

TEMA 12

LA NORMATIVA DE LA UE EN MATERIA SOCIAL Y DE EMPLEO. PRINCIPALES DISPOSICIONES SOCIALES: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO, JÓVENES, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, TIEMPO DE TRABAJO, PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ESPECÍFICOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS. EL PRINCIPIO DE LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS Y SERVICIOS

1. LA NORMATIVA DE LA UE EN MATERIA SOCIAL Y DE EMPLEO

La normativa de la Unión (UE) en materia social y de empleo tiene su origen en los Tratados cuyos principios y objetivos en esta materia han producido un completo corpus legislativo que se conoce como derecho derivado. Así, la dimensión social de la UE se ha ido desarrollando gradualmente a lo largo del proceso de integración europea.

Uno de los principales objetivos de la UE es promover el progreso social y mejorar las condiciones de vida y de trabajo de toda la ciudadanía de la UE, un principio consagrado en el preámbulo del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y desarrollado a lo largo de diferentes apartados del Tratado. En todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad (artículo 8). En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tendrá en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana (artículo 9). En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (artículo 10).

La UE sólo tiene competencias limitadas en el ámbito social, por lo que la responsabilidad del empleo y las políticas sociales recae principalmente en los gobiernos nacionales. En consecuencia, se han creado una serie de instrumentos de ámbito social que incluyen leyes, fondos o herramientas para coordinar y supervisar mejor las políticas nacionales. Así, la UE garantiza la coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros, definiendo las orientaciones de dichas políticas y alentando a los Estados miembros a compartir las mejores prácticas en sectores como la inclusión social, la pobreza y las pensiones.

Empleo

Los principales aspectos en materia de empleo que define el Tratado se recogen en el título IX (artículos 145 a 150).

Los Estados miembros y la UE se esforzarán por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable y lograr mercados de trabajo con capacidad de respuesta al cambio económico. Así, los Estados miembros desarrollarán sus políticas de empleo de forma compatible con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la UE, considerarán el fomento del empleo como un asunto de interés común y coordinarán sus actuaciones al respecto en el seno del Consejo.

Se destaca el Comité de Empleo como órgano de carácter consultivo para los/las Ministros/as de Empleo y Asuntos Sociales en el Consejo de Empleo y Asuntos Sociales (EPSCO). Este órgano fue creado en virtud del artículo 150 del Tratado de Funcionamiento de la UE para fomentar la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado laboral. Su misión es supervisar la situación del empleo y las políticas en materia de empleo de los Estados miembros y de la Unión y, previa consulta a las personas que representan la interlocución social, elabora dictámenes y contribuye a la preparación de las medidas del Consejo anteriormente citadas. En lo que respecta a su composición, cada Estado miembro y la Comisión nombran a dos miembros y a dos suplentes. Tiene una presidencia electa y de su secretaría se encarga la Comisión.

Política social

Los principales aspectos en materia de política social que define el Tratado están recogidos, principalmente en el título X (artículos 151 a 161).

La Unión y los Estados miembros, tendrán como objetivo el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones. Para ello, emprenderán acciones en las que se tenga en cuenta la diversidad de las prácticas nacionales, en particular en el ámbito de las relaciones contractuales, así como la necesidad de mantener la competitividad de la economía de la Unión.

La Unión reconoce y promueve el papel de quienes representan la interlocución social en su ámbito y facilita el diálogo entre ellas. La cumbre social tripartita para el crecimiento y el empleo contribuye al diálogo social.

La Unión apoya y completa la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos: la mejora, en concreto, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de las personas trabajadoras; las condiciones de trabajo; la seguridad social y la protección social de las personas trabajadoras; su protección en caso de rescisión del contrato de trabajo; la información y la consulta; la representación y la defensa colectiva de los intereses de la población trabajadora y del empresariado; las condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Unión; la integración de las personas excluidas del mercado laboral; la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo; la lucha contra la exclusión social; la modernización de los sistemas de protección social.

A tal fin, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptan medidas destinadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros mediante iniciativas para mejorar los conocimientos, desarrollar el intercambio de información y de buenas prácticas, promover fórmulas innovadoras y evaluar experiencias, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros. En determinados ámbitos, Parlamento y Consejo adoptan mediante directivas las disposiciones mínimas de aplicación en cada uno de los Estados miembros, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario o especial, en función del ámbito correspondiente.

