden tener un efecto contractivo sobre el empleo y la actividad, el posterior gasto privado de los pensionistas que devuelve total o parcialmente esos recursos al sistema… ¿tiene un efecto compensatorio o no?, en su caso, ¿en qué medida?, ¿puede ser que el patrón de consumo de los pensionistas tenga unas características diferenciales al de los ocupados que, incluso, pueda generar un efecto expansivo sobre la economía y, por ende, incrementa el PIB sobre el que se mide sostenibilidad? ¿es ello prácticamente imposible y, por el contrario, las pensiones constituyen un pesado elemento generador de ineficiencias en el conjunto de la economía ya que los efectos de demanda no compensan los relativos a los costes del sistema? ¿si el gasto privado en pensiones afecta al PIB, cómo debe reconfigurarse la relación pensiones – ratio deuda pública/PIB? ¿eventuales recortes en la generosidad del sistema, expanden la actividad o ejercen un efecto depresivo sobre el PIB?

Estas preguntas, además de reposicionar el debate y la narrativa pública en la materia, devienen de máxima actualidad en un contexto de elevada tensión política y social en relación al sistema de pensiones, aportando potencialmente luz sobre aspectos no habitualmente tratados académicas y que, por su naturaleza, parece justificado que deban estar presente en dicho debate, tanto a nivel social como académico. Así, en vez de conceptualizarse el gasto en pensiones como un montante de recursos que parece extraerse y salir del sistema sin más noticias que su supuesto peso sobe el PIB, este otro enfoque ofrece una versión a modo de circuito con vocación de captar el conjunto de efectos ligados al mismo y, además, sin condicionar a priori los resultados.

Dicho lo anterior, y ante esta extensión -lógica- del objeto de estudio que plantea la visión keynesiana, ¿cuáles son las nuevas herramientas que este otro paradigma plantea para el análisis del sistema de pensiones? y, más aún, ¿cuáles son sus resultados? Pues bien, a partir de diversos modelos demoeconómicos y de análisis estructural de la economía, esencialmente, un "multiplicador de transferencias", que computa el efecto total que el gasto de los pensionistas genera dentro del propio sistema económico, a modo de interrelaciones entre empresas que producen los bienes para satisfacción de los consumos de los pensionistas, contratan trabajadores para ello, facturan y pagan salarios que en parte vuelven a ser gastados en el consumo, etc. Estas relaciones generan múltiples interacciones económicas que llevan asociadas obligaciones tributarias y sociales en forma de IRPF, IVA, cotizaciones, etc, que genera un retorno fiscal para las cuentas públicas, alcanzándose entonces el denominado "coeficiente de autofinanciación". Respecto a esta herramienta, dicho de otra manera, y siendo potencialmente sorpresivo en relación a los parámetros en que se mueve el debate, en qué medida los impactos económicos generados por el sistema retornarían a las arcas públicas, aliviando, en caso de verificarse, la presión sobre las cuestiones fiscales y, en teoría, reduciendo la relevancia de la idea asentada de que todos los años haya de financiarse ex novo el conjunto de gasto público en esta partida.

Y, dicho todo lo anterior, ¿qué resultados arrojan estas dos nuevas herramientas de evaluación del sistema? Pues bien, como contrapunto al consenso habitual, y con los datos más recientes, según esta literatura el "multiplicador de transferencias" del sistema público de pensiones español sería de 1,18 (todos los valores superiores a 1 significan impactos expansivos) y el "coeficiente de autofinanciación" alcanza el 41,8%. En otras palabras, el efecto de destinar un euro vía cotizaciones sociales a pensiones genera un gasto de los pensionistas que, por sus características (alto propensión al consumo de éstos, focalizarse el gasto en sectores intensivos en empleo …), expande la economía

Uxó, J., "Peripheral Europe beyond the Troika. Assessing the 'success' of structural reforms in driving the Spanish recovery". *Review of Keynesian Economics*, 8(4), 2020, págs. 560 – 588; Cardenas, L., Villanueva, P., Álvarez, I., & Uxó, J., "In the Eye of the Storm: The "success" of the Spanish growth model". VV.AA [eds.: Cardenas, L. & Arribas, J.], *Institutional Change after the Great Recession*. Routledge, 2021, págs. 202-245.

en esa cuantía más 18 céntimos, es decir, un 18% gracias a los efectos encadenados que el mismo genera. En consecuencia, en virtud de éstos, la actividad económica impulsada hace que el casi el 42% del gasto público en pensiones retorne directamente a las arcas públicas vía las distintas figuras tributarias con que esos efectos encadenados entran en contacto.

Estos resultados se alcanzan en la versión más avanzada de lo que, en realidad, es una extensa literatura que se inició en torno a hace dos décadas (ver ANEXO), pero cuyo mayor refinamiento en términos de herramientas modelización y amplitud del foco de análisis se alcanza en 2024 en el artículo "*Pensions as an engine of growth. An approach to the Spanish case in 2021, based on the multiplier-accelerator model (a Sraffian supermultiplier)*", de los profresores Eladio Febrero y Fernando Bermejo[5]. En síntesis, como señalan estos autores que desarrollan esta línea de investigación:

> *"aunque no sustentamos la idea que la economía esté globalmente impulsada por las pensiones, sí concluimos que el gasto en pensiones no debe ser considerado como un peso para el crecimiento económico, sino como un medio de incentivar el nivel de producción y empleo […] lo cual, al mismo tiempo, es la mejor manera de hacer que un sistema de reparto sea sostenible"*[6].

Así, el presente trabajo se estructura del siguiente modo: tras esta introducción ciertamente comprensiva del conjunto del trabajo, se profundiza en el estado actual del debate entre enfoques en cuanto al análisis del sistema, con sus consecuentes ramificaciones en la gobernanza fiscal comunitaria; después, en tercer lugar, se aborda, ya desde un punto de vista más técnico, pero aprehensible para un público no obligatoriamente especializado en economía economista, cómo se construye la modelización keynesiana en la materia vía uso de Encuesta de Presupuestos Familiares, las llamadas Tablas input-output y la aplicación, a esta información, de la herramienta más novedosa de que provee este enfoque, como es el denominado "supermultiplicador sraffiano"; en el cuarto punto, se exponen los resultados, detalladamente, en materia de identificación de los efectos expansivos, el coeficiente de autofinanciación así como el empleo generado por el sistema y, en retrospectiva, el desempleo evitado gracias al mismo durante la gran recesión; en quinto lugar, se sintetizan las principales conclusiones derivadas del estudio de esta corriente de pensamiento. Por último, se añade un anexo en forma de tabla que resume las principales conclusiones de esta línea de investigación previas al referido artículo de 2024, a efectos de poder comprobar la evolución de la misma y el extenso trabajo desarrollado por sus autores.

2. EL DEBATE SOBRE EL ANÁLISIS DEL SISTEMA DE PENSIONES

La propia existencia de los "sistemas de pensiones reparto", o *pay-as-you-go* (PAYG) en la nomenclatura anglosajona, ha constituido tradicionalmente un elemento controvertido para la teoría y el análisis económico mayoritario, si bien su crítica se vino intensificando con la "Crisis del Estado del Bienestar" en los años '70. En este sentido, se argüía, primero, un problema de ralentización del ritmo de producción y acumulación dado que los agentes, teóricamente, consumirían más y trabajarían menos en el presente en caso de saber que recibirían una pensión pública al jubilarse, es decir, avocaba, teóricamente, a ineficiencias en forma de menores tasas de ahorro y de oferta laboral. En los años '90, el foco se situó en el riesgo fiscal ante la progresiva mayor presión demográfica: la caída de la natalidad y el aumento de la esperanza de vida generarían sociedades sustancialmente más

[5] Febrero Paños, E., y, Bermejo Patón, F., "*Pensions as an engine of growth. An approach to the Spanish case in 2021, based on the multiplier-accelerator model (a Sraffian supermultiplier)*", Review of Political Economy, Published online 03 Jun. DOI: 10.1080/09538259.2024.2351833

[6] Bermejo Patón, F., Febrero Paños, E. y Tomón Avelino, A., "*Socioeconomic effects of pension spending: evidence from Spain*", International Journal of Social, Economics, Vol. 47 No. 5, 2020, pág. 614.

longevas en la que, para mantener equilibrado el déficit de la Seguridad Social, o bien los trabajadores jóvenes deberían cargar con onerosas contribuciones sociales o bien la deuda pública sería presionada más allá de sus límites sostenibles o bien ambos[7].

Sobre estas bases, el marco predominante del impacto económico de las pensiones se configura en torno a la metodología del *Ageing Report*, el cual se orienta, justamente, a examinar el impacto de las pensiones en déficit y la deuda pública sobre el PIB a largo plazo. Siendo éstas las métricas relevantes, nuevamente, en esa evolución se computan exclusivamente los gastos que representa el sistema, pero, como ya se ha mencionado, no los impactos macroeconómicos eventualmente positivos que, sobre el PIB, pueda llegar poseer el gasto de los pensionistas (vía demanda directa de consumo y derivada, como luego se expondrá).

Así, PIB y gasto de los pensionistas, que constituye uno de los elementos centrales del componente "gasto privado" del PIB, no poseen interrelación, es más, ni positiva ni negativa, ya que el 'tamaño' del PIB está determinado con anterioridad, y las pensiones suponen una redistribución de unos recursos determinados entre agentes de diferentes generaciones.

De este modo, el actual debate sobre las pensiones y su evolución, especialmente en el ámbito de la UE, se centra casi exclusivamente en la perspectiva el aumento potencial de los desequilibrios fiscales fruto del envejecimiento. Se da, lógicamente, una conexión histórica con lo señalado al inicio de este punto, pero adicionando algunos refinamientos que, en esencia, constituyen los ejes centrales de la narrativa que estructura los debates sobre sistema de pensiones. Resumidamente, esta metodología considera que:

1) como regla general, se considera que las cotizaciones aportadas por los trabajadores cuando estaban en activo y las prestaciones recibidas en el paso a la inactividad deben poseer la máxima equivalencia posible en términos intertemporales convenientemente actualizadas respecto del momento en que se cotizaron (en lo que se denomina "tasa biológica"), evitando dinámicas de "sobrecompensación" en la relación pensión-salario (dinámicas que pudieran devenir, por ejemplo, sencillamente de la mera revisión de las pensiones conforme a la evolución la inflación).

2) solo dándose esta equivalencia, se minimizarían las teóricas pérdidas de eficiencia supuestamente consustanciales al sistema: en caso de desequilibrio, máxime en un contexto de envejecimiento y/o mal desempeño estructural del mercado laboral, la ratio gasto pensiones/PIB se incrementaría y, por ende emergería un desequilibrio a nivel macro manifestado en un crecimiento agresivo de el ratio deuda/PIB

3) como consecuencia, la recomendación habitual aconsejaría la adopción ajustes en términos de generosidad y/o cobertura en aras a garantizar su sostenibilidad fiscal en el medio y largo plazo.

Como ya se ha enfatizado, el sistema de pensiones en su modalidad de reparto, desde aquí, pasa a ser conceptualizado como un peso para el crecimiento y como un factor desequilibrante las cuentas públicas cuyo ajuste permanente, especialmente en términos de generosidad, deviene prioritario. Lógicamente, dados los niveles de envejecimiento, pero también ante variables como la elevada tasa de paro, de la economía española, esta narrativa se ha venido solidificando en el debate público.

[7] Feldstein, M. 1974: 'Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation.' Journal of Political Economy 82: 905–926., Febrero Paños, E. y Bermejo Patón, F., "*Pensions and employment in Spain. An alternative view*", *Documentos de Trabajo DAEF (Departamento de Análisis Económico y Finanzas). UCLM*, Nº. 1, 2013

Dejando para otro momento la profundización en los elementos sobre los que se proyectan las previsiones de largo plazo del Ageing Report y su literatura anexa[8], los autores que se orientan preferentemente por una esta perspectiva keynesiana no dejan, no obstante, de prestar atención a la necesidad de mantener bajo control el comportamiento de las cuentas públicas. Sin embargo, sí enfatizan que la correcta evaluación y previsión en torno a las mismas necesita integrar de esta perspectiva del impacto del gasto de los pensionistas sobre la demanda agregada pues, como se ha dicho, crea una relación multidireccional PIB – gasto público en pensiones – gasto privado de los pensionistas fruto de la cual, la ratio deuda pública / PIB es dependiente del propio gasto en pensiones ya que el valor del multiplicador afecta al denominador y el coeficiente de autofinanciación al numerador.

> "*sin obviar la importancia de los aspectos presupuestarios, […] pretendemos ofrecer una visión alternativa al debate actual sobre la sostenibilidad de las pensiones, considerando las prestaciones que reciben los jubilados no como un gasto que limita el crecimiento, sino como transferencias que dinamizan la producción a través de la demanda efectiva. Los resultados de nuestro análisis muestran en qué medida el valor añadido y el empleo que se obtienen de la producción asociada al consumo de los pensionistas suponen un retorno económico positivo respecto al gasto dedicado a las pensiones"*[9].

Por tanto, desde este enfoque, numerador y denominador, se verían afectadas por la "endogeneización" del PIB a la demanda consumo de los pensionistas, es decir, éste dejaría de ser, como ocurre en el análisis habitual actual, un elemento cuyas previsiones no se ven afectadas por el consumo de los pensionistas aunque el consumo privado, en el que éstas se insertan, sea uno de sus elementos centrales[10].

Así, esta corriente de pensamiento keynesiano, en su versión más beligerante, argumenta que el enfoque habitual supondría, como se viene señalando, una aproximación incompleta cuyas recomendaciones tendrían, incluso, el potencial de generar efectos macroeconómicos negativos en términos de deprimir la actividad económica en un símil claro con las políticas de austeridad, agravando los eventuales problemas de viabilidad del sistema. Así, en relación a las reformas del ciclo iniciado en 2012, estos autores señalaban:

> *"La reacción ante los problemas que amenazan a los modelos de reparto como el español se ha traducido en una serie de medidas restrictivas con las que se pretende limitar el gasto dedicado a las pensiones y favorecer así el crecimiento económico. Sin embargo, tales medidas no han considerado el efecto negativo que*

[8] Cabe mencionar que esta línea de trabajo está siendo ya objeto de trabajo, encontrándose en evaluación el futuro artículo de Febrero Paños, E "*Revisión crítica de la metodología utilizada en el Ageing Report para la estimación del peso de las pensiones sobre el PIB y propuesta alternativa",* en prensa, el cual recoge nuevas proyecciones en el horizonte 2022-2070 en base a a los parámetros del enfoque keynesiano.

[9] Febrero Paños, E., Bermejo Patón, F., y Uxó, J., "La sostenibilidad del sistema español de pensiones. Una aproximación alternativa", *Estudios de economía aplicada*, Vol. 33, Nº 3, 2015 (Ejemplar dedicado a: Sostenibilidad y Suficiencia de los Sistemas de Pensiones: Reparto vs. Capitalización), pág. 785.

[10] Incluso, incidiendo en los elementos más técnicos, esta integración de la demanda permitiría, además, que dos de los factores centrales de la metodología habitual para la evaluación de la sostenibilidad a largo plazo, como son el empleo y la productividad, sean determinados de manera enriquecida: por un lado, la evolución del empleo no quedaría determinada exclusivamente mediante las proyecciones demográficas, las de la tasa de actividad y la de la "tasa de desempleo no aceleradora de la inflación", sino que integrarían la consideración de la demanda de trabajo de las empresas como una "demanda derivada" de la demanda agregada global; por otro, la productividad tampoco se vería lo haría solamente vía la de la productividad total de factores (PTF) y del estado del stock de capital, sino por los posibles efectivos de cambio estructural que la propia demanda agregada puede acelerar o desencadenar.

un menor nivel de ingresos de los pensionistas puede ocasionar sobre la demanda agregada"[11].

Como se señalará más adelante, los estudios basados en el enfoque keynesiano apuntan a que, de hecho, medidas como las adoptadas especialmente en 2012 y 2013 habrían intensificado los niveles de desempleo al no contemplarse el impacto de la reducción del poder adquisitivo de los pensionistas sobre el conjunto de la demanda.

En definitiva, sin obviar la importancia de los desequilibrios fiscales del sistema, pero teniendo en cuenta el impacto del gasto de los pensionistas como un elemento más del consumo privado, este enfoque concluye que se debe avanzar desde una concepción centrada en "*el peso en el PIB del gasto público en pensiones"* (entendido como un lastre) hacia una que contemple "*el impacto en el PIB del consumo privado de los pensionistas*". Este mencionado "tránsito del gasto en pensiones al gasto de los pensionistas" permitiría, al contrario de lo que parece ocurrir actualmente, abordar, por ejemplo:

— La relación consumo privado en pensiones - facturación empresarial

— Puestos de trabajo tanto generados (directa, indirecta e inducidamente) como eventualmente perdidos (dadas las cotizaciones sociales).

— Inversión empresarial en sectores vinculados al flujo de consumo.

— Y, especialmente, recaudación fiscal y por cotizaciones derivados de estos impactos económicos.

3. MODELIZACIÓN KEYNESIANA PARA LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES

Una vez el sistema deja de ser tratado como generador de un "salario diferido" en base a preferencias intertemporales en favor de un sistema de "recaudación-transferencias", sería de aplicabilidad el concepto de "multiplicador de las pensiones" , entendido como un mecanismo que contribuye a la generación de PIB, empleo y renta adicional, y ello porque esta transferencia se da entre diferentes grupos sociales que, al tener distintos patrones de consumo tanto en lo cuantitativo como en lo cualitiativo, generan impactos finales diferentes que alteran el producto total. Mientras, el enfoque convencional entiende el sistema, erróneamente, como un mecanismo redistributivo de unas rentas pre-existentes que se mantienen en un volumen constante durante dicha redistribución ya que, como se ha enfatizado, no se contempla que afecten al PIB en modo alguno.

Dada que este enfoque keynesiano no se construye pre-condicionando los resultados, debe recalcarse que este multiplicador podría arrojar valores expansivos o contractivos (técnicamente, mayores o menores que 1), dependiendo las características de la economía: por ejemplo, según composición de la cesta de consumo de los pensionistas, los vínculos de producción y empleo intersectoriales que permiten su producción, el gasto en bienes importados, etc. Este carácter abierto supondría, también, un punto a favor en cuanto al rigor analítico del enfoque.

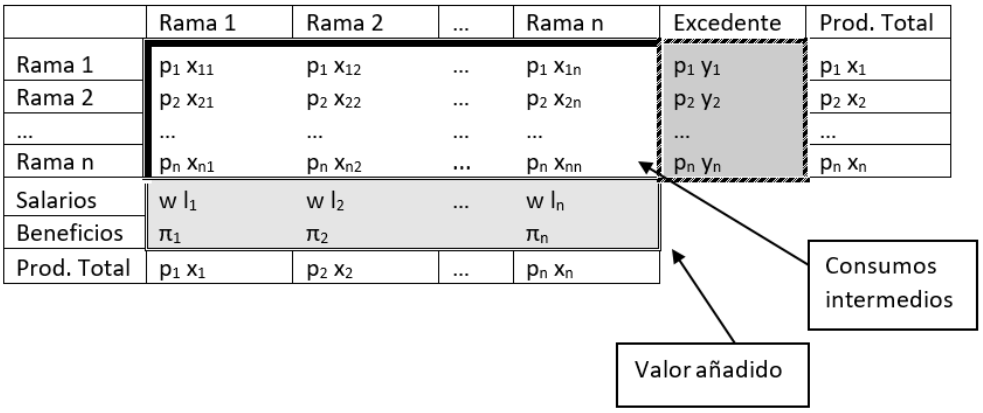
[11] *Ibíd*.

3.1. Metodología de estimación del "multiplicador de transferencias" en pensiones (I): Encuesta de Presupuestos Familiares y Tablas input-output

La modelización que se realiza desde esta perspectiva parte de identificar y reconstruir la cesta de bienes y servicios representativa demandada por los pensionistas en un momento del tiempo, utilizando para ello la Encuesta de Presupuestos Familiares: específicamente, se aíslan los hogares mayores de 64 años que, en esta fuente, poseen como sustento principal una prestación pública y, a partir de ello, se identifican las partidas, en términos de bienes y servicios, que posee su específica cesta promedio.

Una vez determinada ésta, se procede a la utilización de las llamadas "tablas input-output". Como tal, las tablas input-output son un instrumento contable que nos informa de la situación de una economía desagregada a un número de sectores (64 en el caso español, y publicadas por el INE). La siguiente gráfica, que se corresponde con una tabla input-outupt simplificada, ayuda a describir este instrumento:

Figura 1: modelo básico de tablas input-output.



La economía se compone de n-ramas de actividad (o sectores). Se distinguen 4 elementos: consumos intermedios en la parte central, excedente (o producto final), valor añadido (salarios y beneficios) y producto total. Los elementos columna nos indican los costes de producción explicitando su procedencia: consumos intermedios, salarios y beneficios; y la suma de todos esos elementos da como resultado el producto total. Por filas, los elementos indican el destino de la producción: lo que cada industria da a otras industrias, para usos intermedios, lo que envía a usos finales (excedente: consumo, inversión o exportación) y la suma de todos esos elementos también da como resultado el producto total.

Las tablas input-output constituyen una herramienta estadística y analítica que indica la cantidad de insumos (materias primas, bienes intermedios, etc.) que cada sector de actividad aporta para producir cada unidad de cada tipo de bienes y servicios de la economía y cuál es la cantidad de empleo y rentas salariales y empresariales vinculado a ellas. Aplicado a este caso, mediante una sencilla manipulación matemática es posible determinar la cantidad total de recursos, físicos y laborales, se movilizan a nivel sectorial para producir el conjunto de bienes que componen la cesta del consumo de los pensionistas.

3.2. Metodología de estimación del "multiplicador de transferencias" en pensiones: el concepto de "supermultiplicador"

En la última etapa de esta línea de estudio, los autores han propuesto la introducción del denominado "*supermultiplicador sraffiano*" como avance sobre el concepto de "multiplicador de transferencias". Esta herramienta supone una profundización en la filosofía del enfoque y, también, en la capacidad analítica del mismo, pues, por las razones que se expondrán a continuación, permite: 1) refinar la precisión de los resultados que podían ya alcanzarse hasta ahora en términos agregados en producción y empleo; 2) ampliar el objeto de estudio hasta alcanzar resultados en materias como recaudación fiscal ; e, incluso 3) dado su énfasis en el largo plazo, servir para la realización de previsiones en base a estos esquemas que se están exponiendo centrados integración del conjunto de variables y los efectos interrelacionados entre sí.

El refinamiento del análisis devendría de que esta herramienta enfatiza la separación entre lo que se denomina como "demanda autónoma" y "demanda inducida". La primera no depende del nivel de renta que los agentes poseyeran en el periodo previo a realizar el gasto, comprendiendo variables como la inversión residencial, las exportaciones o, en este caso, el gasto en pensiones. Esta independencia del nivel de renta previo favorece calcular o simular los impactos dentro de la estructura productiva de un shock de gasto como pueda ser el de las pensiones y, como se ha dicho, su impacto en términos de recaudación o retorno fiscal.

Pero, además, en relación a la posibilidad de realizar previsiones en base a esta filosofía enfática en analizar el fenómeno de modo integral, el modelo parte de que la inversión empresarial no afecta sólo a la capacidad de crecimiento a corto plazo, sino que, al ser las expectativas de crecimiento sostenido de la demanda las que determinan en ritmo de acumulación del capital, es también la demanda, en esos componentes autónomos, un determinante central del crecimiento a largo plazo. Ello permitiría cerrar el modelo en base a la idea, señalada repetidamente, de conceptualizar el gasto de los pensionistas como un elemento determinante ya no sólo del comportamiento presente del PIB y, por tanto, de la salud actual del sistema, sino de su tendencia a largo plazo en función del comportamiento previsto de los componentes autónomos.

Por tanto, constituye un instrumento analítico lo suficiente rico y omnicomprensivo como para permitir ese cierre integral del sistema y proponer con robustez reformas tanto sobre los parámetros del mismo como sobre la política económica, esencialmente fiscal, con los que maximizar el resultado del multiplicador y las condiciones de sostenibilidad.

4. RESULTADOS DEL ENFOQUE

Las conclusiones alcanzadas por esta línea de investigación abarcan, esencialmente, cuatro ámbitos:

1) Producción generada por el gasto en pensionistas a través de sus efectos directos, indirectos e inducidos. Puesto en relación su valor con el del gasto público en pensiones, permite identificar el valor del su "multiplicador de transferencias".

2) Empleo dependiente del sistema, también en términos "directos", "indirectos" e "inducidos" a través de los coeficientes de empleo de cada sector implicado primaria o secundariamente en la producción tanto de las cestas de consumo de todos los agentes relacionados.

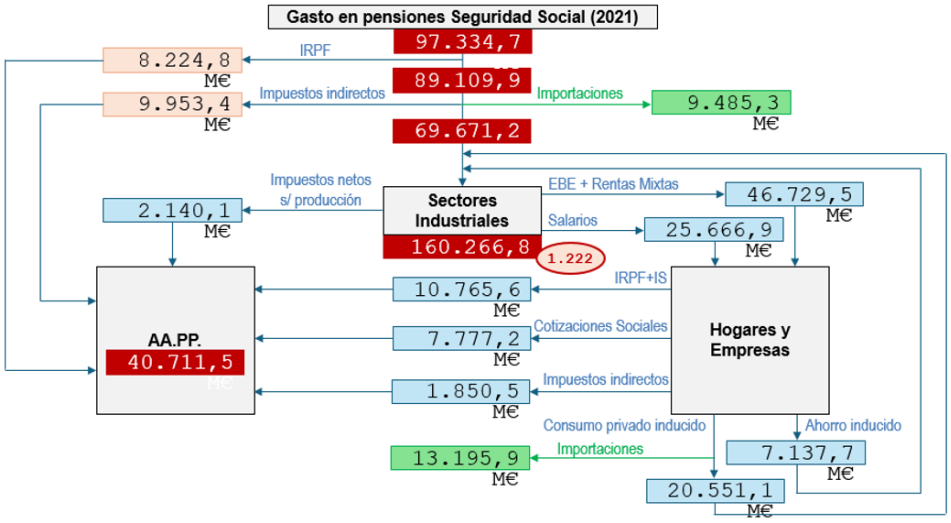
3) Retorno fiscal, centrado esencialmente en IRPF e IVA pagado por los pensionistas, así como por el efecto de las mismas figuras tributarias junto a las cotizaciones sociales pagadas por los trabajadores implicados en el conjunto del proceso.

4) Efecto estabilizador durante la crisis financiera y la Gran Recesión, abruptamente roto por el impacto de las reformas de pensiones del ciclo iniciado en 2012.

En las secciones que siguen, se informa de los resultados obtenidos utilizados siguiendo procedimientos estándar en el análisis input-output y que se deben interpretar como las cantidades de producción, valor añadido y empleo (así como recaudación) que dependen del gasto de los pensionistas en el año 2021.

4.1. Esquema integrado de resultados para 2021

Figura 2: Esquema integrado de resultados



Fuente: elaboración propia.

Partiendo de un gasto público en pensiones de 97.334,7 millones de euros (M€) -correspondientes al pago de pensiones de jubilación a mayores de 64 años, una vez detraídos el IRPF de los pensionistas (8.244,8 M€), quedaría para consumo un total de 89.109,9 M€. A tenor de la configuración de la cesta de bienes y servicios representativa de los pensionistas, 9.485,3M€ saldrían del sistema en forma de importaciones, mientras que se recaudarían por impuestos indirectos 9.953,4 M€. Por tanto, el consumo final interior sería de 69.671,2M€.

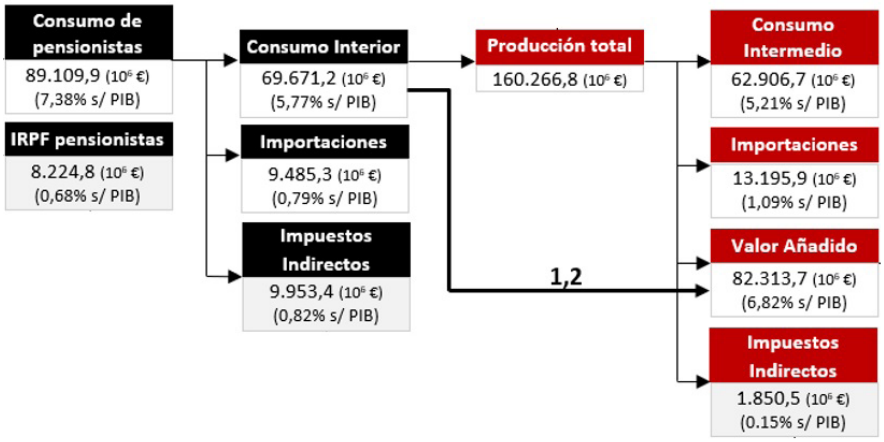
A priori, parecería un gap sustancial entre el coste de la partida pública y la parte que, efectivamente, se dirige a pensiones. Sin embargo, es ahora cuando, gracias al uso de las tablas input-ouput, que permiten integrar la relación entre sectores sectores, y del supermultiplicador sraffiano como herramienta que permite profundizar en ello, que comienzan a desplegarse los efectos sucesivos entre sectores y agentes: primero, esos 69.671M€, lógicamente, se convierten en facturación empresarial y, con ello, pasan a ser son distribuidos en las empresas en forma de 25.666,9 M€ de retribución salarial y de 46.729,5M€ en beneficios; segundo, esa retribución de hogares y empresas, según la propensión marginal al consumo promedio de ambas, se transforma en 20.551M€

de consumo inducido más 7.137 M€ de ahorro también inducido que vuelven al proceso productivo, y así sucesivamente (aunque, según la cesta de consumo de los trabajadores empleados en los sectores que producen los bienes y servicios que componen la de los pensionistas, se pierden 13.195,9 M€ en importaciones). Este proceso circular y repetitivo lleva a una generación de producción total por valor de 160.266,8M€.

4.1.1. Valor del multiplicador

Del valor total de la producción han de descontarse las importaciones (13.195,9M€), los impuestos indirectos (1.850M€) y los consumos intermedios (62.906,7M€) que se identifican a partir de los datos de las tablas input-out, quedando un valor añadido de 82.313,7M€. Por tanto, si el gasto interno de los pensionistas (una vez descontado IPRF, impuestos indirectos y fugas por importaciones) era de 69.671M€, se han generado 12.642M€ de valor añadido adicional al gasto que los ha generado. Dicho de otra manera, el efecto multiplicador del gasto en pensiones habría sido de 1,18 (equivalente al resultado de la ratio 82.313,7M€/69.671M€).

Figura 3: Foco específico del esquema integrado de resultados



Fuente: elaboración propia.

Por tanto, con los últimos datos disponibles, el gasto de los pensionistas genera un efecto sustancialmente expansivo con datos reales de la economía española y que, de nuevo, por ese proceso circular, retorna a los ocupados y las empresas en forma de nueva facturación y pagos salariales que, aunque a una tasa decreciente según el proceso se repite, se transforman en nuevos consumos de los hogares e inversión de las empresas.

Así, la presión de la narrativa sobre las pensiones como una suerte de losa para el proceso económico se encontraría ante una "fuga de agua" de importancia sustancial. Ello sería la consecuencia de transitar desde la lógica de las pensiones como una mera extracción de recursos cuyos ulteriores efectos no se miden a esta otra de "circuito" integrado en el que el conjunto de los mismos, sin obviar los potencialmente negativos, se integran hasta alcanzar un resultado neto.

Tabla 1: valor añadido generado según ramas de activiad

	Total effect on Value Added		%Value Added over Total Value Added in 2021
Agriculture, forestry and fishing	2,306.0	2.80%	7.32%
Energy supply, water supply and waste management activities	2,733.8	3.32%	5.99%
Food, beverages, tobacco and textiles	2,833.4	3.44%	8.18%
Manufacture	3,313.9	4.03%	3.17%
Construction	2,695.0	3.27%	4.43%
Wholesale and retail trade	**13,274.6**	**16.13%**	8.91%
Transport	2,493.0	3.03%	5.78%
Accommodation and food service activities	5,621.7	6.83%	11.70%
Information and communication	2,424.1	2.94%	5.61%
Financial and insurance activities	5,454.3	6.63%	11.75%
Real estate activities	**22,618.4**	**27.48%**	17.42%
Professional, scientific and technical activities; administrative and support service activities	5,250.1	6.38%	5.30%
Public administration, defense and education	1,574.1	1.91%	1.20%
Health services and social work activities	4,022.0	4.89%	5.11%
Arts, entertainment and recreation; other service activities; activities of household and extra-territorial organizations and bodies	5,699.4	6.92%	12.61%
Total Value Added generated by spending on retirement pensions	**82,313.7**	**100.00%**	**7.55%**

Fuente: Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., 2024., Tabla 6, pág. 1867

4.1.2. Coeficiente de autofinanciación

Recordando la idea inicial, cuando esa generación de efectos económicos encadenados entra en contacto con el sistema tributario que está integrado en el sistema económico a través del cual impactan, las sucesivas y recurrentes operaciones de gasto, compra, pago de salarios, etc., que los agentes interrelacionados efectúan genera unos determinados retornos fiscales al sector público. Dicho de otro modo, una parte mayor o menor de lo que en su momento ha sido gasto público -gasto en pensiones- que luego se transforma en gasto privado -gasto de los pensionistas- retorna a aquél en forma de ingresos tributarios ligados a la actividad económica.

Específicamente, en ese proceso, hogares y empresas habríuan pagado 10.765,6 M€ en IRPF e IS, 7.777,2M€ en cotizaciones sociales y 1.850,5M€ en impuestos indirectos. Además, se han pagado también 2.140,1M€ en concepto de impuestos netos sobre la producción. En total, las Administraciones Públicas habrían ingresado durante el proceso 40.711,5€. Este valor equivale al 41,8% del gasto público inicial (97.334M€).

De este modo, a efectos de sostenibilidad fiscal, la actividad económica generada por la transferencia de renta a los pensionistas y su posterior gasto conllevaría que el sistema se autofinancie en casi un 42%. Lógicamente, si ello es así, la intensa presión a que la narrativa sobre la presión financiera a que se encontraría sometido el sistema.

4.1.3. Empleo dependiente

Dados los coeficientes de trabajo que se encuentran asignados a los diferentes bienes y servicios pertenecientes a cada cesta de la compra (efectos directos, indirectos, inducidos…), los autores calculan que serían dependientes de este gasto en pensiones un total de 1.223.000 puestos equivalentes a tiempo completo (1.361.330 en términos ordinarios).

Además, éstos se concentrarían no sólo en sectores intensivos en mano de obra, como comercio, hostelería y restauración y actividades de ocio, sino que éstos sectores se caracterizan en su mayoría, normalmente, por una fuerte penetración del empleo joven (también del femenino). De este modo, según este enfoque, la narrativa del conflicto intergeneracional también quedaría sustancialmente debilitada.

Según los mismos autores, la previsión a 2050 es de 2.292.000 considerando un incremento de 85.598,3mill en el gasto en pensiones de jubilación (debido a un incremento de 5,2 millones de pensionistas) bajo supuestos conservadores para la productividad de los bienes y servicios asociados a esta cesta[12].

Tabla 2: empleo dependiente del sistema de pensiones según ramas de actividad.

	Direct Effect	Indirect effect	Induced effect	Total Effect		%Total effect over Total Lequiv in 2021
Agriculture, forestry and fishing	13,630.5	27,679.6	10,858.0	52,168.1	4.27%	7.38%
Energy supply, water supply and waste management activities	7,225.8	6,581.4	3,399.9	17,207.1	1.41%	7.33%
Food, beverages, tobacco and textiles	14,819.2	17,255.0	9,275.4	41,349.6	3.38%	8.20%
Manufacture	5,115.6	28,790.2	10,324.1	44,229.8	3.62%	3.28%
Construction	7,099.6	38,324.1	12,815.3	58,239.0	4.76%	4.43%
Wholesale and retail trade	172,058.6	46,734.0	62,458.0	281,250.6	**23.00%**	9.44%
Transport	11,415.8	25,192.3	12,507.5	49,115.6	4.02%	6.08%
Accommodation and food service activities	89,650.0	8,454.4	45,485.3	143,589.8	**11.74%**	11.70%
Information and communication	5,415.0	6,578.6	3,720.4	15,714.1	1.28%	2.86%
Financial and insurance activities	16,326.2	20,403.3	9,041.3	45,770.8	3.74%	12.07%
Real estate activities	11,272.5	9,752.7	5,018.0	26,043.2	2.13%	11.95%
Professional, scientific and technical activities; administrative and support service activities	6,811.2	96,180.1	31,468.5	134,459.8	10.99%	5.54%
Public administration, defense and education	6,729.1	8,062.4	15,210.2	30,001.7	2.45%	1.11%
Health services and social work activities	55,079.2	10,944.8	16,571.6	82,595.5	6.75%	5.40%
Arts, entertainment and recreation; other service activities; activities of household and extra-territorial organizations and bodies	146,190.4	17,064.7	37,934.5	201,189.5	**16.45%**	14.13%
Total number of jobs	**568,838.6**	**367,997.4**	**286,088.0**	**1,222,924.0**	**100.00%**	**6.66%**

Fuente: Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., 2024., Tabla 5, pág. 1866.

[12] Febrero Paños, E., y, Bermejo Patón, F., "*Pensions as an engine of growth. An approach to the Spanish case in 2021, based on the multiplier-accelerator model (a Sraffian supermultiplier)*", Review of Political Economy, Published online 03 Jun. DOI: 10.1080/09538259.2024.2351833, pág. 1869.

4.2. Efecto estabilizador durante la Gran Recesión

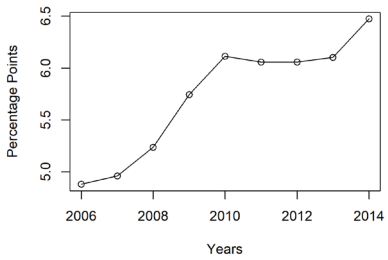
Yendo en retrospectiva, los autores calculan también que el sistema de pensiones, a modo de suerte de gran estabilizador automático, tuvo un impacto muy sustancial en evitar incrementos adicionales del desempleo durante la Gran Recesión. Específicamente, dada la alta propensión marginal al consumo y el carácter trabajo-intensivo (como se veía en la tabla anterior) de la mayor parte de los sectores a los que se dedica este gasto[13], señalan que:

> *"Los resultados de nuestros análisis muestran claramente el efecto estabilizador del gasto en pensiones durante la recesión en tanto no solo ha contribuido a la seguridad económica de los jubilados sino que, además, ha ayudado a aliviar la tendencia negativa en la producción y el empleo fruto del colapso de la demanda en la economía española"*[14].

Éste habría sido el resultado de la sustancial caída de poder adquisitivo fruto de la implantación del Índice de Revalorización de las Pensiones y del Factor de Sostenibilidad de 2013. Aunque hoy pueda seguir pareciendo contraintuitivo mantener estos flujos de transferencias públicas en una recesión de aquella entidad, y más si son soportados por las contribuciones de un empleo amenazado, lo que vendría a señalar esta línea de investigación es que reducir las prestaciones de jubilación significaría exprimir los ingresos que financian la demanda agregada de los jubilados. Ello, técnicamente, eliminaría el apoyo a un porcentaje sustancial de la población activa en sus puestos de trabajo y cotizando a la Seguridad Social.

Nuevamente, y acorde a un esquema analítico que parece lo suficientemente sólido, se refuerza la idea de que el sistema es positivo para el empleo (en este caso, para mitigar su destrucción) en vez de, en periodos recesivos, considerarlo como un elemento injusto mientras el desempleo, efectivamente, causa sufrimiento social pues, a tenor de los resultados, mitigaría el volumen total de paro.

Gráfico 1: desempleo evitado por el efecto estabilizador del gasto de los pensionistas



Fuente: elaboración propia.

[13] "*El criterio generalizado que se ha seguido a la hora de diseñar estas reformas se limita a considerar las prestaciones a las personas mayores sólo en su dimensión de gasto. Sin embargo, desde el punto de vista de la demanda agregada estas transferencias son partidas redistributivas que tienen un efecto dinamizador extraordinario en la economía. En primer lugar, porque la capacidad de ahorro de los jubilados es muy limitada* y prácticamente el total de sus ingresos vuelven al ciclo económico a través del consumo. En segundo lugar, porque el destino que tienen sus gastos está muy orientado a bienes y servicios de tipo primario como la alimentación, los servicios del hogar, la atención sanitaria o el mantenimiento y equipamiento de la vivienda, que normalmente se caracterizan por tener un fuerte impacto sobre el mercado de trabajo", Bermejo Patón, F., "Empleo y pensiones: un análisis para la economía española", *II Jornadas Doctorales de la Universidad de Castilla-La Mancha: (Resúmenes de Comunicaciones).* 2012, pág. 87.

[14] Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., "Effects of pension spending on income and employment. evidence from Spain during the economic crisis", *Notas técnicas: [continuación de Documentos de Trabajo FUNCAS],* Nº. 775, 2016, p. 1.