Diálogo social

Desde el comienzo de la integración europea se consideró importante la participación de la representación económica y social en la elaboración de la legislación comunitaria. El diálogo social es un componente fundamental del modelo social europeo. Permite a la representación económica y social contribuir activamente, también mediante acuerdos, a la elaboración de la política social y laboral europea. Su base jurídica se sustenta en los artículos 151 a 156 del TFUE.

De conformidad con el artículo 154 del TFUE, la Comisión debe consultar a quienes representan la interlocución social antes de adoptar medidas en el ámbito de la política social, y esta representación social puede decidir negociar un acuerdo entre la parte empresarial y sindical que sustituya dichas medidas. Disponen de nueve meses para negociar, transcurridos los cuales pueden: celebrar un acuerdo y solicitar conjuntamente a la Comisión que proponga una decisión de ejecución al Consejo; o celebrar un acuerdo y aplicarlo ellos mismos, de conformidad con sus propios procedimientos y prácticas específicos y con los de los Estados miembros (acuerdos “voluntarios” o, posteriormente, “autónomos”); o determinar que no podrán alcanzar un acuerdo, en cuyo caso la Comisión reanudará el trabajo sobre la propuesta en cuestión.

Asimismo, el artículo 153 del TFUE brinda a los Estados miembros la posibilidad de confiar a la representación social la aplicación de decisiones del Consejo sobre convenios colectivos firmados a escala europea.

Las disposiciones adoptadas mediante diálogo social no afectarán los principios fundamentales sobre el que los Estados miembros definen su sistema de seguridad social ni al equilibrio financiero de éste. Tampoco impedirán a los Estados miembros mantener o introducir medidas de protección más estrictas compatibles con los Tratados.

Estas disposiciones no se aplicarán a las remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal.

A raíz de la Decisión 98/500/CE de la Comisión, de 20 de mayo de 1998, también se ha intensificado notablemente el diálogo social sectorial. Mediante decisiones del Consejo, se celebraron y aplicaron tres acuerdos europeos sobre la ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar (1998), sobre la ordenación del tiempo de trabajo del personal de vuelo en la aviación civil (2000) y sobre determinados aspectos de las condiciones de prestación de servicio de los trabajadores móviles que realizan servicios de interoperabilidad transfronteriza en el sector ferroviario (2005). El primer acuerdo multisectorial fue el Acuerdo sobre la protección de la salud de los trabajadores a través de la adecuada manipulación y el buen uso de la sílice cristalina y de los productos que la contienen, firmado en abril de 2006. Siguieron otros acuerdos sectoriales, que se aplicaron mediante directivas del Consejo: un acuerdo sobre determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo en el transporte de navegación interior (Directiva 2014/112/UE del Consejo); un acuerdo sobre la protección de los trabajadores sanitarios de las lesiones e infecciones causadas por instrumentos cortantes y punzantes (Directiva 2010/32/UE del Consejo); un acuerdo en el sector de la pesca marítima (Directiva (UE) 2017/159 del Consejo); y un acuerdo entre los interlocutores sociales del sector del transporte marítimo (Directiva (UE) 2018/131 del Consejo).

No obstante, en otras ocasiones los interlocutores sociales no han logrado llegar a un acuerdo.

Con respecto al Diálogo social tripartito, desde 2003, la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo reúne a representantes de alto nivel de la Presidencia en ejercicio del Consejo, las dos Presidencias posteriores, la Comisión y la interlocución social con el objetivo de facilitar una consulta continua. Se reúne como mínimo dos veces al año, antes de las cumbres de primavera y de otoño del Consejo Europeo.

Por último, en el ámbito de la empresa también se hace necesario fomentar un diálogo social eficaz. Para ello, son fundamentales la información y la consulta de la representación de las personas trabajadoras cuya regulación se recoge en la Directiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, por la que se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea. Esta Directiva incluye los principios, las definiciones y las modalidades de la información y la consulta, marco que corresponderá a los Estados miembros cumplir y adaptar a sus realidades nacionales, concediendo a quienes ostentan la interlocución social, cuando proceda, un papel preponderante que les permita definir con total libertad, por medio de un acuerdo, las modalidades de información y de consulta de las personas trabajadoras que consideren más adecuadas a sus necesidades y a sus deseos.