REFLEXIONES FINALES Y CONCLUSIÓN

De la exploración profunda de esta literatura, la conclusión principal apuntaría a que, las herramientas aportadas por esta corriente de pensamiento son de utilidad suficiente como para formar parte del haz de herramientas para el estudio, en sus diferentes perspectivas, del sistema de público de pensiones. Arrojan luz sobre una parte del mismo que, siendo absolutamente razonable, se ha encontrado prácticamente ausente del debate público y académico sin razón justificativa aparente. Más aún, como se infiere rápidamente, plantea una impugnación a la que debe prestarse atención en relación muchas de las conclusiones que se encontraban solidificadas en éste: el peso del sistema sobre el crecimiento (mientras parece demostrar que posee un efecto multiplicador expansivo), la imposibilidad a largo plazo de sostener fiscalmente el sistema (sin obviarse las dificultades que el sistema plantea, conocer que el mismo es capaz de autofinancierse en más de un 40% da un giro copernicano a la cuestión) así como los elementos de (in)equidad intergeneracional (en tanto sostiene gran parte del empleo -y evita desempleo-, especialmente en sectores de ocupación joven).

Levantando la mirada, en términos generales, la conceptualización del sistema esquema de impuestos-transferencias muestra que el sistema posee efectos expansivos y, con ello, se autofinancia parcialmente, incrementando el PIB y demostrando, teóricamente, que la presión sobre el sistema fiscal es menor de la esperable. Por tanto, a priori, permitiría para alcanzar una comprensión completa del sistema en términos de coste-beneficio a nivel macroeconómico, ascendiendo desde la perspectiva individual hacia la escala agregada en la que, junto a su peso en el PIB y la deuda pública, se integren el impacto que, a través de la demanda de consumo, éste posee sobre la demanda agregada, y cómo éstos, a su vez, retroalimentan el propio comportamiento del PIB y las ratios de sostenibilidad fiscal, en vez de mantener estos conceptos.

Estos positivos -y esperanzadores- resultados, que, como dicta el método científico, deben también ser escrutados por otros analistas, no elimina, no obstante, los problemas de fondo que pueda sufrir el sistema de pensiones en un contexto de envejecimiento acelerado y creciente presión sobre el presupuesto público. Lo que, a juicio de estos autores, realiza este enfoque es dotar de un aparataje conceptual, un entendimiento integral del sistema y unas nuevas herramientas para monitorizar su salud presente y futura que, hasta ahora, estaban presentes en la literatura, pero habían penetrado insuficientemente en los circuitos de análisis y debate.

Cerrando el apartado las referencias específicamente técnicas para finalizar desde un punto de vista más filosófico, este enfoque también traslada el foco en el sentido de que un sistema de pensiones no tiene éxito sólo porque implique poco gasto público, un sino porque logre con éxito sus objetivos de suavizar el consumo y la proveer de ingresos suficientes con un coste agregado asequible.

ANEXO: RESUMEN HISTÓRICO DE LA LITERATURA

Paper			Objetivo	Metodología	Fuentes estadísticas			
Año	Autores	Título y referencia				Empleo	PIB	Sostenibilidad
2013	FEBRERO PAÑOS, E,. y BERMEJO PATÓN, F.,	*"Pensions and employment in Spain. An alternative view"*. Documentos de Trabajo DAEF (Departamento de Análisis Económico y Finanzas). UCLM, Nº. 1, 2013.	Identificar el **empleo vinculado a la producción de la cesta de b/s dependiente del gasto en pensiones** en España. Se calcula el empleo "directo" (implicado en la producción de la cesta) e indirecto (implicado en la producción de los insumos intermedios). Se estima para 1995, 2000 y 2005 y se proyecta a 2030 bajo 3 escenarios (diferentes cambios en la composición de dicha cesta y en la pensión media)	Descomposición Input-Out y análisis "shift-share"	Tablas Input-Output Encuesta de Presupuestos familiares	> 1995: 806.636 (6,19%) > 2000: 984.502 (6,28%) > 2005:1.089.417 (4,24%) > 2030 (esc1): 1.857.313 > 2030 (esc2): 2.345.217 > 2030 (esc3): 2.277.364	-	-
2014	FEBRERO PAÑOS, E., BERMEJO PATÓN, F., y McCOMBIE, J.,	*"The impact of pensions on employment a comparative analysis of the UK and Spain"*. Documentos de Trabajo. Seminario Permanente de Ciencias Sociales, Nº. 9, 2014, 28 págs.	Idenfiticar el **empleo y el PIB (así como el consumo individual) vinculado a la producción de la cesta de b/s dependiente del gasto en pensiones** en España y Reino Unido. Se calcula el empleo "directo" (implicado en la producción de la cesta) e indirecto (implicado en la producción de los insumos intermedios). Extensión del paper anterior. Se estima para 1995, 2000 y 2005 y se proyecta a 2030 bajo **4** escenarios (diferentes cambios en la composición de dicha cesta y en la pensión media)	Descomposición Input-Out y análisis "shift-share"	SIOT (Symmestric Input-Output Tables) de WIOD (World Input-Output Databases) Household Budget Survey (HBS) de Eurostat Annual statistical reports of the Spanish Ministry of Labour and Social Affairs (España) Statistics at the Department for Work and Pensions (RU)	UK > 1995: 2,097,393 > 2000: 2.583.8385 > 2005: 2.600.136 > 2030 (esc1): 2.927.969 > 2030 (esc2): 3.222.766 > 2030 (esc3): 3.188.813 > 2030 (esc4): 3.507.694 ESP > 1995: 1.216.532 > 2000: 1.200.595 > 2005: 1.279.499 > 2030 (esc1): 1.520.807 > 2030 (esc2): 1.672.888 > 2030 (esc3): 1.657.479 > 2030 (esc3): 1.823.227	A precios de 1995 (mill.): UK (libras) > 1995: 96.495,02 > 2000: 141.634.19 > 2005: 156,404.26 ESP (euros) > 1995: 72.976,24 > 2000: 75.654,68 > 2005: 81.226,65	-

Paper			Objetivo	Metodología	Fuentes estadísticas			
Año	Autores	Título y referencia				Empleo	PIB	Sostenibilidad
2015	FEBRERO PAÑOS, E., BERMEJO PATÓN, F., y UXÓ, J.	*"La sostenibilidad del sistema español de pensiones. Una aproximación alternativa".* Estudios de economía aplicada, Vol. 33, Nº 3, 2015 (Ejemplar dedicado a: Sostenibilidad y Suficiencia de los Sistemas de Pensiones: Reparto vs. Capitalización), págs. 783 – 800.	Identificación del **empleo** y **renta** GENERADO por la producción asociada al consumo de los pensionistas en 1998 y 2008 con proyección a 2050. Tipo de empleo identificado: (i) el empleo directo necesario para producir las cestas de consumo de los pensionistas, (ii) el empleo directo e indirecto necesario para producir los inputs requeridos en la producción de dichas cestas de consumo y [nuevo] (iii) el empleo directo e indirecto asociado a la producción de la cesta de consumo de los trabajadores asociados a la producción de los bienes de consumo adquiridos por los pensionistas. Se proyectan dos escenarios de empleo y PIB para 2050	Descomposición Input-Out y análisis "shift-share"	SIOT (Symmestric Input-Output Tables) de WIOD (World Input-Output Databases) Encuesta de Presupuestos Familiares (INE) Annual statistical reports of the Spanish Ministry of Labour and Social Affairs (España) National Accounting of the Spanish Statistics Institute (INE)	Empleo (PETC) generado por el gasto en el gasto en pensiones: > 1998: 962.232 (6,75%) > 2008: 1.136.599 (5,91%) Proyección a 2050: > Esc-A: 1.406.520 > Esc-B: 1.851.069	A precios de 2008: > 1998: 57.296 (7.48%) > 2008: 68.578 (6,30%) Proyección a 2050: > Esc-A: 10,31% > Esc-B: 13,59%	Gasto en pensiones (a precios de 2008) como % PIB: > 1998: 5,15% > 2008: 4,66% Ratio producción obtenida por consumo pensionistas vs gasto público en pensiones **> 1998: 1,52** **> 2008: 1,35** "retorno positivo del gasto en pensiones sobre el sistema económico: la renta generada por la actividad productiva financiada con los ingresos que provienen de las pensiones es casi un 40% en promedio superior que el gasto inicial del pago de las prestaciones" Proyección a 2050: **> Esc-A. Gasto en pens-jub: 9,32% --> ratio 0,99** **> Esc.-B Gasto en pens-jub: 12,29 --> ratio 1,33** "resultados inferiores a los obtenidos anteriormente para el período comprendido entre 1998 y 2008, como consecuencia de una tasa de dependencia más desfavorable"
2016	FEBRERO PAÑOS, E,. y BERMEJO PATÓN, F.,	*"Effects of pension spending on income and employment. evidence from Spain during the economic crisis".* Notas técnicas: [continuación de Documentos de Trabajo FUNCAS], Nº. 775, 2016	Identificación del **empleo** y **renta** GENERADO por la producción asociada al consumo de los pensionistas en 2006 y 2011. Tipo de empleo identificado: (i) el empleo directo necesario para producir las cestas de consumo de los pensionistas, (ii) el empleo directo e indirecto necesario para producir los inputs requeridos en la producción de dichas cestas de consumo y [nuevo] (iii) el empleo directo e indirecto asociado a la producción de la cesta de consumo de los trabajadores asociados a la producción de los bienes de consumo adquiridos por los pensionistas. **NO** se proyectan escenarios a futuro	Descomposición Input-Out y Descpmposición estructural del Valor Añadido generado	SIOT (Symmestric Input-Output Tables) de WIOD (World Input-Output Databases) Encuesta de Presupuestos Familiares (INE) Annual statistical reports of the Spanish Ministry of Labour and Social Affairs (España) National Accounting of the Spanish Statistics Institute (INE)	Empleo generado (localizado + inducido) en producción de la cesta de bienes de los pensionistas: > 2006: 1.087.594 (5,81%) > 2011: 1.209.900 (7,02%)	A precios de 2006 (mill. €) > 1998: 58,492 > 2008: 74,587	Gasto en pensiones a precios de 2006 (en mill. €): > 2006: 44,387% > 2011: 53,954% Ratio producción obtenida por consumo pensionistas vs gasto público en pensiones **> 2006: 1,318** **> 2011: 1,382**

Paper			Objetivo	Metodología	Fuentes estadísticas			
Año	Autores	Título y referencia				Empleo	PIB	Sostenibilidad
2021	FEBRERO PAÑOS, E., y, BERMEJO PATÓN, F.	*"Socioeconomic effects of pension spending: evidence from Spain".* International Journal of Social, Economics Vol. 47 No. 5, 2020, pp. 599-617	Identificación del **empleo** y **renta** GENERADO por la producción asociada al consumo de los pensionistas en 2006 y 2014 con especial foco en su papel estabilizador durante una recesión (i) el empleo directo necesario para producir las cestas de consumo de los pensionistas, (ii) el empleo directo e indirecto necesario para producir los inputs requeridos en la producción de dichas cestas de consumo y [nuevo] (iii) el empleo directo e indirecto asociado a la producción de la cesta de consumo de los trabajadores asociados a la producción de los bienes de consumo adquiridos por los pensionistas. **NO** se proyectan escenarios a futuro	Demoeconomic model (extended I-O) applied to quantify the **direct, indirect impacts from interindustry links and induced impacts from income– consumption connections** y Structural decomposition analysis: the factors driving the evolution of total **output, employment** and **value added.**	SIOT (Symmestric Input-Output Tables) de WIOD (World Input-Output Databases) Encuesta de Presupuestos Familiares (INE) Annual statistical reports of the Spanish Ministry of Labour and Social Affairs (España) National Accounting of the Spanish Statistics Institute (INE)	Empleo generado (localizado + inducido) en producción de la cesta de bienes de los pensionistas: > 2006: 1.095.642 > 2014: 1.530.811	Valor añadido generado (localizado + inducido) en producción de la cesta de bienes de los pensionistas (mill.€ a precios de 2010): > 2006: 50.032 > 2014: 77.012	-
2021	FEBRERO PAÑOS, E., y, BERMEJO PATÓN, F.	*"Pensions as an engine of growth. An approach to the Spanish case in 2021, based on the multiplier-accelerator model (a Sraffian supermultiplier).* Review of Political Economy	Identificación del **empleo** y **renta** GENERADO por la producción asociada al consumo de los pensionistas en 2021 c(onceptualizando éste como un elemento de la demanda autónoma a través del supermultiplicador sraffiano) y estudio del retorno económico medido a través de los impuestos recaudados tras el gasto de los pensionistas a través de: (i) impuestos directos pagados por los pensionistas (ii) impuestos indirectos derivados de los b/s adquiridos por los pensionistas (iii) El empleo estimado comprende: (i) el empleo directo necesario para producir las cestas de consumo de los pensionistas, (ii) el empleo directo e indirecto necesario para producir los inputs requeridos en la producción de dichas cestas de consumo y [nuevo] (iii) el empleo directo e indirecto asociado a la producción de la cesta de consumo de los trabajadores asociados a la producción de los bienes de consumo adquiridos por los pensionistas. Proyección a 2050 y especificación de las condiciones de estabilidad del modelo de crecimiento que demuestran la viabilidad del sistema.	Measure the impact of pensioners' spending on output and employment in the Spanish economy adopting the Sraffian supermultiplier theoretical standpoint, taking pensioners' expenditure as a component of autonomous demand (+) Using the Leontief inverse of an extended SAM (social accounting matrix) that also includes both induced consumption and expansionary investment as a multisectoral supermultiplier	SIOT (Symmestric Input-Output Tables) de WIOD (World Input-Output Databases) Encuesta de Presupuestos Familiares (INE) Annual statistical reports of the Spanish Ministry of Labour and Social Affairs (España) National Accounting of the Spanish Statistics Institute (INE)	Empleo generado (localizado + inducido) en producción de la cesta de bienes de los pensionistas: > 2021: 1.295.500 *"according to our calculations one full-time equivalent unit of work produces the consumer basket of roughly 4.6 retired pensioners, or alternatively, one retired pensioner puts in motion 0.2 full time working units"* > 2050: 2.434.800	Valor añadido (mill. €) > 2021: 87.017,2	Si gasto en pensiones en 2021 fue de 79,156,5 mill. € > ratio gasto en pensiones: 1,1

BIBLIOGRAFÍA

Bermejo Patón, F., "Cambio demográfico y viabilidad del sistema de pensiones", *I Jornadas Doctorales de Castilla-La Mancha (Resúmenes de Comunicaciones): el doctorado: impacto social y futuro profesional*, VVAA. [coord.: Collado Yurrita, M. A y Hernández Adrover, J. J.]., 2011, pág. 22

Bermejo Patón, F., "Empleo y pensiones: un análisis para la economía española", *II Jornadas Doctorales de la Universidad de Castilla-La Mancha: (Resúmenes de Comunicaciones).* 2012, pág. 87

Bermejo, F., Febrero, E., y Tomón Avelino, A., "*Socioeconomic effects of pension spending: evidence from Spain*", International Journal of Social, Economics, Vol. 47 No. 5, 2020, pp. 599-617

Cardenas, L., Villanueva, P., Álvarez, I., & Uxó, J, "Peripheral Europe beyond the Troika. Assessing the 'success' of structural reforms in driving the Spanish recovery". *Review of Keynesian Economics*, 8(4), 2020, págs. 560 -588.

Cardenas, L., Villanueva, P., Álvarez, I., & Uxó, J. , "In the Eye of the Storm: The "success" of the Spanish growth model". VV.AA [eds.: Cardenas, L. & Arribas, J.], *Institutional Change after the Great Recession*, 2021, Routledge, págs. 202-245.

Cárdenas, L., R. Gonzálvez, y Villanueva, P., "Modelos de crecimiento en las economías mediterráneas: salarios, deuda y exportaciones", *ICEI Working Papers*, Nº02/24, 2024, págs. 21 - 25.

Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., "*Pensions and employment in Spain. An alternative view*", *Documentos de Trabajo DAEF (Departamento de Análisis Económico y Finanzas). UCLM*, Nº. 1, 2013.

Febrero Paños, E., Bermejo Patón, F., y McCombie, J., "The impact of pensions on employment a comparative analysis of the UK and Spain", *Documentos de Trabajo. Seminario Permanente de Ciencias Sociales*, Nº. 9, 2014, 28 págs.

Febrero Paños, E., Bermejo Patón, F., y Uxó, J., "La sostenibilidad del sistema español de pensiones. Una aproximación alternativa", *Estudios de economía aplicada*, Vol. 33, Nº 3, 2015 (Ejemplar dedicado a: Sostenibilidad y Suficiencia de los Sistemas de Pensiones: Reparto vs. Capitalización), págs. 783 – 800.

Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., "Effects of pension spending on income and employment. evidence from Spain during the economic crisis", *Notas técnicas: [continuación de Documentos de Trabajo FUNCAS],* Nº. 775, 2016.

Febrero Paños, E., y, Bermejo Patón, F., "Pensions as an engine of growth. An approach to the Spanish case in 2021, based on the multiplier-accelerator model (a Sraffian supermultiplier)", *Review of Political Economy*, Published online 03 Jun. DOI: 10.1080/09538259.2024.2351833.

Lavoie M., *Postkeynesian Economics*, Edward Elgar, 2014.

Pérez Infante, J. I., «Crisis, reformas laborales y devaluación salarial», *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, N.º 10, 2013, págs. 69-96;

Uxó González, J., Febrero Paños, E., y Bermejo Patón, F., «Reforma laboral, devaluación salarial y empleo: una perspectiva macroeconómica», *Revista de Economía Laboral*, Vol. 12, N.º 1, 2015, págs. 201-247.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 315-346

Comparativa de la financiación vía cotizaciones en las pensiones y edad de jubilación: Situación en Alemania, España, Francia, Italia y Suecia

Comparative Analysis of Contribution-Based Pension Financing and Retirement Age: The Case of Germany, Spain, France, Italy, and Sweden

Milton Antonio Fonseca Velásquez
Licenciado en Banca y Finanzas
Universidad Nacional Autónoma de Honduras
https://orcid.org/0009-0001-4975-3754

Ángel Acevedo-Duque
Licenciado en Administración
Universidad Autónoma de Chile, Santiago, Chile
https://orcid.org/0000-0002-8774-3282

Sumario

1. **Introducción**
2. **Bases teóricas**
   2.1. Los retos de la Seguridad Social en la Unión Europea
   2.2. Sistema de Pensiones
   2.3. Edad
   2.4. Política social
3. **Materiales y métodos**
4. **Resultados**
   4.1. Alemania
   4.1.1. Financiación vía cotizaciones en Alemania
   4.1.2. Edad de jubilación
   4.2. España
   4.2.1. Financiación vía cotizaciones en España
   4.2.2. Edad de jubilación
   4.3. Francia
   4.3.1. Financiación vía cotizaciones en Francia
   4.3.2. Edad de jubilación
   4.4. Italia
   4.4.1. Financiación vía cotizaciones en Italia
   4.4.2. Edad de jubilación
   4.5. Suecia
   4.5.1. Financiación vía cotizaciones en Suecia
   4.5.2. Edad de jubilación
5. **Discusión**
   5.1. Alemania
   5.2. España
   5.3. Francia
   5.4. Italia
   5.5. Suecia
6. **Conclusiones**

Bibliografía

Cita Sugerida: FONSECA VELÁSQUEZ, M.A. y ACEVEDO-DUQUE, Á.: «Comparativa de la financiación vía cotizaciones en las pensiones y edad de jubilación: Situación en Alemania, España, Francia, Italia y Suecia la mirada de la teoría económica. Una revisión histórica narrativa». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 315-346.

Resumen

El análisis revisa la financiación a través de cotizaciones de los empleados y empleadores y la revisión de edad de jubilación en cinco países de la Unión Europea; Alemania, España, Francia, Italia y Suecia, se comparan similitudes o diferencias que existen entre países sobre la financiación y edad de jubilación, los países seleccionados representan el 60% de la Unión Europea. En España, el sistema funciona bajo un modelo de reparto, la mayor parte de la financiación proviene del empleador, el resto corresponde a las cotizaciones de los empleados, la edad de jubilación, para 2025 se podrá jubilar con 66 años y ocho meses, tras haber cotizado al menos 15 años, incluyendo dos años previos a la jubilación. En Suecia, los empleados tienen la opción de ahorrar de manera individual a través de bancos o compañías de seguros, esto permite incrementar el valor de su pensión, generando un tercer pilar en la seguridad social del país. En general, los sistemas ofrecen una cobertura integral desde el inicio de la vida laboral hasta la pensión en la vejez.

Palabras clave

Seguridad social; Unión Europea; política social; Edad de jubilación; sistema de pensiones

Abstract

This study reviews employee and employer contribution-based pension financing and retirement age in five EU countries: Germany, Spain, France, Italy, and Sweden. It compares similarities and differences in how pensions are financed and the applicable retirement ages. Spain operates a pay-as-you-go system with most contributions from employers; retirement age in 2025 will be 66 years and eight months after at least 15 years of contributions, including two immediately prior to retirement. In Sweden, employees can make individual savings through banks or insurance companies, forming a third pension pillar. In general, these systems provide comprehensive coverage from the beginning of working life through retirement.

Keywords

Social security; European Union; social policy; retirement age; pension system

1. INTRODUCCIÓN

La Seguridad Social es una institución inmanentemente dinámica, en la que influyen factores endógenos, pero también exógenos, que hacen que siempre sea necesario acometer adaptaciones y reformas[1]. Para garantizar su sostenibilidad, entre otras medidas, los gobiernos europeos han continuado las reformas de los sistemas de pensiones iniciadas a mediados de la década de 1990[2].

La mayoría de las reformas recientes de la seguridad social en Europa se han centrado en las pensiones de vejez, en consonancia con los retos relacionados con el envejecimiento de la población y el aumento de las tasas de dependencia[3]. Los países europeos están reformando activamente los sistemas de seguridad social en respuesta a los cambios demográficos y las realidades socioeconómicas[4]. En la revisión realizada destaca Suecia por contar con un sistema diferente al resto, denominado de "cuentas nocionales", que se enmarca dentro del Sistema público y obligatorio de pensiones. En general, todos los países de la Unión garantizan un suelo protector básico (con intensidad variable según el país), que se complementa de modo voluntario para aquellas personas que consideran que la protección pública no atiende suficientemente sus necesidades, quedando las pensiones privadas voluntarias como la alternativa más factible para complementar el mínimo previsto por los Sistemas de Seguridad Social[5].

En cuanto a la financiación, se distingue claramente la tendencia general hacia sistemas de recaudación integrados, con un mayor papel de la autoridad fiscal (financiación vía impuestos), aunque con algunas características específicas de cada país[6]. El otro componente es la edad de jubilación, que también es objeto de revisión. El análisis muestra que los futuros pensionistas han aumentado su edad de jubilación preferida y se han ajustado al nuevo credo de la jubilación tardía[7]. De igual manera se ha realizado revisión de la edad de jubilación, el envejecimiento de la población es uno de los mayores retos de los países europeos[8].

El presente documento presenta un análisis comparativo sobre las cotizaciones que aportan el empleador y empleado, así como la edad de jubilación establecida en Alemania, España, Francia, Italia y Suecia, según datos de la Unión Europea. Actualmente cuenta con 27 Estados miembros, cuenta con una estructura única de instituciones, órganos y agencias que trabajan con intereses comunes. Cuenta con una población aproximada de 448 millones de habitantes, esto representa el 5.6% de la población mundial. Desde la perspectiva poblacional, estiman que para el año 2026 crecerá de manera constante.

Dentro de los países analizados existe un alto porcentaje de cotización a la seguridad social por parte del empleado y del empleador. En los datos de los cinco países existe una cotización promedio del 41.16% en relación a monto salarial.

---

[1] Maldonado Molina, J. A.: *El factor de sostenibilidad en Europa y España, Revista Internacional de la Protección Social*, 2018, 3(1), pp. 110-134. ISSN 2445-3269

[2] Rey-Ares, L. Fernandez Lopez, S. Vivel-Bua, M.: *The Influence of Social Models on Retirement Savings: Evidence for European Countries*, 2018, 136(1), pp. 247-268. ISSN 3038300

[3] Asociación Internacional de la Seguridad Social: *Desarrollos y Tendencias en la Seguridad Social – Europa,* 2024, ISBN 978-92-843-3240-3

[4] Asociación Internacional de la Seguridad Social: *op. cit.*

[5] Rey-Ares, L. Fernandez Lopez, S. Vivel-Bua, M.: op. cit.

[6] Stanovnik, T. Bejaković, P. Chłoń-Domińczak A.: *The collection of pension contributions: A comparative review of three central european countries*, 2015, 28(1), pp. 1149-1161. ISSN 1331677X

[7] Hess, M.: *Rising Preferred Retirement Age in Europe: Are Europe's Future Pensioners Adapting to Pension System Reforms?*, 2017, 29(3), pp. 245-261. ISSN 8959420

[8] Rey-Ares, L. Fernandez Lopez, S. Vivel-Bua, M.: op. cit.

2. BASES TEÓRICAS

2.1. Los retos de la Seguridad Social en la Unión Europea

Al ofrecer una protección generalizada a las personas a lo largo de toda la vida, los sistemas de seguridad social desempeñan una función fundamental a la hora de garantizar la estabilidad económica y social ante crisis de gran envergadura[9]. El marco jurídico y económico común de la Unión Europea (UE) ha convertido las enormes diferencias socioeconómicas dentro de Europa en problemas virulentos de desigualdad social, cuestiones que intenta abordar con sus limitados recursos[10].

Según Szymańska:

> Las recientes tendencias estructurales socioeconómicas, que incluyen principalmente los cambios demográficos y las fluctuaciones económicas (debidas a las últimas crisis y tiempos de recuperación), han afectado considerablemente a los saldos presupuestarios de muchos países de la Unión Europea, principalmente en el ámbito relacionado con la protección social[11].

Por lo tanto, el tema de seguridad social es de vital importancia a considerar en cada uno de los países, adicionalmente existen otros factores que inciden en los sistemas de seguridad social en Europa:

> El envejecimiento de la población es uno de los retos más importantes en la actualidad. Según la Organización Mundial de la Salud, para 2050, se espera que la proporción de la población mundial de 60 años o más casi se duplique del 12% al 22%, alcanzando los 2.100 millones de adultos mayores, mientras que se espera que el número de personas de 80 años o más se triplique en el mismo período, alcanzando los 426 millones[12].

Es por ello que, La importancia del gasto en protección social es el resultado de diferentes fenómenos que han afectado a las economías de la UE[13].

Desde el Estado se debe promover todas las condiciones de bienestar:

> El papel del gobierno es crucial porque debe ofrecer un estado de bienestar a los ciudadanos, es decir, a través de una diversidad de servicios como la atención médica, el subsidio de desempleo, los gastos de vivienda, las pensiones y la seguridad[14].

[9] Asociación Internacional de la Seguridad Social.: op. cit.

[10] Börner, S.: *Marshall revisited: EU social policy from a social-rights perspective*, 2020, 30(4), pp. 421-435. ISSN 9589287

[11] Szymańska A.: *Structure of the population or economic conditions? Determinants of spending on social protection in the European Union*, 2023, 36(1), pp. 2273-2297. ISSN 1331677X

[12] Salido, M. et al.: *Innovating European Long-Term Care Policies through the Socio-Economic Support of Families: A Lesson from Practices*, 2022, 14(7), ISSN 20711050

[13] Szymańska A.: op. cit.

[14] Patrício, L. Figueiredo, N. Gouveia Rodrigues, R. Silva, R.: *The value of human values: The importance of government performance towards security*, 2022, 56(3), pp. 438-451. ISSN 1445596

La población de la Unión Europea está envejeciendo y el proceso de envejecimiento está muy avanzado[15]. El pilar europeo de derechos sociales (pilar europeo de derechos sociales), proclamado en noviembre de 2017, hace hincapié en la importancia de «lograr una Europa social fuerte»[16].

Históricamente, los sistemas de seguridad social europeos han estado entre los más avanzados del mundo[17]. Recientes publicaciones oficiales de la Comisión Europea (CE) sobre la dimensión social de Europa han señalado reiteradamente que los valores sociales son fundamentales para la integración europea[18]. Muchos países de la región cuentan con una protección integral y adecuada frente a los riesgos habituales del ciclo de vida y del mercado de trabajo para la gran mayoría de la población[19].

La importancia del gasto en protección social es el resultado de diferentes fenómenos que han afectado a las economías de la UE. Uno de ellos es la crisis financiera y económica mundial de principios del siglo XXI[20]. Por ello, las actitudes hacia la intervención gubernamental en materia de bienestar han animado el discurso sociológico europeo[21].

Las últimas décadas de política de pensiones de vejez se han caracterizado por recortar la protección pública, fortaleciendo la privada. En toda Europa, los gobiernos han recortado las pensiones públicas de reparto y han promovido planes privados totalmente financiados[22].

Las tasas de pobreza son bajas debido a la cobertura de las pensiones básicas, como sucede en los sistemas multipilar neerlandés y algunos nórdicos, así como en los principales países de Europa Central y Oriental[23]. Más allá de la generosidad de las prestaciones, las comparaciones entre el Reino Unido y los países nórdicos y continentales revelaron que el sistema británico, extenso y fuertemente institucionalizado, superaba a otros programas nacionales de asistencia social, especialmente en lo que respecta a la reducción de la pobreza extrema[24].

2.2. Sistema de Pensiones

Si bien se ha debatido ampliamente la sostenibilidad de los sistemas de pensiones frente al envejecimiento demográfico, la suficiencia de los ingresos de jubilación a menudo se ha descuidado en el debate actual[25]. Mantener unos niveles de pensiones adecuados a lo largo de toda la fase de jubilación es un reto persistente en la protección de las personas mayores[26]. Mientras que en Europa Occidental predominan los planes de pensiones privados como mecanismos complementarios a lo público, la cobertura de dichos planes es marginal en Europa Central y Oriental[27]. En otra parte del

[15] Szymańska A.: op. cit.
[16] Börner, S.: op. cit.
[17] Asociación Internacional de la Seguridad Social.: op. cit.
[18] Börner, S.: op. cit.
[19] Asociación Internacional de la Seguridad Social.: op. cit.
[20] Szymańska A.: op. cit.
[21] Patrício, L. Figueiredo, N. Gouveia Rodrigues, R. Silva, R.: op. cit.
[22] Naczyk, M.: *When finance captures labor's capital: Dominant personal pensions, resurgent occupational provision in Central and Eastern Europe*, 2018, 52(2), pp. 549-562. ISSN 1445596
[23] Ebbinghaus, B.: *Inequalities and poverty risks in old age across Europe: The double-edged income effect of pension systems*, 2021, 55(3), pp. 440-455. ISSN 1445596
[24] Avram, S.: *Social assistance performance in Central and Eastern Europe: A pre-transfer post-transfer comparison*, 2016, 26(5), pp. 428-441. ISSN 9589287
[25] Ebbinghaus, B.: op. cit.
[26] Hohnerlein, E. M.: *Pension indexation for retirees revisited – Normative patterns and legal standards*, 2019, 19(3), pp. 246-265. ISSN 14680181
[27] Naczyk, M.: op. cit.

continente, los planes de pensiones profesionales y personales desempeñan funciones muy diferentes en Occidente y en el Este de Europa[28].

Los sistemas de inspiración beveridgeana, con cobertura exclusivamente básica, no siempre no son capaces de reducir eficazmente la pobreza, a pesar del objetivo explícito de hacerlo. Además, las pensiones financiadas con fondos privados pueden generar desigualdad social[29]. Por su parte, los sistemas de reparto bismarckianos son más adecuados para reducir la pobreza, pero dado su enfoque en el mantenimiento del estatus, también reproducen la desigualdad[30]. La forma en que se indexan las pensiones en pago es una característica importante de los sistemas públicos de pensiones, con efectos fundamentales no solo en la sostenibilidad, sino también en la adecuación a largo plazo de las pensiones en pago[31].

2.3. Edad

El envejecimiento de la población sigue planteando un importante desafío para los sistemas de seguridad social de la región, lo que ha llevado a los gobiernos a emprender o intensificar sus esfuerzos por reformar los sistemas de pensiones de vejez[32]. Si bien se ha debatido ampliamente sobre la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones que se enfrentan al envejecimiento demográfico, en el debate actual se ha descuidado en gran medida la suficiencia de los ingresos de jubilación[33]. Los responsables de la formulación de políticas en las sociedades que envejecen tienen como objetivo prolongar la vida laboral mediante el aumento de la edad oficial de jubilación[34]. La población de la Unión Europea está envejeciendo y el proceso de envejecimiento está muy avanzado[35].

Algunos datos del envejecimiento influyen en la edad de jubilación:

El Informe sobre el Envejecimiento, que presenta proyecciones para los 28 países de la UE (incluido el Reino Unido, y mide la tasa de dependencia como la proporción de personas menores de 14 años y personas mayores de 65 años con respecto a la población de 15 a 64 años), muestra que, en 2070, la tasa de dependencia superará el 75 % para 22 países de la Unión Europea, mientras que en 2016, los 28 países de la UE estaban por debajo del 60 % (la media calculada fue del 53,5 % para 2016)[36].

A pesar de estos esfuerzos, muchas personas dejan de trabajar antes de llegar a esta edad de jubilación[37]. En muchos países, los pensionistas de más edad, en particular los de 75 años o más, corren un mayor riesgo de pobreza y tienen ingresos más bajos que los jubilados más jóvenes[38]. De igual manera, existen variaciones significativas en la pobreza de la vejez y la desigualdad de ingresos que merecen atención, ya que las pensiones no son adecuadas para todas las personas mayores en todas partes[39].

[28] Naczyk, M.: op. cit.
[29] Ebbinghaus, B.: op. cit.
[30] Ebbinghaus, B.: op. cit.
[31] Hohnerlein, E. M.: op. cit.
[32] Asociación Internacional de la Seguridad Social.: op. cit.
[33] Ebbinghaus, B.: op. cit.
[34] Mäcken J.: *Work stress among older employees in Germany: Effects on health and retirement age*, 2019, 14(2), ISSN 19326203
[35] Szymańska A.: op. cit.
[36] Szymańska A.: op. cit.
[37] Mäcken J.: op. cit.
[38] Hohnerlein, E. M.: op. cit.
[39] Ebbinghaus, B.: op. cit.

2.4. Política social

La mejora de las condiciones de trabajo estresantes, en particular la mejora del control laboral, puede prolongar la vida laboral de los empleados y posponer la jubilación[40]. La discapacidad en edad laboral es un reto importante para los responsables políticos de los países europeos. Esto se refiere tanto a la reinserción profesional como a las prestaciones sociales por incapacidad laboral[41]. Algunas regiones de Europa han realizado cambios en los sistemas de seguridad social, El término "privatización" abarca una variedad de resultados de política no solo en la provisión de pensiones públicas, sino también en los acuerdos privados[42].

El tema de la seguridad social debe ser integral, las prestaciones de asistencia social más grandes pueden ser política y financieramente insostenibles si no se restringe el acceso al programa y el número de casos es elevado[43]. Por otro lado, el gasto social, especialmente en el área de vejez y salud, se ve afectado por la estructura de edad de la población[44]. Las políticas de bienestar están diseñadas para redistribuir los fondos públicos con el fin de proporcionar seguridad y promover la igualdad[45].

El análisis comparativo de las tasas de pobreza y la desigualdad de ingresos en la vejez muestra importantes variaciones transnacionales que deben considerarse en el contexto de las desigualdades relacionadas con el mercado, pero también en el sistema de pensiones específico[46]. La creación de una dimensión social europea ha preocupado a la UE durante décadas, con diversos grados de urgencia[47]. Las actitudes hacia la intervención gubernamental en materia de bienestar han animado el discurso sociológico europeo. En algunas naciones, los gobiernos identifican enfoques que ayudarán a lograr fines sociales compartidos[48].

3. MATERIALES Y MÉTODOS

En el presente artículo se presenta un análisis de las pensiones en cinco países de la Unión Europea; Alemania, España, Francia Italia y Suecia, dentro de las variables analizadas esta la forma de financiamiento y ya edad de jubilación en cada uno de los países seleccionados. La elaboración de las bases teorías ha sido realizada a través de la extracción de información de 204 artículos científicos relacionados a la seguridad social y los sistemas de pensiones y que corresponde a la producción científica entre los años 1936 y 2024. La información fue extraída de la base de datos indexada scopus, propiedad de la empresa Elsevier[49], se utilizaron vectores de búsqueda (Social AND Security AND Europa).

En el artículo se presenta los resultados obtenidos en la revisión de diferentes documentos sobre la seguridad social en la unión europea, se hizo una revisión de todos aquellos trabajos relacionados directamente con la seguridad social en el ámbito mundial asimismo de manera específica de la unión

[40] Mācken J.: op. cit.
[41] Mittag, O. et al.: *Intervention policies and social security in case of reduced working capacity in the Netherlands, Finland and Germany: a comparative analysis*, 2018, 63(9), pp. 1081-1088, ISSN 16618556
[42] Naczyk, M.: op. cit.
[43] Avram S.: *Social assistance performance in Central and Eastern Europe: A pre-transfer post-transfer comparison*, 2016, 26(5), pp. 428-441. ISSN 9589287
[44] Szymańska A.: op. cit.
[45] Patrício, L. Figueiredo, N. Gouveia Rodrigues, R. Silva, R.: op. cit.
[46] Ebbinghaus, B.: op. cit.
[47] Börner S.: op. cit.
[48] Patrício, L. Figueiredo, N. Gouveia Rodrigues, R. Silva, R.: op. cit.
[49] Elsevier.: *Elsevier,* 2025, url: https://www.elsevier.com/

europea, todo relacionado con las palabras claves encontradas, como ser; unión europea sistema de pensiones, política social y edad de jubilación.

Por lo tanto, se debe hacer revisión de los sistemas de pensiones: Se hace nuevo hincapié en la eficacia de los planes públicos de pensiones en lo que respecta a sus funciones protectoras, a saber, la seguridad de los ingresos en la vejez, así como la prevención o el alivio de los riesgos de pobreza durante la jubilación[50].

En el artículo se aplicó la metodología construcción de cobertura establecido por Alberto Arenas de Mesa (2000) en el artículo publicado por la CEPAL sobre la cobertura del sistema de pensiones en Chile. La información ha sido extraída de cada una de las instituciones de cada uno de los países analizados, así como del Centro de Enlaces Europeos e Internacionales de la Seguridad Social – CLEISS.

4. RESULTADOS

4.1. Alemania

4.1.1. Financiación vía cotizaciones en Alemania

La organización del sistema de pensiones correspondiente a vejez, invalidez y fallecimiento en Alemania es dirigida por Deutsche Rentenversicherung Bund, tiene una posición jerárquica sobre el resto de aseguradoras de pensiones, funciona con un sistema de reparto.

El sistema de pensiones de Alemania se compone producto de las aportaciones de cada trabajador desde el momento que comienza su vida laboral, El seguro de pensiones Deutsche Rentenversicherung abre una cuenta para cada asegurado. Se almacenan sus datos electrónicamente en esta cuenta bajo un criterio de clasificación y, en caso de consulta o solicitud, estarán disponibles[51]. Las aportaciones al sistema de pensiones están compuestas por el 50% por el empleado y el otro 50% por el empleador.

La cuantía que debe abonar como aportación se basa, en principio, en la cuantía de sus ingresos brutos y la tasa de contribución al seguro obligatorio de pensiones. Como máximo se aplica el denominado "límite de aportación". Este, al igual que la tasa de contribución aplicable, lo determina el Gobierno federal. Actualmente, la tasa de contribución asciende al 18,6%. Los empleados asegurados aportan la mitad de la misma, y el empleador contribuye la otra mitad. Los autónomos asegurados y los asegurados con carácter voluntario deben contribuir su aportación completa. Los asegurados con carácter voluntario pueden elegir entre un mínimo y un máximo para la cuantía de la aportación.

En el caso de los beneficiarios de prestaciones por enfermedad, desempleo y subsidios de transición, así como los cuidadores, los proveedores de dichos servicios deben abonar las aportaciones al seguro de pensiones. Lo mismo se aplica a las personas que realizan el servicio militar voluntario o participan en el sistema federal de voluntariado.

[50] Hohnerlein, E. M.: op. cit.

[51] Deutsche Rentenversicherung Bund.: *Deutsche Rentenversicherung Bund,* 2025, url: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/ES/Deutsche_Rentenversicherung/unternehmensprofil_node.html

Todas las remuneraciones en las que se basan las aportaciones serán almacenadas por su seguro de pensiones y se tendrán en cuenta para el cálculo de su futura pensión. Cuantas más aportaciones se hayan abonado y cuanto mayor sea su cuantía, mayor será su futura pensión[52].

Adicionalmente y como parte de la seguridad social existen otras contribuciones correspondientes a enfermedad y maternidad, desempleo dependencia que son aportadas de manera equitativa por el empleador y el empleado, por último, existe una cobertura que estará a cargo del empleador y corresponde la adquisición de un seguro para accidentes y enfermedades profesionales. Los empleados están asegurados obligatoriamente por su empleador para el seguro de accidentes y enfermedades profesionales (Unfallversicherung)[53].