Pilar europeo de derechos sociales

Una de las bases de la política social de la UE es el Pilar europeo de derechos sociales, firmado por el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo en noviembre de 2017, en la Cumbre de Gotemburgo. Este pilar otorga derechos nuevos y más reforzados a los ciudadanos. El pilar se basa en 20 principios clave y comprende varias iniciativas legislativas dentro de tres áreas principales:

- igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral
- condiciones de trabajo justas
- protección social adecuada y sostenible.

Aun no siendo jurídicamente vinculante, este pilar está constituido por un paquete de medidas legislativas e indicativas con las que se pretende una convergencia al alza de las condiciones de vida y de trabajo en la Unión.

Con el Pilar social la UE promueve el cambio social, que busca respaldar mercados de trabajo y sistemas de protección social justos y que funcionen correctamente y hacer frente a los nuevos desafíos de la globalización, la revolución digital, los cambios en las pautas de trabajo y la evolución demográfica y de la sociedad. También se quiere dar respuesta a los desafíos como una desigualdad considerable, el desempleo juvenil y de larga duración o la solidaridad intergeneracional, suelen ser similares en todos los Estados miembros, aunque están presentes en distintos grados.

Con este objetivo ha definido los siguientes veinte principios clave:

1. Educación, formación y aprendizaje permanente
2. Igualdad de género
3. Igualdad de oportunidades
4. Apoyo activo para el empleo
5. Empleo seguro y adaptable
6. Salarios
7. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido
8. Diálogo social y participación de las personas trabajadoras
9. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos
10. Equilibrio entre vida profesional y privada
11. Asistencia y apoyo a la infancia
12. Protección social
13. Prestaciones por desempleo
14. Renta mínima

15. Pensiones y prestaciones de vejez
16. Sanidad
17. Inclusión de las personas con discapacidad
18. Cuidados de larga duración
19. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar
20. Acceso a los servicios esenciales

Para alcanzar los objetivos del Pilar social, la UE desarrolla y promueve políticas en los ámbitos de la igualdad de oportunidades y el acceso al mercado laboral, fomento del empleo y la movilidad de las personas trabajadoras, mejora de la calidad del empleo y de las condiciones de trabajo, información y consulta, lucha contra la pobreza y la exclusión social, fomento de la igualdad de oportunidades y lucha contra la discriminación, así como modernización de los sistemas de protección social.

2. PRINCIPALES DISPOSICIONES SOCIALES: IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y DE TRATO, JÓVENES, PERSONAS CON DISCAPACIDAD, TIEMPO DE TRABAJO, PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS ESPECÍFICOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS.

2.1. Igualdad de oportunidades y de trato

La Unión Europea se asienta en valores de igualdad de oportunidades, equidad social, libertad, democracia y derechos humanos. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y la Carta de los Derechos Fundamentales sientan las bases para combatir todas las formas de discriminación, estableciendo la igualdad como piedra angular de las políticas de la UE. Con ello, la UE tiene competencia para luchar contra la exclusión social y la discriminación y promover la igualdad entre hombres y mujeres, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos de la infancia.

Así, el artículo 8 del TFUE faculta a la UE para que adopte medidas que eliminen las desigualdades y la insta a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en todas sus políticas. El artículo 153 del TFUE fundamenta las medidas de la UE relativas a la igualdad de oportunidades y de trato en cuestiones de empleo y ocupación, y el artículo 157 reconoce el principio de que los hombres y las mujeres deberían recibir la misma retribución para un mismo trabajo o trabajo de igual valor. El artículo 19 del TFUE otorga al Consejo la competencia para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Así, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

En lo que respecta a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que se adjunta al Tratado de Lisboa, se incluye un capítulo titulado “Igualdad”. En dicho capítulo se establecen los principios de no discriminación (artículo 21), diversidad cultural, religiosa y lingüística (artículo 22) e igualdad entre hombres y mujeres (artículo 23). Asimismo, aborda los derechos de la infancia (artículo 24), de las personas mayores (artículo 25) y de las personas discapacitadas (artículo 26).

El Parlamento Europeo y el Consejo, por medio del procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán medidas para garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos

de empleo y ocupación, incluido el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor.

Cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución, sin discriminación por razón de sexo, entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor. No obstante, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.

Además de las disposiciones sobre igualdad contenidas en el Tratado, la UE ha adoptado determinadas Directivas que aplican el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres y entre personas independientemente de su origen racial o étnico, orientación sexual, edad y discapacidad en diferentes ámbitos de la vida, de ellas se destacan las siguientes:

- Directiva 2006/54/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.
- Directiva 2010/41/UE sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma.
- Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas, cuyo objetivo es un mayor equilibrio de género en los puestos de toma de decisiones de las grandes sociedades de la Unión con cotización bursátil.
- Directiva (UE) 2023/970 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento.
- Directiva (UE) 2024/1500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE.
- Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

El marco político de la UE en relación con la igualdad de género está definido en la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. Relativo al empleo, esta estrategia tiene por objetivo reducir las brechas de género en el mercado de trabajo, lograr la participación en pie de igualdad en los distintos sectores de la economía, abordar la brecha salarial y de pensiones entre hombres y mujeres, reducir la brecha de género en las responsabilidades asistenciales y alcanzar el equilibrio entre mujeres y hombres en la toma de decisiones.

2.2. Jóvenes

La Directiva 94/33/CE sobre protección de los jóvenes en el trabajo establece las disposiciones mínimas a fin de garantizar un mayor nivel de protección de la seguridad y de la salud de las personas trabajadoras jóvenes. Esta Directiva es aplicable a toda persona menor de 18 años con un contrato de trabajo o una relación laboral regulada por el derecho vigente en un país de la Unión Europea o sometido al derecho en vigor en un país de la UE.

Los Estados miembros pueden prever que la Directiva no sea aplicable a los trabajos ocasionales o de corta duración relativos al servicio doméstico efectuado en un hogar privado o el trabajo que no se considere nocivo, ni perjudicial, ni peligroso para los jóvenes en la empresa familiar.

También los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prohibir el trabajo infantil y velarán por que el trabajo de adolescentes se regule y proteja de forma estricta en las condiciones establecidas por la Directiva.

Se definen los grupos de edad del modo siguiente:

- Persona joven: toda persona menor de 18 años;
- Niños y niñas: personas menores de 15 años o sujetas a la obligación escolar a tiempo completo establecida por la legislación nacional;
- Persona adolescente: persona de entre 15 y 18 años que ya no esté sujeta a la obligación escolar a tiempo completo establecida por la legislación nacional.

El primer objetivo de la Directiva es la prohibición del trabajo infantil, aunque está previsto que esta prohibición no sea aplicable en los siguientes casos:

- actividades de naturaleza cultural, artística, deportiva o publicitaria, a condición de que la autoridad competente haya concedido una autorización previa en casos individuales;
- para personas de al menos 14 años de edad que trabajen con un sistema de formación de alternancia o de prácticas en una empresa, en la medida que este trabajo se efectúe de conformidad a las condiciones prescritas por la autoridad competente;
- personas de al menos 14 años de edad que realicen trabajos ligeros distintos de los indicados en el primero de estos apartados; sin embargo, los trabajos ligeros pueden ser efectuados a partir de la edad de 13 años por un número limitado de horas semanales y para las categorías de trabajos determinados por la legislación nacional.

La Directiva contiene disposiciones sobre las obligaciones generales de las empresas con respecto a las personas jóvenes, tales como la protección de su seguridad y salud, la evaluación de los riesgos existentes relacionados con su trabajo, la evaluación y la supervisión de su salud, la información a las personas jóvenes y a las representantes legales de niñas y niños sobre los posibles riesgos para la seguridad y la salud. Los trabajos cuya realización por jóvenes esté prohibida, por ejemplo, los trabajos que superen su capacidad física o psicológica, o que impliquen una exposición nociva a agentes peligrosos.

La Directiva también contiene disposiciones relativas al tiempo de trabajo, al trabajo nocturno, al periodo de descanso, al descanso anual y al tiempo de pausa. Incluye también una cláusula de no regresión del nivel de protección de las personas trabajadoras jóvenes.

Para conseguir una protección adecuada de la juventud en el trabajo y tener en cuenta el progreso técnico, la evolución de las normas o especificaciones internacionales y los avances en el conocimiento, se delega en la Comisión los poderes para adoptar actos con arreglo al artículo 290 del TFUE con el fin de introducir modificaciones de carácter estrictamente técnico en el anexo de la Directiva 94/33/CE en el conocimiento relativos a la protección de las personas jóvenes en el trabajo.