Cada asegurado debe actualizar su información sobre los datos de su seguro obtenido en alguna de las aseguradoras de pensiones. Todo asegurado mayor de 27 años envía la información sobre su pensión cada año al seguro de pensiones. En ella se contiene el estado actual de los importes adquiridos hasta entonces a efectos de la pensión de jubilación ordinaria, así como la cuantía de la pensión por incapacidad laboral total y la extrapolación de la pensión de jubilación ordinaria, teniendo en cuenta la edad mínima de jubilación ordinaria. A través de esta información, se le informará con regularidad acerca de sus expectativas en cuanto a la pensión y podrá planificar mejor sus planes de pensiones privados adicionales[54].

En Alemania las cotizaciones realizadas por el empleador y el empleado financian diferentes coberturas, a continuación, se presenta un cuadro descriptivo con las aportaciones de cada uno de ellos.

[52] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.

[53] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_allemagne5.html

[54] Deutsche Rentenversicherung Bund.: *Deutsche Rentenversicherung Bund,* 2025, url: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/ES/Versicherung/versicherung_node.html

Tabla No.1 - Cotizaciones a la Seguridad Social en Alemania

Tasas de contribución del empleador y del empleado (2024)				
Riesgos	**Empleador**	**Empleado**	**Límite máximo mensual - Antiguos *Länder* (antigua Alemania Occidental)**	**Límite máximo mensual - Nuevos *Länder* (antigua Alemania Oriental)**
Enfermedad y maternidad	7,3 %	7,3 %[1]	5.175 €	5.175 €
Pensión (vejez, invalidez, fallecimiento)	9,3 %	9,3 %	7.550 €	7.450 €
Accidentes de trabajo	% por riesgo	-	-	-
Desempleo	1,3 %	1,3 %	7.550 €	7.450 €
Dependencia	1,7 %[2]	1,7 %[2]	5.175 €	5.175 €
Total (excluidos los accidentes de trabajo)	**19,6 %**	**19,6 %**	**-**	**-**

1. Los trabajadores por cuenta ajena con un salario bruto anual superior a 69.300 euros no están obligados a afiliarse al seguro de enfermedad obligatorio. Deben afiliarse voluntariamente al seguro de enfermedad obligatorio o suscribir un seguro de enfermedad con un seguro privado.
Los seguros de salud pueden aplicar una contribución individual adicional (*Zusatzbeitrag*). Las tarifas, que varían, se pueden consultar a título informativo únicamente en la página web de la **Asociación Nacional de Aseguradores de Salud**. En 2024, la media de la aportación adicional es del 1,7%. El empleador financia la mitad.
2. Las personas aseguradas sin hijos que tengan al menos 23 años de edad pagan una contribución adicional al seguro de cuidados de larga duración del 0,6%. La tasa de contribución del empleador se mantiene sin cambios.
En el Estado federado de Sajonia, los asalariados cotizan en un porcentaje del 2,8% y los empresarios en un porcentaje del 1,2%.

Tasas de contribución del empleador y del empleado (2024)				
Riesgos	**Empleador**	**Empleado**	**Límite máximo mensual - Antiguos *Länder* (antigua Alemania Occidental)**	**Límite máximo mensual - Nuevos *Länder* (antigua Alemania Oriental)**
Enfermedad y maternidad	7,3 %	7,3 %[1]	5.175 €	5.175 €
Pensión (vejez, invalidez, fallecimiento)	9,3 %	9,3 %	7.550 €	7.450 €
Accidentes de trabajo	% por riesgo	-	-	-
Desempleo	1,3 %	1,3 %	7.550 €	7.450 €
Dependencia	1,7 %[2]	1,7 %[2]	5.175 €	5.175 €
Total (excluidos los accidentes de trabajo)	**19,6 %**	**19,6 %**	**-**	**-**

1. Los trabajadores por cuenta ajena con un salario bruto anual superior a 69.300 euros no están obligados a afiliarse al seguro de enfermedad obligatorio. Deben afiliarse voluntariamente al seguro de enfermedad obligatorio o suscribir un seguro de enfermedad con un seguro privado.
Los seguros de salud pueden aplicar una contribución individual adicional (*Zusatzbeitrag*). Las tarifas, que varían, se pueden consultar a título informativo únicamente en la página web de la **Asociación Nacional de Aseguradores de Salud**. En 2024, la media de la aportación adicional es del 1,7%. El empleador financia la mitad.
2. Las personas aseguradas sin hijos que tengan al menos 23 años de edad pagan una contribución adicional al seguro de cuidados de larga duración del 0,6%. La tasa de contribución del empleador se mantiene sin cambios.
En el Estado federado de Sajonia, los asalariados cotizan en un porcentaje del 2,8% y los empresarios en un porcentaje del 1,2%.

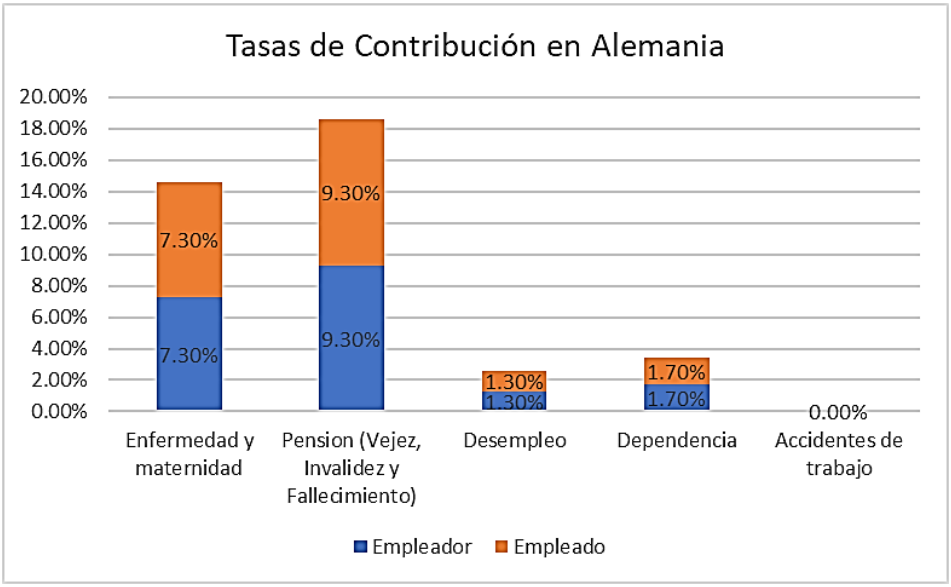
Fuente: CLEISS

En Alemania existe una igualdad en el porcentaje de las cotizaciones por parte del empleador y el empleado (ver gráfico No. 1) en cuanto a: Enfermedad y maternidad, Pensión, Desempleo y Dependencia, adicionalmente el empleador debe realizar el pago de la cotización por accidentes de trabajo.

Los empleados están asegurados obligatoriamente por su empleador para el seguro de accidentes y enfermedades profesionales (Unfallversicherung). La obligación de seguro se extiende a otras categorías de personas: cuidadores a domicilio, personas en formación profesional, escolares y estudiantes, agricultores*, niños en guarderías o con cuidadores cualificados, determinados voluntarios[55].

[55] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: op. cit.

Gráfico No. 1



Fuente: Elaboración propia

4.1.2. Edad de jubilación

Las pensiones por jubilación en Alemania deben tener un periodo de espera para poder gozar de dicho beneficio como pensión ordinaria. Puede obtener esta pensión de jubilación tras alcanzar la edad de jubilación ordinaria. Para ello, debe tener un periodo mínimo cotizado de cinco años con aportaciones. A los asegurados nacidos antes de 1947 se les aplica la edad de jubilación ordinaria de 65 años cumplidos.

Desde 2012, la edad de jubilación ordinaria está aumentando progresivamente para los asegurados nacidos después de 1947. La edad mínima alcanzará 65 años y un mes en caso de que alguien haya nacido en 1947. Para los asegurados nacidos en 1948, la edad de jubilación ordinaria asciende a 65 años y dos meses. Para los siguientes años de nacimiento, a la edad de jubilación ordinaria se le añade un mes en los primeros años; posteriormente, se sube a dos meses por año de nacimiento. Por tanto, al año de nacimiento 1964 se le aplica una edad de jubilación ordinaria de 67 años[56].

Existe la opción de solicitar una pensión anticipada con 63 años cumplidos.

Esta pensión de jubilación puede solicitarla (con reducciones) con 63 años cumplidos, siempre y cuando tenga un periodo mínimo asegurado (cotizado) de 35 años. Para el cómputo de ese periodo cuentan, entre otras cosas, los periodos de aportaciones al seguro obligatorio, las aportaciones voluntarias, los periodos escolares, de FP y universitarios, así como los periodos de atención de los hijos (periodos de cotización para la jubilación)[57].

Adicionalmente se cuenta con pensión para personas con larga duración.

[56] Deutsche Rentenversicherung Bund.: *Deutsche Rentenversicherung Bund,* 2025, url: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/ES/Leistungen/leistungen_node.html

[57] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.

Pensión de jubilación para asegurados de duración especialmente larga

Desde 2012 existe la pensión de jubilación para asegurados de duración especialmente larga, que puede obtener desde el 1 de julio de 2014 en condiciones facilitadas. Si cuenta con un mínimo de 45 años con aportaciones obligatorias, por ejemplo, por una ocupación asegurada, una actividad autónoma, asistencia, desempleo, enfermedad o asistencia de los hijos, con 63 años cumplidos ya puede jubilarse sin reducción alguna.

A partir del año de nacimiento 1953, esta edad mínima se incrementa progresivamente para obtener una pensión sin reducciones. Para todos los nacidos a partir de 1964, asciende a 65 años.

La pensión de jubilación para asegurados de duración especialmente larga no puede (ni siquiera con reducciones) obtenerse de forma prematura[58].

4.2. España

4.2.1. Financiación vía cotizaciones en España

El sistema de pensiones en España está compuesto por el aporte del empleado y aporte del empleador, donde las cotizaciones obligatorias a la seguridad social son de hasta un 31.68% más el valor correspondiente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que esta entre el 1.50% hasta el 7.15% según la ocupación del trabajador y por parte del empleado aporta hasta el 6.52%, todo lo anterior sobre el valor del salario.

A continuación, se presenta cuadro del régimen general de cotizaciones.

Tabla No. 2 - Regimen general: Obligaciones a la Seguridad Social en España

Régimen general: cotizaciones obligatorias a la seguridad social a partir del 1 sala de emergencias Enero 2024			
	Empleador	**Empleado**	**Total**
Cuota de Membresía General[1]	23,60 %	4,70 %	28,30 %
Desempleo: contrato indefinido	5.50% 6.70%	1.55% 1.60%	7.05% 8.30%
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	[2]	-	[2]
Fondo de Garantía Salarial (FOGASA)	0,20 %	-	0,20 %
Formación profesional	0,60 %	0,10 %	0,70 %
MEI *(mecanismo de equidad intergeneracional)* [3]	0,58 %	0,12 %	0,70 %

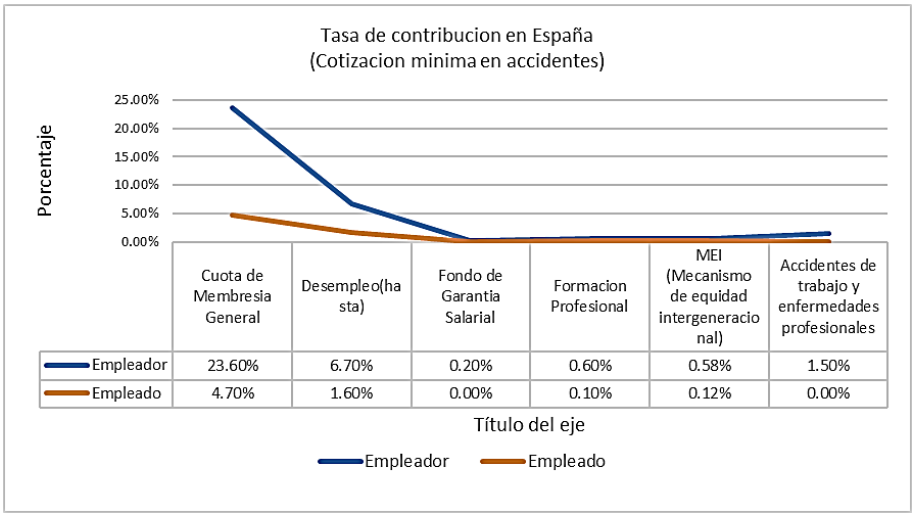
1. La cotización general financiará **el seguro de vejez**, **invalidez** y **supervivencia**, así como las prestaciones en metálico por **enfermedad** y **maternidad**. La atención de la salud y las prestaciones familiares se financian con impuestos.
2. Las cotizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales serán responsabilidad exclusiva del empleador. Se determinan de acuerdo con una tarifa fijada por el gobierno, teniendo en cuenta el riesgo potencial específico de cada actividad. **Consultar el baremo actual.**
3.Introducción de la contribución para garantizar el equilibrio intergeneracional y la sostenibilidad financiera del seguro de vejez.

Fuente: CLEISS

[58] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.

Las gráficas No. 2 y No. 3 muestran la participación del empleador incluyendo el pago de la cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales considerando la tasa mínima y máxima según la ocupación del empleado.

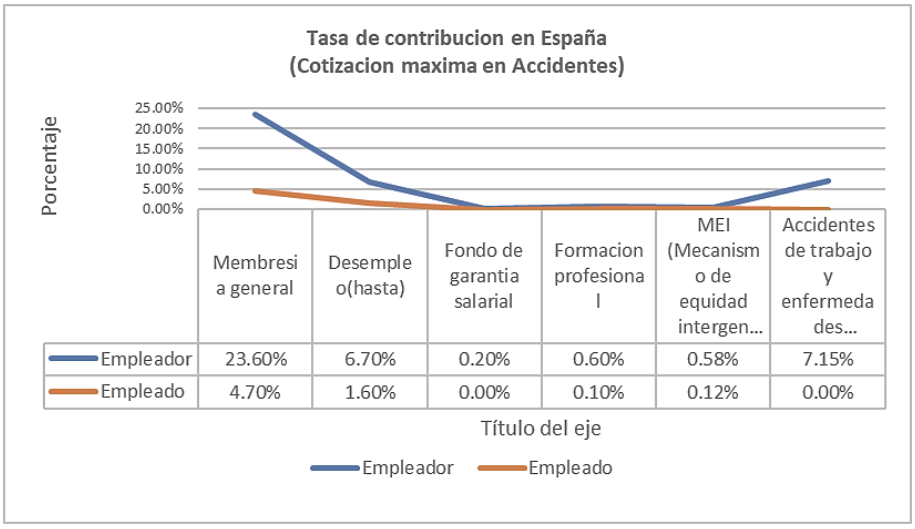
Gráfica No. 2



	Cuota de Membresia General	Desempleo(hasta)	Fondo de Garantia Salarial	Formacion Profesional	MEI (Mecanismo de equidad intergeneracional)	Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
Empleador	23.60%	6.70%	0.20%	0.60%	0.58%	1.50%
Empleado	4.70%	1.60%	0.00%	0.10%	0.12%	0.00%

Fuente: Elaboración propia

Gráfica No. 3



	Membresia general	Desempleo(hasta)	Fondo de garantia salarial	Formacion profesional	MEI (Mecanismo de equidad intergen...	Accidentes de trabajo y enfermedades...
Empleador	23.60%	6.70%	0.20%	0.60%	0.58%	7.15%
Empleado	4.70%	1.60%	0.00%	0.10%	0.12%	0.00%

Fuente: Elaboración propia

Para los trabajadores autónomos existe una cotización distinta de la siguiente manera:

Los trabajadores autónomos están obligados a cotizar el 31,30% de la base imponible. Esta contribución incluye:

— una cotización general para los riesgos corrientes (enfermedad y maternidad, vejez, invalidez, supervivientes) del 28,30%

— una contribución relativa al MEI (mecanismo de equidad intergeneracional) del 0,70%

— una contribución por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales del 1,30%

— una cotización al régimen de protección contra el cese de actividad del 0,90%.

— una contribución relativa a la financiación de la formación profesional del 0,10%

La base de cotización varía en función de los ingresos netos, divididos en 12 tramos.

Las cotizaciones se calculan sobre la base de los ingresos del año en curso (ingresos previstos) y se regularizan al año siguiente. Los autónomos deberán estimar la media mensual de sus ingresos netos anuales y elegir la base de cotización en el tramo asociado. Es posible ajustar la base de cotización hasta seis veces al año[59].

4.2.2. Edad de jubilación

La edad de jubilación en España tiene una gradualidad hasta llegar a 67 años de edad en el año 2027, depende de la edad del asegurado y de la duración de las cotizaciones.

La edad de jubilación establecida para el año 2025 es de 66 años con 8 meses para tener derecho a una pensión o la combinación de los siguientes requisitos:

Tienes 66 años y 8 meses de edad y puedes acreditar al menos 15 años de cotización, de los cuales al menos 2 deben haberse cotizado en los últimos 15 años.

Tienes 65 años de edad y puedes acreditar al menos 38 años y tres meses de cotización, de los cuales al menos 2 deben haberse cotizado en los últimos 15 años[60].

Además de la jubilación ordinaria existen tipos de jubilación como ser; jubilación anticipada, jubilación parcial, jubilación activa y jubilación flexible.

Jubilación anticipada

La jubilación anticipada es la que tiene lugar antes de cumplir la edad ordinaria de jubilación.

Por lo general, los años de anticipación permitidos varían en función de la causa:

Jubilación anticipada voluntaria: la jubilación puede anticiparse hasta 2 años.

Jubilación anticipada por despido o finalización de la relación laboral: la jubilación puede anticiparse hasta 4 años[61].

[59] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/espagne.html

[60] Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.: *SEGURIDAD SOCIAL,* 2025, url: https://prestaciones.seg-social.es/servicio/pension-jubilacion.html

[61] Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.: op. cit.

4.3. Francia

4.3.1. Financiación vía cotizaciones en Francia

El sistema de seguridad social francés está compuesto por varios regímenes para dar cobertura a los trabajadores y son los siguientes:

— El régimen general, que cubre a los trabajadores asalariados y a los trabajadores por cuenta propia (no agrícolas), así como a otras categorías (estudiantes, beneficiarios de la protección sanitaria universal por motivos de residencia),

— el régimen que se dirige a los trabajadores del sector agrícola y a los agricultores autónomos contra todo riesgo.

— Regímenes especiales para determinados trabajadores no agrarios, que ofrecen protección contra determinados riesgos específicos (generalmente vejez, otros riesgos cubiertos por el régimen general) o contra todos los riesgos.

— regímenes básicos autónomos de vejez completados por regímenes complementarios obligatorios.

— el régimen de desempleo, que se aplica a todos los trabajadores asalariados y es gestionado por organismos mixtos.

— El régimen complementario de pensiones AGIRC-ARRCO, que es obligatoria para todos los empleados del sector privado en el régimen general o en el régimen agrario y que complementa los regímenes básicos[62].

El régimen general de seguridad social se financia en un 80 por ciento aproximadamente mediante cotizaciones basadas en la remuneración[63].

Existen otros mecanismos para el financiamiento de la seguridad social.

Las cotizaciones se calculan sobre la base de tasas fijadas a nivel nacional y son pagadas en parte por el empleador y en parte por el empleado.

Los impuestos y derechos asignados (ITAF, por sus siglas en inglés) son gravámenes obligatorios asignados explícitamente a la financiación de la protección social, incluida la contribución social generalizada (CSG, por sus siglas en inglés), que por sí sola representa más de la mitad del ITAF.

La contribución social generalizada (CSG) y la contribución para el reembolso de la deuda social (CRDS) gravan las rentas del trabajo, las rentas de sustitución, las rentas de activos, la inversión y los productos de juego. Las personas que son residentes fiscales en Francia y que dependen en cualquier calidad de un régimen de seguro de enfermedad obligatorio francés están sujetas al CRDS (0,5%) y al CSG en las siguientes tasas:

[62] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france_index.html

[63] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france0.html

— 9.2% sobre sus ingresos del trabajo,

— 6,2% sobre sus ingresos de sustitución (prestaciones diarias por enfermedad, prestaciones por desempleo).

A continuación, se presenta el desglose de financiamiento de la seguridad social.

Tabla No. 3

Riesgos	Tarifas y topes por mes: Participación salarial	Tarifas y topes por mes: Participación del empleador
Seguridad social		
Seguro de salud, maternidad, invalidez, defunción[1]	-	13% o 7% del salario total
Contribución solidaria autonómica (CSA)	-	0.3% del salario total
Seguro de vejez (con tope)[2]	6,9% 3.864 €	8,55% 3.864 €
Seguro de vejez	0.4% del salario total	2.02% del salario total
Accidentes de trabajo[3]	-	Salario total variable
Subsidio familiar[4]	-	5.25% o 3.45% del salario total
Contribución social generalizada (CSG)[5]	9,2% sobre el 98,25% del salario bruto	-
Contribución para el pago de la deuda social (CRDS)[5]	0,5% sobre el 98,25% del salario bruto	-
Desempleo[6]	-	4,05% 15.456 €
AGS[6]	-	0,20% 15.456 €
Pensiones complementarias (régimen Agirc-Arrco)[7]		
- Tramo 1	3,15% 3.864 €	4,72% 3.864 €
CEG (Contribución de Saldo General)	0,86% 3.864 €	1,29% 3.864 €
- Tramo 2	8,64% de 3.864 € a 30.912 €	12,95% de 3.864 € a 30.912 €
CEG	1,08% de 3.864 € a 30.912 €	1,62% de 3.864 € a 30.912 €

Fuente: CLEISS

1) Para los empleadores que pueden acogerse a la reducción general, el tipo de la contribución empresarial al "seguro de enfermedad, maternidad, invalidez y fallecimiento" se fija en el 7% para sus trabajadores cuya remuneración no supere 2,5 veces el importe del salario mínimo vigente a 31 de diciembre de 2023.

2) El tope mensual de la seguridad social en 2024 es de 3.864 euros.

3) La tarifa varía según el tamaño y los riesgos de la empresa.

4) El tipo del 3,45% se aplica a las empresas con derecho a la reducción general de las cotizaciones y a las retribuciones anuales inferiores o iguales a 3,5 salarios mínimos vigentes a 31 de diciembre de 2023.

5) La Ley de Financiación de la Seguridad Social para 2018 incrementó en 1,7 puntos el tipo del CSG aplicable a los rendimientos del trabajo (del 7,5% al 9,2%) y el tipo aplicable a las pensiones de jubilación e invalidez. Para estas pensiones, la Ley n.º 2018-1213, de 24 de diciembre de 2018, sobre medidas de emergencia económica y social, introduce un nuevo tipo intermedio, elevando a 4 los diferentes tipos aplicables según la renta fiscal de referencia (RFR) para el año N-2. La CSG y la CRDS, a tipos del 6,2 y el 0,5 por ciento

respectivamente, también gravan las rentas sustitutivas (subsidios diarios, prestaciones por desempleo, etc.).

Las personas que están afiliadas al régimen francés pero que no están domiciliadas fiscalmente en Francia no están sujetas al pago de la CSG y del CRDS. Por otro lado, están obligados a pagar una contribución al seguro de salud, la participación del empleado, a una tasa del 5,5% sobre el salario total.

6) El límite máximo aplicado corresponde a 4 topes mensuales de la Seguridad Social (4 x 3.864 €).

AGS: Asociación para la Gestión del Sistema de Garantía de la Deuda de los Trabajadores. A cargo exclusivo del empresario, financia el sistema de garantía salarial que, en caso de suspensión de pagos o liquidación judicial, garantiza el pago de los salarios, los plazos de preaviso y las indemnizaciones de los empleados.

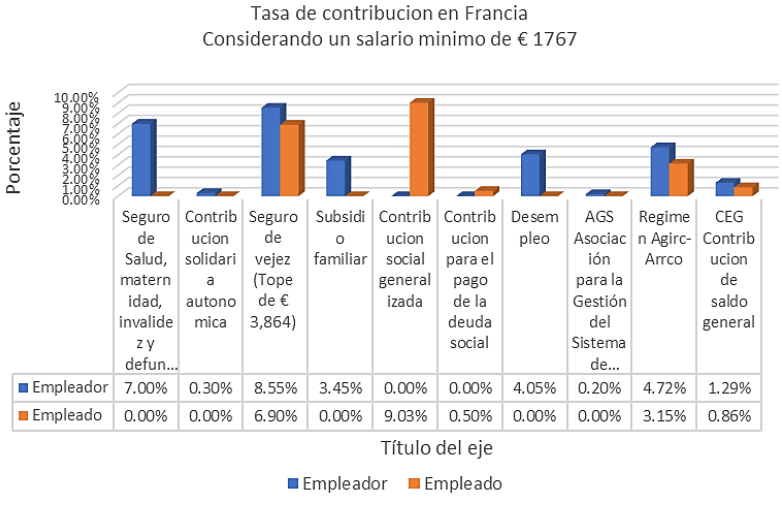
7) El 1 de enero de 2019, los regímenes Agirc y Arrco se fusionaron. Las cotizaciones obligatorias a la pensión complementaria se calculan ahora en dos tramos para todos los empleados, directivos o no directivos:

— el 1º entre el primer euro y el importe correspondiente a un límite máximo de la Seguridad Social,

— el 2º entre la cuantía del tope de la Seguridad Social y la cuantía correspondiente a 8 topes de la Seguridad Social[64].

En el grafico No. 4 se muestra el valor de cotización que realiza el empleador considerando el salario mínimo al cierre del año 2024 equivalente a €1,767.00, considerando el valor del salario mínimo, las aportaciones a la seguridad social por parte del empleador son del 29.56% y las aportaciones del empleado con un porcentaje del 20.44%

Gráfico No. 4



Fuente: Elaboración propia

[64] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: op. cit.

4.3.2. Edad de jubilación

La edad de jubilación máxima establecida en Francia es de 64 años, sin embargo, se puede jubilar desde los 62 años dependiendo el año de nacimiento.

Jubilación entre los 62 y los 64 años (edad legal)

La edad legal de jubilación varía según la fecha de nacimiento. Se establece en 62 años para las personas nacidas entre 1955 y el 31 de agosto de 1961. Para las siguientes generaciones, aumenta en 3 meses por año:

Tabla No. 4

Edad legal de jubilación	
Fecha de nacimiento	**Mayoría de edad**
Del 01/09/1961 al 31/12/1961	62 años y 3 meses
1962	62 años, 6 meses
1963	62 años y 9 meses
1964	63 años
1965	63 años y 3 meses
1966	63 años, 6 meses
1967	63 años y 9 meses
1968 o posterior	64 años

Fuente: CLEISS

Para beneficiarse de una pensión completa a partir de la edad legal de jubilación, debe cobrar un cierto número de trimestres de cotizaciones, que varían según el año de nacimiento. Si la duración del seguro es más corta, el importe de la pensión de vejez se reduce permanentemente (descuento).

Jubilación a los 67 años (edad de la tarifa completa automática)

A partir de los 67 años, la pensión se calcula a la íntegra (50%), independientemente del número de trimestres[65].

4.4. Italia

4.4.1. Financiación vía cotizaciones en Italia

La seguridad social en Italia protege diferentes riesgos, el sistema de seguridad social italiano protege contra los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte (supervivientes), desempleo, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y proporciona prestaciones familiares[66]

[65] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france3.html

[66] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_italie.html

En Italia, las tasas de cotización varían en particular según el sector al que pertenezca la empresa (industria, comercio, sector público), el número de empleados y sus cualificaciones profesionales.

En el cuadro que figura a continuación se indican únicamente los tipos generales de contribución de las empresas industriales y comerciales, que representan las categorías más importantes (pueden aplicarse excepciones a determinadas ramas de estos sectores).

Las cotizaciones de los trabajadores y empresarios al IVS (invalidez, vejez, supervivencia) se pagan sobre la base del salario bruto limitado a 119.650 euros. Las demás contribuciones se calculan sobre el salario total.

El salario mínimo sobre el que se cotiza es de 56,87 euros al día.

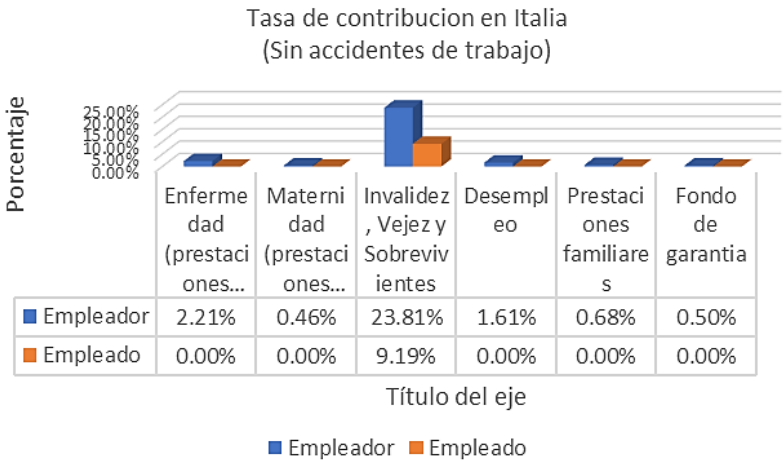
Tabla No. 5

1. Esta contribución se refiere únicamente a los trabajadores manuales.
2. Solo el 0,24% para el sector comercial.
3. Se aplica una reducción del 6% y del 7% a los trabajadores cuya renta pensionable mensual alcance los 2.692 € y 1.923 €.
4. La mayoría de los contratos de duración determinada están sujetos a una aportación adicional del 1,40 % (incrementada en un 0,5 % anual en caso de renovación del contrato de duración determinada). Estas cotizaciones adicionales serán reembolsadas a los empresarios si
deciden convertir los contratos de duración determinada en contratos indefinidos.
5. En el marco de un contrato de duración determinada, el trabajador sigue pagando una cotización.
6. La cotización en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (***premio assicurativo***) varía en función de los riesgos de la rama profesional a la que pertenezca la empresa. Es responsabilidad del empleador.
7. En Italia, la extinción de un contrato de trabajo conlleva el pago de una indemnización por despido *(trattamento di fine rapporto,* TFR), una cantidad acumulada cada año en función de la antigüedad del trabajador. El Fondo de Garantía del INPS interviene en caso de insolvencia del empresario.

Contribuciones a 1[sala de emergencias] Enero 2024		
Riesgo	**Participación del empleador**	**Participación salarial**
Enfermedad (prestaciones en metálico)	2,22 %[1]	-
Maternidad (prestaciones en metálico)	0,46 %[2]	-
Invalidez, vejez, sobrevivientes (IVS)	23,81 %	9,19 %[3]
Desempleo	1,61 %[4]	-
Prestaciones familiares	0,68 %	[5]
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	[6]	-
Fondo *de Garantía (Fondo di garanzia TFR)*)[7]	0,50 %	-

Fuente: CLEISS

Grafica No. 5



Fuente: Elaboración propia

La gráfica No. 5 muestra la participación del empleado y del empleador en las cotizaciones a la seguridad social en Italia, esto representa únicamente los tipos generales de contribución de las categorías más importantes, la cobertura para accidentes de trabajo y enfermedades profesionales es contratada por el empleador, El seguro contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales está destinado a los trabajadores asalariados, estudiantes, profesores, deportistas profesionales, marinos y trabajadores autónomos (con excepción de las profesiones liberales). El empleador está obligado a asegurar a sus empleados[67].

4.4.2. Edad de jubilación

En el sistema de pensiones de jubilaciones de Italia se puede jubilar desde la edad de 67 años y hasta 71 años con tres meses. El sistema de pensiones italiano se sometió a una importante reforma en 1995, cuya transición se espera que dure hasta la década de 2060. El sistema anterior a 1995 era un sistema de reparto y el nuevo sistema es un sistema de capitalización. Así, en cuanto a las prestaciones por invalidez, en Italia coexisten 2 sistemas de cálculo de las pensiones de vejez, lo que da lugar a una distinción entre las personas que entraron en el mercado de trabajo antes y después de 1 enero de 1996.

a) Condiciones

haber cotizado durante al menos 20 años;

Tener 67 años de edad.

Para las personas aseguradas por primera vez después de 1 enero de 1996, Además de estas condiciones, debes haber acumulado una cuantía de pensión superior a la cuantía de la prestación

[67] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_italie.html#atmp

social (es decir, 534,41 euros mensuales en 2024), o jubilarte a los 71 años y 3 meses siempre que hayas cotizado 5 años[68].

4.5. Suecia

4.5.1. Financiación vía cotizaciones en Suecia

La seguridad social en Suecia está compuesta de la siguiente manera:

El sistema de seguridad social sueco se financia mediante una combinación de cotizaciones patronales e impuestos (locales y nacionales).

La sanidad es responsabilidad de las regiones y se financia principalmente con los impuestos locales. La pensión de vejez garantizada y las prestaciones familiares se financian íntegramente con impuestos.

En Suecia, la cobertura de desempleo tiene 2 componentes. El seguro básico obligatorio (grundförsäkring), que se financia principalmente con las cotizaciones de los empleadores, prevé un subsidio básico a tanto alzado (grundbelopp). La afiliación voluntaria a una caja de seguro de desempleo (a-kassa) le permite recibir prestaciones de desempleo en función de los ingresos (inkomstrelaterad ersättning). Este seguro voluntario se financia con las cotizaciones del empleador y con las primas de los afiliados.

Los empleados, ya sean trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia, están obligados a pagar una cotización al seguro de vejez (allmän pensionsavgift) del 7% de sus ingresos brutos anuales, hasta un máximo de 614.934 coronas suecas. Hay que tener en cuenta que esta contribución se compensa, en la mayoría de los casos, en su totalidad con una reducción fiscal[69].

Funcionamiento del sistema de pensiones sueco considerando el ahorro para la jubilación, el sistema de pensiones sueco tiene tres partes: una pensión general del Estado, una pensión de jubilación de su empresa y sus propios ahorros[70]. El control de las pensiones en Suecia es administrado por una unidad, que es administrada y abonada por la Oficina Nacional de Pensiones de Suecia, se divide a su vez en varias partes: la pensión contributiva, la pensión por prima, el complemento a la pensión contributiva y la pensión mínima garantizada[71]. Todos los ingresos percibidos durante la vida, sirven para la acumulación de valores, la pensión general se calcula a partir de todos los ingresos que usted haya obtenido en Suecia a lo largo de su vida. Cada año que usted trabaje y pague impuestos suma para su pensión general. También percibe un dinero extra que se añade a su pensión general durante los cuatro primeros años de vida de su hijo, independientemente del tiempo que haya estado de permiso parental[72].

Por otro lado, referente al valor de la pensión, por lo general, cuanto más gane y más tarde decida jubilarse, mayor será su pensión. Que no solo se debe a que se abonará durante menos años,

[68] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_italie.html

[69] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: *CLEISS,* 2025, url: https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/suede.html

[70] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: *PENSIONS MYNDIGHETEN,* 2025, url: https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/espanol-spanska/espanol-spanska/su-pension-consta-de-varias-partes

[71] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.

[72] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.

sino también a que usted seguirá contribuyendo a ella. La evolución de los salarios en Suecia y los fondos de pensiones premium que elija también influyen en su pensión[73].

La acumulación para la pensión se genera con un aporte del empleador correspondiente al 11.5% y un 7% por parte del empleado y se distribuye de la siguiente manera:

Si trabaja en Suecia, el 18,5 % de su salario y demás ingresos anuales sujetos a impuestos se destinan a la pensión general. Un 16 % se reserva para la pensión contributiva, cuyo valor sigue la evolución de los salarios en Suecia.

El 2,5 % restante de su salario y demás ingresos sujetos a impuestos se destina a la pensión por prima, donde puede elegir en qué fondos invertir el dinero. No es necesario que lo elija usted. Si no lo hace, su dinero se destinará al fondo AP7, gestionado por el Estado.

Además de los ingresos por el trabajo, existen otros ingresos y prestaciones que dan derecho a una pensión. Se los denomina ingresos computables a efectos de pensión, o ingresos pensionables. Puede obtener ingresos pensionables si está al cuidado de hijos, si percibe un subsidio por enfermedad o reducción de actividad, o si cursa estudios superiores[74].

La distribución del sistema de pensiones está compuesto de la siguiente manera:

Pensión contributiva

Cada año, se destina a la pensión contributiva el 16 % de sus ingresos pensionables y otras prestaciones sujetas a impuestos.

Los ingresos pensionables pueden ser de varios tipos. Además del salario, pueden incluir, por ejemplo, ingresos procedentes de actividades empresariales (trabajo por cuenta propia), el subsidio parental, el subsidio por desempleo y el subsidio por enfermedad o reducción de actividad.

Pensión por prima

Cada año, se destina a la pensión por prima el 2,5 % de sus ingresos pensionables y otras prestaciones sujetas a impuestos. Usted decide si desea elegir en qué fondos invertir el dinero o dejarlo en el fondo AP7, gestionado por el Estado.

Complemento a la pensión contributiva

El complemento a la pensión contributiva se suma a la pensión general. La cuantía de la pensión sueca, más la cuantía de la pensión de cualquier otro país de la UE, el EEE o Suiza si la hubiera, ambas calculadas en función de los ingresos, determinan el importe al que usted tiene derecho. El número de años de ingresos pensionables que haya obtenido en Suecia también influye en el importe del complemento a la pensión contributiva que perciba[75].

A continuación, se detallan las aportaciones patronales destinadas a enfermedad, vejez, sobrevivientes, seguro parental, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desempleo y

[73] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.
[74] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.
[75] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.

cuota de socio general. Adicionalmente se presenta los datos de las cotizaciones que realizan los trabajadores autónomos.

Tabla No. 6

Contribuciones patronales (2024)	
Enfermedad	3,55 %
Vejez	10,21 %[1]
Sobrevivientes	0,60 %
Seguro parental	2,60 %
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	0,20 %
Desempleo	2,64 %
Cuota de socio general *allmän löneavgift*[2]	11,62 %
Total	31,42 %

1. Para los empleados nacidos antes de 1958, la cotización a la vejez es la única contribución patronal que se paga. En 2024 se suprimió la reducción de las contribuciones empresariales para los jóvenes.
2. **Los empleadores extranjeros sin un establecimiento permanente en Suecia** no están sujetos a la contribución general. Por lo tanto, el total de sus contribuciones asciende al 19,80%.

Fuente: Skatteverket (Administración Tributaria Sueca) – *Arbetsgivaravgifter*

Tarifa Premium 2024 – Autónomos	
Enfermedad	3,64 %*
Vejez	10,21 %
Sobrevivientes	0,60 %
Seguro parental	2,60 %
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	0,20 %
Desempleo	0,10 %
Cuota de socio general *allmän löneavgift*	11,62 %
Total	28,97 %*

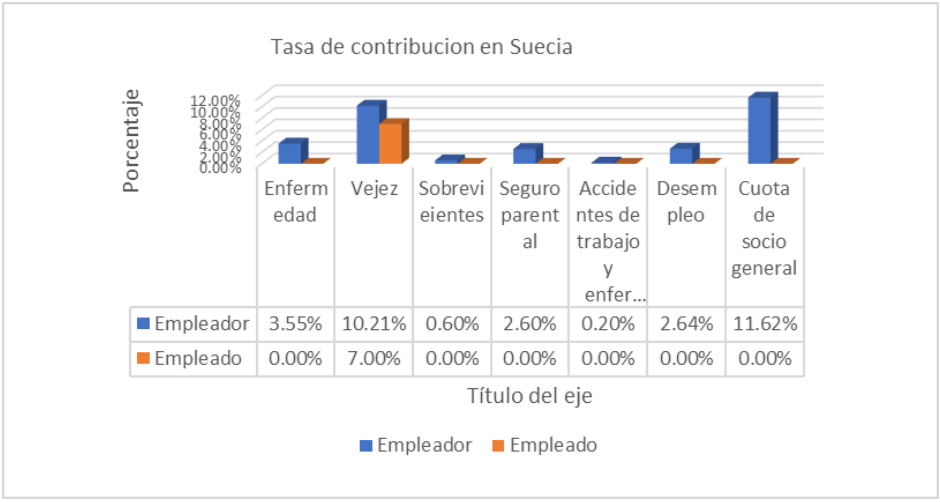
* Tarifa aplicable para el período de espera predeterminado (7 días). Es posible optar por un período de espera más corto (tiempo de espera antes de recibir la prestación diaria por enfermedad) o un período de espera más largo (hasta 90 días). En este caso, la tasa de contribución se ajusta en consecuencia.
*En el caso de los trabajadores autónomos nacidos antes de 1958, únicamente se abonará la cotización a la vejez.

Fuente: Skatteverket (Administración Tributaria Sueca) – *Egenavgifter*

Fuente: (CLEISS)

En la siguiente gráfica se presenta la cotización a la seguridad social en Suecia y que es aportada por el empleador y por el empleado.

Gráfico No 6



Fuente: Elaboración propia

4.5.2. Edad de jubilación

Todos los ciudadanos suecos tienen derecho a una pensión mínima por parte del estado, La pensión mínima garantizada es un componente de la pensión general del que se benefician aquellos que han tenido muy pocos ingresos pensionables o ninguno a lo largo de su vida[76].

El otro factor para el cobro de la pensión corresponde a la edad de jubilación y en Suecia fue establecido a partir del año 2023 una edad mínima de 66 años para percibir una pensión mínima.

[76] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: *PENSIONS MYNDIGHETEN,* 2025, url: https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/espanol-spanska/espanol-spanska/pension-de-garantia-para-las-personas-de-bajos-ingresos

Para acceder a una pensión mínima garantizada íntegra debe haber vivido en Suecia un mínimo de 40 años contabilizados desde el año en que cumplió 16 años de edad hasta el año anterior al que comience su derecho a dicha pensión mínima garantizada, ambos inclusive. Si ha vivido en Suecia durante menos tiempo, la pensión mínima garantizada será de menor cuantía, reduciéndose en una cuarentava parte por cada año de menos.

Para tener derecho a una pensión mínima garantizada, debe haber vivido o trabajado en Suecia durante al menos tres años. Si ha vivido o trabajado por algún tiempo en el EEE o en Suiza (el EEE está formado por los países de la UE más Noruega, Islandia y Liechtenstein), esos años pueden combinarse con el tiempo que haya acumulado en Suecia, pero, igualmente, debe haber vivido o trabajado en Suecia durante al menos un año[77].

Por otro lado, dentro del sistema sueco de pensiones existe lo denominado edad objetivo: A partir de cierta edad, puedes elegir cuándo empezar a cobrar tu pensión nacional. Pero existe la llamada edad objetivo, que es una edad de jubilación que tiene en cuenta el aumento de la esperanza de vida media en Suecia[78], lo anterior tiene que ver con el aumento de la esperanza de vida en la población, es por ello que, Con el fin de evitar que las pensiones disminuyan en consonancia con el aumento de la esperanza de vida, el Riksdag ha decidido aumentar la edad de jubilación mediante la introducción de la llamada edad objetivo[79].

La edad objetivo se comenzara aplicar a partir del año 2026,

La edad orientativa se determina y decide cada año, pero no se utiliza hasta seis años después.

El Riksdag ha decidido que la edad objetivo para los años 2020 – 2024 es de 67 años, que en la práctica se aplicará durante los años 2026 – 2030.

La edad mínima para percibir una pensión nacional será de tres años antes de la edad prevista (con algunas excepciones debidas a normas transitorias), es decir, a partir de los 64 años como muy pronto, cuando la edad prevista es de 67 años. Si nació en 1963 o después, podrá cobrar una pensión nacional a la edad de 64 años como muy pronto.

La edad de referencia puede modificarse en un máximo de un año a la vez, siempre que no haya cambiado durante los tres años anteriores.

5. DISCUSIÓN

Según datos de la página de La Unión Europea, fue fundada por seis países en el año de 1951, después de la segunda guerra mundial, actualmente cuenta con 27 estados miembros, cuenta con una estructura única de instituciones, órganos y agencias que trabajan con intereses comunes. Actualmente cuenta con una población aproximada de 448 millones de habitantes, esto representa el 5.6% de la población mundial. Desde la perspectiva poblacional, estiman que para el año 2026 crecerá de manera constante.

El análisis corresponde al financiamiento de las coberturas de la seguridad social y más específico de las pensiones y edad de jubilación en cinco países de la Unión Europea, seleccionado

[77] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.

[78] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: *PENSIONS MYNDIGHETEN,* 2025, url: https://www.pensionsmyndigheten.se/ga-i-pension/planera-din-pension/pensionsaldrar-och-riktalder

[79] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.

de la siguiente manera: Alemania, España, Francia, Italia y Suecia. Estos cinco países cuentan con una población de más de 269 millones de habitantes, esto representa más del 60% de la población de la Unión Europea.

Tabla No. 7

Tabla de cotizacion y Edad de Jubilacion
Alemania, España, Francia Italia y Suecia

No.	Pais	Poblacion 2024	Edad de Jubilacion Ordinaria para el 2025	Aporte patronal	Aporte individual	Aporte Total
1	Alemania	83,445,000	Desde 65 años	19.60%	19.60%	39.20%
2	España	48,610,458	Desde 66 años con ocho meses	33.18%	6.52%	39.70%
3	Francia	68,401,997	Desde 62 años	29.56%	20.44%	50.00%
4	Italia	58,989,749	Desde 67 años	29.27%	9.19%	38.46%
5	Suecia	10,551,707	Desde 66 años	31.42%	7.00%	38.42%
Polacion total		**269,998,911**				

Fuente: Elaboración propia

El cuadro anterior muestra las cotizaciones que se realizan en cada uno de los cinco países analizados como aporte a la seguridad social, los aportes corresponden a la aportación del empleador y del empleado, los datos presentados incluyen las cotizaciones que se realizan en función del pago salarial, no incluye aquellas obligaciones que el patrono realiza en función de su responsabilidad como ser el pago de seguros por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Dentro de los datos generales se muestra que en Suecia es donde menos cotización se realiza en función del pago salarial, por aparte en Francia es el país donde mayor cotización se realiza en función del pago salarial, asimismo es el país donde más aporte realiza el empleado a la seguridad social. Por otro lado, en España es el país donde el empleado aporta una menor cuantía en función del aporte a la seguridad social, del aporte total realizado en conjunto con el patrono, el empleado aporta el 6.52%, representando un 16.42% de la cotización general.

Desde la perspectiva de edad de jubilación, en Francia es el país donde los trabajadores tienen la opción de jubilarse a menor edad, para el cierre del año 2024 la edad de jubilación es desde los 62 años de edad, por otro lado, para el año 2024 en Italia los trabajadores tienen acceso a jubilarse a los 67 años, representando la edad más alta de jubilación de los cinco países analizados.

5.1. Alemania

Al analizar a cada uno de los cinco países, en Alemania existe el seguro de pensiones y el mismo es administrado por Deutsche Rentenversicherung Bund donde tiene una posición jerárquica sobre el resto de aseguradoras de pensiones. La institución administradora genera una cuenta para cada aportante.

El número de seguro se asigna, como mínimo, durante la primera ocupación y, en principio, no vuelve a modificarse. Con este número se notifican, por ejemplo, las remuneraciones (salarios) abonadas por el empleador y se anotan las aportaciones de los asegurados con carácter voluntario o los autónomos con seguro obligatorio. Además, en la cuenta del seguro se incluye su dirección y su estado civil, así como otras fechas y datos de relevancia para la pensión[80].

[80] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.

El sistema de pensiones alemán cuenta con una tasa de contribución especifica equivalente al 18.60% aplicada al valor de los ingresos brutos de los asegurados, el empleado asegurado aporta el 50% de ese valor y el empleador el otro 50%. Por otro lado, autónomos asegurados y los asegurados con carácter voluntario deben contribuir su aportación completa. Los asegurados con carácter voluntario pueden elegir entre un mínimo y un máximo para la cuantía de la aportación[81].

Otro de los puntos de las pensiones en Alemania:

En el caso de los beneficiarios de prestaciones por enfermedad, desempleo y subsidios de transición, así como los cuidadores, los proveedores de dichos servicios deben abonar las aportaciones al seguro de pensiones. Lo mismo se aplica a las personas que realizan el servicio militar voluntario o participan en el sistema federal de voluntariado[82].

El seguro obligatorio de pensiones almacena cada una de las aportaciones de manera individual en la cuenta aperturada inicialmente y que servirá para el cálculo de la futura pensión.

Un dato relevante que debe realizar cada asegurado:

Todo asegurado mayor de 27 años envía la información sobre su pensión cada año al seguro de pensiones. En ella se contiene el estado actual de los importes adquiridos hasta entonces a efectos de la pensión de jubilación ordinaria, así como la cuantía de la pensión por incapacidad laboral total y la extrapolación de la pensión de jubilación ordinaria, teniendo en cuenta la edad mínima de jubilación ordinaria. A través de esta información, se le informará con regularidad acerca de sus expectativas en cuanto a la pensión y podrá planificar mejor sus planes de pensiones privados adicionales[83].

El sistema de pensiones el Alemania es financiado por una tasa de aportación única aplicada a cada uno de los ingresos de los empleados asegurados, esto servirá para la jubilación, adicionalmente en relación al resto de países analizados se puede apreciar que la tasa de aportación es mucho menor que el resto analizado.

La edad de jubilación mínima establecida para el 2024 es desde los 65 para los nacidos antes de 1947, luego existe la opción de jubilarse a los 65 años con un mes para los nacidos en 1947 y de 65 años con dos meses para los nacidos en 1948 y así sucesivamente hasta llegar a los nacidos a partir de 1964 y que se pueden jubilar con 67 años de edad. Otra opción es que puede solicitar una pensión anticipada con 63 años cumplido.

5.2. España

Según el régimen de cotización establecido en España funciona bajo el sistema de reparto, la mayor parte de la financiación de las pensiones es realizado por el empleador, el resto es participación del empleado. El análisis presenta los datos sobre el régimen general para empleados por cuenta ajena. Dentro de las cotizaciones se encuentra:

— Cuota de membresía general

— Desempleo

[81] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.
[82] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.
[83] Deutsche Rentenversicherung Bund.: op. cit.

— Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) – es aporte únicamente del empleador.

— Formación Profesional

— MEI (Mecanismo de equidad intergeneracional)

Adicionalmente existe una aportación correspondiente para accidente de trabajo y enfermedades profesionales, esta cotización la realiza únicamente el empleador según tarifa fijada por el gobierno tomando en cuenta el riesgo especifico por actividad, esta cotización oscila entre el 1.50% hasta el 7.15% según la ocupación del trabajador.

La cotización a la Seguridad Social de los empresarios, cualquiera que sea el régimen de encuadramiento, y, en su caso, de los trabajadores por cuenta propia incluidos en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar y en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios, establecido en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, por las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales se llevará a cabo, a partir del 1 de enero de 2019, en función de la correspondiente actividad económica, ocupación o situación[84]

En relación a la edad de jubilación, de manera general para el año 2025 se puede jubilar con 66 años y ocho meses de edad, después de haber cotizado 15 años y debe incluir al menos dos años anteriores a la fecha de jubilación.

Existe la posibilidad de jubilarse a la edad de 65 años cuando haya cotizado durante 38 años y tres meses. Asimismo, la edad de jubilación aumentara gradualmente hasta llegar a los 67 años de edad para el año 2027, siempre se mantendrá la edad de 65 años para aquellos que hayan cotizado 38 años y seis meses.

5.3. Francia

El sistema de protección social en Francia está compuesto por una serie de regímenes jurídicos identificados de la siguiente manera:

— Régimen general

— Régimen del sector agrícola y agricultores autónomos

— Regímenes especiales para trabajadores no agrarios

— Regímenes básicos autónomos por vejez

— Régimen de desempleo

— Régimen complementario de pensiones AGIRC-ARRCO

Las tasas de cotización, en algunos casos son aplicadas al salario total, por otro lado, tienen tope de aplicación y por otra parte son aplicadas por tramo o escala de ingresos.

[84] Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.: *SEGURIDAD SOCIAL,* 2025, url: https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/48410

Según análisis realizado, considerando el salario mínimo de un trabajador y que al cierre de 2024 equivale a 1767 euros según Eurostat[85], la financiación está compuesta hasta por un 20.44% por el empleado y hasta un 29.56% por parte del empleador, adicionalmente el empleador debe asegurar a los trabajadores contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En relación a la edad de jubilación, los trabajadores tienen la opción de hacerlo desde la edad de 62 años con tres meses bajo el cumplimiento de año de nacimiento.

5.4. Italia

Según análisis realizado, el porcentaje de cotización a la seguridad social asciende a 38.46% en función del monto salarial, de esto el monto aportado por el patrono es de 29.27% y la diferencia de 9.19% es aportada por el trabajador.

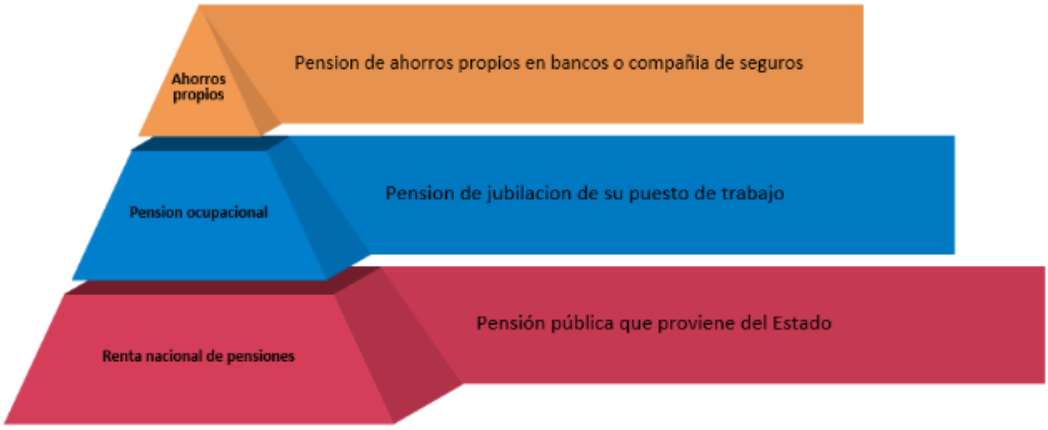
Por otro lado, el patrono está en la obligación de contratar un seguro para cubrir accidentes, El seguro contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales está destinado a los trabajadores asalariados, estudiantes, profesores, deportistas profesionales, marinos y trabajadores autónomos (con excepción de las profesiones liberales). El empleador está obligado a asegurar a sus empleados[86].

De los países analizados en cuanto a la edad de jubilación, en Italia los trabajadores se jubilan desde los 67 años de edad.

5.5. Suecia

El sistema de pensiones en Suecia está compuesto por tres pilares, La Agencia Sueca de Pensiones es responsable de la pensión pública, y la mayoría de las personas también reciben una pensión ocupacional de su empleador. Además, también puedes tener tus propios ahorros para la jubilación.[87]

Gráfico N. 7 Fuente:



Elaboración propia

[85] Unión Europea.: *EUROSTAT,* 2025, url: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EARN_MW_CUR__custom_2025891/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1e001bbb-1654-4b58-98ff-f012128cd9a7

[86] Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social.: op. cit.

[87] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: *PENSIONS MYNDIGHETEN,* 2025, url: https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/sa-fungerar-pensionen/pensionens-alla-delar

De manera específica, la composición de las cotizaciones está compuestas en primer lugar por los aportes del estado:

> La pensión pública que proviene del Estado es administrada por la Agencia Sueca de Pensiones. Consiste en una pensión de ingresos y una pensión de prima, ambas basadas en los ingresos. También hay otras partes de la pensión pública a las que puedes tener derecho dependiendo de cuándo naciste o si has tenido bajos o nulos ingresos a lo largo de tu vida[88].

También existe la pensión de jubilación del trabajo y que se refleja en la segunda parte de la pirámide, La mayoría de las personas también reciben una pensión ocupacional de su empleador[89]. Por otra parte, y como complemento de las pensiones, existe la oportunidad de realizar ahorro de manera personal a través de una cuenta individual.

6. CONCLUSIONES

— En los países analizados, se observa un elevado porcentaje de cotización a la seguridad social tanto por parte del empleado como del empleador, en los datos de los cinco países estudiados, la cotización promedio representa el 41.16% en relación con el monto salarial.

— En España, la participación del empleado en la cotización a la seguridad social es relativamente baja, representando solo el 16.42%, mientras que el empleador asume el 83.57%, lo que convierte a este país en el de mayor contribución por parte del empleador al sistema de seguridad social.

— Al analizar los aportes a la seguridad social en la Unión Europea, se observa la presencia de un sistema de bienestar para la población, los cinco países estudiados representan el 60% de la población en esta región geográfica.

— Entre los países analizados, Suecia ofrece a cada empleado la opción de ahorrar de manera individual a través de un banco o una compañía de seguros, lo que permite incrementar el valor de su pensión, esta modalidad corresponde al tercer pilar dentro del sistema de seguridad social en el país.

— Las coberturas de la seguridad social en los países analizados ofrecen una protección integral al núcleo familiar en todos los aspectos de su vida, abarcando desde el inicio de la vida laboral hasta la cobertura de la pensión en la vejez.

BIBLIOGRAFÍA

Asociacion Internacional de la Seguridad Social. (07 de 03 de 2025). *Desarrollos y Tendencias en la Seguridad Social - Europa 2024.* https://www.issa.int/sites/default/files/documents/2024-04/3-D%26T%20Report-Europe-2024-FINAL.pdf

Avram, S. (2016). Social assistance performance in Central and Eastern Europe: A pre-transfer post-transfer comparison. *Journal of European Social Policy, 26*(5), 428-441. https://doi.org/10.1177/0958928716664296

[88] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: op. cit.

[89] Oficina Nacional de Pensiones de Suecia.: *PENSIONS MYNDIGHETEN,* 2025, url: https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/sa-fungerar-pensionen/pensionens-alla-delar

Börner, S. (2020). Marshall revisited: EU social policy from a social-rights perspective. *Journal of European Social Policy, 30*(4), 421-435. https://doi.org/10.1177/0958928720904330

Bund, D. R. (21 de 02 de 2025). *Deutsche Rentenversicherung Bund*. https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/ES/Leistungen/leistungen_node.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (25 de 02 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_italie.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (06 de 03 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_allemagne5.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (24 de 02 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/italie.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (07 de 03 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/espagne.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (25 de 02 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france3.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (08 de 03 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france_index.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (09 de 03 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/suede.html

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (10 de 03 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_italie.html#atmp

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (22 de 02 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_espagne_salaries.html#vieillesse

Centro de Relaciones Europeas e Internacionales de Seguridad Social. (24 de 02 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france0.html

Deutsche Rentenversicherung Bund. (06 de 03 de 2025). *Deutsche Rentenversicherung*. https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/ES/Versicherung/versicherung_node.html

Deutsche Rentenversicherung Bund. (22 de 02 de 2025). *Deutsche Rentenversicherung Bund*. https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/ES/Deutsche_Rentenversicherung/unternehmensprofil_node.html

Ebbinghaus, B. (2021). Inequalities and poverty risks in old age across Europe: The double-edged income effect of pension systems. *Social Policy and Administration, 55*(3), 440-455. https://doi.org/10.1111/spol.12683

Elsevier. (07 de 02 de 2025). *Elsevier*. https://www.elsevier.com/

Hess, M. (2017). Rising Preferred Retirement Age in Europe: Are Europe's Future Pensioners Adapting to Pension System Reforms? *Journal of Aging and Social Policy, 29*(3), 245-261. https://doi.org/10.1080/08959420.2016.1255082

Hohnerlein, E. (2019). Pension indexation for retirees revisited – Normative patterns and legal standards. *Global Social Policy, 19*(3), 246-265. https://doi.org/10.1177/1468018119842028

Mäcken, J. (2019). Work stress among older employees in Germany: Effects on health and retirement age. *PLoS ONE, 14*(2). https://doi.org/10.1371/journal.pone.0211487

Maldonado, J. A. (2018). EL FACTOR DE SOSTENIBILIDAD EN EUROPA Y ESPAÑA. *3*(1), 110-134. https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2018.i02.06

Ministerio de Inclusion Seguridad Social y Migraciones. (05 de 03 de 2025). *Seguridad Social*. https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/48410

Ministerio de Inclusion, S. S. (21 de 02 de 2025). *Seguridad Social*. https://prestaciones.seg-social.es/servicio/pension-jubilacion.html

Mittag, O., Kotkas, T., Reese, C., Kampling, H., Groskreutz, H., de Boer, W., & Welti, F. (2018). Intervention policies and social security in case of reduced working capacity in the Netherlands, Finland and Germany: a comparative analysis. *International Journal of Public Health, 63*(9), 1081-1088. https://doi.org/10.1007/s00038-018-1133-3

Naczyk, M. (2018). When finance captures labor's capital: Dominant personal pensions, resurgent occupational provision in Central and Eastern Europe. *Social Policy and Administration, 52*(2), 549-562. https://doi.org/10.1111/spol.12383

Oficina Nacional de Pensiones de Suecia. (21 de 02 de 2025). *PENSIONS MYNDIGHETEN*. https://www.pensionsmyndigheten.se/ga-i-pension/planera-din-pension/pensionsaldrar-och-riktalder

Oficina Nacional de Pensiones de Suecia. (13 de 03 de 2025). *PENSIONS MYNDIGHETEN*. https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/sa-fungerar-pensionen/pensionens-alla-delar

Oficina Nacional de Pensiones de Suecia. (19 de 02 de 2025). *PENSIONS MYNDIGHETEN*. https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/espanol-spanska/espanol-spanska/su-pension-consta-de-varias-partes

Oficina Nacional de Pensiones de Suecia. (20 de 02 de 2025). *PENSIONS MYNDIGHETEN*. https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/espanol-spanska/espanol-spanska/pension-de-garantia-para-las-personas-de-bajos-ingresos

Patrício, L., Figueiredo, N., Gouveia Rodrigues, R., & Silva, R. (2022). The value of human values: The importance of government performance towards security. *Social Policy and Administration, 56*(3), 438-451. https://doi.org/10.1111/spol.12777

Rey-Ares, L., Fernández-López, S., & Vivel-Búa, M. (2018). The Influence of Social Models on Retirement Savings: Evidence for European Countries. *Social Indicators Research, 136*(1), 247-268. https://doi.org/10.1007/s11205-016-1533-9

Salido, M., Moreno-Castro, C., Belletti, F., Yghemonos, S., Ferrer, J., & Casanova, G. (2022). Innovating European Long-Term Care Policies through the Socio-Economic Support of Families: A Lesson from Practices. *Sustainability (Switzerland), 14*(7). https://doi.org/10.3390/su14074097

Social, C. d. (22 de 02 de 2025). *CLEISS*. https://www.cleiss.fr/docs/cotisations/espagne.html

Stanovnik, T., Bejaković, P., & Chłoń-Domińczak, A. (2015). The collection of pension contributions: A comparative review of three central european countries. *Economic Research-Ekonomska Istrazivanja, 28*(1), 1149-1161. https://doi.org/10.1080/1331677X.2015.1100836

Szymańska, A. (2023). Structure of the population or economic conditions? Determinants of spending on social protection in the European Union. *Economic Research-Ekonomska Istrazivanja , 36*(1), 2273-2297. https://doi.org/10.1080/1331677X.2022.2097105

Union Europea. (10 de 03 de 2025). *Eurostat.* https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EARN_MW_CUR__custom_2025891/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1e001bbb-1654-4b58-98ff-f012128cd9a7

Clásicos de la Seguridad Social

Laborum

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

Clásicos de la Seguridad Social
nº 43 (2º Trimestre 2025)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 349-402

Alfredo Montoya Melgar (1937-2025). El Derecho Social y sus transformaciones estructurales en la sociedad contemporánea

Alfredo Montoya Melgar (1937-2025). Social Law and its structural transformations in contemporary society

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

Sumario

1. Elementos de biografía intelectual: la persona y la obra
2. Pensamiento jurídico-social: El lugar del Derecho Social del Trabajo y de la Seguridad Social en el ordenamiento jurídico general
   2.1. Perspectiva de Conjunto
   2.1.1. Concepción del Derecho del Trabajo
   2.1.2. Concepción de la Seguridad Social
3. Referencias bibliográficas sobre la obra de Alfredo Montoya Melgar
4. Curriculum investigador de Alfredo Montoya Melgar

"Las palabras de la ley no transmiten sólo enunciados o proposiciones prescriptivas, envueltos en formulación técnica, sino que también expresan (a veces sin quererlo) opciones ideológicas […]. Si la legislación en general responde a unas bases ideológicas, el componente ideológico es particularmente intenso y perceptible en el caso de las leyes laborales, que surgen justamente para mediar en el choque de dos concepciones contrapuestas: el individualismo liberal y el colectivismo […]. Desde sus orígenes, pues, es consustancial a la legislación social su propósito arbitral o armonizador, traducido en la adopción de medidas de reforma social, con las que se quiere resolver o paliar la "cuestión social" o conflicto característico de la sociedad que nace de la Revolución industrial, el conflicto entre capital y trabajo".

Alfredo Montoya Melgar[1]

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L.: «Alfredo Montoya Melgar (1937-2025). El Derecho Social y sus transformaciones estructurales en la sociedad contemporánea». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 43 (2025): 349-402.

[1] Montoya Melgar, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* Cizur Menor (Navarra), Thomson/Aranzadi, 2009, Prólogo a la 1ª edición, págs. 24-26. Obra dedicada "A la memoria de Manuel Alonso Olea".

1. ELEMENTOS DE BIOGRAFÍA INTELECTUAL: LA PERSONA Y LA OBRA

Alfredo Montoya Melgar nace en Madrid, el día 25 de septiembre de 1937, y falleció en Madrid el 27 de marzo de 2025. Pronto encontrará una vocación jurídica universitaria y llevará a cabo una brillante carrera universitaria: Licenciado en Derecho (Sobresaliente) por la Universidad de Sevilla, 1960; Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla, 1962. Tesis Doctoral sobre "El poder de dirección del empresario", dirigida por el Prof. Dr. D. Manuel Alonso Olea (Sobresaliente *cum laude* y Premio Extraordinario). Investigador del Institut de Sciences Sociales du Travail (Universidad de la Sorbona, Paris, 1967), siendo director del mismo el Prof. Gérard Lyon-Caen; Catedrático de Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia (1969-1989)[2]; Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid (desde 1989; Catedrático Emérito de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid (desde 2007). Adquiriendo la condición de Profesor Honorífico de la Universidad Complutense de Madrid (desde el curso 2013-2014). Perteneció al Cuerpo Superior de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por oposición, desde 1965 a 1974 (excdte.), prestando servicios, sucesivamente, en la Inspección Provincial de Huelva, en la Dirección General de Previsión y en la Dirección General de Trabajo.

Académico de número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Académico de Número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Académico de Número de la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Vicepresidente de la misma [1996-98. Secretario General, 1998-2000. Presidente, desde 1 enero 2001 a 31 diciembre 2003. Presidente de Honor, desde 2004]. Miembro de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, de la Asociación Hispano-alemana de Juristas, del Instituto Europeo de la Seguridad Social, Secretario General de la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (1986-1990), etcétera.

Alfredo Montoya tuvo numerosos reconocimientos académicas, expresados en distintas Universidades, siendo de destacar: Doctor Honoris Causa por la Universidad Central del Este, República Dominicana (30 de junio de 2001); Doctor Honoris Causa por la Universidad Rey Juan Carlos, de Madrid (3 de octubre de 2006); Doctor Honoris Causa por la Universidad de Murcia (28 de enero de 2008).

[2] Recuerdos de su época de formación de la Universidad de aquella época en la etapa de la Dictadura franquista, en Montoya Melgar, A.: "El seminario de derecho del trabajo de la Universidad de Sevilla: recuerdos de hace medio siglo", en Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, Núm. 100, 1, 2009 (Ejemplar dedicado a: Las Relaciones Laborales en Andalucía), págs. 179-186.

Y es de subrayar, en no en menor medida, su condición de Director (a partir de 2014 pasaría a ser codirector Principal) de la prestigiosa *Revista Española de Derecho del Trabajo*[3]*,* en la cual ha publicado la más relevante doctrina iuslaboralista de nuestro país[4].

Pero por los azares de la vida ya jubilado[5] -pero todavía con plena actividad científica- fue llamado para realizar una importante tarea para la cual estaba plena preparado desde hacía décadas por sus conocimientos en la materia y del Derecho vivo judicial, a saber: fue nombrado Magistrado del Tribunal Constitucional a propuesta del Senado (2017-2022)[6]. Es también en este órgano de la justicia constitucional -el "defensor de la Constitución" como llamaría Kelsen a los Tribunales Constitucionales[7]-, donde desplegó una labor que le permitió incidir en la interpretación de nuestra Norma Fundamental, aunque su grave enfermedad le impediría proseguir por más tiempo como Magistrado del más Alto Tribunal (sufrió un ictus cerebral que le obligó, meses después, a presentar su renuncia. Alfredo Montoya tenía 87 años).

Alfredo Montoya Melgar (1937-2025), ha sido uno de los iuslaboralistas españoles más importantes e influyentes del siglo veinte. Esa influencia se aprecia también, y de manera harto significativa, en Latinoamérica. Fue discípulo directo del Profesor Manuel Alonso Olea (uno de los grandes Maestros del iuslaboralismo en España, América Latina y Europa), al cual estuvo siempre estrechamente vinculado. Montoya amplió la Escuela de Alonso Olea, desde su propia personalidad, ha "creado Escuela" incorporando a discípulos directos suyos; una Escuela científico-académica integrada por profesores y científicos, siendo objeto de admiración y homenaje de los juristas de prestigio más allá del Derecho Social como sector diferenciado del ordenamiento jurídico general.

Hace ya algunos años uno de sus más brillantes discípulos señalaba que la totalidad de la obra científica del Alfredo Montoya evidencia que no se trata sólo de un especialista en la materia laboral de notables cualidades (lo que ya es muy es meritorio y ha de ser realzado), sino ante un *jurista integral,* de una sola pieza y atento a la totalidad del ordenamiento jurídico, conocedor profundo

[3] Originariamente la revista se denominaba *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo,* fundada por Manuel Alonso Olea, y fue su Director hasta la fecha de su fallecimiento (Número 115, Año 2003). Se publicaría sin solución de continuidad desde 1980 a 2013 (Número 160). Fue continuada por Alfredo Montoya Melgar como Director. A partir del año 2014, se mantuvo con una pequeña modificación en el título: *Revista española de derecho del trabajo,* bajo su dirección principal compartida con Antonio V. Sempere Navarro e Ignacio García-Perrote Escartín.
Como se sabe, Manuel Alonso Olea (Melilla, 19 de junio de 1924-Madrid, 23 de febrero de 2003) fue el fundador y Director de dicha revista hasta la fecha de su fallecimiento (Año 2003). El número 116, del Año 2003, se abre con una "*Presentación In memoriam Manuel Alonso Olea*", realizada por Germán Barreiro González (discípulo directo de Alonso Olea), págs.159-166.
Lo relata Antonio V. Sempere Navarro (discípulo directo Alfredo Montoya Melgar), a su fallecimiento la Editorial le encomendó a Alfredo Montoya que asumiera la dirección de la Revista. El número 117 (mayo/junio de 2003) se iniciaba con sendos textos conmemorativos del relevo: "Memoria de un Maestro" (a cargo del nuevo Director) y "Memoria de un Padre" (obra del Catedrático Ricardo Alonso García). Véase SEMPERE NAVARRO, A.V.: *Memoria de un Director: Alfredo Montoya Melgar*. Publicado el 01/05/2025. https://www.aedtss.com/memoria-de-un-director-alfredo-montoya-melgar/

[4] En 2005 la estructura directiva es la siguiente:
Dirección: Antonio V. Sempere Navarro, *Catedrático de la Universidad Rey Juan Carlos. Magistrado del Tribunal Supremo* e Ignacio García-Perrote Escartín, *Catedrático de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Magistrado del Tribunal Supremo*
Subdirección: Carmen Sánchez Trigueros, *Catedrática de la Universidad de Murcia* y Raquel Aguilera Izquierdo, *Catedrática de la Universidad Complutense de Madrid*
Secretaría General: Francisco Javier Hierro Hierro, *Catedrático de la Universidad de Extremadura*

[5] Sería reconocido como Profesor Emérito tras su jubilación administrativa en 2007.

[6] Reales Decretos 261/2017, de 10 de marzo y 661/2022, de 28 de julio. Cesó en 2022 (real decreto 661/2022, de 28 de julio).

[7] Kelsen, H.: *¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?*, trad. y notas de R. J. Brie, y Estudio preliminar de G. Gasió, Madrid, Tecnos, 1999.

de los entresijos que el mundo del Derecho posee y de la necesaria interdisciplinariedad con que ha de abordarse cualquier tema a él atinente. Su obra *Derecho y Trabajo* es un auténtico libro de cabecera para quienes profundizan en su formación científica y académica de tal rama jurídica. En ella se condensa toda una concepción metodológica, fenomenológica y axiológica de "lo jurídico" que, se comparta o no, sólo los verdaderos Maestros (y estamos ante un Maestro de Maestros) son capaces de brindar. Únicamente, así, se explica que él pudiera acometer la inmensa tarea de diseñar y dirigir los cuatro volúmenes de la *Enciclopedia Jurídica Básica*[8]*,* compendio y referencia doctrinal indispensable desde de su publicación para los juristas de cualquier sector del orden jurídico[9]. Y que esta *Enciclopedia laboral básica "Alfredo Montoya Melgar"*, es una obra sorprendente por su originalidad y utilidad práctica. Mérito que hay que atribuir a sus tres directores y coordinadores (A. V. Sempere Navarro, F. Pérez de los Cobos y R. Aguilera Izquierdo).

Así viene acreditado por su la calidad y excelencia de sus aportaciones científicas. Por citar sólo algunas monografías que cabe considerar como obras maestras, MONTOYA MELGAR, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025[10]: *El poder de dirección del empresario,* Prólogo de M. Alonso Olea Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1965; *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª ed., Thomson/Civitas, Navarra, 2009; *Derecho y trabajo*, Cívitas (Cuadernos Civitas), Madrid, 1997 (2ª ed., 2016); *La buena fe en el Derecho del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 2001.

2. PENSAMIENTO JURÍDICO-SOCIAL: EL LUGAR DEL DERECHO SOCIAL DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO GENERAL

> *"La realidad del Derecho, no está en ninguna parte, sino en el todo y en su unidad. Para ver el Derecho vivo hay que trepar lo más alto posible, donde el ojo pueda abarcar, en cuanto quepa, su inmensa realidad. He aquí cómo brota al lado de la realidad y de la complejidad del Derecho el tercer principio metodológico que es el de su "unidad"".*
>
> Francesco Carnelutti[11]

[8] Montoya Melgar, A. (Dir.): *Enciclopedia Jurídica Básica* (cuatro volúmenes), Madrid, Civitas, 1995.

[9] Sempere Navarro, A.V.: "*Laudatio* del Dr. Montoya Melgar en su investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (octubre de 2006)", en *Enciclopedia Laboral Básica "Alfredo Montoya Melgar",* Sempere Navarro, A.V., Pérez De Los Cobos Orihuel, F., y Aguilera Izquiero, R. (Dir. y Coord.), Thomson/Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), págs. 17 y sigs., en particular págs.18-19. Completa Semblanza a la cual se hace remisión.

[10] Este excelente Manual de *Derecho del Trabajo*, tuvo 45 ediciones (entre 1976 y 2024), revisadas y puestas al día directamente por él. La última, Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* 45ª edición, Madrid, Tecnos, 2024. La Sinopsis de esta 45ª edición, refleja expresivamente lo que la obra pretendía y efectivamente venía consiguiendo y conseguía: Esta cuadragésima quinta edición tiene como principal objetivo la revisión y actualización de la obra, acogiendo las novedades normativas y jurisprudenciales y las novedades más destacadas doctrinales producidas desde la aparición de la anterior edición. Igualmente se han actualizado las ilustraciones estadísticas que proporcionan datos básicos para la mejor comprensión de nuestra disciplina. La obra sigue siendo fiel al designio que viene presidiendo sus sucesivas ediciones: ofrecer un texto de estudio a quienes se inician en el conocimiento del Derecho del Trabajo, y un libro de consulta a los profesionales dedicados a su aplicación.

[11] Carnelutti, F.: *Metodología del Derecho,* en la edición crítica conjunta, Carnelutti, F.: *Teoría General del Derecho & Metodología del Derecho,* traducción C. G. Posada y Á. Ossorio, respectivamente, revisión, edición crítica 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, pág. 455.

2.1. Perspectiva de Conjunto

Alfredo Montoya Melgar nace en Madrid, el día 25 de septiembre de 1937. Pronto encontrará una vocación jurídica universitaria y llevará a cabo una brillante carrera universitaria: Licenciado en Derecho (Sobresaliente) por la Universidad de Sevilla, 1960; Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla, 1962. Tesis Doctoral sobre "El poder de dirección del empresario", dirigida por el Prof. Dr. D. Manuel Alonso Olea (Sobresaliente *cum laude* y Premio Extraordinario). Investigador del Institut de Sciences Sociales du Travail (Universidad de la Sorbona, Paris, 1967), siendo Director del mismo el Prof. Gérard Lyon-Caen; Catedrático de Derecho del Trabajo, Facultad de Derecho de la Universidad de Murcia (1969-1989); Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid (desde 1989; Catedrático Emérito de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid (desde 2007). Adquiriendo la condición de Profesor Honorífico de la Universidad Complutense de Madrid (desde el curso 2013-2014).

Pero por los azares de la vida ya jubilado es llamado para realizar una importante tarea para la cual estaba plena preparado desde hacía décadas, a saber: fue nombrado Magistrado del Tribunal Constitucional (2017-2022)[12]. Es también en este órgano de la justicia constitucional -el "defensor de la constitución" como llamaría Kelsen a los Tribunales Constitucionales-, donde desplegó una labor que le permitió incidir en la interpretación de nuestra Norma Fundamental.

Alfredo Montoya Melgar (1937-2025), ha sido uno de los iuslaboralistas españoles más importantes e influyentes del siglo veinte. Esa influencia se aprecia también, y de manera harto significativa, en Latinoamérica. Fue discípulo directo del Profesor Manuel Alonso Olea (uno de los grandes Maestros del iuslaboralismo en España, América Latina y Europa), al cual estuvo siempre estrecha vinculado. Montoya amplió la Escuela de Alonso Olea, desde su propia personalidad, incorporando a discípulos directos suyos; una Escuela científico-académica integrada por profesores y científicos, siendo objeto de admiración y homenaje de los juristas de prestigio más allá del Derecho Social como sector diferenciado del ordenamiento jurídico general.

Hace ya algunos años uno de sus brillantes discípulos señalaba que la totalidad de la obra ciencia del Alfredo Montoya evidencia que no se trata sólo de un especialista en la materia laboral de notables cualidades (lo que ya es muy es meritorio y ha de ser realzado), sino ante un *jurista integral,* de una sola pieza y atento a la totalidad del ordenamiento jurídico, conocedor profundo de los entresijos que el mundo del Derecho posee y de la necesaria interdisciplinariedad con que ha de abordarse cualquier tema a él atinente. Su obra *Derecho y Trabajo* es un auténtico libro de cabecera para quienes profundizan en su formación científica y académica de tal rama jurídica. En ella se condensa toda una concepción metodológica, fenomenológica y axiológica de "lo jurídico" que, se comparta o no, sólo los verdaderos Maestros (y estamos ante un Maestro de Maestros) son capaces de brindar. Únicamente, así, se explica que él pudiera acometer la inmensa tarea de diseñar y dirigir los cuatro volúmenes de la *Enciclopedia Jurídica Básica*[13]*,* compendio y referencia doctrinal indispensable desde de su publicación para los juristas de cualquier sector del orden jurídico[14].

[12] Reales Decretos 261/2017, de 10 de marzo y 661/2022, de 28 de julio.

[13] Montoya Melgar, A. (Dir.): *Enciclopedia Jurídica Básica* (cuatro volúmenes), Madrid, Civitas, 1995.

[14] Sempere Navarro, A.V.: "*Laudatio* del Dr. Montoya Melgar en su investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (octubre de 2006)", en *Enciclopedia Laboral Básica "Alfredo Montoya Melgar",* Sempere Navarro, A.V., Pérez De Los Cobos Orihuel, F., y Aguilera Izquiero, R. (Dir. y Coord.), Thomson/Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), págs. 17 y sigs., en particular págs.18-19. Semblanza a la cual se hace remisión.

Así viene acreditado por su la calidad y excelencia de sus aportaciones científicas. Por citar sólo algunas monografías que cabe considerar como obras maestras, MONTOYA MELGAR, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025: *El poder de dirección del empresario,* Prólogo de M. Alonso Olea Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1965; *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª ed., Thomson/Civitas, Navarra, 2009; *Derecho y trabajo*, Cívitas (Cuadernos Civitas), Madrid, 1997; *La buena fe en el Derecho del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 2001.

Es pertinente hacer notar que su producción científica abarca prácticamente todos los ámbitos de la literatura jurídico-social (teoría y metodología jurídica, sistemas fuentes del Derecho, Derecho colectivo/sindical[15], contrato de trabajo, prevención de riesgos laborales, conflictos colectivos y huelga, Derecho Procesal, Derecho Administrativo del Trabajo, la amplia frontera del Derecho de la Seguridad Social, etcétera), y se extiende más allá de las disciplinas jurídicas acotadas bajo la denominación de frontera técnica de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social[16] y el diálogo del "Trabajo" con otros saberes[17]. Mostrando, así, su condición de persona de gran "cultura" sin adjetivos.

[15] Quizás no se ha valorado suficientemente su aportación en materia de Derecho Colectivo/Sindical, a fuerza de insistir en sus robustas aportaciones en el ámbito de la historia socio-jurídica y en el contrato. Una breve incursión en su densa obra investigadora ofrecerá la grata sorpresa de reflexiones de gran labor, algunas ciertamente controvertidas, pero eso es la realidad existencial del pluralismo que presenta la doctrina de los juristas del trabajo. Al respecto, sólo citar algunas: Montoya Melgar, A.: *El Estado ante la libertad sindical*, en *Principi per un Codice tipo dei Diritto del Lavoro in America Latina*, Roma, 1989; *El ámbito sustantivo del Orden Social de la Jurisdicción...*, en *Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo. Estudios Homenaje al Prof. Alonso Olea*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990; *Estructura de la negociación colectiva*, en *Negociación colectiva y Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1991; *Presente y futuro de los sindicatos*, en *El cambio laboral en la década de los 90*, Madrid, Espasa-Calpe, Madrid, 1991; *La negociación colectiva en el horizonte de los 90*, en *El cambio laboral...*" cit.; *Conflictos colectivos* (en colaboración con M. Alonso Olea), Atenas, Congrès Mondial de Droit du Travail et de la Sécurité Sociale, 1991; *De nuevo sobre el acto de extensión del convenio colectivo y las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea), t. IX, 1990-1991, Madrid, Civitas, 1991, ref. 560; *Los sindicatos en el umbral del siglo XXI*, *VI Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo*, Puebla (México), 1992; *Las condiciones de trabajo tras la pérdida de vigencia del convenio colectivo*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 173, febrero 2015, págs. 13-22, etcétera.