En la actualidad, se encuentra en fase de debate la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la mejora y el control del cumplimiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores en prácticas y a la lucha contra las relaciones laborales regulares encubiertas como períodos de prácticas (Directiva sobre los períodos de prácticas). **El objetivo de esta propuesta es regular** las condiciones de trabajo de las personas becarias y a la lucha contra las relaciones laborales regulares encubiertas como períodos de prácticas. En el texto se

define como “aprendiz” a toda persona que realice un período de prácticas y que tenga un contrato de trabajo o una relación laboral tal como se definen en la legislación, los convenios colectivos o las prácticas vigentes en cada Estado miembro, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; los períodos de prácticas pueden entrar en el ámbito de aplicación de esta Directiva, en función de la definición de persona trabajadora que figure en la legislación nacional.

2.3. Personas con discapacidad

Las medidas de la UE que están dirigidas a potenciar la inserción de las personas discapacitadas en el mercado laboral comprenden medidas legislativas y medidas políticas.

El principio 17 del Pilar europeo de derechos sociales subraya que las personas con discapacidad tienen derecho a una ayuda a la renta que garantice una vida digna, a servicios que les permitan participar en el mercado laboral y en la sociedad y a un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades.

En el Marco de la Unión Europea relativo a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Comisión desempeña un importante papel en la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y organiza, asimismo, un seminario anual sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad.

La Directiva 2000/78/CE del Consejo relativa a la igualdad de trato en el empleo está contribuyendo de forma significativa a promover la igualdad de derechos de las personas con discapacidad en el empleo, en particular por lo que respecta a ajustes razonables en el trabajo. No obstante, es necesario hacer más para garantizar mejores resultados para las personas con discapacidad en el mercado laboral.

La Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030 define un marco político para aplicar mejoras adicionales significativas en todos los ámbitos de la vida de las personas con discapacidad, tanto dentro como fuera de la Unión Europea, y apoyar tanto a los Estados miembros de la UE como a las instituciones de la UE en su empeño por implementar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

La Estrategia tiene en cuenta la diversidad en materia de discapacidad, que es consecuencia de la interacción entre las deficiencias físicas, psíquicas, intelectuales o sensoriales a largo plazo, que suelen ser invisibles, con los obstáculos presentes en el entorno, así como del aumento de la prevalencia de la discapacidad con la edad. Aborda los obstáculos específicos que afrontan las personas con discapacidad que se encuentran en la intersección de identidades (género, raza, etnia, sexo, religión), o en una situación socioeconómica difícil o en cualquier otra situación vulnerable. Dentro del colectivo de las personas con discapacidad, las mujeres, los niños, las personas mayores, las personas sin hogar, las refugiadas, las migrantes, las gitanas o cualquier otra minoría étnica necesitan una atención especial.

Este marco político forma parte del Plan de Acción para la Aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales. La estrategia establece iniciativas clave en torno a cuatro temas principales para los próximos diez años: accesibilidad como herramienta para ejercer los derechos, la autonomía y la igualdad, derechos de los ciudadanos de la UE, igualdad de acceso y no discriminación, independencia y autonomía, prestación eficiente, implementar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Todos los Estados miembros y la UE son partes de la convención, y están obligados a promover, proteger y cumplir los derechos humanos de todas las personas con discapacidad y garantizar

su igualdad ante la ley. Con esta estrategia, la Comisión proporciona el marco de apoyo a las acciones de la UE y los Estados miembros para aplicar la CDPD de las Naciones Unidas.

2.4. Tiempo de trabajo

La Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo establece períodos de descanso obligatorios y un límite para el tiempo de trabajo semanal autorizado en la UE. Sin embargo, corresponde a cada Estado miembro formular sus propias leyes para determinar cómo aplicar estas normas.

Esta directiva establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo. Dichas disposiciones abarcan los períodos mínimos de descanso diario y semanal, las vacaciones anuales, las pausas y la duración máxima de trabajo semanal, así como los aspectos del trabajo nocturno y por turnos.

Los Estados miembros deben garantizar que todas las personas trabajadoras disfruten de:

- un período mínimo de descanso diario de once horas consecutivas en el curso de cada período de veinticuatro horas;
- una pausa de descanso cuando el trabajo diario sea superior a seis horas;
- por cada período de siete días, un período de descanso ininterrumpido de veinticuatro horas, al que se añadirán las once horas de descanso diario;
- un período de al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas;
- una duración media del trabajo semanal de como máximo cuarenta y ocho horas, incluidas las horas extraordinarias, por cada período de siete días.