[16] Así, la obra literaria de Alfredo Montoya no es menor: *De ornitología*, Monteagudo. *Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 60, 1978, págs. 5-7; *El Regreso*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 63, 1978, págs. 43-45; *El Psiquiatra y la samaritana*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 66, 1979, págs. 33-35; *El que hablaba a Dios*, Monteagudo. *Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 68, 1980, págs. 35-40; *Nombres*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 71, 1980, págs. 61-65; *Hombre que cae cantando*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 75, 1981, págs. 99-100; *Las visiones del viajero de Praga*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 77, 1982, págs. 43-46; *La calle*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 79, 1982, págs. 39-41; -*Tres variaciones sobre el fin del mundo*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 83, 1983, págs. 37-41; *Día de abril en Humahuaca*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 85, 1984, págs. 43-45; *La historia de Daniel*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 1, 1985; *De Miguel Espinosa*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº1, 1985; *El panamá y otros cuentos*, Murcia, Editora Regional de Murcia, 1986; *Sueña mi coronel*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 2, 1986; *Últimas horas de un caballero andante*, *Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura*, nº 6, 1988.

[17] Sería suficiente reparar en aportaciones como Montoya Melgar, A.: *Trabajo, ocio y oficios en las "Empresas Políticas" de Saavedra Fajardo,* discurso de ingreso en la Real Academia Alfonso X el Sabio, de Murcia (1988); *Notas sobre el trabajo en Kafka*, "Campus" (Revista Informativa y Cultural de la Universidad de Murcia), 1987, nº 16-17; "Velázquez y el trabajo", *Libro Homenaje al Prof. García Abellán*, Universidad de Murcia, 1991; *El trabajo en la literatura y el arte,* Madrid, Civitas (Colección Marginalia), 1995; *Los guardo en mi memoria*, en Polo García,

2.1.1. Concepción del Derecho del Trabajo

Con el filósofo existencialista Karl Jaspers[18], destaca que "el Derecho del Trabajo es un sector del Ordenamiento jurídico que se ocupa de la regulación del fenómeno humano del trabajo, después de haber alcanzado éste un grado de complejidad tal que "la organización del trabajo se convierte en un problema social y político". Para él, el Derecho del Trabajo, como rama del ordenamiento jurídico, "muestra desde sus orígenes su vocación humanitaria y social". Se trata de un "*Derecho social*" en contraposición al Derecho "individualista" de los Códigos del siglo XIX: se alinearía en el arsenal de medidas destinadas a resolver la "cuestión social", una cuestión relativa no sólo a las grandes deficiencias de la organización del trabajo, sino, más ampliamente, de la distribución del poder y riqueza en la sociedad. Así el Derecho del Trabajo alcanza su singularidad en el mundo jurídico. Por lo demás, con Alonso Olea[19], el Derecho del Trabajo es un modo de mirar el fenómeno jurídico desde su condición de "Derecho *social*"[20].

El Derecho Social, desde su institucionalización en el ordenamiento jurídico general, es tributario de la fórmula política del Estado Social de Derecho. El mismo Estado Social de Derecho es fruto de una operación de compromiso o transacción entre el liberalismo y un cierto grado de socialización; entre el sistema capitalista y una política de bienestar social (*Welfare State*). El objetivo de establecer un Estado social Derecho sobre la base de una sociedad pluralista, aparece nítidamente en un conjunto de preceptos del texto constitucional, que reconocen derechos y principios (Preámbulo, artículos 1.1, 7, 9.2, 23.1, 28, 33.2; 35, 37, 40, 41, 43.1, 45.1, 45.2, 50, etcétera), dotados de un diferenciado sistema de garantías jurídicas (señaladamente, art. 53 de la Constitución) e institucionales (señaladamente, Tribunal Constitucional)[21].

Victorino (coord.): "Cinco libros en mi vida", Cátedra de Literatura Hispanoamericana, Murcia, Universidad de Murcia, 2009, págs. 265 a 273; *Art. 28.2 Derecho de huelga. Una huelga de obreros en Vizcaya*, en *Los derechos constitucionales. Un paseo por el Prado*, Tribunal Constitucional, 2020, págs. 50-51; *Art. 35.1 Derecho al trabajo. La fragua de Vulcano*, en *Los derechos constitucionales. Un paseo por el Prado*, Tribunal Constitucional, 2020, pág. 56; *Los trabajos de Don Quijote y Sancho y otros ensayos con el Derecho del Trabajo al fondo*, Madrid, Civitas, 2020; *Amos y criados en el teatro de Shakespeare (apunte literario con el Derecho del Trabajo al fondo)*, en *Estudios en homenaje al profesor Luis María Cazorla Prieto*, Vol. 2, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, págs. 1147-1162; *Amos y criados en el teatro clásico. Cuatro ensayos con el Derecho del Trabajo al fondo*, Madrid, Civitas, 2022; *Don Quijote, juez de lo social*, en *Los abogados de Madrid y El Quijote*, 2ª ed., Valencia, Ilustre Colegio de Abogados de Madrid y Tirant lo Blanch, 2023, págs. 75-78.

[18] Jaspers, K.: *Origen y meta de la Historia,* trad. F. Vela, Madrid, Alianza Universidad, 1950, pág. 116.

[19] Alonso Olea, M.: *Introducción al Derecho del Trabajo,* 6ª edición, la última actualizada por el propio autor, Cizur Menor (Navarra), Madrid, Civitas, 2002; Alonso Olea, M.: *Introducción al Derecho del Trabajo,* 7ª edición, revisada, renovada y ampliada por Mª. E. Casas Baamonde y E. Alonso García. Cizur Menor (Navarra), Madrid, Thomson-Civitas, 2013.

[20] Para la genealogía y precisión conceptual de la noción de Derecho Social, es de referencia la obra clásica de Gurvitch, G.: *La idea del Derecho social. Noción y Sistema del Derecho Social. Historia doctrinal desde el siglo XVII hasta el fin del siglo XIX,* edición, traducción y estudio preliminar, "La idea del 'Derecho social' en la teoría general de los derechos: El pensamiento de Gurvitch" (pp. VII-LV), a cargo de J.L. Monereo Pérez y A. Márquez Prieto, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2005; *Elementos de sociología jurídica,* edición 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, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001; "Otto von Gierke als Rechtsphilosoph", en *Logos* 11 (1922), págs. 86 y sigs.

[21] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte II. Montoya Melgar, A.: "La protección constitucional de los derechos laborales", en *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución,* Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1980; *Ibid.,* "Valores, principios y derechos sociales en la Constitución Española de 1978", en *Libro homenaje al Profesor Roca Juan,* Murcia, Universidad de Murcia, 1989; *Ibid.,* "El trabajo en las Constituciones del siglo XIX", en *REDT,* núm. 154 (2012); *Ibid., El trabajo y la Constitución. Estudios en homenaje al Profesor Alonso Olea,* Montoya Melgar, A. (Coord.), Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003; *Principios y valores en el Derecho del Trabajo*, en "En torno a los principios del Derecho del Trabajo. Homenaje al Dr. Américo Plá Rodríguez", México D.F., Porrúa, 2005.

El Derecho del Trabajo no tiene una simple lógica funcional de regulación sin más de las relaciones laborales. Subyace al Derecho del Trabajo una realidad conflictual, como fenómeno social y políticamente relevante. Por ello hace notar Alfredo Montoya que a las relaciones laborales conviene especialmente la observación de que conflicto es en las sociedades modernas, más que accidente patológico, hecho normal, tan natural a la vida como a la misma condición humana. Al Derecho le es inherente el hecho de que entre sus misiones es la de reconducir al orden las situaciones de conflicto, manifestando así su condición de "ordo ordinan". En un sentido amplio -con Francesco Carnelutti[22]-, toda la arquitectura del Derecho no es sino un enorme esfuerzo (no siempre coronado por el éxito) de superación de conflictos y de creación de solidaridad, bien en el plano jerárquico. Así ha podido decirse que "donde no hay conflicto de intereses no hay razón de ser del Derecho; no existe un fenómeno en cuya raíz no encuentre el análisis tal conflicto". Al respecto, Montoya adopta una posición *realista*: "De un lado, la tendencia a la supresión de los conflictos por el Derecho no pasa de ser un desiderátum que probablemente nunca podrá realizarse en plenitud; y de otro, no debe pensarse en el orden al que aspira el Derecho como si se tratase de una situación estática y definitiva. Cuando Ihering afirmaba que la paz es el fin del Derecho y que la lucha es el medio para alcanzar ese fin, estaba poniendo de relieve la medida en que el conflicto puede ser el reverso de la perturbación del Derecho, constituyendo un esfuerzo por alcanzar un Derecho justo". Pero el conflicto se institucionaliza y se integra en el orden jurídico siendo la negociación colectiva por otros medios[23], estableciendo procedimientos de solución autónoma (extrajudicial) y procedimentalizándose el ejercicio del derecho de huelga[24]. El art. 37.2 de la Constitución reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo, un precepto que se sitúa, significativamente en la misma disposición ex art. 37 de la Norma Fundamental, que reconoce el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante del convenio colectivo. Según Montoya "la genérica dicción del art. 37.2 alberga un doble propósito: reconocer constitucionalmente la figura de los procedimientos de conflicto colectivo y acoger de modo encubierto el derecho de cierre patronal"[25].

Entender el Derecho del Trabajo exige evitar simplificaciones y enfoque unilaterales que oculten la complejidad de la realidad subyacente a esta disciplina diferenciada del ordenamiento jurídico general y las razones de su surgimiento como tal. En este sentido es preciso adoptar un punto de vista atento tanto a la realidad actual como a la evolución histórica de las instituciones laborales. No es posible desconocer que un factor histórico determinante en la aparición del Derecho del Trabajo fue el movimiento obrero, a cuya acción en defensa de los intereses de los trabajadores constituyó una amenaza para el orden establecido respondió el poder público (como opción de la política del Derecho) como medida de reacción, a través de un conjunto de medidas: unas veces tuitivas o protectoras y otras de carácter decididamente represivo. También influyeron las ideologías

[22] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte IV ("Relaciones de conflicto"). Carnelutti, F.: *Teoria Generale del Diritto,* Roma, 1951, pág. 15. Traducción: 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.

[23] Ihering, R.v.: *Der Kampf ums Recht,* Darmastadt, 1963, págs. 1 y 2. Traducción: Ihering, R.v.: *La lucha por el Derecho,* trad. Adolfo Posada, revisión, edición y estudio preliminar, "Ihering y la lucha por el Derecho" (pp. VII-XXXI), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2008.

[24] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte IV ("Relaciones de conflicto").

[25] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte I ("Significado y evolución del Derecho del Trabajo. I. Identidad del Derecho del Trabajo), Parte IV ("Relaciones de conflicto"); Montoya Melgar, A.: "La solución de los conflictos de trabajo en España", en *La solución no jurisdiccional de los conflictos laborales,* N. de Buen (Coord.), México D.F., 1985; Alonso Olea, M., y Montoya Melgar, A.: "Arbitraje y papel de los Tribunales: la administración de justicia en el Derecho del Trabajo", en *Informe Nacional, IX Congreso Internacional. Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* Múnich, 1978.

de diversa índole reformista, en la que concurrieron juristas, sociólogos y políticos conservadores, liberales sociales, socialistas democráticos, católicos sociales, movimientos solidaristas (éste, señaladamente en Francia), etcétera[26]. Todos ellos influyeron para alcanzar reformas a través de un Estado intervencionista para la mejora de las condiciones de vida y trabajo de las clases trabajadores y, con ello, contribuir también la paz social y a la institucionalización de los conflictos entre clases sociales antagonistas. Al tiempo, observará Montoya, todo modelo jurídico obedecerá a una opción política –de política del Derecho-, a la que institucionaliza jurídicamente y da forma y orden. La concepción política genera que inspire a un determinado sistema social tiene así su necesario reflejo en la configuración del Derecho, y dentro de él, del Derecho del Trabajo. Los principios en los que se funda una sociedad política organizada inspiran también, y no podía ocurrir de otra forma, a las instituciones jurídicas laborales. Es así, que conforme a las diferentes concepciones políticas e ideologías de las que se parta, el sistema normativo jerarquizará de una manera u otra las fuentes del Derecho del Trabajo, reconocerá al convenio colectivo eficacia cuasi-legal o sólo contractual, concederá mayores o menos apoyos a las organizaciones sindicales y patronales, limitará más o menos el poder de decisión del empresario, se inclinará por un sistema de solución de conflictos jurídicos de corte jurisdiccional o preferirá los procedimientos extrajudiciales, hará de la Seguridad Social un sistema más o menos redistributivo, etcétera. En cualquier caso, las opciones de política jurídica nacional en las sociedades avanzadas se enmarcan actualmente y con carácter necesario en un amplio tejido regulador establecido en las normas internacionales (emanadas de la Organización Internacional del Trabajo; del Consejo de Europa; de la Unión Europea, etcétera). Por otra parte, el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social interactúan con las políticas económicas: la economía condiciona en gran medida ciertas decisiones de política del Derecho, y, a su vez, la política jurídica crea un marco jurídico e institucional que influye decisivamente en el orden económico y en aquella política del Derecho de la economía[27]. Esto excluiría, de suyo, tanto la desviación del determinismo economicista como el determinismo jurídico.

En cuanto la metodología que hace en parte explícita en alguna ocasión, y que, en cualquier caso, se deduce implícitamente de sus obras, se puede señalar que Alfredo Montoya asume un criterio que podría denominarse de "*normativismo realista*". Señala que, frente a la tradicional identificación del Derecho como un conjunto de normas, y nada más que un conjunto de normas parece más realista pensar que la estructura del Derecho (también el Derecho Social del Trabajo) está formada por dos estratos diferentes: un estrato normativo (conjunto de normas) y un estrato formado por el conjunto de relaciones jurídicas disciplinadas por aquellas normas. La clásica perspectiva conforme a la cual el Derecho no sería mucho más que el conjunto de disposiciones que se encierran en los Boletines Oficiales, debe ser rectificada dando entrada en nuestro campo científico al vasto mundo de las relaciones jurídicas (en el caso del Derecho del Trabajo, de relaciones jurídico-laborales que involucran a empresarios y trabajadores; sus mutuos derechos y deberes, al ser actuados de manera continuada, son igualmente vida jurídica, Derecho, en suma. Aplicando esta concepción, el estudio del Derecho del Trabajo se ha de desarrollar mediante dos grandes bloques temático, esto es, el sistema de normas laborales y el sistema de relaciones laborales. En otros términos, esquemáticos, dicho estudio se articula del siguiente modo: 1. El Derecho del Trabajo, como sistemas de normas; 2. El Derecho del Trabajo, como sistema de relaciones jurídico-sociales. Observará, en relación con esto último, que una delimitación inicial del Derecho del Trabajo indica que éste ha sido creado y existe para ordenar determinadas relaciones, lo que por principio excluye de su ámbito de aplicación las formas autistas o intransitivas de actividad laboral, es decir, el trabajo autónomo o por cuenta propia. El Estatuto de

[26] Montoya Melgar, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª edición, revisada y ampliada, Madrid, Civitas, 2009, Capítulo I, págs. 31 y sigs., Capítulo II, págs. 105 y sigs., y Capítulo III, págs. 165 y sigs., etcétera.

[27] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte I ("Significado y evolución del Derecho del Trabajo. I. Identidad del Derecho del Trabajo).

los Trabajadores sienta la regla general de que "el trabajo por cuenta propio no estará sometido a la legislación laboral", salvo inclusión constitutiva: "excepto en aquellos aspectos que por precepto legal se disponga expresamente" (Disposición Adición 1ª del ET)[28].

Su punto de partida conceptual es nítido: con independencia de lo que afirmen los teóricos de la ciencia económica, el trabajo no es una mercancía más, sino una emanación de la naturaleza humana, íntima e indisolublemente unida a ésta (Declaración de Filadelfia, 1944)[29]. El trabajador no vende una supuesta energía laboral, separable de su persona, sino que compromete en la prestación laboral su persona misma. De ahí la necesidad de proteger la dignidad de la persona que trabaja[30]. Otto von Gierke[31] (en la tradición de cultura jurídica más avanzada de la "Escuela histórica alemana") supo verlo y explicarlo nítidamente, al señalar la presencia de elementos patrimoniales y personales en el moderno contrato de trabajo. No se puede ignorar la implicación de la persona en la relación de trabajo, como abundaría en ello después Hugo Sinzheimer (discípulo de Otto von Gierke, pero iusocialista de pensamiento y acción, y uno los padres fundadores de la Constitución de la República de Weimar de 1919)[32]. Alfredo Montoya, paradigmáticamente, subraya, con Otto von Gierke, que el deber de buena fe que preside la relación jurídico-laboral es ante todo compromiso de cooperación en el marco de dicha relación jurídica[33]. Al ser el Derecho del Trabajo un mecanismo de equilibrio de intereses –y de ahí su carácter complejo y transaccional[34]- es obvio que el juego de la buena fe debe tener presentes las posiciones de ambas partes de la relación laboral, atribuyéndoles ponderadamente derechos y deberes. Montoya encuentra peligrosa para los derechos del trabajador el intento, en una óptica permisiva peligrosa para una supuesta buena organización del sistema productivo, relajar el alcance de las obligaciones del empleador que le incumbe respecto de los trabajadores. Aquí residen

[28] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte I (Significado y Evolución del Derecho del Trabajo. Identidad Derecho del Trabajo).

[29] Conferencia de la OIT, reunida en Filadelfia el 10 de mayo de 1944.

[30] Montoya Melgar, A.: "Sobre la dignidad del trabajo", *Revista española de derecho del trabajo,* núm. 231 (2020), págs. 31-48; *Vulneración de la garantía de indemnidad en el cese del trabajador en la fecha prevista para la terminación del contrato; y debate sobre la indemnización en el despido nulo*, "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXIII, 2005, Civitas, Madrid, ref. 1347.

[31] Gierke, O.v.*: Las raíces del contrato de servicios,* traducción y "Comentario Crítico" por Germán Barreiro González, Madrid, Civitas, 1982; Gierke, O.v.*: La función social del Derecho Privado y otros estudios*, traducción de José M. Navarro de Palencia, revisión, edición y estudio preliminar, "La teoría jurídica y social de Otto von Gierke", a cargo de J. L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2015: Monereo Pérez, J. L. (2020). "El derecho social y los sujetos colectivos: la construcción jurídica fundacional de Otto Von Gierke". *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, *10*(2), 682–735. https://doi.org/10.46661/lexsocial.5080

[32] Sinzheimer, H.: "Otto von Gierkes Bedeutung für das Arbeitsrecht" (1922), en *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie* I, Fráncfort del Meno, 1976, págs. 402 y sigs.; *Crisis económica y Derecho del Trabajo. Cinco estudios sobre la problemática humana y conceptual del Derecho del Trabajo,* trad. de F. Vázquez Mateo, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1984.

[33] Montoya Melgar, A.: *La buena fe en el Derecho del Trabajo,* Madrid, Tecnos, 2001, págs. 68 y sigs., con apoyo en Betti, E.: *Teoría general de las obligaciones,* T. I, trad. J.L. De los Mozos, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1969, págs. 71 y 101.

[34] Haciendo suya la expresión de Georges Scelle (1878 - 1961), Montoya puede caracterizar el Derecho del Trabajo como "una legislación de compromiso social". Cfr. Scelle,G.: *Le droit Ouvrier,* París, Armand Colin, 1922 (2e id. 1929), pág. 13. Alfredo Montoya indicaría que en cuanto al sistema de valores e intereses que el Derecho del Trabajo pretende realizar hay que concluir que dichos valores son el resultado de complejas tensiones de fuerzas; resultado que depende básicamente de la intensidad y del grado de organización de esas fuerzas. De este modo, y desde un punto de vista histórico, al predominio de los valores económicos -la producción, el beneficio del empresario- característico de una larga etapa de la legislación laboral, va sucediendo (y añadiéndose), paulatinamente, el reconocimiento de valores sociales -la dignidad del trabajador, su bienestar y su adecuada inclusión en la sociedad democrática. Cfr. Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte I (Significado y Evolución del Derecho del Trabajo. Identidad Derecho del Trabajo), Capítulos IX y XIII ("Relaciones laborales básicas").

los peligros de la ideología que hoy se conoce como "cultura de la empresa. Efectivamente, las nuevas doctrinas sobre "cultura de empresa", propugnan (y lleva a la práctica) la imposición del ideario de las empresas a los trabajadores compeliendo a éstos más o menos sutilmente a ser partícipes del sistema de valores empresariales, y penetrando incluso en la esfera de sus vidas privadas, de su tiempo y sus actividades extralaborales. Señala, críticamente, Montoya que la implicación de la persona en la relación laboral no puede significar hoy su lealtad personal absoluta o su vasallaje, porque la persona solo se implica en la zona secante en la que la vida individual y la vida laboral coinciden, es decir, en la estricta medida en que el programa contractual requiere la colaboración de la persona a los fines del negocio jurídico contractual de que se trate[35].

Y ahí viene el hacer explícito lo que ya era subyacente en su discurso jurídico, a saber: entiende que la apelación del Derecho a la buena fe (tanto en el ámbito del Derecho privado como del público, del interno como del internacional, del sustantivo como del procesal) tiene una razón de ser básica, histórica y actual, en el *deseo de conjurar los peligros de una concepción excesivamente formalista, legalista y positivista del ordenamiento jurídico*; reclamando para sí a un cuerpo doctrinal que se sitúa en una dirección iusrealista y la concepción sustancialista y no estrictamente formal del Derecho (Franz Wieacker, Josef Esser, Eduardo García de Enterría, José Luis De los Mozos; Federico De Castro y Bravo). Apuesta por el realismo frente al formalismo. En gran medida, se le puede atribuir a él los rasgos que veía en su Maestro Manuel Alonso Olea: "Realismo metodológico hay en efecto en la contemplación de la técnica jurídica como inscrita en un más amplio contexto -social, económico, jurídico…-; el orden jurídico no se aísla como ajeno al resto de la realidad, sino que se concibe como subsistema integrado de un sistema más amplio. Ello no impide que cuando se esté afrontando un problema exclusivamente técnico no se deba proceder a su aislamiento y a su tratamiento también técnico". Se trata, pues, de un realismo metodológico que supone rechazar las direcciones formalistas en la elaboración científica del Derecho. Entiende Montoya que lo jurídico no es una cobertura fantasmal de las relaciones de la vida social y económica, sino un aspecto más de esa vida, de que innegablemente forma parte. Y es que el Derecho -dice ahora Alonso Olea- es una fuerza social operante que modula los cambios, los acelera o los retrasa y que, así, se integra en las relaciones sociales y lleva a éstas a su propio estilo y sus propias valoraciones[36]. Su rechazo a las corrientes formalistas de pensamiento jurídico puede apreciarse en *Derecho y Trabajo*, donde se indaga en los fundamentos del Derecho del Trabajo precisamente atendiendo tanto a la perspectiva técnico-jurídica como la histórico-cultural, vinculada realidad social que constituye su objeto[37]. En el Capítulo III, se recoge su ensayo "Sobre el Derecho del Trabajo y su ciencia", en él aborda el Derecho del Trabajo como modelo teórico (técnico-jurídico propio de la dogmática jurídica) y como expresión de una realidad social cambiante. En esta perspectiva configura al Derecho del Trabajo como elemento del sistema social, sin cuya conexión no puede ser comprendido ni explicado, pero también ensayo correctamente. Su metodología se inspira en la idea de encontrar un equilibrio entre dogmática jurídica y realismo, reiterando el modelo teórico que había trazado en "Sobre la esencia del Derecho del Trabajo", insistiendo en la mutua influencia de los fenómenos políticos, económicos y sociales y la normativa laboral. Para la dogmática jurídica es necesario atender a un lenguaje jurídico

[35] Montoya Melgar, A.: *La buena fe en el Derecho del Trabajo,* Madrid, Tecnos, 2001, págs. 9-12, y 68 y sigs.; Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte I (Significado y Evolución del Derecho del Trabajo. Identidad Derecho del Trabajo), Capítulos IX y XIII ("Relaciones laborales básicas").

[36] Montoya Melgar, A.: *Sobre Derecho y Trabajo en la obra de Manuel Alonso Olea*, en "Liber Amicorum. Homenaje a Manuel Alonso Olea", Madrid, Civitas/Thomson, 2003, págs. 13-38, en particular págs.14-15.

[37] Montoya Melgar, A.: *Derecho y Trabajo,* Madrid, Civitas (Cuadernos Civitas), 1997 (2ª edición 2016). Este libro reúne tres ensayos, distantes entre sí en el tiempo, pero próximos en la motivación, esto es, -indagar sobre los fundamentos del Derecho del Trabajo- y en el *método* -indagar esos fundamentos atendiendo tanto a la perspectiva técnico-jurídica como la histórico-cultural.

técnicamente riguroso, cuyo mal uso es causa de confusiones doctrinales graves, por un lado, y por otro, analizar el papel de la valoración del Derecho[38].

También viene, en gran medida, a hacer suya la considerada por él "esencia" del Derecho del Trabajo de Alonso Olea al señalar que las disciplinas jurídicas (disciplinas jurídicas especiales o autónomas) no son en principio, la resultante de elaboraciones artificiosas de los juristas, sino intentos de aprehender estas especies, reflejo, a su vez, de las muy variadas formas como el Derecho modula la realidad social y de la variedad misma de la realidad social moduladas. Lo que revela la existencia de la disciplina y la define es su condición de zona no aislable ni cerrada, pero sí típica, del ordenamiento, así como su diferenciación específica por el Derecho. Si una disciplina jurídica se limita y define como especial, bien con referencia a una categoría de personas, bien con referencia a una categoría especial de actos o relaciones", queda nítida en el Derecho del Trabajo la presencia de un sujeto especial (el trabajador) la existencia de un tipo muy singular de relación jurídica (el contrato de trabajo) y de un tipo singularísimo de bien jurídico objeto de la propia relación (el trabajo humano). Atendiendo a la realidad, ha de oponerse -como lo hace Alonso Olea- a toda exageración dogmática, insistiendo en poner de manifiesto el relativismo que preside el trazado preciso e inalterable de fronteras entre disciplinas jurídicas, porque el ordenamiento es unitario, sin divisiones rígidas, ni fijas. Lo que encuentra su reflejo en las abundantes conexiones entre las diversas disciplinas y las muy amplias zonas de contacto entre ellas. Característica de la aproximación de Alonso Olea a la naturaleza del Derecho del Trabajo es la relevancia que otorga a los plurales factores históricos que determinan la emergencia de la legislación laboral en sentido propio. Coherente con su posición metodológica, proclama que historiar el Derecho exige partir del presupuesto de que los elementos jurídicos no están superpuestos a las realidades sociales, sin que forman parte integrante de las mismas. Así, se analiza la dualidad reguladora (regulación estatal y regulación paccionada) que caracteriza al Derecho del Trabajo; la existencia de un núcleo normativo básico que forma el "Derecho común del trabajo", derivado del arte y de la técnica de quienes lo construyen, analizan y critican científicamente; la continuada limitación de los poderes del empleador (sería posible contemplar el doble desarrollo, estatal y paccionado, del ordenamiento laboral como una progresiva limitación de los poderes del empresario sobre la relación de trabajo y, por tanto, del trabajador mismo); y los fenómenos relevantes de la constitucionalización e internacionalización del Derecho del Trabajo[39].

En cualquier caso, conviene puntualizar, que Montoya continuo, en gran medida, la concepción científica y metodológica de su maestro Alonso Olea, pero no se limitó en absoluto a una actividad mecánica reproductiva y continuista, sino que introdujo enfoques propios innovadores que pretendían avanzar en ese equilibrio difícil entre la dimensión técnico-jurídica y la dimensión realista del Derecho del Trabajo.

Dentro de ese enfoque, en gran medida compartido entre los dos Maestros, Alfredo Montoya concedió una especial atención investigadora a la Historia de la legislación del Trabajo y de la Seguridad, como elemento metodológico imprescindible para comprender y explicar los fundamentos de estados dos grandes disciplinas contemporáneas unidas dentro de una misma área de conocimiento docente e investigador. Prueba de ello es su *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª edición, revisada y ampliada, Madrid, Civitas, 2009, resultado de un largo proceso

[38] "Prólogo" a su libro *Derecho y Trabajo,* Madrid, Civitas (Cuadernos Civitas), 1997 (2ª edición 2016). De interés para el lugar de los principios y valores superiores su ensayo, Montoya Melgar, A.: "La aplicación del Derecho del Trabajo y el sistema de principios, valores y derechos fundamentales", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración,* Núm. 88 (2010) [Ejemplar dedicado a: Derecho del Trabajo], págs. 13-30.

[39] Montoya Melgar, A.: "Sobre Derecho y Trabajo en la obra de Manuel Alonso Olea", en *Semblanza del Profesor Manuel Alonso Olea,* Montoya Melgar (Coordinador), Madrid, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016, págs. 81-88.

de investigación que le acompañó prácticamente durante toda su vida académica sin desfallecer y números ensayos sobre el pensamiento iuslaboralista[40]. La historicidad del Derecho del Trabajo, como categoría histórica, pone de relieve que no sólo el objeto de conocimiento es un fenómeno histórico cambiante, sino que también el mismo conocimiento jurídico y la ciencia jurídica están fuertemente condicionados por el desarrollo económico social, político y cultural de cada época. No sólo la metodología investigadora debe dar cuenta de esta historicidad, sino también la metodología de la enseñanza. Del mismo modo, el jurista del trabajo, construir a partir del Derecho positivo, pero también ir más allá asumiendo las tareas propias de contribuir a la mejora del ordenamiento jurídico a través de propuestas de política del Derecho, de *lege ferenda*[41]. El jurista del trabajo ha de tener la doble cualidad de ser un analista técnico-jurídico que domine el saber sobre el Derecho, a la vez que un jurista crítico y propositivo capaz de desvelar los fines y la ideología subyacente a las normas y que contribuya, asimismo, a su mejora. Debe saber utilizar las aportaciones de las ciencias sociales en su conjunto para explicar el lugar del Derecho en la sociedad[42]. Por otra parte, tampoco debe desconocer la importancia de cultivar prudentemente y sin excesos el Derecho comparado y el método comparatista, aprendiendo de la experiencia jurídica foránea[43].

En un ensayo de madurez sobre la evolución del pensamiento iuslaboralista en España, Montoya podría señalar que la promulgación de la Constitución Española de 1978 contribuyó de manera ciertamente decisiva a encauzar el debate jurídico precedente, estableciendo un marco dentro del que éste había de discurrir; un marco que reconocía los postulados democráticos propios de un Estado constitucional. Entiende que esta sedimentación normativa favoreció el apaciguamiento de la doctrina, que regresaría con prontitud de la ideología alternativa a la regla de Derecho. Así, el criterio de la conflictividad permanente es desplazado paulatinamente por el de la concertación social. La seguridad y certezas del pasado de años anteriores se truecan en una actitud relativas que ven el Derecho del Trabajo como una contradictoria y compleja disciplina. La doctrina asentada en los principios del pluralismo y el compromiso ha continuado trabajando con sus métodos técnico-jurídicos habituales, que ha aplicado también que de manera harto significativa se dio en llamar por aquella época de la década de los ochenta y de los noventa "Derecho de la crisis". La doctrina se despliega sobre la "flexibilización" del Derecho del Trabajo ("la ideología de la flexibilización") ante los considerados requerimientos de la economía sobre el lugar del Derecho del Trabajo en cuanto a la "adaptación" de éste a aquéllos introduce una cuestión nueva en el debate jurídico-laboral[44].

Realiza un análisis realista del fenómeno flexibilizador. Entiende Montoya que la evolución de juristas instalados pocos años antes en el modelo conflictual de relaciones laborales hacia posiciones flexibilizadoras se vio favorecido por el previo cambio ideológico operado en igual sentido en los ciertos modelos foráneos, como señaladamente es el caso de la doctrina iuslaboralista italiana (G. Giugni, F.

[40] Paradigmático de ello, resulta su ensayo Montoya Melgar, A.: "La evolución del pensamiento jurídico-laboral en España (Notas para un estudio)", en *Evolución del pensamiento juslaboralista. Estudios en homenaje al profesor Héctor-Hugo Barbagelata,* Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1997, págs. 311-327.

[41] Montoya Melgar, A.: "Sobre el Derecho del Trabajo y su ciencia", en *Civitas. Revista de derecho del trabajo,* núm. 58 (1993), *passim.*

[42] Montoya Melgar, A.: "Sobre el Derecho del Trabajo y su ciencia", en *Civitas. Revista de derecho del trabajo,* núm. 58 (1993), pág. 187.

[43] Montoya Melgar, A.: *Commentaire sur la doctrine en droit du travail et la méthode comparée en Espagne*, Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale, 1994-1.

[44] Montoya Melgar, A.: *El Libro Blanco de la Comisión Europea y la reforma laboral española*, *Civitas. Revista de Derecho del Trabajo*, núm.68 (1994), págs. 863-871. En este trabajo comenta el "*Libro Blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas*, *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI",* Bruselas, 5 de diciembre de 1993, y, en relación con los retos de la flexibilidad laboral analiza las reformas laborales de 1994. Asimismo, *Tradición e innovación en las reformas laborales de España (1975-2012), Areas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 32, 2013, págs. 17-27.

Mancini…)[45]. Pero también constatará, en otro momento, que ese desplazamiento ideológico no es, en absoluto, generalizado y que lo que preside en la doctrina laboralista es precisamente el pluralismo ideológico y metodológico como es propio del rol del jurista en una democracia constitucional. Por otra parte, deja constancia fehaciente de la creciente especialización y tecnificación de nuestra disciplina en la producción científica de las nuevas generaciones juristas del trabajo después de la promulgación de la Constitución Española de 1978[46].

En relación con el denominado "*Libro Blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas*, *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI"* (Bruselas, 5 de diciembre de 1993), subraya la complejidad del problema del desempleo y la necesidad de una mayor liberalización de las relaciones laborales incrementando la flexibilidad laboral. Ahora bien, comparte el criterio del "Libro Blanco" en el sentido de afirmar que el libre juego del mercado de trabajo es insuficiente para resolver el problema del paro forzoso; igualmente con aquél rechaza la idea de que una pura y simple desregulación de dicho marcado constituya la reforma adecuada que éste requiere. Una idea que toma como punto de partida que hay que conjugar el progreso económico y el progreso social. De esta manera el "Libro Blanco" vendría a "confirmarnos" en la convicción de que los derechos sociales -y dentro de ellos, los relativos a la Seguridad Social- ni pueden, ni deben ser sacrificados en el altar de la razón económica, pero matizando de inmediato y seguidamente: "en el supuesto de que fuera posible prosperidad económica sin bienestar social"[47]. En su opinión esta concepción encuentra también su paralelo en la Exposición de Motivos de la Ley 11/1994 (muy controvertida reforma como se recordará), cuando se afirma que "no cabe plantear una fórmula puramente desreguladora en el terreno laboral, en la que desaparezcan las garantías legales de la posición individual de los trabajadores o las colectivas expresadas en la negociación colectiva. Entiende que son necesarios cambios estructurales en el mercado de trabajo a través de reformas legales de carácter flexibilizador que afecten transversalmente a prácticamente todo el ordenamiento jurídico-laboral. En consonancia con los objetivos del "Libro Blanco" entiende que era necesario reestructurar los pilares fundamentales del Derecho del Trabajo (sistema nacional de empleo [sobre todo reorientarlo poniendo más énfasis en las "medidas activas"], la legislación laboral relativa al contrato de trabajo [flexibilidad interna y externa] y la ordenación de las relaciones colectivas de trabajo [flexibilizando la eficacia general del convenio colectivo][48]) y ciertos aspectos de la Seguridad Social que puedan considerarse "cargas sociales" que penalizan el empleo y la competitividad del mercado de trabajo[49].

En una perspectiva de teoría general del Derecho orientada hacia la práctica, estima que, entre los denominados criterios de validez jurídica, que imponen la sujeción de la norma positiva a principios superiores a ella, se encuentra sin duda le principio general de la buena fe, a cuya luz el Derecho deja de interpretarse y aplicarse rígidamente para hacerse más flexible y, en definitiva, más justo y progresivo. Así, como expresara un famoso juez norteamericano (Benjamin Cardozo) en una célebre sentencia, la buena fe opera cuando "el derecho ha superado su primitivo estadio de

[45] Montoya Melgar, A.: "La evolución del pensamiento jurídico-laboral en España (Notas para un estudio)", en *Evolución del pensamiento juslaboralista. Estudios en homenaje al profesor Héctor-Hugo Barbagelata,* Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1997, págs. 311-327, especialmente págs. 322-327.

[46] Para esto último, véase, sobre todo, con la perspectiva analítica más distanciada con relación a los acontecimientos históricos de una larga transición, Montoya Melgar. A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª edición, revisada y ampliada, Madrid, Civitas, 2009, Capítulo VIII ("Las transformaciones del Derecho del Trabajo a partir de la Constitución de 1978"), págs.547-665.

[47] Montoya Melgar, A.: *El Libro Blanco de la Comisión Europea y la reforma laboral española*, *Civitas. Revista de Derecho del Trabajo*, núm.68 (1994), págs. 863-871, en particular pág. 865. Con apoyo a sus ideas cita el conocido ensayo de Alonso Olea, M.: *El trabajo como bien escaso,* Madrid, Civitas, 1982.

[48] Montoya Melgar, A.: *El declive de la eficacia normativa del convenio colectivo, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 161, febrero 2014, págs. 15-39.

[49] Montoya Melgar, A.: *El Libro Blanco de la Comisión Europea y la reforma laboral española*, *Civitas. Revista de Derecho del Trabajo*, núm.68 (1994), págs. 863-871.

formalismo en el que la palabra exacta era el talismán soberano, y cualquier desliza resulta fatal". En virtud de este principio general del ordenamiento jurídico se impone un modelo o un arquetipo de conducta social basado en la rectitud y en la justicia. Pues bien, para él, si bien la noción más abstracta de buena fe sirve para los diferentes ámbitos del Derecho y para las distintas relaciones jurídicas, la singularidad del contrato de trabajo (a la que debe su existencia el Derecho del Trabajo) hace que la buena fe en él desenvuelta adquiera un peculiar sesgo y una singular relevancia[50].

En este orden de ideas, Montoya afronta la problemática de la "cultura de empresa" y el sistema democrático de relaciones laborales. Y lo hace partiendo la premisa de que el nuevo tipo de trabajador al que tiende crecientemente la ordenación del sistema productivo actual es más que miembro de una clase antagonista respecto de otra, "ciudadano industrial" titular de derechos y obligaciones, individuo que opera, como la propia empresa, cada vez más desde una óptica competitiva en relación a otros trabajadores, y de "adhesión a la empresa", es decir, aportando su "consentimiento en la producción"[51]; un tipo de trabajador con mayores responsabilidades y menor sujeción (la llamada "autonomía responsable"), apto para integrarse en "grupos semiautónomos en el trabajo", una especie de los cuales son los conocidos "círculos de calidad". Es así que se viene a prolongar hasta hoy y a través de nuevas vías la inspiración de la teoría de las "Relaciones Humanas", que frente a las concepciones tayloristas y conductista, había retomado las ideas de solidaridad y armonía de Durkheim, destacándola importancia de los vínculos sociales en el trabajo. Constata en la práctica que la difusión de las "culturas de empresas" viene potenciando los aspectos éticos de la producción y el trabajo, promoviendo desde hace ya décadas una suerte de "neoinstitucionismo" en la empresa, que, a diferencia de sus precedentes de la primera mitad del siglo XX, se corresponde con una cultura gerencial plenamente democrática. Esta corriente neoinstitucionalista, que no oculta su identidad y que a veces se expresa con metáforas impactantes, ofrece a los juristas del trabajo no pocos motivos de reflexión. Ahora bien, al jurista del trabajo compete en tal sentido investigar hasta qué punto esas modernas tendencias de interiorización por los trabajadores de los valores de la empresa se concilian o pueden chocar con la integridad de los derechos, los fundamentales en primer lugar, que esos trabajadores tienen garantizados en el sistema democrático de relaciones laborales. Porque, si entre los propios estudios de los "Recursos Humanos" se ha podido criticar la posibilidad de efectos perversos en las doctrinas de las Relaciones Humanas y sus desviaciones, nada más lógico para que los juristas afinen su análisis para detectar posibles peligros de invasión de la esfera personal del trabajador por el sistema de ideas, creencias, valores y objetivos integrantes de la cultura de la empresa. Corresponde a la ciencia del Derecho del Trabajo determinar hasta qué punto el deber de buena fe del trabajador obliga a éste a sumir en bloque el que pudiéramos llamar ideario de la empresa. Asimismo, corresponde a los juristas del Derecho del Trabajo precisar hasta qué punto el

[50] Montoya Melgar, A.: "Prólogo" a su libro *La buena fe en el Derecho del Trabajo,* Madrid, Tecnos, 2001, págs. 9-12, y págs. 13 y sigs. Asimismo, Montoya Melgar, A.: "Nuevas dimensiones jurídicas de la organización del trabajo en la empresa", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Derecho del Trabajo),* núm. 23 (2000), págs. 17 y sigs. Benjamin Cardoso fue un prestigioso iusrealista norteamericano en la etapa fundacional (como lo fueron también Holmes y Pound), como puede verificarse en Cardozo, B.N.: *La naturaleza de la función judicial,* trad. Eduardo Ponssa, Prólogo de Carlos Cossío, revisión y edición al cuidado de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2004. Puede consultarse, Holmes, O.W.: *The Common Law*, edición y estudio preliminar, "La crítica iusrealista del formalismo jurídico de la cultura del "common law" tradicional: la concepción funcional e instrumental del derecho de Oliver Wendell Holmes" (pp. IX-XLIX), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2020; Pound, R.: *Evolución de la Libertad. El desarrollo de las garantías constitucionales de la libertad,* edición y estudio preliminar, "La 'jurisprudencia sociológica' de Roscoe Pound: La teoría del Derecho como ingeniería social" (pp. IX-LXXXIII), a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2004.

[51] Burawoy, M.: *El consentimiento en la producción. Los cambios del proceso productivo en el capitalismo monopolista,* Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1989, Capítulo III ("La generación del consentimiento"), págs.103 y sigs., Capítulo IV ("La relativa autonomía del proceso productivo"), págs. 155 y sigs., y Capítulo V ("Los factores del cambio" estructural), págs. 201 y sigs.

deber de buena fe del empresario veda a éste imponer a sus trabajadores ideas y pautas de conducta que se sitúen en la frontera entre el ámbito laboral y el de la intimidad personal, o que abiertamente pertenezcan a este último dominio[52].

En esta lógica entre conflicto pacto-cooperación adquiere un lugar central en la producción científica de Montoya de la problemática relativa al poder de dirección, como poder contractual y como expresión de la libertad de empresa. En esta materia ha realizado aportaciones de referencia doctrinal[53], sino no sólo uno de los hilos conductores de su actividad investigadora, sino también uno de sus máximos especialistas. Entiende que hay una correlación entre el poder de dirección y la organización del trabajo en la empresa. Con origen en el contrato de trabajo el trabajador ingresa en la organización de la empresa; una organización no paritaria sino jerárquica, cuya existencia añade el estatuto de subordinación del trabajador elementos muy importantes que no pueden explicarse atendiendo sólo a la estructura del contrato de trabajo. Y es que la posición de poder jurídico que ocupa el empresario en el ámbito de las relaciones laborales no puede entenderse si no es acudiendo a dos tipos de fundamentos de "escenarios": uno , la organización laboral de la empresa en su conjunto, y otro, la satisfacción del derecho de crédito del empresario frente al concreto trabajador; vertientes, organizativa-general una y contractual-individual otra, de un mismo fenómeno y de un mismo poder empresarial: el poder jurídico de dirigir u organizar el trabajo en la empresa. Entiende que la confusión de identificar reductivamente el poder jurídico-laboral del empresario como un puro poder contractual puede tener una explicación histórica en el hecho de que ha sido tradicionalmente la legislación sobre el contrato de trabajo la que ha reconocido ese poder y el correlativo deber de sujeción del trabajador. La pura orientación contractualista de las Leyes de Contrato de Trabajo ha sido rectificada en la actualidad. Efectivamente, la fórmula del art. 1.1 del ET pone de manifiesto que el legislador no está acogiendo un restringido, puramente contractual, de poder empresarial, sino que da entrada, más allá de la dirección de la prestación contratada "*uti singuli*", a la entera organización laboral de la empresa que sirve de fundamento y marco general o global al propio poder de organización empresarial. Se consta en los modelos de flexibilidad laboral se produce un incremento de los poderes del empresario. En definitiva, considera Montoya que el concepto de poder del empresario se explica, más allá de la noción del contrato de trabajo, a la luz de la organización de empresa, y subrayando su condición de titular de la empresa[54]. Resulta también significativa la tensión entre los poderes empresariales y la

[52] Al respecto Rodríguez Fernández, J.M.: *El gobierno de la empresa: un enfoque alternativo,* Madrid, Akal, 2003; y, con análisis crítico, Boltanski, L. y Chiapello, È.*: El nuevo espíritu del capitalismo,* Madrid, Akal, 2002.

[53] Señaladamente, Montoya Melgar, A.: "El poder de dirección del empresario", Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla, 1962. Tesis Doctoral dirigida por el Prof. Dr. Manuel Alonso Olea (Sobresaliente *cum laude* y Premio Extraordinario). -*El poder de dirección del empresario,* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1965 (Prólogo de M. Alonso Olea). -*El poder de dirección del empresario,* en la obra colectiva "El Derecho laboral en Iberoamérica", Ed. Trillas, México, 1981. -*La nueva configuración del poder de dirección del empresario*, "Reforma de la legislación laboral. Estudios dedicados al Prof. Manuel Alonso García", Asociación Española de Derecho del Trabajo, Madrid, 1995.-*Poder del empresario y libertad de expresión del trabajador*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XIII, 1995, Civitas, Madrid, ref. 894. -*Un apunte sobre la experiencia estatutaria en España*, y *Un apunte sobre la flexibilidad laboral en España*, en "O Direito do trabalho nos grandes Espaços", Universidade católica de Lisboa, 2005. -*Poder de dirección y videovigilancia laboral*, en "Derecho del Trabajo y nuevas tecnologías: Estudios en Homenaje al Profesor Francisco Pérez de los Cobos Orihuel (en su 25º Aniversario como Catedrático de Derecho del Trabajo)", Valencia, Tirant lo Blanch, 2020, págs. 190-208. -*El poder de dirección del empresario (art. 20 ET)*, Revista Española de Derecho del Trabajo, n° 100, marzo-agosto 2000. -*Poder de dirección del empresario y estructuras productivas complejas*, Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 33, 2003. *Libertad de empresa y poder de dirección del empresario*, en *Libertad de empresa y relaciones laborales en España* (dir. F. Pérez de los Cobos), Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 2005.

[54] Montoya Melgar, A.: *El poder de dirección del empresario,* Prólogo de M. Alonso Olea, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1965, pág. 44; Montoya Melgar, A.: "Libertad de empresa y poder de dirección del empresario", en *Libertad de empresa y relaciones laborales en España* (Dir. F. Pérez de los Cobos), Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 2005, págs. 131 y sigs., y más concretamente págs. 158 y sigs.

autonomía colectiva, que sitúa también la problemática del papel del sindicato en las organizaciones empresariales[55].

Siempre atento a las transformaciones del Derecho del Trabajo, asumiendo la tarea de un jurista de su tiempo, lleva a cabo investigaciones novedosas que cristalizan su saber interdisciplinar en materias complejas. Tal es el caso de su brillante libro *Derecho Laboral Concursal*, Cizur Menor (Navarra), Thomson/Civitas, 2ª ed., 2015; *La buena fe en el Derecho del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 2001; *El Estatuto del trabajo autónomo* (en col. con R. Martín Jiménez), Cizur Menor (Navarra), Thomson/Civitas, 2007; *El contrato del TRADE. La Ley y el Reglamento*, Cizur Menor (Navarra), Thomson/Civitas, 2009; *Tendencias actuales del Derecho del Trabajo*, Universidad CEU San Pablo, Facultad de Derecho, 2014, etcétera.

2.1.2. Concepción de la Seguridad Social

Según Montoya la Seguridad Social es un sistema técnico-jurídico destinado a proteger a determinadas colectividades de personas frente a determinados riesgos o contingencias, que provocan en ellas situaciones de necesidad, sea por defectos de rentas o exceso de gastos. Con M. Alonso Olea y J.L. Tortuero Plaza entiende que la Seguridad Social es, en último término, un sistema de Seguridad económica que pretende la cobertura de determinados estados de necesidad, de acuerdo con las directrices e inspiraciones del poder público[56]. La Seguridad Social no es solo una meta a alcanzar, pues encuentra una base legislativa de realización, conforme a la cual la Seguridad Social un conjunto sistemático de medidas –normativas y de ejecución- a través de las cuales el Estado garantiza a las personas comprendidas en su campo de aplicación, y a los familiares o asimilados que tuvieran a su cargo, la protección adecuada frente a las contingencias y en las situaciones legalmente previstas (art. 2.2 TRLGSS)[57].

En cuanto a su configuración constitucional, considera que no existe en la Constitución un derecho de protección máxima, ni siquiera media, a la Seguridad Social (para la que debería haberse incluido en el capítulo II del Título I del texto fundamental); el deber de los poderes públicos se sitúa entre los meros "principios rectores de la política social y económica", dotados de una protección "mínima"[58]. Estima que el intérprete se encuentra vinculado por el sistema de la Constitución, y en tal sentido ha de aceptar necesariamente las consecuencias que la colocación sistemática de los derechos y los principios tiene sobre su tutela constitucional[59]. Por otra parte, atendiendo a la distribución de competencias ex art. 149.1 CE, compete al Estado garantizar la protección a cargo de la Seguridad

[55] Puede consultarse, paradigmáticamente, Montoya Melgar, A.: *El Ordenamiento laboral y los límites a la autonomía de las partes y a las facultades del empresario* (en colaboración con F. Durán y T. Sala), Madrid, Ministerio de Trabajo y seguridad Social, 1987.

[56] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III ("Relaciones de Seguridad Social").

[57] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III ("Relaciones de Seguridad Social"). Reténgase, asimismo, el *Curso de Seguridad Social* (coord. A. Montoya Melgar), Madrid, Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 1998; 2ª. ed., 2000; 3ª. ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2005.

[58] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III ("Relaciones de Seguridad Social"); Montoya Melgar, A.: "La protección constitucional de los derechos laborales", en *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución,* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980, págs. 267 y sigs.

[59] Montoya Melgar, A.: "La protección constitucional de los derechos laborales", en *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Constitución,* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980, págs. 267 y sigs., en particular pág. 296.

Social, tanto en dimensión contributiva como no contributiva. Con esta finalidad, la tendencia de ciertas comunidades autónomas a crear prestaciones de Seguridad Social, en ocasiones presentadas como ayudas asistenciales, el art. 42.4 TRLGSS dispone que "cualquier prestación de carácter público que tenga como finalidad complementar, ampliar o modificar las prestaciones contributivas de la Seguridad Social, forma parte del sistema de la Seguridad Social". Lo cual significa que las comunidades autónomas pueden establecer ayudas que complemente las prestaciones no contributivas[60].

Para Montoya -gran investigador de la historia jurídico-social de España-, la comprensión de la Seguridad Social debe hacerse inevitablemente tomando en consideración su "historicidad". Considera que las moderna Seguridad Social se inicia con el sistema de "seguro social obligatorio", que aparece en Alemania de Bismarck al instituirse los seguros de enfermedad (1883), accidentes de trabajo (1884), y vejez-invalidez (1889). Fue el intervencionismo reformista del Estado el motor de la trascendental innovación; abandonando la actitud abstencionista típica del Estado liberal, Bismarck instituyó un régimen de seguros sociales en favor de los trabajadores de la industrial económicamente débiles. Aplicó la técnica del seguro privado y superpuso a ella la obligatoriedad del aseguramiento. No obstante, el régimen de la "previsión social" o "seguros sociales" comienza a ser un sistema de "seguridad social", primero al promulgarse en 1935 la "Social Security Act *de Toosevelt,* después al establecerse en 1938 el plan neozelandés, inspirado en la máxima extensión del ámbito protector de la Seguridad Social y la financiación a través del impuesto, y más tarde, al elaborarse el importantísimo plan de Sir William Beveridge, expuesto en su célebre informa "Social Insurance and Allied Service", presentado en 1942 al Parlamento británico. El propósito fundamental del Plan Beveridge fue la cobertura de las necesidades sociales a través de la redistribución de la renta, extendiendo tanto el número de riesgos cubiertos como el de personas protegidas, y simplificando y unificando la gestión del sistema[61].

Hace notar que ambos sistemas influyeron, al tiempo, sobre el régimen español de seguros sociales, primero, y después Seguridad. Todo ello en un largo proceso de desarrollo, cuyos fundamentos constitucionales se establecieron inicialmente en la Constitución de la II República española[62], en la Ley de Bases de Seguridad y en las sucesivas Leyes Generales de Seguridad, culminando en la Constitución Española de 1978[63]. La Constitución Española supuso la culminación de todo un

[60] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III ("Relaciones de Seguridad Social").

[61] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III ("Relaciones de Seguridad Social").

[62] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte II ("La regulación del trabajo a través de la historia"). Indica que "la trascendencia que la ordenación jurídica del trabajo mereció a la II República quedó reflejada en diversas declaraciones de la Constitución de 1931, que tras definir a España como "una República democrática de trabajadores de toda clase (art. 1), reconocían la posibilidad de libre asociación y sindicación conforme a las Leyes del Estado (art. 39), y fijaban el programa constitucional en materia de legislación de trabajo y de Seguridad Social (art. 46)". Asimismo, Montoya Melgar, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª ed., Cizur Menor (Navarra), 2009, Capítulo IV ("El despliegue institucional del Derecho del Trabajo durante la II República"), págs. 257-327; Jiménez De Asúa, L.: *La Constitución de la democracia española y el problema regional,* en Jiménez De Asúa, L.: *El nuevo Derecho penal. Escuelas y Códigos del Presente y del Porvenir. La Constitución de la democracia española,* Revisión, edición y estudio preliminar, "Los itinerarios del constitucionalismo garantista en España: Luis Jiménez de Asúa, entre la Constitución Republicana de 1931 y la construcción del moderno Derecho penal" (pp. XI-LXXVI), cargo de J.L Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2025, págs. 69-150.

[63] Montoya Melgar, A.: "La Seguridad Social española: notas para una aproximación histórica", en *Revista de Trabajo,* núm. 54-55 (1977); "Sobre los orígenes del seguro social en España", en *REDT,* núm. 80 (1996); Montoya Melgar, A.: *El accidente de trabajo y la nueva Ley de Prevención de Riesgos Laborales,* La Ley, nº 4042, 23 de mayo de 1996; Alonso Olea, M., y Tortuero Plaza, J.L.: *Instituciones de Seguridad Social,* 18ª edición, Madrid, Civitas, 2002; Martínez Girón, J.: *Una introducción histórica al estudio de las fuentes del Derecho español de la*

proceso de democratización y de garantía de los derechos laborales y de Seguridad social. Afirmará la gran importancia de que el texto constitucional haga referencia expresa a que "los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad", con especial atención a la protección al desempleo (art. 41 CE). Por otra parte, en la ordenación constitucional del Estado de las autonomías se precisa que, en materia de Seguridad Social, la competencia exclusiva del Estado alcanza a la "Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas" (art. 149.1. 17ª)[64]. Observa que la nueva organización territorial del Estado implantada en la Constitución (art. 2; Título VII) plantea el problema de la distribución de las potestades normativas entre el Estado y las comunidades autónomas.

Tal problema tiene distinta solución en la propia Constitución, según se trate de poderes normativos en materia laboral o en materia de Seguridad Social. En materia de Seguridad Social -y llámese la atención su amplitud interpretativa que venía realizando Montoya al respecto-, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la "legislación básica" y el "régimen económico" (art. 149.1.17ª Constitución); lo cual significa que las comunidades autónomas están facultadas para dictar leyes que desarrollen las bases estatales, tal como lo expresan, en términos coincidentes, los Estatutos del País Vasco (art. 18.2), de Canarias (art. 140.1) y Navarra (art. 54.1) al atribuir a las respectivas comunidades "El desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuran el régimen económico" de la Seguridad Social. Si los Estatutos autonómicos confieren potestades legislativas estrictas a las respectivas comunidades autónomas en materia de Seguridad Social, de acuerdo con la Constitución, es del todo lógico que dichas comunidades puedan ejercitar funciones reglamentarias en desarrollo de sus propias leyes. Por otra parte, las comunidades autónomas pueden ejercer competencias en materia de asistencia social (art. 184.1. 20ª Constitución) y establecer ayudas complementarias de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social (art. 42.4 TRLGSS)[65].

La Seguridad Social tiene naturaleza pública y ya se ha advertido que los poderes públicos tienen una obligación de mantener un régimen público de Seguridad Social, que dispensa prestaciones y servicios sociales de carácter público. El "sistema" de Seguridad Social ha de ser garantizado en última instancia por los poderes públicos, para ello se establece instrumentalmente una doble vía de financiación (cotizaciones y aportaciones del Estado). El carácter expansivo del desde el punto de vista objetivo y subjetivo de la cobertura y los factores concurrentes de la crisis (demográfica, de financiación, la crisis de empleo, etcétera), plantea un dilema permanente. Se suscitan los problemas estructurales del Sistema de Seguridad Social y ante la fuerte presión se realizan reformas del sistema, situándose el centro de gravedad en el régimen de las pensiones. Aquí se realza el papel del Pacto de Toledo, que desde 1995 viene encauzando el proceso de reforma permanente de todo el sistema público, dentro de un marco de consenso política y social. Montoya planteaba, constatando la realidad pero con no disimulada preocupación, que tras el saneamiento producido en el régimen económico-financiero de la Seguridad Social, con las medidas racionalizadoras iniciadas con el Pacto de Toledo y el crecimiento del número de cotizaciones entonces producido, en la actual coyuntura de crisis

Seguridad Social, Santiago de Compostela, 1990; Monereo Pérez, J.L.: *Los orígenes de la Seguridad Social en España. José Maluquer y Salvador,* Granada, Comares, 2007; Tortuero Plaza, J.L. (Director-Coordinador): *Cien Años de Seguridad Social,* Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007.

[64] Montoya Melgar, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª ed., Cizur Menor (Navarra), 2009, Capítulo VII ("Las Leyes laborales de la transición democrática (1978)"), págs. 525-546 y sigs., y Capítulo VIII ("Las transformaciones del Derecho del Trabajo a partir de la Constitución de 1978"), págs. 547 y sigs.

[65] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte II ("Sistema normativo del Derecho del Trabajo. I. La norma Laboral").

vuelven a escucharse voces doctrinales -dentro y fuera de España- que defienden un sistema de Seguridad Social de "mínimos", complementado por regímenes privados de aseguramiento[66].

Sin embargo, por el momento, la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social (que comprende un conjunto integrado de prestaciones de naturaleza jurídico-pública, dotadas de un sistema reforzado de garantías jurídicas) no ha dejado de crecer atendiendo a esa fuerza expansiva que la ha venido caracterizando desde su origen, incorporando nuevas prestaciones de Seguridad Social, tanto en el nivel contributivo como en el no contributivo interno a dicho Sistema jurídico-institucional. Significativamente se ha ido más allá del Convenio de la OIT, núm. 102 (Norma Mínima de la Seguridad Social; y del mismo Código Europeo de la Seguridad Social, hecho en Estrasburgo el 16 de abril de 1964, con rango de Tratado[67]). Paradigmáticamente, establece la Carta Social Europea Revisada (Estrasburgo, 3 de mayo de 1996), que "para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la Seguridad Social las Partes se comprometen: (…) a esforzarse por elevar progresivamente el nivel del régimen de Seguridad Social" (Principio de Progresividad).

Un rasgo de la Seguridad Social a nivel mundial es su carácter evolutivo en el que persiste todavía su carácter expansivo, aunque se tiende a un modelo de racionalización que conduce a la hacia una reducción de la intensidad de la protección social dispensada (esto es, una minoración de la calidad de las prestaciones públicas). La Seguridad Social es un sistema de Seguridad económica y este dato determina la necesidad de su permanente reforma legislativa. El Profesor Montoya se ocupó de las reformas de la Seguridad Social en diversos momentos históricos señalando las tendencias evolutivas que se estaban produciendo, mostrando una gran intuición[68] y un auténtico "sentido común jurídico" apelando a la audaz expresión de Santi Romano[69].

[66] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III. En ese contexto problemático realiza publicaciones significativas, además de las que se indican en las notas siguientes, se pueden citar las siguientes: *Limitación de la cuantía de las pensiones en Ley de Presupuestos*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea), t. V, 1987-1988, Civitas, 1988, ref. 254; *Seguridad Social, Estado social y Constitución*, en "El sistema de pensiones en España", Madrid, INSS, 2003; *Política de empleo y jubilación*, Discurso de apertura del Curso 2002-2003 de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, 2002.

[67] Instrumento de Ratificación publicado en BOE núm. 65, de 17 de marzo de 1995, páginas 8503 a 8519.

[68] Montoya Melgar, A.: "La Seguridad Social en la reforma laboral de 2006" (en colaboración con R. Aguilera Izquierdo), en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración,* núm. 69 (2007), págs. 27-60, *Ibid.,* "Un siglo de pensiones de jubilación", en *Revista española de derecho del trabajo,* núm. 224 (2019), págs. 13-22; *Ibid.,* "Once meses de normas laborales y de seguridad social: (junio 2018-abril 2019)", en *Revista española de derecho del trabajo,* núm. 221 (2019), págs. 13-18; *Ibid.,* "Cincuenta años de Seguridad Social en España", en *Revista española de derecho del trabajo,* núm. 185 (2016), págs. 15-23; *Ibid.,* "Equidad y universalidad en la Sanidad Pública", en *Revista española de derecho del trabajo,* núm. 174 (2015), págs. 13-25; *Ibid.,* "La vejez ante el derecho del trabajo", en *Civitas. Revista española de derecho del trabajo,* núm. 159 (2013), págs. 215-223; *Ibid.,* "De los seguros sociales a la Seguridad Social: (en el centenario del Instituto Nacional de Previsión)", en *Anales de la Real Academia de jurisprudencia y legislación,* núm. 38 (2008), págs. 195-224; *Ibid.*, "El trabajo en la Constitución", en *Foro. Revista de ciencias jurídicas y sociales*, núm. 0 (2004), págs. 9-32; Ibid., Notas sobre el acuerdo de 9 de abril de 2001 para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social (en colaboración con Yolanda Sánchez-Urán Azaña, Alberto Cámara Botía), en *Foro de Seguridad Social*, núm. 6-7 (2002), págs. 83-104; *Ibid.,* "Protección Social Pública de la tercera edad y su complejo marco jurídico" (en colaboración con Yolanda Sánchez-Urán Azaña), en *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, núm. 120 (2003), págs. 789-810, *Ibid.,* "Sobre el futuro de la Seguridad Social", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 24 (2000), págs. 95-108; Ibid., "La reforma de la Seguridad Social: del Pacto de Toledo a la Ley 24/1997, de consolidación y racionalización del sistema", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración,* núm. 4 (1997), págs. 35-42; *Ibid., "*El accidente de trabajo y la nueva Ley de prevención de riesgos laborales", *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía,* núm. 3 (1996), págs. 1325-1329.

[69] Romano, S.: *Fragmentos de un diccionario jurídico,* trad. S. Sentís Melendo y M. Ayerra Redín, revisión, edición al cuidado de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2002.

En otro orden de ideas, para Montoya desde los orígenes existe una interconexión funcional y dinámica entre el Derecho del Trabajo y el Derecho de la Seguridad Social[70]. Ahora bien, aunque tradicionalmente el régimen jurídico de la Seguridad Social se viene incluyendo dentro del marco científico y normativo del Derecho del Trabajo, no debe desconocerse que el encuadramiento del Derecho de la Seguridad Social en el ordenamiento jurídico general no deja de ser problemático atendiendo a su desarrollo normativo. Existen dos posiciones en confrontación:

1ª) Los iuslaboralistas que piensan que existen todavía razones que justificarían el mantenimiento de la postura tradicional: tanto el Derecho del Trabajo como el de Seguridad Social. En su origen se crearon como órdenes normativos dirigidos a la protección de los trabajadores considerados "económicamente débiles", de manera que todos los llamados "riegos profesionales" (accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, desempleo) iban referidos, principalmente, a trabajadores dependientes o subordinados. Y así, los propios órganos jurisdiccionales-laborales y de Seguridad Social, y un mismo Ministerio gubernamental se ha venido ocupando habitualmente del régimen administrativo de unas y otras cuestiones. Aunque se conoce la experiencia de su separación ministerial[71]. Igualmente, existe una Inspección de Trabajo y Seguridad, aunque en su creación se hacía referencia nominal a la Inspección de Trabajo, pero asumiendo competencias de vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales y de protección social y, al tiempo, haciendo también referencia expresa a la legislación de protección social en su conjunto[72].

2ª) Por otra parte, se constata que en el ámbito de aplicación de la Seguridad Social se incluyen sujetos que no son trabajadores dependientes (estudiantes, trabajadores autónomos, funcionarios públicos, etcétera). En cuanto a estos sujetos, situados al margen de la legislación laboral, sería forzado y poco exacto afirmar que la Seguridad Social que les protege forma parte del Derecho del Trabajo en *ius strictum*.

Ante este dilema de encuadramiento dentro del ordenamiento jurídico, piensa Montoya, que la solución científica más correcta es la de que el Derecho de la Seguridad Social ha de configurarse como rama jurídica autónoma (en este criterio coincide por la concepción de grandes clásicos de la Seguridad Social como Paul Durand, A. Venturi, y en nuestro país con José Manuel Almansa Pastor, a los que cita, aunque ciertamente se podrían citar también a otros autores con el mismo modo de pensar, como es el caso de Mattia Persiani, Manuel Alonso Olea, Efrén Borrajo Dacruz, José Vida Soria, Luis Enrique de la Villa Gil, entre otros clásicos). Siendo esto cierto, entiende pragmáticamente que el actual estado de nuestra legislación, de nuestra doctrina científica y de los planes académicos de enseñanzas jurídicas, aconsejan seguir considerando el Derecho de la Seguridad Social (al menos en cuanto se refiere a los trabajadores dependientes o subordinados) como un parte "anexa" al Derecho

[70] Montoya Melgar, A.: *Sobre la esencia del Derecho del Trabajo*, Estudios Sociales, Murcia, 1972; Montoya Melgar, A.: *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009),* 2ª ed., Cizur Menor (Navarra), 2009.

[71] Ya lo hizo el Real Decreto 1558/1977, de 4 de julio, que rompió la unidad de tratamiento administrativo de las cuestiones laborales y de Seguridad Social al crear junto al Ministerio de Trabajo, el de Sanidad y Seguridad Social. Las oscilaciones de adscripción ministerios ulteriores son bien conocidas y no es necesario reiterarlas aquí. La denominación actual (2025), como se sabe, es la de Ministerio de Trabajo y Economía Social (MITES).

[72] Real Decreto de 1 de marzo, Reglamento para el "Servicio de la Inspección de Trabajo"; Real Decreto de 24 de julio de 1921, Reglamento provisional de la "Inspección del régimen obligatorio de Retiro Obrero; Real Decreto de 21 de abril de 1922, Reglamento provisional para el "Servicio de Inspección de las leyes de carácter social". No se olvide que Alfredo Montoya fue Inspector de Trabajo y Seguridad Social. A esta materia le dedicó numerosos trabajos. Entre ellos, *Inspección de Trabajo y efectividad de los derechos laborales: sobre la iniciación de oficio de los procesos de trabajo*, Estudios Jurídicos en Honor del Prof. Martínez Bernal, Murcia, 1980; *Cien años de Inspección de Trabajo en España*, Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 132, 2006; *La Inspección de Trabajo y los conflictos laborales*, Relaciones Laborales, 1986, nº 8; *El nuevo Criterio Técnico de la Inspección de Trabajo núm. 79/2009*, Aranzadi Social, nº 1, abril 2010, págs. 71-80.

del Trabajo, a modo de una "Seguridad Social laboral", como la denominara José Manuel Almansa, que se singularizaría respecto al "Derecho de Seguridad general o extralaboral". De aquí, en ese contexto, se haya de postular la necesaria atención básica preferente a la Seguridad Social de dichos trabajadores que también son comprendidos dentro del ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo. En los planes universitarios se encuadra a efectos docentes y de adscripción a la llamada "Área de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social"[73].

3. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS SOBRE LA OBRA DE ALFREDO MONTOYA MELGAR

Sempere Navarro, A.V.: "*Laudatio* del Dr. Montoya Melgar en su investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (octubre de 2006)", en *Enciclopedia Laboral Básica "Alfredo Montoya Melgar",* Sempere Navarro, A.V., Pérez De Los Cobos Orihuel, F., y Aguilera Izquiero, R. (Dir. y Coord.), Cizur Menor (Navarra), Thomson/Aranzadi, págs. 17-51.

Galiana Moreno, J.M.: "*Laudatio* del Dr. Montoya Melgar en su investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad de Murcia (Enero de 2008)", en *Enciclopedia Laboral Básica "Alfredo Montoya Melgar",* Sempere Navarro, A.V., Pérez De Los Cobos Orihuel, F., y Aguilera Izquiero, R. (Dir. y Coord.), Cizur Menor (Navarra), Thomson/Aranzadi, págs.13-16.

Palomeque López, M.C.: "Alfredo Montoya Melgar, uno de los más grandes laboralistas, en memoria", en *Trabajo y Derecho,* núm. 125, Mayo de 2025.

Sempere Navarro, A.V.: Memoria de un Director: Alfredo Montoya Melgar. Publicado el 01/05/2025. https://www.aedtss.com/memoria-de-un-director-alfredo-montoya-melgar/

Cámara Botía, A.: "*Alfredo Montoya Melgar: In memoriam".* Publicado el 01/04/2025. https://www.aedtss.com/alfredo-montoya-melgar-in-memoriam/

VV.AA.: *Estudios sobre el despido: homenaje al profesor Alfredo Montoya Melgar en sus veinticinco años de Catedrático de Derecho del Trabajo,* Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 1996 (Con la participación de su Maestro Manuel Alonso Olea y miembros integrantes de la Escuela Científico-Académica, incluidos discípulos de Alfredo Montoya).

Sánchez Trigueros, C. y González Díaz, F.A.(Dirs.): *Libertad de empresa y poder de dirección del empresario en las relaciones laborales - Estudios ofrecidos al profesor Alfredo Montoya Melgar,* Cizur Menor (Navarra), Thomson-Aranzadi, 2011.

-*Homenaje académico a Alfredo Montoya Melgar en sus 50 años como catedrático de Derecho del trabajo y de la seguridad social,* en *Civitas. Revista española de derecho del trabajo,* núm. 229 (2020), págs. 405-411.

4. CURRICULUM INVESTIGADOR DE ALFREDO MONTOYA MELGAR[74]

4.1. Libros y monografías

-*Instituciones de Seguridad Social*, de M. Alonso Olea (Apéndice 1963, Madrid, Instituto de Estudios Políticos).

[73] Montoya Melgar, A.: *Derecho del Trabajo,* Cuadragésimo sexta (46ª) edición, revisada y actualizada por A. V. Sempere Navarro, Madrid, Tecnos, 2025, Parte III ("Relaciones de Seguridad Social").

[74] Agradezco a Antonio V. Sempere Navarro el que me haya facilitado el curriculum completo del Maestro Alfredo Montoya Melgar, lo cual me ha permitido incorporar aquí su curriculum investigador.

-*Niveles de empleo y movimientos migratorios en Andalucía*, Instituto Español de Emigración, Madrid, 1964.

-*El poder de dirección del empresario,* Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1965 (Prólogo de Manuel Alonso Olea).

-*La extinción del contrato de trabajo por abandono del trabajador*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1967.

-*Lecciones de Derecho del Trabajo. Curso de Médicos de Empresa* (en colaboración con M. Alonso Olea y J. Serrano Carvajal), Universidad de Madrid, 1967.

-*La representación sindical en la empresa*, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1968.

-*Jurisdicción y Administración de Trabajo*, Tecnos, Madrid, 1970.

-*Sobre la esencia del Derecho del Trabajo*, Estudios Sociales, Murcia, 1972.

-*Casos prácticos de Derecho del Trabajo* (en col. con M. Alonso Olea y otros), Universidad de Madrid, 1973.

-*Derecho del Trabajo (I). Concepto y evolución*, Estudios Sociales, Murcia, 1973.

-*Derecho del Trabajo (II). Sistema normativo*, Estudios Sociales, Murcia, 1974.

-*Derecho del Trabajo (III). Sistema de relaciones laborales*, Estudios Sociales, Murcia, 1976.

-*Derecho del Trabajo*, Tecnos, Madrid (2ª ed., 1978; 3ª ed., 1979; 4ª ed., 1981; 5ª ed., 1984; 6ª ed., 1985; 7ª ed., 1986; 8ª ed., 1987; 9ª ed., 1988; 10ª ed., 1989; 11ª ed., 1990; 12ª ed., 1991; 13ª ed., 1992; 14ª ed., 1993; 15ª ed., 1994; 16ª ed., 1995; 17ª ed., 1996; 18ª ed, 1997; 19ª. ed., 1998; 20ª. ed., 1999; 21ª. ed., 2000; 22ª ed.., 2001; 23ª ed., 2002; 24ª ed., 2003; 25ª ed., 2004; 26ª ed., 2005; 27ª ed., 2006; 28ª ed., 2007; 29ª ed., 2008; 30ª ed., 2009; 31ª ed., 2010; 32ª ed., 2011; 33ª ed., 2012; 34ª ed., 2013; 35ª ed., 2014; 36ª ed., 2015; 37ª ed. 2016; 38ª ed. 2017; 39ª ed. 2018; 40ª ed. 2019; 41ª ed. 2020; 42ª ed. 2021; 43ª ed. 2022 [a partir de ésta, con A. V. Sempere]; 44ª ed. 2023; 45ª ed. 2024).

-*Ideología y lenguaje en las primeras leyes laborales de España*, Civitas, Madrid, 1975.

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la crisis de 1917-1923*, Estudios Sociales, Murcia, 1977.

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España: la Dictadura de Primo de Rivera* (Discurso de apertura del Curso 1980-81 en la Universidad de Murcia).

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de la II República* (Discurso de ingreso en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia), 1983.

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España*, V Jornadas Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987.

-*Instituciones de Derecho Social Europeo* (en col. con J.M. Galiana y A.V. Sempere Navarro), Tecnos, Madrid, 1988.

-*El nuevo procedimiento laboral* (en col. con J.M. Galiana, A.V. Sempere y B. Ríos Salmerón), Tecnos, Madrid, 1990.

-*El Proyecto de Ley sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores* (en colaboración con J.A. Sagardoy y otros), Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1990.

-*Abogados: profesión liberal y contrato de trabajo* (en col. con A. Cámara Botía), Tecnos, Madrid, 1990.

-*Médicos al servicio de entidades sanitarias privadas* (en col. con A. Cámara Botía), Tecnos, Madrid, 1991.

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*, Civitas, Madrid, 1992.

-*Igualdad salarial por razón de sexo* (en colaboración con A. Cámara Botía), Tecnos, Madrid, 1993.

-*Derecho Social Europeo* (en colaboración con J.M. Galiana y A.V. Sempere), Tecnos, Madrid, 1994.

- *Enciclopedia Jurídica Básica* (cuatro volúmenes), Civitas, Madrid, 1995 (Director).

- *Curso de procedimiento laboral* (en colaboración con J.M. Galiana, A.V. Sempere, B. Ríos, F. Cavas y J. Luján), Tecnos, Madrid (12ª ed., 2019).

-*Curso de Seguridad y Salud en el Trabajo* (en colaboración con J. Pizá Granados), Mc Graw Hill, Madrid, 1996; 2ª. ed., 2000; 3ª ed. (en col. con J. Pizá Granados e I. Alzaga Ruiz), Edit. Ramón Areces & Serv. Publics. Univ. Rey Juan Carlos, Madrid, 2004.

-*La sucesión de Notarios y sus efectos laborales* (en colaboración con I. Duréndez Sáez), Tecnos, Madrid, 1997.

-*Derecho y trabajo*, Cívitas, Madrid, 1997 .

-*Curso de Seguridad Social* (coord. A. Montoya Melgar), Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 1998; 2ª. ed., 2000; 3ª. ed., Thomson-Civitas, Madrid, 2005.

-*La buena fe en el Derecho del Trabajo*, Tecnos, Madrid, 2001.

-*Política de empleo y jubilación*, Discurso de apertura del Curso 2002-2003 de la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia de Murcia, 2002.

-*El empleo ilegal de inmigrantes*, Thomson/Civitas, Navarra, 2007.

-*El Estatuto del trabajo autónomo* (en col. con R. Martín Jiménez), Thomson/Civitas, Navarra, 2007.

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-2009), 2ª ed.,* Thomson/Civitas, Navarra, 2009.

-*El contrato del TRADE. La Ley y el Reglamento*, Thomson/Civitas, Navarra, 2009.

-*Derecho del Trabajo. Textos y Materiales* (Dir.), Thomson/Civitas, Navarra, 2011.

-*Tendencias actuales del Derecho del Trabajo*, Universidad CEU San Pablo, Facultad de Derecho, 2014.

-*Derecho Laboral Concursal*, Thomson/Civitas, Navarra, 2ª ed., 2015.

4.2. Colaboraciones en obras colectivas

-*La emigración a Europa* (en col. con J. Serrano), Anales de Moral Social y Económica, 1964, nº 8.

-*La participación de los* trabajadores *en la gestión de la empresa y los antecedentes del régimen de Jurados*, en la obra colectiva "Diecisiete Lecciones sobre participación de los trabajadores...", Universidad de Madrid, 1967.

-*Convenios colectivos y conflictos colectivos*, en la obra *Quince Lecciones sobre convenios colectivos de trabajo*, Universidad de Madrid, 1968.

-*Las causas de despido en las Reglamentaciones y en los Reglamentos de Régimen Interior*, en la obra colectiva "Dieciséis Lecciones sobre causas de despido", Universidad de Madrid, 1969.

-*La empresa y el Derecho del Trabajo*, Actas del III Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1970.

-*El expediente administrativo de crisis*, en "Diecisiete Lecciones sobre fuerza mayor, crisis de trabajo, reconversión y desempleo", Universidad de Madrid, 1970.

-*Los principios jurídicos del régimen de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*, en "Manual de Seguridad e Higiene" (en col. con otros autores), I.N.P., Madrid, 1971.

-*El papel de la falta en el Derecho de la Seguridad social* (en col. con M. Alonso Olea), Académie Polonaise des Sciences, Varsovia, 1973.

-*Garantías en la concesión de prestaciones de la Seguridad Social* (en col. con M. Alonso Olea), Informe español al VIII Congreso Internacional de Derecho del trabajo, Ed. Giuffre, Milán, 1977.

-*Arbitraje y papel de los tribunales: la Administración de Justicia en el Derecho del trabajo* (en col. con M. Alonso Olea), Informe español al IX Congreso Internacional de Derecho del Trabajo, Munich, 1978.

-*Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo: el derecho de la transición,* en la obra colectiva "Sindicatos y relaciones colectivas de trabajo", Colegio de Abogados de Murcia, 1978.

-*Sindicatos, convenios y conflictos colectivos: el debate constitucional*, en la obra colectiva "Los trabajadores y la Constitución"*,* SELSA, Madrid, 1980.

-*Sobre el socio trabajador de la cooperativa de trabajo asociado*, "Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del Prof. Bayón", Tecnos, Madrid, 1980.

-*Inspección de Trabajo y efectividad de los derechos laborales: sobre la iniciación de oficio de los procesos de trabajo*, Estudios Jurídicos en Honor del Prof. Martínez Bernal, Murcia, 1980.

-*Jurisdicción y administración en el nuevo Derecho del Trabajo,* en la obra colectiva "Las relaciones laborales en la década de los 80", ACARL, Madrid, 1981.

-*El poder de dirección del empresario,* en la obra colectiva "El Derecho laboral en Iberoamérica", Ed. Trillas, México, 1981.

-*La obra científica de Manuel Alonso Olea* (en colaboración con J.M. Galiana y otros), Universidad de Murcia, Murcia, 1983.

-*Problemas de legalidad en el desarrollo reglamentario del ET en materia de regulación de empleo*, en la obra colectiva *Las relaciones laborales y la reorganización del sistema productivo*, Caja de Ahorros de Córdoba, Córdoba, 1983.

-*La regulación legal del empleo*, en la obra colectiva "La regulación del empleo en un mercado de crisis", Fundación F. Ebert, Madrid, 1984.

-*El canon por negociación colectiva en el debate parlamentario de la LOLS*, en la obra colectiva "Seminario sobre el Proyecto de LOLS", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1984.

-*La incidencia de la crisis económica en la dogmática de la relación laboral*, en la obra colectiva *El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social ante la crisis económica*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1984.

-*Sobre la viabilidad de convenios colectivos al margen del Estatuto de los Trabajadores*, en "Problemas actuales de la negociación colectiva", ACARL, Madrid, 1984.

-*Interrogantes del Derecho colectivo postconstitucional en España* (en col. con J.M. Galiana, A.V. Sempere y J. García Abellán), Revista de Trabajo, 1984, nº 73.

-*El compromiso social en torno a los instrumentos jurídicos de la política de empleo*, en "Confrontación o compromiso social en las relaciones de trabajo en los 80", Instituto de Estudios Laborales y de Seguridad Social, Madrid, 1984.