Así, el trabajo nocturno normal no debe exceder las ocho horas como media por cada período de veinticuatro horas.

Las personas en trabajos nocturnos tienen derecho a una evaluación gratuita de su salud a intervalos regulares.

Las autoridades nacionales pueden:

- utilizar períodos de referencia, que oscilan entre catorce días y cuatro meses, para calcular los períodos de descanso semanal y la duración máxima del tiempo de trabajo semanal;
- establecer excepciones a la legislación para los ejecutivos dirigentes y otras personas con poder de decisión, los trabajadores en régimen familiar y los responsables religiosos.

Asimismo, pueden preverse excepciones a determinadas disposiciones para lo siguiente:

- las actividades de guardia y vigilancia que exijan una presencia continua con el fin de garantizar la protección de bienes y personas;
- la continuidad del servicio o de la producción, en ámbitos como hospitales, puertos, aeropuertos, los medios de comunicación y la agricultura;
- un aumento previsible de la actividad (en particular, la agricultura, el turismo, los servicios postales, el transporte ferroviario, en caso de accidente);
- excepciones acordadas en convenios colectivos entre empresas y personas trabajadoras.

La legislación no es aplicable a la gente de mar, ni a los trabajados previstos en otras normas más específicas (como trabajadores móviles que trabajen en el transporte por carretera, aviación civil, transporte ferroviario transfronterizo o sectores de transporte por vía navegable).

Determinados acuerdos sectoriales europeos han dado lugar a decisiones del Consejo como son: la ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar (1998), la ordenación del tiempo de trabajo del personal de vuelo en la aviación civil (2000), las condiciones de prestación de servicio de los trabajadores móviles en el sector ferroviario (2005) y la ordenación del tiempo de trabajo en el transporte de navegación interior (Directiva 2014/112/UE del Consejo).

En 2004 la Comisión propuso una revisión de la Directiva 2003/88/CE sobre el tiempo de trabajo que fracasó en el proceso de negociación entre la interlocución social europea. En 2013, la Comisión retomó el proceso de revisión y evaluación de impacto con una consulta pública en 2015, un informe de ejecución en 2017 y una comunicación interpretativa que ha sido actualizada en 2023. Esta comunicación interpretativa, de carácter no vinculante ofrece claridad y seguridad jurídicas a los Estados miembros y a otras partes interesadas involucradas a la hora de aplicar la Directiva sobre el tiempo de trabajo, ante los cambios que se derivan de la transformación digital del trabajo.

Desde la entrada en vigor de la Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo se han incluido algunos aspectos relacionados con el tiempo de trabajo en otros actos jurídicos, como la Directiva (UE) 2019/158 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, la Directiva (UE) 2019/1152 relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles y el Reglamento (UE) 2020/1054 por el que se modifica el Reglamento (CE) 561/2006 en lo que respecta a los requisitos mínimos sobre los tiempos de conducción máximos diarios y semanales, las pausas mínimas y los períodos de descanso diarios y semanales y el Reglamento (UE) 165/2014 en lo que respecta al posicionamiento mediante tacógrafos. Esta última regulación responde a la necesidad de mejorar la seguridad vial y las condiciones de trabajo para las personas conductoras en la UE y armonizar las normas sobre tiempos de conducción, pausas y períodos de descanso en el transporte por carretera, así como la armonización de las normas sobre el uso y control de tacógrafos, dado el carácter transfronterizo del transporte por carretera.

En lo que respecta a la Directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea. Se exige a las empresas que, a partir del primer día de trabajo y, a más tardar, dentro de los siete días naturales siguientes, informen las personas trabajadoras de los aspectos esenciales de la relación laboral, entre los que se incluyen la información detallada sobre sus horarios y la jornada laboral, detallando los turnos, descansos y posibles variaciones. Cuando el patrón de trabajo sea total o mayoritariamente imprevisible, las empresas tendrán que informar también a las personas trabajadoras de las horas y días de referencia en los que se les puede exigir que trabajen, el plazo mínimo del preaviso que recibirán antes del inicio del trabajo y el número de horas pagadas garantizadas. En esta misma línea la Directiva de plataformas digitales de la UE (2024/2831) exige a las plataformas que informen sobre la duración media de la actividad.

2.5. Protección de los derechos específicos de las personas trabajadoras

Todas las personas trabajadoras de la UE gozan de un mínimo de derechos en los ámbitos siguientes:

- salud y seguridad en el trabajo

- igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres
- protección frente a la discriminación por motivos de sexo, raza, religión, edad, discapacidad u orientación sexual
- derecho laboral

Se han desarrollado una serie de disposiciones normativas que protegen los derechos específicos de las personas trabajadoras, como son, entre otras, las directivas relativas relacionadas con:

- la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los despidos colectivos
- la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de las personas trabajadoras en el caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o centros de actividad
- la protección de las personas asalariados en caso de insolvencia de la empresa
- despidos colectivos
- transmisiones de centros de trabajo

En el marco del Pilar Europeo de los Derechos Sociales, la UE continúa avanzando en sus pasos para proteger los derechos y condiciones de las personas trabajadoras con un Plan de Acción que establece una serie de medidas de la UE que la Comisión se compromete a tomar. Los objetivos que se proponen a nivel de la UE deben alcanzarse para 2030 y ayudarán a orientar las políticas y reformas nacionales.

Las iniciativas que se han tomado abarcan diferentes cuestiones, como son:

- **Horario laboral**
- **Protección frente a las nuevas formas de trabajo**
- **Derecho a la desconexión**
- **Seguridad y salud en el trabajo**
- **Facilitar la vuelta al trabajo de quienes han estado de baja por enfermedad a largo plazo y para mejorar la inclusión de las personas con enfermedades crónicas y discapacidad**
- **Condiciones de trabajo transparentes y predecibles**
- **Salarios mínimos:** El derecho a un salario mínimo adecuado está consagrado en el principio 6 del pilar europeo de derechos sociales. La Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea se basa en el artículo 153, apartado 1, letra b), del TFUE, que se refiere a las condiciones de trabajo. Esta Directiva garantiza que las personas de la Unión estén amparadas por salarios mínimos adecuados que les permitan vivir dignamente dondequiera que trabajen. De esta forma se reduce la desigualdad salarial y se contribuye a reducir la brecha salarial de género. Además, se garantiza una competencia leal que protege a los empleadores que pagan salarios dignos a su plantilla. Esta norma respeta la autonomía y la libertad contractual de la interlocución social en el ámbito salarial. Además, no obliga a los Estados miembros a introducir salarios mínimos legales ni fija ninguna cuantía mínima común. De esta forma, los países con salarios mínimos legales deben establecer las condiciones para que estos salarios tengan la cuantía adecuada. Estas condiciones incluyen, especialmente, unos criterios claros y estables para fijar el salario mínimo, unos valores de referencia indicativos que sirvan de orientación a la hora de evaluar su adecuación y unas actualizaciones periódicas cuando corresponda. También se pide a estos Estados miembros que garanticen el uso proporcionado y justificado de las variaciones y

deducciones del salario mínimo y la participación efectiva de la interlocución social en la fijación y actualización del salario mínimo legal.