-*Empresas multinacionales y relaciones de trabajo: el estado de la cuestión*, en "Libro Homenaje al Prof. Russomano, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1985.

-*Dirección de la actividad laboral*, en "Comentarios a las Leyes Laborales" dir. por E. Borrajo, EDERSA, vol. V, Madrid, 1985.

-*La solución de los conflictos colectivos laborales* (en colaboración con W. Giglio, N. de Buen, M. Pasco, A. Plá y otros), Secretaría de Trabajo y Previsión, México, 1985.

-*A soluçao dos conflitos trabalhistas* (trad. portuguesa de la obra anterior), LTr. Editora Ltd., Sao Paulo, Brasil, 1986.

-*El Ordenamiento laboral y los límites a la autonomía de las partes y a las facultades del empresario* (en colaboración con F. Durán y T. Sala), Madrid, Ministerio de Trabajo y seguridad Social, 1987.

-*La extinción de la relación laboral* (en colaboración con A. Plá, N. de Buen y otros), Lima, AELE Editorial, 1988.

-*Los sindicatos en Iberoamérica* (en colaboración con A. PLá, N. de Buen, M. Pasco y otros), Lima, AELE Editorial, 1988.

-*Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo* (en col. con N. de Buen y otros), Gobierno del Estado de Puebla (México), 1988.

-*Limitación de la cuantía de las pensiones en Ley de Presupuestos*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea), t. V, 1987-1988, Civitas, 1988, ref. 254.

-*El despido improcedente y sus efectos*, en la obra colectiva *Estudios sobre el despido disciplinario*, Madrid, ACARL, 1989.

-*Valores, principios y derechos sociales en la Constitución española de 1978,* Libro Homenaje al Prof. Roca Juan, Universidad de Murcia, 1989.

-*La concertación social en España*, en *Estabilidad en el empleo, solución de conflictos de trabajo y concertación social. Perspectiva iberoamericana*, Murcia, Universidad de Murcia, 1989.

-*Tendencias actuales del Derecho del Trabajo en España*, en *Tendencias actuales del Derecho del Trabajo*, Murcia, Universidad de Murcia, 1989.

-*El principio de igualdad y la anticipación legal de la edad de jubilación de funcionario excedente que reingresa para completar tiempo de servicios y devengar una pensión*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea), tomo VII, 1988-1989, Madrid, Civitas, 1989, ref. 407.

-*El Estado ante la libertad sindical*, en *Principi per un Codice tipo dei Diritto del Lavoro in America Latina*, Roma, 1989.

-*El ámbito sustantivo del Orden Social de la Jurisdicción*..., en *Cuestiones actuales de Derecho del Trabajo. Estudios Homenaje al Prof. Alonso Olea*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990.

-*Estructura de la negociación colectiva*, en *Negociación colectiva y Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1991.

-*Presente y futuro de los sindicatos*, en *El cambio laboral en la década de los 90*, Madrid, Espasa-Calpe, Madrid, 1991.

-*La negociación colectiva en el horizonte de los 90*, en *El cambio laboral...*" cit.

-*Las fronteras del contrato de trabajo*, en *El cambio laboral...",* cit.

-*El contrato de trabajo entre la estabilidad en el empleo y la precariedad*, en *El cambio laboral...*, cit.

-*Jornada en régimen de turnos*, *Estudios sobre la jornada de trabajo*, Madrid, ACARL, 1991.

-*Conflictos colectivos* (en colaboración con M. Alonso Olea), Atenas, Congrès Mondial de Droit du Travail et de la Sécurité Sociale, 1991.

-*De nuevo sobre el acto de extensión del convenio colectivo y las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea), t. IX, 1990-1991, Madrid, Civitas, 1991, ref. 560.

-*Los sindicatos en el umbral del siglo XXI*, VI Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo, Puebla (México), 1992.

-*El régimen jurídico de la jornada y los descansos legales en España*, en "Jornada de trabajo y descansos remunerados" (coord. por N. de Buen), Ed. Porrúa, México, 1993.

-*Discriminación por razón de sexo y adecuación del procedimiento de conflicto colectivo*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea), t. X, 1991-1992, Madrid, Civitas, 1992, ref. 653.

-*Forma y sustancia en los derechos fundamentales de los penados al trabajo y a los beneficios de la Seguridad Social*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XI, Madrid, Civitas, Madrid, 1993, ref. 695.

-*Despido y presunción de inocencia: consolidación de la doctrina que excluye la presunción en el ámbito laboral*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XI, Madrid, Civitas, ref. 700, 1993.

-*¿Discriminación del varón o 'acción positiva' a favor de la mujer en compensación a su pertenencia a un grupo marginado?; sobre la constitucionalidad del originario artículo 37.4 del Estatuto de los Trabajadores*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XI, Madrid, Civitas, ref. 732, 1993.

-*Derecho "colectivo" de información versus derecho individual a la intimidad*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XI, Madrid, Civitas, ref. 741, 1993.

-*Recargo de prestaciones de Seguridad Social por falta de medidas de seguridad; sobre la procedencia del recurso de suplicación*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XI, 1993, Civitas, Madrid, ref. 747.

-*Discriminación en convenio colectivo sobre el régimen de pagas extraordinarias*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XI, Madrid, Civitas, ref. 752. 1993.

-*De nuevo sobre la constitucionalidad del originario artículo 37.4 del Estatuto de los Trabajadores*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XI, Madrid, Civitas, ref. 756, 1993.

-*Poder del empresario, libertad sindical y libertad ideológica en la comprobación de los presupuestos para la designación de delegado de Sección sindical*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XI, 1993, Civitas, Madrid, ref. 785.

-*Ideología y lenguaje en las leyes laborales de la etapa socialista*, Libro Homenaje al Prof. García Abellán, Universidad de Murcia, 1994.

-*Discriminación salarial por razón de sexo: ¿en el convenio colectivo o en la práctica de la empresa?,* "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 828.

-*Naturaleza no contractual del vínculo entre religiosa y Congregación... "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social"* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 829.

-*Convivencia extramatrimonial por razones ideológicas y denegación del derecho a pensión de viudedad*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 830.

-*Poder directivo del empresario y derecho del trabajador a la propia imagen*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 839.

-*No renovación de contrato por embarazo de la trabajadora*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo. XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 859.

-*Discriminación salarial por razón de sexo; incongruencia entre petición colectiva y resolución individual*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 875.

-*Discriminación nula pese a ser consentida*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XII, 1994, Civitas, Madrid, ref. 885.

-*La nueva configuración del poder de dirección del empresario*, "Reforma de la legislación laboral. Estudios dedicados al Prof. Manuel Alonso García", Asociación Española de Derecho del Trabajo, Madrid, 1995.

-*Poder del empresario y libertad de expresión del trabajador*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIII, 1995, Civitas, Madrid, ref. 894.

-*Recargo de prestaciones por falta de medidas de seguridad y responsabilidades del empresario directo y el empresario principal*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIII, 1995, Civitas, Madrid, ref. 911.

-*La privación por la ley del derecho del empresario al recurso en los pocesos por falta muy grave del trabajador*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIII, 1995, Civitas, Madrid, ref. 917.

-*Citación edictal que causa indefensión y 'uso dispendioso' del recurso de amparo*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIII, 1995, Civitas, Madrid, ref. 917.

-*Derecho del trabajador a informar e inexactitud de los datos comunicados*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 933.

-*Derecho a la tutela judicial efectiva y cómputo erróneo del plazo de caducidad*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 944.

-*Sobre la falta de legitimación del Comité de Empresa para solicitar el amparo constitucional por lesión del derecho a la libertad sindical*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 947.

-*La frontera entre libertad de expresión del trabajador y ofensas al empresario; y la posible vulneración por aquél de derechos fundamentales de éste*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 956.

-*Incumplimiento del contrato por trabajadora en estado de gestación; justicia constitucional y revisión de hechos probados*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 960.

-*Libertad de expresión del trabajador, facultades organizadoras del empresario y buena fe en el cumplimiento del contrato de trabajo,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 969.

-*Trabajos esforzados, condición femenina y derecho a la no discriminación*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIV, 1996, Civitas, Madrid, ref. 972.

-*La nueva regulación del despido por causas objetivas: la amortización de puestos de trabajo por razones económicas, técnicas, organizativas o de producción*, "Puntos críticos de la reforma laboral" (Dir. por R. Martínez Emperador), CEURA, Madrid, 1996.

-*La huelga en España*, en *La huelga en Iberoamérica*, Editorial Porrúa, Mexico D.F., 1996.

-*Regime juridico da jornada de trabalho e de descansos legais na Espanha*, en *Jornada de trabalho e descansos remunerados*", coord. N. De Buen, Ed. LTr., Sao Paulo, 1996.

-*Los instrumentos jurídicos de la política de empleo*, en *Los horizontes del empleo*, Círculo de Empresarios Vascos, Bilbao, 1996.

-*Poderes empresariales y representación de los trabajadores en la empresa*, en *Las relaciones de trabajo en España*, coord. J. García Murcia, CES del Principado de Asturias, Oviedo, 1997.

-*Cara y cruz de la estabilidad en el empleo,* en *Jornadas sobre el presente y el futuro del sistema español de relaciones laborales*, Murcia, 1997.

-*Los deberes del trabajador en materia de seguridad en el trabajo y la sanción de su incumplimiento*, en "Cuestiones actuales sobre el despido disciplinario" (coord. J. Gárate Castro, Universidad de Santiago de Compostela, 1997.

-*La aplicación del convenio colectivo*, *Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en Iberoamérica* (coord. N. de Buen y E. Morgado), México, 1997.

-*La evolución del pensamiento jurídico-laboral en España (notas para un estudio), Estudios en Homenaje al Prof. Héctor-Hugo Barbagelata*, Montevideo, 1997.

-*In dubio pro discriminatione. Un caso de discriminación salarial por motivos sindicales*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XV, 1997, Civitas, Madrid, ref. 986.

-*Sobre la constitucionalidad del Decreto-ley que desplaza desde la Seguridad Social hasta el empresario el pago del subsidio de ILT desde el cuarto al decimoquinto día de baja*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XV, 1997, Civitas, Madrid, ref. 1000.

-*La reclamación administrativa previa en los pleitos de Seguridad Social: una interpretación 'flexible' del Tribunal Constitucional*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XV, 1997, Civitas, Madrid, ref. 1003.

-*Libertad de expresión y ofensas verbales del trabajador a la empresa y sus directivos*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XV, 1997, Civitas, Madrid, ref. 1005.

-*Trabajadores del Estado en Iberoamérica (España),* "Trabajadores del Estado en Iberoamérica" (coord. por M. Ackerman), Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1998; Porrúa, México D.F., 1999.

-*El diálogo social en la Unión Europea*, en *El diálogo social y su institucionalización en España e Iberoamérica* (coord. F. Durán López), Consejo Económico y Social, Madrid, 1998.

-*Alcance y efectos de los Acuerdos interconfederales*, en *La nueva función de la negociación colectiva y los acuerdos interconfederales sobre el empleo*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1998.

-*El principio de celeridad en los procesos laborales*, en "Encuentro Iberoamericano de Justicia del Trabajo", San José de Costa Rica, 1999.

-*Trato desigual y discriminación; un caso de desigualdad retributiva justificada*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XVI, 1998, Civitas, Madrid, ref. 1014.

-*Los términos de comparación de la desigualdad de trato y los hechos, indicios y pruebas en el juicio sobre discriminación*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVI, 1998, Civitas, Madrid, ref. 1032.

-*La libertad sindical como límite de la movilidad funcional y de la discrecionalidad del empresario*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVI, 1998, Civitas, Madrid, ref. 1034.

-*Lo discrecional, lo arbitrario y lo discriminatorio en la extinción de las relaciones del personal estatutario del Insalud*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVI, 1998, Civitas, Madrid, ref. 1051.

-*Un nuevo caso de interpretación desmedida del alcance de los derechos fundamentales; el enjuiciamiento de una cuestión retributiva desde la óptica de la libertad sindical*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVI, 1998, Civitas, Madrid, ref. 1057.

-*La declaración testifical como pretendido ejercicio del derecho a la libre comunicación de información veraz; más un par de temas procesales,* añadidos, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVI, 1998, Civitas, Madrid, ref. 1058.

-*El principio de celeridad en los procesos laborales, Encuentro Iberoamericano de Justicia Laboral*. Corte Suprema de Justicia. Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, San José, Costa Rica, junio de 1999.

-*El futuro de la subordinación en la evolución del derecho del trabajo*, "Le trasformazioni del lavoro", Fondazione G. Pastore, Milán 1999.

-*El derecho de información y su ejercicio de buena fe*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XVII, 1999, Civitas, Madrid, ref. 1074.

-*Actividad informativa de un miembro del Comité de Empresa, límites del derecho de información y límites de esos límites*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVII, 1999, Civitas, Madrid, ref. 1080.

-*Invocación inadecuada de la cláusula de conciencia, adecuadamente desestimada por el Tribunal* Constitucional, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social*" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVII, 1999, Civitas, Madrid, ref. 1105.

-*Ficheros de datos automatizados sobre la salud del trabajador y derechos a la intimidad y la libertad informática*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVII, 1999, Civitas, Madrid, ref. 1107.

-*Contratas y subcontratas en el Derecho español del trabajo*, en "El Derecho del Trabajo ante el nuevo milenio", Secretaría de Estado de Trabajo, Santo Domingo, 1999 (edición mexicana en Ed. Porrúa, México, 2000).

-*El futuro previsible de la Seguridad Social*, en VV. AA: *Don Luis Jordana de Pozas, creador de Ciencia Administrativa*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, UCM, Madrid, 2000.

-*El Libro 2000 de la Formación*, Civitas/Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, Madrid, 2000.

-*El personal estatutario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social*..., en CGPJ: "Personal estatutario de la Seguridad Social", Madrid, 2000.

-*Despido en represalia por haber ejercitado el trabajador el derecho a la tutela judicial efectiva*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVIII, 2000, Civitas, Madrid, ref. 1139.

-*Libertad de expresión del trabajador y falta de autoría en la transgresión de la buena fe contractual*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVIII, 2000, Civitas, Madrid, ref. 1147.

-*Control del trabajador desleal y alcance del derecho de éste a la intimidad*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVIII, 2000, Civitas, Madrid, ref. 1150.

-*Convenio colectivo y tablas salariales de hombres y mujeres; con una digresión económica sobre la determinación del valor del trabajo,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVIII, 2000, Civitas, Madrid, ref. 1164 (también en REDT, núm. 108, 2001).

-*El sindicato como coadyuvante en el proceso de despido antisindical*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XVIII, 2000, Civitas, Madrid, ref. 1166.

-*Libertad sindical y eficacia administrativa en la asignación de puesto de trabajo a un "liberado sindical"*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XVIII, 2000, Civitas, Madrid, ref. 1168.

-*Insécurité et précarité de l'emploi;* réflexions *a partir du cas espagnol*, Séminaire International, Univ. Montesquieu-Bordeaux, 2000.

-*Contenido y límites de la movilidad funcional (Doctrina Del Tribunal Superior de Justicia de Galicia*, en *Estudios de Jurisprudencia social de Galicia* (ed. J. Gárate Castro), Santiago de Compostela, 2000.

-*Proceso civil y proceso laboral*, en "Incidencias de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el Procedimiento Laboral" (coord. B. Ríos y A.V. Sempere), Madrid, 2001.

-*Sobre las relaciones especiales de* trabajo *y su marco regulador*, en *Memorias del XII Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, Sinaloa (México), 2001.

-*Un conflicto entre sindicatos sobre presentación de candidatos para la elección del Comité de Empresa,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIX, 2001, Civitas, Madrid, ref. 1176.

-*La no conversión en indefinido de un contrato de trabajo temporal como supuesta represalia frente al ejercicio de la libertad de expresión,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIX, 2001, Civitas, Madrid, ref. 1184.

-*Cambios políticos y ceses de trabajadores de confianza en RTVE,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XIX, 2001, Civitas, Madrid, ref. 1212.

-*El marco normativo de las prestaciones derivadas de la situación de incapacidad temporal por contingencias comunes y propuestas para la mejora de su gestión*, en *Jornada sobre Incapacidad Temporal*, Instituto Superior de Estudios Empresariales, Madrid, 2002.

- *"Indicios" y "sospechas" de discriminación antisindical; variaciones sobre la doctrina constitucional de la prueba,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XX, 2002, Civitas, Madrid, ref. 1235.

-*Cláusula de conciencia de periodista y extinción del contrato de trabajo ex artículo 50.1 ET,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XX, 2002, Civitas, Madrid, ref. 1257.

-*Seguridad social y asistencia social: competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XX, 2002, Civitas, Madrid, ref. 1261.

-*El modelo social europeo y los sistemas de protección social en los países de América Latina y el Caribe*, Documento-marco de la Conferencia de Ministros de Seguridad Social de Europa, América Latina y el Caribe, Valencia 13-14 mayo 2002, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.

-*El proceso laboral en la doctrina española del Derecho del Trabajo*, en "Derecho Procesal del Trabajo", AIADTSS & IET, Santo Domingo, 2002.

-*El trabajo en la Constitución (la experiencia española en el marco iberoamericano)*, en *El trabajo y la Constitución. Estudios en Homenaje al Profesor Alonso Olea* (coord.: A. Montoya Melgar), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.

-*Seguridad Social, Estado social y Constitución*, en *El sistema de pensiones en España*, INSS, Madrid, 2003.

-*El trabajo en la Constitución*, en "El modelo social en la Constitución española de 1978" (dir. A.V. Sempere), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.

-*De sospechas e indicios en la discriminación sindical*, *Derecho vivo del Trabajo y Constitución. Estudios en homenaje al Prof. Dr. Fernando Suárez González*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales / La Ley, Madrid, 2003.

-*Sobre Derecho y Trabajo en la obra de Manuel Alonso Olea*, en "Liber Amicorum. Homenaje a Manuel Alonso Olea", Civitas/Thomson, Madrid, 2003.

- "Sobre Derecho y Trabajo en la obra de Manuel Alonso Olea", en *Semblanza del Profesor Manuel Alonso Olea,* Montoya Melgar (Coordinador), Madrid, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016.

-*Sanción disciplinaria, ejecución de sentencia y tutela judicial efectiva*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXI, 2003, Civitas, Madrid, ref. 1262.

-*Amortización de puesto de trabajo y discriminación por pertenencia a partido político*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXI, 2003, Civitas, Madrid, ref. 1267.

-*Derechos del trabajador e informática,* en "Estudios jurídicos en homenaje al Dr. Néstor de Buen Lozano", (coord. P. Kurczyn y C.A. Puig), UNAM, México, 2003.

-*Garantía de indemnidad en caso de reclamación extrajudicial presentada por abogado del trabajador*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXII, 2004, Civitas, Madrid, ref. 1305.

-*Inadmisión de la demanda por caducidad de la acción en un supuesto de invocación del derecho a la intimidad,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social*" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXII, 2004, Civitas, Madrid, ref. 1310.

-*Libertad de expresión del trabajador, derechos de la empresa y juicio de ponderación del Tribunal Constitucional*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXII, 2004, Civitas, Madrid, ref. 1320.

-*Suspensión del contrato de una piloto de líneas aéreas a causa de embarazo, con omisión de la evaluación de riesgos y la oferta de puesto de trabajo alternativo*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXII, 2004, Civitas, Madrid, ref. 1324.

-*Manuel Alonso Olea*, en *Juristas Universales* (ed., R. Domingo), Madrid, 2004, vol. IV, págs. 702-707.

-*La negociación colectiva en el sector sanitario* (en col.), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004.

-*Libertad de empresa y poder de dirección del empresario*, en "Libertad de empresa y relaciones laborales en España" (dir. F. Pérez de los Cobos), Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 2005.

-*Un apunte sobre la experiencia estatutaria en España*, y *Un apunte sobre la flexibilidad laboral en España*, en "O Direito do trabalho nos grandes Espaços", Universidade Católica de Lisboa, 2005.

-*La Ley 16/2003, de 28 de mayo, y la evolución de la asistencia sanitaria desde la Seguridad Social al Sistema Nacional de Salud*, en Asociación Nacional de Derecho Sanitario: X Congreso Nacional de Derecho Sanitario, Madrid, 2005.

-*Crisis de empresa y contrato de trabajo (panorama tras la Ley Concursal)*, en "Estudios sobre la Ley Concursal. Libro Homenaje a Manuel Olivencia", tomo III, Madrid, 2005.

-*Regulación de las profesiones sanitarias. Código sanitario* (en col. con J. Sánchez Fierro *et al.*), Fundación AstraZeneca, Madrid 2005.

-*Principios y valores en el Derecho del Trabajo*, en "En torno a los principios del Derecho del Trabajo. Homenaje al Dr. Américo Plá Rodríguez", Porrúa, México, 2005.

-*Cuestiones generales de la ejecución definitiva de las sentencias (arts. 235 1 245 LPL)*, en "La ejecución laboral", Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2005.

-*Vulneración de la garantía de indemnidad en el cese del trabajador en la fecha prevista para la terminación del contrato; y debate sobre la indemnización en el despido nulo*, "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXIII, 2005, Civitas, Madrid, ref. 1347.

-*¿Libertad de cátedra o incumplimiento contractual?* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXIII, 2005, Civitas, Madrid, ref. 1350.

-*La compleja historia del despido de un trabajador despedido*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXIII, 2005, Civitas, Madrid, ref. 1355.

-*La Inspección de Trabajo: orígenes de una institución centenaria*, en *Primer Centenario de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo y asuntos Sociales, Madrid, 2006.

-*El Derecho del Trabajo como instrumento de igualdad de mujeres y hombres*, en *Las transformaciones del Derecho del Trabajo en el marco de la Constitución Española. Estudios en homenaje al prof. M. Rodríguez-Piñero* (ccord. M.E. Casas, F. Durán y J. Cruz), La Ley, Madrid, 2006.

-*El derecho de huelga en los servicios esenciales: visión europea*, en "Decimocuarto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo" (coord. P. Kurczyn), UAM, México, 2006.

-*El Derecho del Trabajo como instrumento de igualdad de mujeres y hombres*, en "La presencia femenina en el mundo laboral: metas y realidades", Thomson/Aranzadi, Navarra, 2006, y en *Las transformaciones del Derecho del trabajo en el marco de la Constitución Española*, Madrid, 2006.

-*Despido de un trabajador homosexual. Puntualizaciones sobre la teoría del despido "pluricausal",* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXIV, 2006, Thomson/Civitas, Navarra, 2007, ref. 1.376.

-*De vestimenta laboral: ¿Faldas o pantalones?,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXIV, 2006, Thomson/ Civitas, Navarra, 2007, ref. 1.384.

- *Despido vulnerador de derecho fundamental. Discordancias entre el TEDH y los Tribunales españoles,* en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXIV, 2006, Thomson/Civitas, Navarra, 2007, ref. 1.403.

-*Cien años de Inspección de Trabajo en España*, en *Estudos Jurídicos em Homenagem ao Professor António Motta Veiga* (coord. A. J. Moreira), Almedina, Coimbra, 2007.

- "*El Instituto Nacional de Previsión, fundamento de la protección social española*", en *Cien años de protección social en España*, Tortuero Plaza, J.L. (Dir. y Coord.), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2007.

-*Un supuesto singular de hermenéutica jurídica: la interpretación del convenio colectivo*, en "Homenaje al Profesor Dr. Ángel Sánchez de la Torre, tomo II, Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 2008 (pp. 795-816).

-*Las Administraciones Públicas como empresarios laborales (Un estudio a la luz del nuevo Estatuto del empleado público),* en "Relaciones laborales en las Administraciones Públicas", CGPJ, Madrid, 2008 (pp. 455-519).

-*El principio de igualdad y no discriminación. Presentación general*, en "Igualdad y no discriminación en el mundo laboral", Gobierno del Principado de Asturias y Universidad de Oviedo, 2008 (pp. 23-41).

-*"Matrimonio gitano y derecho a pensión de viudedad,* en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXV, 2007, Thomson/ Civitas, 2008, ref. 1.441.

-*Pluriempleo pese al pacto de dedicación exclusiva y libertad de expresión*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXV, 2007, Thomson/ Civitas, 2008, ref. 1.457.

-*Conducta antisindical de un sindicato*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXV, 2007, Thomson/ Civitas, 2008, ref. 1.465.

-*Estabilidad en el empleo, globalización económica y "flexiguridad"*, en *El despido disciplinario. Homenaje al prof. J.A. Sagardoy Bengoechea* (coords. J.L. Gil y Gil y J.M. del Valle), Cinca, Madrid, 2009 (pp. 87-109).

-*La negociación colectiva en España*, en *Pactos normativos de condiciones de trabajo. Homenaje al Dr. Américo Plá Rodríguez* (coords. M. Pasco y N. de Buen), Ed. Porrúa, México, 2009 (pp. 119-135).

-*¿Es discriminatorio el despido de un trabajador enfermo?*, *en Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXVI, 2008, Thomson/ Civitas, 2008, ref. 1.484.

-*Cuestiones actuales de la Jurisdicción en España* (coord.), Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2010 (dos vols., 1509 págs.).

-*La Jurisdicción y la rama social del Derecho*, en *Cuestiones actuales de la Jurisdicción en España* (coord.), Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2010, vol. II (págs. 1091-1102).

-*El Derecho del Trabajo ante las crisis económicas,* en *Crisis, reforma y futuro del Derecho del Trabajo,* Estudios en memoria del Prof. Ignacio Albiol Montesinos, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 31-42.

-*La mediación en el ámbito laboral* (en col. Con N.P. García Piñeiro), en *La mediación. Presente, pasado y futuro de una institución jurídica* (dir. J. Rodríguez-Arana y M. de Prada), Villanueva & Netbiblo, La Coruña, 2010, pp. 215-233.

-*El expediente de regulación de empleo en el concurso de acreedores (Sobre las extinciones, suspensiones y modificaciones de contratos de trabajo en situaciones concursales)*, en Los acreedores concursales, II Congreso Español de Derecho de la Insolvencia, (Dirs. A. Rojo y E. Beltrán), Thomson/Civitas, 2010, pp. 419-448.

-*Comentario al art. 3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical* (en col. Con R. Martín Jiménez), en Ley Orgánica de Libertad Sindical. Comentada y con jurisprudencia (Dir. F. Pérez de los Cobos), La Ley, Madrid, 2010, pp. 145-194

-*Empleo ilegal de "alternadoras-captadoras de clientes" (con una disgresión sobre el concepto de la moral ante el Derecho), en Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXVII, 2009, Thomson/ Civitas, 2010, ref. 1.510.

-*Contratas, derechos fundamentales y "desbordamiento" de la jurisdicción constitucional* (comentario a 17 sentencias), *en Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXVIII, 2010, Thomson/ Civitas, 2011, refs. 1529, 1530, 1531, 1532, 1533, 1534, 1735, 1536, 1537, 1538, 1539, 1540, 1541, 1542, 1543, 1544 y 1545.

-*Para una revisión del derecho de huelga*, en *La regulación del derecho de huelga en España*, Revista del Instituto de Estudios Económicos, núms. 2 y 3, 2010.

-*Los orígenes de la Administración laboral en España*, Libro Homenaje al Prof. Fermín Rodríguez-Sañudo, Junta de Andalucía, Sevilla, 2011, págs. 23 a 39.

-*La descentralización productiva ante la Jurisdicción constitucional española*, El outsourcing. Visión Iberoamericana (coord. N. De Buen), Porrúa, México, 2012, págs. 59 a 76.

-*La Ley de Huelgas de 1909, cien años después*, en "Legislación histórica sobre huelga y conflicto colectivo de trabajo" (Dirs.: J. García Murcia y Mª A. Castro Argüelles), Thomson Reuters, 2012, págs. 27-36.

-*El trabajo en las Constituciones españolas (1812-1978)*, en "Estudios de Derecho Internacional del Trabajo en homenaje al Prof. Dr. D. Rolando Murgas Torrazza", Academia Panameña de Derecho del Trabajo, Panamá, 2012, págs. 219-256.

-*Contrato de trabajo* y *Expediente de regulación de empleo,* en "Enciclopedia de Derecho Concursal", Aranzadi/Thomson Reuters, 2012, tomo I, págs. 681-695 y 1379 a 1399.

-*Sobre la exclusión del trabajador de la bolsa de empleo como vulneración de la garantía de indemnidad*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXIX, 2011, Thomson/ Civitas, 2012, ref. 1550.

-*La gestión flexible del trabajo en la empresa (Ideas para la reforma laboral),* en J. Martínez-Terrón *et al.* (coords.): *Religión, matrimonio y Derecho ante el siglo XXI. Estudios en Homenaje al Prof. Rafael Navarro-Valls*, vol. II, Iustel, Madrid, 2013, págs. 3571 a 3585.

-*Ley, proceso y contrato, como lenguajes*, en C. Carretero (Dir.): *El Derecho en los medios de comunicación*, Thomson Reuters/Aranzadi, 2013, págs. 189 a 204.

-*El trabajo en la Constitución de la II República Española y sus antecedentes*, Libro Homenaje a Rafael Forero Rodríguez, Bogotá, 2013 (edición digital www.rfr.hol.es/doc/homenaje_rforeror.pdf), págs.. 172 a 182.

-*Los límites del derecho de huelga: presente y futuro*, en A. Arias (coord.): *Cuestiones laborales de actualidad. Estudios jurídicos en homenaje al Prof. Dr. Feliciano González Pérez*, Dykinson, Madrid, 2013, págs. 33 a 51.

- *La vejez ante el Derecho del Trabajo,* en A. Uribe (Dir.): *Envejecimiento activo en España,* Tirant Humanidades, Valencia, 2014, págs. 299 a 319.

- *Un apunte sobre el declive de la eficacia normativa del convenio colectivo,* en J. Gorelli Fernández (coord..): *El derecho a la negociación colectiva. Liber Amicorum Profesor Antonio Ojeda Avilés,* Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2014, págs. 309-323.

- *El sindicato como empresario. A propósito de dos recientes sentencias,* en L.E. de la Villa e I. García-Perrote (coords.): *Los sindicatos. Homenaje al prof. D. Jaime Montalvo Correa con motivo de su jubilación*, Thomson Reuters/Lex Nova, 2014, págs.. 121-132.

-*Crisis económica y reforma laboral en España*, en F. Cavas y J. Luján (Dirs.): *Crisis económica, reformas laborales y protección social. Homenaje al Profesor Jesús María Galiana Moreno,* Editum Munera, Murcia, 2014, págs. 681-711.

-*Consecuencias sancionadoras de la actividad laboral durante las situaciones de incapacidad temporal y maternidad*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), t. XXX, 2012-2013, Thomson/ Civitas, 2014, ref. 1.570.

-*Protección de datos y prueba videográfica*, en *Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social* (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXX, 2012-2013, Thomson/ Civitas, 2014, ref. 1.586.

-*Reducción salarial, competencias del Estado y las Comunidades Autónomas y negociación colectiva*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXX, 2012-2013, Thomson/ Civitas, 2014, ref. 1.611.

-*El trabajo y la vida: contradicciones y conciliaciones*, en J.P. Maldonado (coord..): "Mind the Gap. Para un sistema productivo de equidad entre mujeres y hombres", Ed. Laborum, Murcia, 2015, págs. 111-121.

-*Acción resolutoria del contrato de trabajo* ex *art. 50 ET y cese voluntario en la prestación laboral. Comentario a la STS de 20 de julio de 2012*, en "El Estatuto de los Trabajadores en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Estudios dedicados al catedrático y magistrado D. Antonio Martín Valverde", Tecnos, Madrid, 2015, págs. 472-481.

-*Las medidas laborales y concursales de regulación de empleo: concordancias y discordancias*, en "Estudios jurídicos en memoria del Profesor Emilio Beltrán. Liber Amicorum" (coord. A. Rojo y A. B. Campuzano), tomo II, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, págs. 1845-1874.

-*Las comisiones paritarias*, en J. García Murcia y M. Borrego Gutiérrez (coords.): *Arbitraje, mediación y comisiones paritarias en la solución del conflicto de trabajo*, Fundación SIMA y UCM, 2015, págs. 97-111.

-*Sobre la constitucionalidad del RDL 3/2012 (con una digresión histórica)*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXXI, 2014-2015, Thomson/ Civitas, 2015, ref. 1.616.

-*Tres aspectos de la reforma laboral de 2012 ante el Tribunal Constitucional*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXXI, 2014-2015, Thomson/ Civitas, 2015, ref. 1.631.

-*Tutela judicial efectiva y denegación de prueba*, en "Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social" (coord. M. Alonso Olea y A. Montoya Melgar), tomo XXXI, 2014-2015, Thomson/ Civitas, 2014, ref. 1.640.

-*Sistema de clasificación profesional*, en J.M. Goerlich Peset (coord.): *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores. Libro homenaje a Tomás Sala Franco*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016, págs. 473-483.

-*Sobre el arbitraje laboral,* en "Derecho, Justicia, Universidad. *Liber Amicorum* de Andrés de la Oliva Santos", Editorial Centro Estudios Ramón Areces, Madrid, 2016, págs. 2167-2187.

-*Comentario a los arts. 64, 65 y 66 de la Ley Concursal*, en *Comentario a la Ley Concursal* (Dir. Juana Pulgar Ezquerra), Wolters Kluwer, Madrid, 2016, págs. 852-883.

-*Evolución de la clasificación profesional en la negociación colectiva. Adaptación a la reforma laboral de 2012* (Dir. A. Montoya Melgar), Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2016.

-*El contenido complejo de la libertad sindical: planos individual y colectivo*, en "Sindicalismo y democracia: el 'Derecho sindical español' del profesor Manuel Carlos Palomeque treinta años después (1986-2016)", Comares, Granada, 2017, págs. 227-239.

-*La evolución del convenio colectivo en España*, en "Negociación colectiva: Estudios en homenaje al profesor Emilio Morgado Valenzuela", Santiago, Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2017, págs. 375-392.

-*Eduardo Dato: el reformismo social*, en "Grandes Juristas, Mártires por la Justicia", Dykinson, Madrid, 2018, págs. 165-176.

-*Sobre el trabajo en la Constitución*, en "España constitucional (1978-2018): trayectorias y perspectivas", Vol. 2, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2018, págs. 1117-1132.

-*Conclusiones V* (con Cesáreo Rocha Ochoa), en "X Congreso de las Academias Jurídicas de Iberoamérica", Vol. 2, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2019, págs. 693-703.

-*El convenio colectivo, fuente del Derecho*, en "Estudios jurídicos multidisciplinares: José Iturmendi Morales, Maestro Complutense. Homenaje", Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, ISBN 9788413551494, págs. 311-332.

-*Huelga*, en "Enciclopedia de las Ciencias Morales y Políticas para el siglo XXI: Ciencias Políticas y Jurídicas", Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2020, págs. 822-824

-*Derecho del Trabajo*, en "Enciclopedia de las Ciencias Morales y Políticas para el siglo XXI: Ciencias Políticas y Jurídicas", Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2020, págs. 698-700

-*Poder de dirección y videovigilancia laboral*, en "Derecho del Trabajo y nuevas tecnologías: Estudios en Homenaje al Profesor Francisco Pérez de los Cobos Orihuel (en su 25º Aniversario como Catedrático de Derecho del Trabajo)", Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, ISBN 9788413551524, págs. 190-208.

-*El trabajo en los tiempos del virus*, en "Los desafíos del Derecho del trabajo ante el cambio social y económico: Libro en homenaje a Federico Durán López", Iustel, Madrid, 2021, ISBN 9788498904123, págs. 81-92

-*Comentario a los artículos 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188 y 189 de la Ley Concursal*, (con Nuria Paulina García Piñeiro), en "Comentario a la Ley Concursal: Texto refundido de la Ley Concursal" (dir. Juana Pulgar Ezquerra), 3ª ed., La Ley, Madrid, 2023.

4.3. Trabajos en Revistas españolas y extranjeras

-*Acto de tercero y concurrencia de responsabilidades en accidentes de trabajo,* Revista Iberoamericana de Seguridad Social, 1961, nº 1.

-*La calificación de incapacidades en la doctrina del Tribunal Supremo*, Revista Iberoamericana de Seguridad social, 1961, nº 6.

-*La jurisdicción laboral y el Fuero del Trabajo*, Revista de Trabajo, 1963, nº 2.

-*La Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, Revista Iberoamericana de Seguridad Social, 1963, nº 5.

-*La desobediencia del trabajador en los accidentes "in itinere"*, Revista de Política Social, 1963 nº 60.

-*El Derecho internacional de la Seguridad Social*, Revista de Política Social, 1964, nº 61.

-*La mora en el pago del salario*, Revista de Política Social, 1964, nº 64.

-*El seguro del emigrante: estructura y bases para su reforma*, Revista Iberoamericana de Seguridad Social, 1964, nº 6.

-*El ámbito personal del Derecho del Trabajo*, Revista de Política Social, 1966, nº 71.

-*La Seguridad Social de los emigrantes*, Revista Iberoamericana de Seguridad Social, 1966, nº 6.

-*El Régimen Agrario de la Seguridad Social*, Revista de Política Social, 1967, nº 72.

-*La responsabilidad del empresario frente a la Administración de Trabajo*, Revista de Administración Pública, 1967, nº 52.

-*La Administración social española* (en col. con M. Alonso Olea), Revista Internacional de Ciencias Administrativas, 1969.

-*El despido por fuerza mayor*, Revista de Política Social, 1970, nº 85.

-*La evolución de los convenios colectivos en España*, "Anuario de estudios Sociales y Jurídicos", 1973, II.

-*La fragmentación de la Seguridad social y sus razones*, Revista de Política Social, 1973, nº 98.

-*El procedimiento de imposición de sanciones por infracción de la legislación laboral*, "Documentación Admnistrativa", 1969, nº 129.

-*Aspectos de la política de empleo: la nueva regulación de los expedientes de crisis*, "Cuadernos de la Cátedra de Derecho del Trabajo", 1974, núm. 0.

-*La Seguridad Social española: notas para una aproximación histórica*, Revista de Trabajo, 1976, nº 54-55.

-*La aplicación temporal de la Ley de Relaciones Laborales*, "Anales de Derecho", Universidad de Murcia, 1977, nº 1.

-*La estabilidad en el empleo en el Derecho del Trabajo de España*, Revista de Política Social, 1978, nº 118.

-*Ejercicio y garantías de los derechos fundamentales en materia laboral*, Revista de Política Social, 1979, nº 121.

-*El arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo,* REDT, 1981, nº 5.

-*Las relaciones colectivas de trabajo en el Estatuto de los Trabajadores*, Derecho Laboral, Montevideo, 1981, nº 120.

-*La inclusión en los convenios colectivos de cláusulas por cuotas de solidaridad por negociación*, Revista Española de Derecho del Trabajo (REDT), 1982, nº 8.

-*Estabilidad en el empleo: la regla y sus excepciones*, REDT, 1982, nº 10.

-¿*Convenios colectivos al margen del Estatuto de los Trabajadores?*, Boletín AEDIPE, spbre. 1982.

-*El derecho a la no discriminación en el Estatuto de los Trabajadores*, Documentación Laboral, 1983, nº 7.

-*Sistemas de garantía del empleo: el ejemplo español*, Trabajo y Seguridad Social (Buenos Aires), 1983, nº 3.

-*La interpretación jurisprudencial de las normas del Estatuto de los Trabajadores sobre contrato de trabajo*, RPS, 1983, nº 137.

-*Las respuestas del Derecho del Trabajo a la crisis económica*, REDT, 1983, nº 14.

-*Empresas multinacionales y relaciones de trabajo*, REDT, 1984, nº 16.

-*Un debate europeo sobre crisis de empleo y reparto de trabajo,* REDT, 1984, nº 20.

-*La estabilidad en el empleo y la reforma socialista del Estatuto de los Trabajadores*, Revista de Trabajo, 1984, nº 76.

-*La Inspección de Trabajo y el control del cumplimiento de los convenios colectivos*, Relaciones Laborales, 1985, nº 2.

-*Jurisdicción laboral y Estado de las autonomías tras la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial*, Relaciones Laborales, 1985, nº 8.

-*La huelga en hospitales*, Jano, 1985, nº 661-H.

-*La reforma del Fondo de Garantía Salarial*, Documentación Laboral, 1985, nº17.

-*Problemas actuales del Derecho colectivo del Trabajo en España*, Deutsch-spanische Juristenvereinigung E.V., 1986, III.

-*Los procesos laborales y el sistema del Derecho del Trabajo*, REDT, 1986, nº 25.

-*La Inspección de Trabajo y los conflictos laborales*, Relaciones Laborales, 1986, nº 8.

-*El sindicato más representativo en la LOLS y la Sentencia del Tribunal Constitucional*, Actualidad Laboral, 1986, nº 10.

-*Los sindicatos ante la crisis económica*, REDT, 1985, nº 22 (también en Derecho Social, Bogotá, 1987, nº 26). -*La función del Estado en el sistema español del Derecho del Trabajo*, Derecho Laboral (Montevideo), 1987, nº 148.

-*La responsabilidad de las Administraciones Públicas por incumplimiento de la legislación laboral*, Relaciones Laborales, 1987, nº 17.

-*Limitación de la cuantía de las pensiones en Ley de Presupuestos*, REDT, 1987, nº 31.

-*Die Rolle des Staates im spanischen Arbeitsrecht*, Recht der Arbeit, 1988, nº 1.

-*El Derecho del Trabajo como factor del desarrollo social*, IUSTA (Universidad Santo Tomás, Bogotá), 1988, nº 12.

-*El Estado y la autonomía colectiva*, Actualidad Laboral, 1989, nº 22.

-*El contenido de los convenios colectivos*, Relaciones Laborales, 1989, nº6.

-*Poder del empresario y movilidad laboral*, REDT, 1989, nº 38.

-*El lugar de los sindicatos en el sistema constitucional español*, Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario, 1989, nº 1.

-*El principio de igualdad y la anticipación legal de la edad de jubilación...*, REDT, 1990, nº 43.

-*Stato e autonomia collettiva in Spagna*, Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, 1990.

-*The Protection of Workers in the event of the insolvency*, Labour Management Relations Series, 1991, nº 76.

-*La Ley 2/1991, sobre derechos de información de los representantes de los trabajadores...*, La Ley, 15 febrero 1991.

-*El acto de extensión del convenio colectivo y las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas*, REDT, 1992, nº 52.

-*Discriminación por razón de sexo y adecuación del procedimiento de conflicto colectivo*, REDT, 1993, nº 61.

-*Los incentivos públicos a la contratación laboral indefinida como medida política de empleo*, Revista de Trabajo y Seguridad Social, 1993, enero-marzo.

-*Sobre el Derecho del Trabajo y su ciencia*, REDT, 1993, nº 58.

-*El Libro Blanco de la Comisión Europea y la reforma laboral española*, REDT, 1994, nº 68.

-*Commentaire sur la doctrine en droit du travail et la méthode comparée en Espagne*, Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale, 1994-1.

-*Les «actions positives» en faveur de la femme et la jurisprudence constitutionnelle espagnole*, Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale, 1994-2.

-*Sobre empresa y política*, REDT, 1994, nº 64.

-*Discriminación por razón de sexo (cuatro sentencias del Tribunal Constitucional)*, Documentación Laboral, 1995, nº 45.

-*El Tratado de la Unión Europea, el Libro Blanco de la Comisión y la reforma laboral española,* Relaciones Laborales y Seguridad Social, mayo 1995.

-*El nuevo art. 52,c del Estatuto de los Trabajadores: primeras interpretaciones,* Aranzadi Social, nº 1, abril 1996.

-*Modificación sustancial de condiciones de trabajo y movilidad geográfica. la reforma del Estatuto de los Trabajadores y su aplicación judicial,* Aranzadi Social, nº 3, mayo 1996.

-*El accidente de trabajo y la nueva Ley de Prevención de Riesgos Laborales,* La Ley, nº 4042, 23 de mayo de 1996.

-*Convenios, acuerdos colectivos y contratos individuales tras la reforma laboral,* Documentación Laboral, nº 49, 1996.

-*Sobre los orígenes de los seguros sociales en España,* REDT, 1996, nº 80.

-*El diálogo social en el Derecho del Trabajo,* Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1997, nº 3.

-*La reforma de la Seguridad Social: del Pacto de Toledo a la Ley 24/1997, de consolidación y racionalización del Sistema*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1997, nº 4.

-*La reforma de la contratación laboral (los Reales Decretos-leyes 8 y 9 de 1997)*, Aranzadi Social, octubre 1997, nº 11.

-*Comentario a la Sentencia del TS, Sala IV, de 1 de abril de 1998*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1998, nº 9.

-*Sobre el trabajo dependiente como categoría delimitadora del Derecho del Trabajo*, REDT, 1998, n° 91.

-*La concepción del recurso de casación para la unificación de doctrina en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, Aranzadi Social, noviembre 1998, n° 13.

-*El contrato de trabajo en prácticas*, Anuario Jurídico de La Rioja, 1998, n° 4.

-*Contrato de trabajo y economía*, *Revista* del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1998, nº 8.

-*El Derecho ante el futuro de la organización del trabajo*, Revista del Instituto de Estudios Económicos, núms. 1-2, 1999.

-*Estabilidad en el empleo y nuevas propuestas de fomento de la contratación indefinida*, Documentación Laboral, 1999, n° 58.

-*Estructura profesional y movilidad funcional*, Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi, 1999, n° 21.

-*Sobre el régimen jurídico-laboral de contratas y subcontratas (un apunte con la última doctrina de los tribunales del orden social)* [en col. con R. Aguilera Izquierdo], Aranzadi Social, enero 2000, n° 18.

-*El desarrollo normativo del Pacto de Toledo*, Aranzadi Social, marzo 2000, n° 22.

-*El poder de dirección del empresario (art. 20 ET)*, Revista Española de Derecho del Trabajo, n° 100, marzo-agosto 2000.

-*Nuevas dimensiones jurídicas de la organización del trabajo en la empresa*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Derecho del Trabajo), n° 23, 2000.

-*Sobre el futuro de la Seguridad Social*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Seguridad Social), n° 24, 2000.

-*Trabajo de la mujer y prevención de riesgos laborales*, Aranzadi Social, n° 13, novbre. 2000.

-*La estabilidad en el empleo: recuperación de un principio,* Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Derecho del Trabajo), n° 33, 2001.

-*Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales en la Unión Europea*, Relacentro, Revista de Relaciones Laborales (OIT & US Dpt. of Labor), nº 1, año 1, octubre 2001.

-*La libertad informativa del trabajador. Tres sentencias del Tribunal Constitucional*, Anuario de Derechos Humanos (Fac. Derecho, UCM), vol. II, 2001.

-*El tiempo de trabajo de los médicos de la Seguridad Social y su sistema normativo*, Tribuna Social, nº 135, marzo 2002.

- *Notas sobre el Acuerdo de 9 de abril de 2001 para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social* (en col. con Y. Sánchez-Urán y A. Cámara Botía), Foro de Seguridad Social, febrero-junio 2002, núms. 6 y 7, y RTSS (CEF) núm. 230 (2002).

- *Principios jurídicos de la protección de la salud de los trabajadores en la empresa* (en col. con A. Cámara Botía), La Mutua, revista técnica de seguridad social y prevención, núm. extraordinario, junio 2002.

- *Sobre las relaciones especiales de trabajo y su marco regulador,* Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 109, 2002.

-*Contratos temporales y principio de estabilidad en el empleo*, Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 32, 2002.

-*Contrato de trabajo, jubilación y política de empleo* (en col. con Y. Sánchez-Urán), Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Seguridad Social), núm. Extraordinario sobre "Jubilación flexible", 2002.

-*Derechos del trabajador e Informática*, Revista de la Facultad de Derecho de la UCM, nº especial, 2002.

-*Poder de dirección del empresario y estructuras productivas complejas*, Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 33, 2003.

-*La Justicia Laboral*, Arbor. Ciencia, Pensamiento y Cultura, CSIC, julio 2003.

-*El reformismo social en los orígenes del Derecho del Trabajo*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Derecho del Trabajo), n° extraordinario, 2003.

-*Cien años de reformas sociales* (Introducción a las obras "Boletín del Instituto de Reformas Sociales (1903-1924)" y "Publicaciones del Instituto de Reformas Sociales (1903-1904)", Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003, soporte DVD, NIPO 201-03-072-5 y 201-03-127-1.

-*Crisis de empresa y contrato de trabajo (Panorama tras la Ley Concursal)*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 132, abril-junio, 2004.

-*Diálogo social y justicia paritaria en los orígenes del derecho español del trabajo*, , Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 34, 2004.

-*Asistencia sanitaria: de la Seguridad Social al Sistema Nacional de Salud (Apunte para un estudio)*, Aranzadi Social, núm. 5, junio 2004.

-*Panorama de la responsabilidad del empresario en materia de seguridad y salud en el trabajo*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Derecho del Trabajo), n° 53, 2004.

-*Don Quijote, patrono y juez laboral*, Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 126, 2005; Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 35, 2005.

-*Don Quijote, juez de lo Social*, Otrosí, Revista del Colegio de Abogados de Madrid, junio 2005.

-*La estabilidad en el empleo y su garantía jurisdiccional y administrativa*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Derecho del Trabajo), n° 58 (2005).

-*A Justiça Laboral*, Synthesis, Sao Paulo, nº 40 (2005).

-*Trabajo dependiente y trabajo autónomo ante el Derecho del trabajo*, Temas Laborales, nº 81 (2005).

-*Igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo: políticas y normas,* Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 129, 2006; Revista Jurídica del Perú, nº 93, novbre. 2008, págs. 489-508.

-*El ámbito personal del Derecho del Trabajo: tendencias actuales,* Aranzadi Social, nº 3 (2006).

-*Cien años de Inspección de Trabajo en España*, Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 132, 2006.

-*Tendencias actuales sobre el ámbito personal del Derecho del Trabajo,* Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 36, 2006.

-*La Seguridad Social en la reforma laboral de 2006* (en col. con R. Aguilera Izquierdo), Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 69, 2007.

-*El empleo ilegal de inmigrantes y sus consecuencias jurídicas,* Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 37, 2007.

-*Cien años de la Inspección de Trabajo en España,* Revista Jurídica del Perú, núm. 83, enero 2008.

-*La interpretación del convenio colectivo (Apuntes de Derecho comparado)*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 69, 2007*,* Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, nº 69, 2007, y Revista Jurídica del Perú, núm. 88, junio 2008.

-*Sobre globalización, 'flexiguridad' y estabilidad en el empleo*, Aranzadi Social, julio 2008, nº 6.

-*El acoso en el trabajo y su encuadramiento jurídico*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 140, octbre.-dbre. 2008, págs. 753-768.

-*De los seguros sociales a la Seguridad Social (en el centenario del Instituto Nacional de Previsión)*, Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 38, 2008, págs. 195-224.

-*Un apunte sobre los orígenes del contrato de trabajo del futbolista*, Revista Aranzadi de Derecho, Deporte y Entretenimiento, 2008-3, nº 24, págs. 259-262.

-*Nuevas tecnologías y buena fe contractual*, Relaciones Laborales, núms. 5-6, marzo 2009, págs. 37-51.

-*El Seminario de Derecho del Trabajo de la Universidad de Sevilla. Recuerdos de hace medio siglo*, Temas Laborales, núm. 100, 2009, I, págs. 179-188.

-*Buenos y malos usos del ordenador en la empresa ,* Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 39, 2009.

-*Trabajo autónomo y contrato de trabajo en las profesiones sanitarias*, Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, núm. 83, 2009, págs. 179-193.

-*El empleo ilegal de inmigrantes*, Revista de Derecho de la Unión Europea, nº 17, 2º semestre 2009, págs. 17-32.

- *La interpretación del convenio colectivo (Apuntes de Derecho comparado)*, Soluciones Laborales, nº 27, marzo 2010, págs. 86-94.

-*Las pensiones de jubilación y su reforma permanente*, El Notario del siglo XXI, Revista del Colegio Notarial de Madrid, marzo-abril 2010, nº 30, págs. 72-77.

-*El nuevo Criterio Técnico de la Inspección de Trabajo núm. 79/2009*, Aranzadi Social, nº 1, abril 2010, págs. 71-80.

-*Para una revisión de los límites del derecho de huelga*, Revista del Instituto de estudios Económicos, núms.. 2 y 3 2010 ("La regulación del derecho de huelga"), págs. 3-26.

-*Crisis económica y reforma laboral*, IEB Magazine, nº 11, julio 2010, pp. 26-28.

-*Jurisdicción y administración en los expedientes de regulación de empleo*, "Estudios", Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 2010, pp. 207-236.

-*Contratas, derechos fundamentales y "desbordamiento" de la jurisdicción constitucional*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 149, enero-marzo 2011, págs. 211-223.

-*El trabajo por cuenta ajena y las predicciones marxistas sobre su abolición*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 151, julio-septiembre 2011, págs. 619-631.

-*El trabajo en las Constituciones españolas del siglo XIX*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 154, abril-junio 2012, págs. 15-28.

-*El Derecho del Trabajo en la REDT*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 154, abril-junio 2012, págs. 11-12.

-*El contrato de trabajo tras la reforma laboral,* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 155, julio-septiembre 2012, págs. 11-14.

-*Reforma laboral y concurso de acreedores*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 156, octubre-diciembre 2012, págs. 11-15.

-*Continuidad y cambio en el nuevo reglamento de los despidos colectivos,* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 157, enero-marzo 2013, págs. 11-14.

-*El II Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva (2012-2014)*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 158, abril-junio 2013, págs. 11-14.

-*Tradición e innovación en las reformas laborales de España (1975-2012),* Areas. Revista Internacional de Ciencias Sociales, núm. 32, 2013, págs. 17-27.

-*El declive de la eficacia normativa del convenio colectivo,* Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 161, febrero 2014, págs. 15-39.

-*El espíritu de las leyes laborales*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 164, mayo 2014, págs. 11-17.

-*La reforma laboral ante la Constitución (comentario al Auto del TC 43/2014, de 12 de febrero)*, Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, nº extraordinario, 2014, págs. 257-266.

-*La ampliación de la materia contenciosa laboral: luces y sombras*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 167, agosto 2014, págs. 13-16.

-*Nuevas políticas de empleo (La Estrategia Española 2014-2016 y el Plan Anual 2014*), Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 169, octubre 2014, págs. 13-17.

-*Estrategias y planes sobre prevención de riesgos laborales*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 172, enero 2015, págs. 13-18.

-*Las condiciones de trabajo tras la pérdida de vigencia del convenio colectivo*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 173, febrero 2015, págs. 13-22.

-*Equidad y universalidad en la sanidad pública*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 174, marzo 2015, págs. 13-25.

-*La progresiva liberalización del sistema de relaciones laborales*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 177, junio 2015, págs. 15-23.

-*La reforma laboral ante el Tribunal Constitucional*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 180, octubre 2015, págs. 15-23.

-*Las leyes laborales de la X Legislatura (2012-2016)*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 183, enero 2016, págs. 15-23.

-*Cincuenta años de Seguridad Social en España*, Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 185, marzo 2016, págs. 15-23.

-*La ofensiva contra la reforma laboral: el caso del contrato de apoyo a los emprendedores*, ERASMUS+Instituto de Derecho Europeo e Integración Social (UCM), WP IDEIR nº 29, 2016.

-*Ayer y hoy del Estatuto de los Trabajadores (I): el contrato de trabajo*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 188, 2016, págs. 15-26.

-*Ayer y hoy del Estatuto de los Trabajadores (y II): representación en la empresa y negociación colectiva*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 191, 2016, págs. 15-20.

-*Las comisiones paritarias*, Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, nº 123, 2016, págs. 97-108.

-*De nuevo sobre el trabajo temporal ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 196, 2017, págs. 15-24.

-*Cuarenta años del Real Decreto-Ley de Relaciones de Trabajo*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 199, 2017, págs. 15-19.

-*Las reformas urgentes del trabajo autónomo*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 205, 2018, págs. 11-18.

-*Un año de jurisprudencia constitucional en materia laboral*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº. 207, 2018, págs. 11-23.

-*El ámbito subjetivo del Sistema Nacional de Salud: (doctrina reciente del Tribunal Constitucional),* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 210, 2018, págs. 11-16.

-*Los precedentes normativos del modelo constitucional de relaciones colectivas de trabajo*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 213, 2018, págs. 11-15.

-*2018: un año de jurisprudencia constitucional en materia laboral*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 218, 2019, págs. 13-26.

-*Utopías laborales y Derecho del Trabajo*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 221, 2019, págs. 21-34.

-*Once meses de normas laborales y de seguridad social: (junio 2018-abril 2019),* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 221, 2019, págs. 13-18

-*Un siglo de pensiones de jubilación*, Revista española de derecho del trabajo, nº 224, 2019, págs. 13-22.

-*El Ministerio de Trabajo cumple cien años*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 227, 2020, págs. 15-20.

-*Sobre el derogado art. 52.d) del Estatuto de los Trabajadores*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 229, 2020, págs. 13-20

-*Sobre la dignidad del trabajo*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 231, 2020, págs. 31-48.

-*2019: un año de jurisprudencia constitucional en materia de trabajo y seguridad social*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 232, 2020, págs. 13-32.

-*El convenio colectivo, fuente del derecho*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 235, 2020, págs. 21-42.

-*Tres aniversarios*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 235, 2020, págs. 13-18.

-*El Derecho del Trabajo antes el covid-19: los motivos del legislador de urgencia*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 238, 2021, págs. 13-32.

-*Cien años de la muerte de Eduardo Dato*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 240, 2021, págs. 13-26.

-*Trabajadores en plataformas digitales: la STS 805/2020 y el RDL 9/2021*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 243, 2021, págs. 15-31.

-*La obra científica del profesor Manuel Alonso Olea*, (con José Serrano Carvajal y Manuel Serrano Ruiz-Calderón), Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, nº 63, 2022.

-*Cuestiones básicas sobre la regulación del empleo*, (con Antonio V. Sempere Navarro), Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 265, 2023, págs. 13-46.

4.4. Enciclopedia jurídica, diccionario jurídico, comentarios y recopilaciones de textos legales y jurisprudencia, formularios jurídicos

-*Leyes sindicales francesas* (traducción y estudio preliminar), Instituto de Estudios Sindicales, Madrid, 1968.

-*Leyes Sociales de España* (en col. con J. Castán Tobeñas, M. Alonso Olea y otros), Col. Medina y Marañón, Ed. Reus, Madrid, 1968.

-*Estatuto de los Trabajadores reformado. Normas de desarrollo y jurisprudencia* (en col. con J.M. Galiana), Tecnos, Madrid, 1984.

-*Las sentencias laborales del Tribunal Constitucional* (en col. con J.M. Galiana, A.V. Sempere y J. García Abellán), Tecnos, Madrid, 1984.

-*Legislación Sindical* (en col. con R. Aguilera), Tecnos, Madrid (1ª ed., 1986; 23ª ed., 2014).

-*Ley de Procedimiento Laboral* (en col. con B. Ríos Salmerón), Tecnos, Madrid (1ª ed., 1990; 18ª ed., 2011).

-*Ley de la Jurisdicción Social* (en col. con B. Ríos Salmerón), Tecnos, Madrid (1ª ed., 2012; 5ª ed., 2016; 7ª ed., 2018).

-*Comentarios al Estatuto de los Trabajadores* (en col. con J.M. Galiana, A.V. Sempere y B. Ríos), Aranzadi, Pamplona, 1995; 2ª ed. 1998; 3ª. ed. 2000; 4ª. ed., 2001; 5ª ed., 2003; 6ª ed., 2005; 7ª ed., 2007; 8ª ed., 2010; 9ª ed., 2013.

-*Jurisprudencia constitucional de trabajo y seguridad social* (coordinador con M. Alonso Olea), Civitas, Madrid, tomos XI (1993), XII (1994), XIII (1995), XIV (1996), XV (1997), XVI (1998), XVII (1999), XVIII (2000), XIX (2001), XX (2002), XXI (2003), XXII (2004), XXIII (2005), XXIV (2006), XXV (2007), XXVI (2008), XXVII (2009), XXVIII (2010), XXIX (2011), XXX (2012-2013), XXXI (2014), XXXVI (2015-2018, dir. M. Alonso Olea, A. Montoya Melgar y A. V. Sempere Navarro).

-*Enciclopedia Jurídica Básica* (director), cuatro vols., Civitas, Madrid, 1995.

-*Formularios laborales* (en col. con C. Miñambres y J.A. Quilez), McGraw Hill, Madrid, 1998.

-*Comentarios a la Ley de Procedimiento Laboral* (en col. con J.M. Galiana, A.V. Sempere, B. Ríos,), Aranzadi, Pamplona, 2ª ed., 2003.

-*Comentario a la Ley de Empleo* (en col. con R. Cristóbal Roncero), Civitas, Madrid, 2004.

-*Comentario a la reforma laboral de 2006. Ley 43/2006, de 29 de diciembre* (en col. con J.M. Galiana, F. Cavas y A. Cámara), Thomson/Civitas, Navarra, 2007.

-*La protección de las personas dependientes. Comentario a la ley 39/2006* (director), Thomson/Civitas, 2007.

-*Igualdad de mujeres y hombres. Comentario a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* (director), Thomson/Civitas, 2007.

-*Leyes del trabajo*, Thomson/Civitas, 2007 (9ª ed., 2015).

-*Ley Orgánica de Libertad Sindical. Comentada y con jurisprudencia* (dir.: F. Pérez de los Cobos), comentario al art. 3 (en col. Con R. Martín Jiménez), La Ley, Madrid, 2010, págs. 145 a 194.

-*Comentario a la reforma laboral de 2010* (dir.: A. Montoya Melgar y F. Cavas Martínez), Thomson/Civitas, 2011.

-*Comentario a la reforma laboral de 2012* (dir.: A. Montoya Melgar y J. García Murcia), Thomson/Civitas, 2012.

-*Comentario a la Ley de la Jurisdicción Social* (en col. con J.M. Galiana, A.V. Sempere, B. Ríos, F. Cavas, J. Luján, J. M. Moya y A. Cámara), Thomson/Aranzadi, 2013.

-*Diccionario Jurídico* (director), Real Academia de Jurisprudencia y Legislación / Thomson-Aranzadi, 2016.

4.5. Prólogos

A los siguientes libros:

-J.M. Galiana Moreno: El ámbito personal del derecho a la emigración, Madrid, 1976.

-J. García Abellán: Organización de los gremios en la Murcia del siglo XVIII, Murcia, 1976.

-F. García Ortuño: Seguros privados y seguridad Social, Madrid, 1976.

-A. Montoro Ballesteros: Presupuestos filosófico-jurídicos de la justa remuneración del trabajo, Murcia, 1980.

-F. González Pérez: El estatuto del artista de espectáculos públicos, Cáceres, 1981.

-A.V. Sempere Navarro: Nacionalsindicalismo y relación de trabajo, Madrid, 1982.

-B. Ríos Salmerón: Los privilegios del crédito salarial, Madrid, 1984.

-A.V. Sempere Navarro: Régimen jurídico de las mutuas patronales, Madrid, 1986.

-J. Vilar, P. Egea y D. Victoria: El movimiento obrero en el distrito minero de Cartagena-La Unión, 1840-1930, Murcia 1987.

-A. Cámara Botía: El contrato de trabajo aeronáutico, Madrid, 1995.

-J. Torollo González: Tiempo de trabajo y contrato ferroviario, Madrid, 1995.

-R. Aguilera Izquierdo: Las causas de despido disciplinario y su valoración por la jurisprudencia, Pamplona, 1997.

-I. Duréndez Sáez: La regulación del salario en España, Madrid, 1997.

-R.Y. Quintanilla Navarro: Los convenios colectivos irregulares, Madrid, 1999.

-M.C. San Martín Mazzucconi: La modificación sustancial de las condiciones de trabajo, Pamplona, 1999.

-M.R. Cristóbal Roncero: Los derechos de los trabajadores en la transmisión de empresas: un estudio del Ordenamiento jurídico alemán, Madrid, 1999.

-A. Godínez Vargas: El derecho de participación de los trabajadores en el ámbito de la empresa, San José de Costa Rica, 1999.

-B. Gutiérrez-Solar Calvo: Naturaleza y configuración jurídica del deber de seguridad y salud en el trabajo, Madrid, 1999.

-Y. Cano Galán: El despido libre y sus límites en el Derecho norteamericano, Madrid, 2000.

-R. Martin Jiménez: Los actos administrativos laborales y su control jurisdiccional, Madrid, 2001.

-C. Miñambres Puig: La estabilidad de funcionarios y trabajadores, Madrid, 2001.

-I. Alzaga Ruiz: La relación laboral de los artistas, Madrid, 2001.

-G. Barrios Baudor *et al*.: Derecho del Trabajo. Una visión panorámica, 2 ed., Murcia, 2002.

- M.T. Sosa Mancha: La emergencia del contrato de trabajo (La codificación civil y los proyectos de leyes de contrato de trabajo: 1821-1924), Madrid, 2002.

-P. Pic: Estudio crítico de la Ley de Accidentes de Trabajo francesa de 9 de abril de 1898, estudio prel. y trad. de I. Alzaga Ruiz, Madrid, 2002.

-R. Aguilera Izquierdo, G. Barrios Baudor y Y. Sánchez-Urán Azaña: Protección Social Complementaria, Madrid, 2003.

-R.Y. Quintanilla Navarro: Los acuerdos de empresa: naturaleza, función y contenido, Madrid, 2003.

-*J. Gil Plana:* El Instituto de Reformas Sociales y los orígenes de la Administración laboral, Facultad de Derecho UCM, Madrid, 2003.

-Jurisprudencia Constitucional sobre trabajo y Seguridad Social, Civitas, Madrid (en col. con M. Alonso Olea): Prólogo a los volúmenes X a XXXI.

-R. Molina González-Pumariega: *La protección jurídica de la mujer trabajadora*, Consejo Económico y Social, Madrid, 2004.

-J. Gil Plana: *La prueba en el proceso laboral*, Thomson/Aranzadi, 2005.

-R. Aguilera Izquierdo, R. Cristóbal Roncero y N.P. García Piñeiro: *El régimen jurídico de la formación continua*, Thomson-Civitas, Madrid, 2005.

-Mª del Carmen López Aniorte y Francisca Mª Ferrando García: *La seguridad social de los trabajdores autónomos: nuevo régimen jurídico*, Thomson-Civitas, Navarra, 2005.

-N. P. García Piñeiro: *Las asociaciones empresariales en el Derecho español*, Thomson-Civitas, Madrid, 2006.

-J. P. Maldonado: *Las asociaciones religiosas ante el Derecho del Trabajo,* Thomson-Civitas, Navarra, 2006.

-*P. Núñez-Cortés y A. Cebrián:* El reflejo en la jurisprudencia de las medidas de conciliación de vida laboral y personal *, Comunidad de Madrid, 2006.*

-*I. Duréndez* Sáez: La sanción administrativa en el orden social*, Universidad de Murcia, 2006.*

-*L. Pacheco Zerga:* La dignidad humana en el Derecho del Trabajo*, Thomson/Civitas, 2007.*

-*J.L. Gil y Gil e I. Sagardoy de Simón:* La protección contra el despido disciplinario*, Cinca, Madrid, 2007.*

-*R. Cristóbal Roncero:* El estatuto jurídico del personal investigador en formación, *Thomson/Civitas, 2008.*

-Mª del M. Alarcón Castellanos: *La intermediación en el empleo como instrumento eficaz en tiempos de crisis*, Thomson/Aranzadi, Navarra, 2009.

-Sira Pérez Agulla: *El Estatuto del Trabajo Autónomo y su desarrollo a partir del RD 197/2009*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UCM, 2009.

-Francisco Javier Fernández Orrico: *La Inspección de Trabajo frente al fraude en las prestaciones de Seguridad Social,* Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2012.

-José María Ríos Mestre: *El despido colectivo y el concurso de acreedores*, Thomson Reuters/ Civitas, 2013.

-Yolanda Sánchez-Urán y Juan Gil Plana: *Pensión de jubilación. Últimas reformas legales,* Thomson Reuters/ Civitas, 2014.

-Francisco J. Fernández Orrico: *La Inspección de Trabajo frente al fraude en las prestaciones de Seguridad Social*, 2ª ed., Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2014.

-Juan Antonio Sagardoy Bengoechea: *El Derecho del Trabajo a mis 80 años*, Ed. Univ. Ramón Areces, Madrid, 2015.

-Antonio V. Sempere Navarro (Dir.): *El Derecho del Trabajo en el cine*, Ed. Laborum, Murcia, 2015.

-J.M. Ríos Mestre: *Reflexiones sobre la consignación en los recursos laborales*, Ed. Bomarzo, Albacete, 2017.

-Antonio V. Sempere Navarro (dir.): *Una mirada laboralista a la pintura del Prado*, Boletín Oficial del Estado, AEBOE, 2020.

-Antonio Folgoso Olmo: *La garantía de indemnidad*, Boletín Oficial del Estado, BOE, Madrid, 2021.

-Manuela Abeleira Colao: *El trabajo de los menores en espectáculos públicos*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021.

4.6. Editoriales

-A todos los números de la Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (luego Ministerio de Trabajo e Inmigración y actualmente Ministerio de Empleo y Seguridad Social) /serie Derecho del Trabajo, desde su nueva etapa iniciada en 1997.

4.7. Recensiones

Numerosas recensiones a obras nacionales y españolas, aparecidas en Revistas especializadas desde 1961.

4.8. Ensayo

-*Trabajo, ocio y oficios en las "Empresas Políticas" de Saavedra Fajardo,* discurso de ingreso en la Real Academia Alfonso X el Sabio, de Murcia (1988).

-*Notas sobre el trabajo en Kafka*, "Campus" (Revista Informativa y Cultural de la Universidad de Murcia), 1987, nº 16-17.

- "Velázquez y el trabajo", *Libro Homenaje al Prof. García Abellán*, Universidad de Murcia, 1991.

-*El trabajo en la literatura y el arte,* Civitas (Colección Marginalia), Madrid, 1995.

-*Los guardo en mi memoria*, en Polo García, Victorino (coord.): "Cinco libros en mi vida", Cátedra de Literatura Hispanoamericana, Universidad de Murcia, Murcia, 2009, págs. 265 a 273.

-*Art. 28.2 Derecho de huelga. Una huelga de obreros en Vizcaya*, en "Los derechos constitucionales. Un paseo por el Prado", Tribunal Constitucional, 2020, págs. 50-51.

-*Art. 35.1 Derecho al trabajo. La fragua de Vulcano*, en "Los derechos constitucionales. Un paseo por el Prado", Tribunal Constitucional, 2020, pág. 56.

-*Los trabajos de Don Quijote y Sancho y otros ensayos con el Derecho del Trabajo al fondo*, Civitas, Madrid, 2020.

-*Amos y criados en el teatro de Shakespeare (apunte literario con el Derecho del Trabajo al fondo)*, en "Estudios en homenaje al profesor Luis María Cazorla Prieto", Vol. 2, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2021, págs. 1147-1162.

-*Amos y criados en el teatro clásico. Cuatro ensayos con el Derecho del Trabajo al fondo*, Civitas, Madrid, 2022.

-*Don Quijote, juez de lo social*, en "Los abogados de Madrid y El Quijote", 2ª ed., Ilustre Colegio de Abogados de Madrid y Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, págs. 75-78.

4.9. Varia

-*Laudatio* del Prof. Alonso Olea en su investidura como Dr. H.C. por la Universidad de Göttingen (publicado en Revista de Administración Pública, 1987, núm.114).

-*Laudatio* del prof. Franz Gamillscheg en su investidura como Dr. H.C. por la Universidad Complutense de Madrid, 1993.

-*El siglo de las Reformas Sociales*, artículo publicado en el diario ABC el 15-XII-2003.

-*In Memoriam* Prof. Alonso Olea, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (marzo 2003); Facultad de Derecho de Sevilla (abril 2003).

-*Manuel Alonso Olea: in memoriam*, en "El trabajo y la Constitución. Estudios en Homenaje al Profesor Alonso Olea" (coord.: A. Montoya Melgar), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2003.

-*Manuel Alonso Olea. Memoria de un Maestro,* Anales de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, nº 33, 2003 (reproducido en Revista Española de Derecho del Trabajo, núm. 117, 2003).

-*Manuel Alonso Olea*, en "Juristas Universales" (dir. R. Domingo), Marcial Pons, Madrid, 2004.

-*Bartolomé Ríos Salmerón, judex, magister atque amicus,* en "Bartolomé Ríos Salmerón, jurista ciezano", Murcia, 2005.

-*Discurso de investidura como doctor Honoris Causa por la Universidad Rey Juan Carlos*, Madrid, 2006.

-*In memoriam Juan Rivero Lamas,* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 136, 2007.

-*Discurso de investidura como Doctor Honoris Causa por la Universidad de Murcia*, 2008.

-*La pasión española de Klaus Adomeit*, en Hanau, Thau, Westermann (Dir.): *Gegen den Strich. Festschrift für Klaus Adomeit*, Luchterhand, 2008, págs. 499 y ss.

-*Recuerdo familiar de Rafael Lapesa*, Boletín de la Real Academia Española, t. LXXXVII, cuaderno CCXVI, julio-diciembre 2007; y *Actas del simposio internacional "El legado de Rafael Lapesa"*, Valencia, 2008.

-*El Seminario de Derecho del Trabajo de la Universidad de Sevilla (Recuerdos de hace medio siglo)*, Temas Laborales, núm. 100, 2009, vol. I, p. 179-186.

-*La reforma laboral necesaria*, El Mundo, 20 febrero 2012.

-*Manuel Alonso Olea (en el décimo aniversario de su muerte),* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 159, 2013, págs. 11-14.

-*Manuel Alonso Olea. La persona y la obra* (en col. con otros), Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid, 2013.

-*Tres maestros complutenses del Derecho del Trabajo,* Servicio de Publicaciones, Facultad de Derecho, UCM, 2013.

-*Eduardo García de Enterría: in memoriam,* Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 160, octubre-diciembre 2013, págs. 11-13, incluido en la obra colectiva *Eduardo García de Enterría: semblanzas de su vida y de su obra,* Thomson Reuters/Civitas, 2014, págs. 453-455.

-*Los trabajadores ante la Constitución*, El Mundo, 5 agosto 2014.

-*Una pieza clave para una política de empleo eficaz*, Cinco Días, 20 julio 2016.

-*Semblanza de grandes laboralistas. Manuel Alonso Olea* (coord. A. Montoya Melgar), Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016.

-*Don Eugenio en la Academia (con la Universidad al fondo)*, en VV. AA.: *Semblanza de grandes laboralistas. Eugenio Pérez Botija* (coord.. L.E. de la Villa) Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016.

-*Manuel Alonso Olea: la persona y la obra*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº. 194, 2017, págs. 15-19.

-*Homenaje académico a Eduardo García de Enterría*, Revista Española de Derecho del Trabajo, nº 216, 2019, págs. 13-16.

-*Declaración pública de abogados, profesores universitarios, académicos de jurisprudencia y legislación, y de Ciencias Morales y Políticas, y otros profesionales del Derecho, ante la posibilidad de una Proposición de Ley Orgánica de Amnistía respecto a los delitos cometidos mediante la declaración unilateral de independencia de Cataluña*, (con Carmen Alonso Ledesma, Manuel Aragón Reyes, Raúl Leopoldo Canosa Usera, Francesc de Carreras Serra Árbol académico, Andrés de la Oliva Santos, Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, Tomás-Ramón Fernández Rodríguez, Teresa Freixes Sanjuán, Julio Iglesias de Ussel, Antonio López Pina, Francisco Pérez de los Cobos y Orihuel, Jesús María Silva Sánchez, María José Roca Fernández y Francisco Sosa Wagner), e-Revista Internacional de la Protección Social (e-RIPS), Vol. 8, nº 2, 2023, págs. 8-22.

-*El maestro Alonso Olea, doctor honoris causa por la Universidad de Gotinga*, en "El centenario del profesor Manuel Alonso Olea", Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Madrid, 2024, págs. 9-12.

4.10. Obra literaria

-*De ornitología*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 60, 1978, págs. 5-7.

-*El Regreso*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 63, 1978, págs. 43-45.

-*El Psiquiatra y la samaritana*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 66, 1979, págs. 33-35.

-*El que hablaba a Dios*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 68, 1980, págs. 35-40.

-*Nombres*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 71, 1980, págs. 61-65.

-*Hombre que cae cantando*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 75, 1981, págs. 99-100.

-*Las visiones del viajero de Praga*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 77, 1982, págs. 43-46.

-*La calle*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 79, 1982, págs. 39-41.

-*Tres variaciones sobre el fin del mundo*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 83, 1983, págs. 37-41.

-*Día de abril en Humahuaca*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 85, 1984, págs. 43-45.

-*La historia de Daniel*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 1, 1985.

-*De Miguel Espinosa*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº1, 1985.

-*El panamá y otros cuentos*, Editora Regional de Murcia, Murcia, 1986.

-*Sueña mi coronel*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 2, 1986.

-*Últimas horas de un caballero andante*, Monteagudo. Revista de Literatura Española, Hispanoamericana y Teoría de la Literatura, nº 6, 1988.

Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

INFORMACIÓN GENERAL

Título: *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*
Abreviatura: REVSEGSOC
Editor: Ediciones Laborum, S.L.
ISSN: 2386-7191
ISSNe: 2387-0370
Inicio de Publicación: 2014
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 revsegsoc@laborum.es o bien mediante la plataforma de envío en la propia página web de la revista http://revista.laborum.es. Es aconsejable que el autor/a o autores cursen su alta en la revista. Para ello únicamente tiene que entrar en la siguiente dirección de internet: revista.laborum.es y en el margen derecho superior se encuentran las ventanas para darse de alta (seguir las indicaciones). Solamente tiene que hacerlo una vez y a partir de ese momento ya podrá enviarnos sus colaboraciones y seguir su curso (registro, remisión a evaluadores, aceptación, fecha de su publicación, etc.).

El archivo debe identificarse con los apellidos del autor/a del trabajo y la identificación de la sección de la revista en la que se desea publicar. Dicha identificación del documento se anonimizará con posterioridad al fin de que su sistema de revisión por pares sea de doble ciego.

Secciones abiertas a la publicación

- ED (Estudios Doctrinales);
- EDJ (Estudios de Doctrina Judicial);
- EDC (Derecho Comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas);
- ES (Economía y Sociología de la Seguridad Social 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/1doycda

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 , donde se incluirán los apartados del trabajo.. 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 Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias Conexas y Economía y Sociología de la Seguridad Social 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).

Referencias bibliográficas

Los apellidos de los autores/as citados/as han de ir solo en mayúscula la primera letra y versales. Los nombres solo se identifican con las iniciales en mayúscula.

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. 145-173.

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 revsegsoc@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.* https://revista.laborum.es/equipoeditorial 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, las Crónicas (de Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social y materias conexas; Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas; de Doctrina Administrativa en materia de Seguridad Social; y de Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social), así como Clásicos de la Seguridad Social 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 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 de Derecho de la Seguridad Social. Laborum 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 en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto en los plazos y en los términos establecidos por la entidad financiadora de la investigación publicada.

CÓDIGO ÉTICO PARA LA REVISTA DE DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, LABORUM

«Revista de Derecho de la Seguridad Social, 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 de «Derecho de la Seguridad Social (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 de «Derecho de la Seguridad Social (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 de «Derecho de la Seguridad Social (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.

RED EUROPEA DE REVISTAS DE DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL
(Red Europea de RDSS)

Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum (ISSN: 2386-7191)
Editorial Laborum, España. Director, Prof. Jose Luis Monereo Pérez.
http://laborum.es/revsegsoc/

EJSS European Journal of Social Security (ISSN: 1388-2627)
Editorial Intersentia, Países Bajos. Editores, Profs. Frans Pennings, Universidad de Utrecht, y Michael Adler, Universidad de Edimburgo
http://www.ejss.eu/

JSSL Journal of Social Security Law (ISSN: 1354-7747)
Publisher Sweet and Maxwell, Reino Unido Editor, Prof. Neville Harris, Universidad de Manchester
http://www.sweetandmaxwell.co.uk/

ERIPS e-Revista Internacional de la Proteccion Social (ISSN: 2445-3269)
Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla. Directora, Prof. Cristina Sánchez-Rodas
http://institucional.us.es/revistapsocial/

RDSS Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale (ISSN: 1720-562X)
Editorial il Mulino, Italia. Director responsable, Prof. Maurizio Cinelli, Universidad de Macerata
http://www.mulino.it/riviste/issn/1720-562X

REVISTA EN ACUERDO DE COLABORACIÓN CON:
Revista Derecho del Trabajo. Revista especializada en Derecho del Trabajo y Seguridad Social (ISSN: 2301-1009)
Director Responsable, Mario Garmendia Arigón, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
(Universidad de la República/Montevideo-Uruguay y Universidad CLAEH/Punta del Este-Uruguay)
https://opac.um.edu.uy/index.php?lvl=notice_display&id=81710

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





Scopus

ÍnDICEs CSIC

C.I.R.C. EC3metrics

ERIHPLUS
EUROPEAN REFERENCE INDEX FOR THE HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

CARHUS Plus+
REVISTES CATALANES DE CIÈNCIES SOCIALS I HUMANITATS

Dialnet

latindex catálogo

Google scholar

MIAR

Orientación y enfoque metodológico

Su título refleja la reivindicación del amplio espacio propio e identificable de lo que es la Seguridad Social, frente a esas tendencias de emergentes de encuadrarla dentro de un sistema general de protección social pública.

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
- Estudios Doctrinales
- Estudios de Doctrina Judicial
- Derecho Comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social
- Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas
- Crónica Administrativa en materia de Seguridad Social
- Crónica de Actualidad de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social
- Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social
- Clásicos de la Seguridad Social

La presente revista, dedicada específicamente al Derecho de la Seguridad Social, consta de:

— Editorial
— Estudios Doctrinales
— Estudios de Doctrina Judicial
— Derecho comparado y Derecho Extranjero en Seguridad Social
— Crónica Legislativa, Doctrina Judicial y Noticias Bibliográficas
— Crónica de Doctrina Administrativa en materia de Seguridad Social
— Crónica de Actualidad de la Inspección de Trabajo y de Seguridad Social
— Economía y Sociología de la Seguridad Social y del Estado Social
— Clásicos de la Seguridad Social

Consta de 4 números anuales de periodicidad trimestral.
Se edita en papel y digital, y la inscripción a cualquiera de ambas versiones puede realizarse por los medios que figuran al inicio de la revista.

Laborum
EDICIONES

ISSN 2387-0370 43
9 772387 037009