- **Conciliación laboral e igualdad de género:** Las instituciones de la UE trabajan para defender la igualdad de género y garantizar la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y fomentar un mejor reparto de las responsabilidades de cuidado. En este ámbito se han desarrollado un conjunto de directrices para permitir que quienes trabajan y cuidan a familiares con condiciones médicas graves puedan conciliar mejor su trabajo y vidas privadas. Se destaca la Directiva (UE) 2019/158 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. Esta directiva establece normas mínimas nuevas o más estrictas tendentes a fomentar la convergencia entre Estados miembros de la UE, preservando y ampliando los derechos actuales, como son: el permiso de paternidad de 10 días laborables que se constituye como nuevo derecho a escala de la UE, el permiso parental de 4 meses, el permiso para cuidadores de cinco días laborables al año por trabajador como nuevo derecho a escala de la UE, derecho a ausentarse del trabajo por motivos familiares por causa de fuerza mayor, opciones de remuneración o prestación económica y de fórmulas de trabajo flexible. Los derechos de maternidad se definen en la directiva sobre trabajadoras embarazadas, que establece el periodo mínimo de baja por maternidad en 14 semanas, con 2 semanas de permiso obligatorio antes y / o después del parto.
- **Equilibrio de género en las empresas:** La Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas tiene como objetivo introducir procedimientos de contratación transparentes en las empresas, de forma que al menos el 40 % de los puestos de dirección no ejecutiva o el 33 % de todos los puestos de dirección estén ocupados por el sexo menos representado. La presente Directiva no se aplica a las microempresas ni a las pequeñas y medianas empresas (pymes).
- **Lucha frente a la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica:** Por medio de la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, se tipifica como delito la violación sobre la base de la falta de consentimiento, la mutilación genital femenina y la ciber violencia, que incluye: la difusión no consentida de imágenes íntimas; el ciber acecho; el ciberacoso; y la incitación en línea a la violencia y al odio. También se refuerza las posibilidades de acceso a la justicia de las víctimas, y se anima a los Estados miembros a aplicar un mecanismo de ventanilla única, de tal forma que todos los servicios de apoyo y protección estén situados en un mismo lugar. En lo que respecta a la violencia contra las mujeres en el entorno laboral los elementos clave de la nueva norma propuesta son:
 - La concienciación en las empresas dirigida a mejorar la comprensión del problema y para el apoyo de las trabajadoras que son víctimas de acoso laboral basado en el sexo que permita el desarrollo de un ambiente de trabajo seguro.
 - Prevenir y abordar adecuadamente los casos de acoso sexual en el trabajo, las personas con funciones de supervisión también deberían recibir formación. Estas capacitaciones deben incluir las evaluaciones relacionadas con el acoso sexual en el trabajo y riesgos psicosociales para la seguridad y la salud contemplados en la Directiva 89/391/CEE. Las actividades de formación también deberían contemplar como riesgo la violencia de terceros. La violencia de terceros se refiere a la violencia que el personal puede sufrir en el lugar de trabajo, no a manos de un compañero de trabajo, e incluye casos, como enfermeras acosadas sexualmente por un paciente.

- Los Estados miembros velarán por que el acoso sexual en el trabajo se aborde en los políticas nacionales. Esas políticas nacionales identificarán y establecerán acciones específicas para los sectores en los que los trabajadores están más expuestos.

Además, se exime a los profesionales, como, por ejemplo, el personal sanitario o psiquiatras, de la obligación de confidencialidad para notificar cualquier sospecha razonable de un riesgo inminente de daño físico grave. Las autoridades también estarían obligadas a llevar a cabo evaluaciones de riesgo individuales cuando la víctima se ponga en contacto con ellas por primera vez para calibrar el riesgo planteado por la persona autora del delito. Partiendo de este presupuesto, las autoridades tendrían que proporcionar amparo inmediato mediante órdenes de alejamiento o de protección urgentes.

En los casos de acoso sexual en el trabajo, deben ponerse a disposición de las víctimas y de las empresas servicios de asesoramiento externo.

- **Desplazamiento de personas trabajadoras dentro de la UE:** En 2018, las normas europeas sobre el desplazamiento de personas trabajadoras se actualizaron para asegurar el principio de igualdad de retribución por un mismo trabajo en un mismo lugar. Como medida para abordar el desempleo y adaptarse a la oferta y la demanda del mercado laboral en toda Europa, se encuentra la ley para modernizar la Red Europea de Empleos EURES con una base de datos europea de solicitantes de empleo y vacantes.

3. EL PRINCIPIO DE LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS Y SERVICIOS

La ciudadanía de la Unión confiere a toda persona ciudadana de la Unión el derecho a la libre circulación. Será ciudadana de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla.

En virtud del artículo 21, apartado 1, del TFEU, toda ciudadana de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en los Tratados y sus disposiciones de aplicación.

El artículo 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece asimismo la libertad de circulación y residencia. Dado que la acción de la Unión resulta necesaria para alcanzar el objetivo establecido en el artículo 21 del TFUE y que los Tratados no disponen de otro modo de los poderes necesarios, el Consejo puede adoptar disposiciones con objeto de facilitar el ejercicio del derecho a circular y residir libremente.

El principio de libre circulación de personas y servicios se recoge en el Título IV y V del TFUE, que dedica unos capítulos a definir los derechos de: libre circulación de personas trabajadoras (capítulo 1), de establecimiento (capítulo 2), de libre circulación de servicios (capítulo 3), de capital y pagos (capítulo 4).

Mediante el Tratado queda asegurada la libre circulación de las personas trabajadoras dentro de la Unión. Esto supone la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre las personas trabajadoras de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo. Sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas, la libre circulación de la población trabajadora implica el derecho: a) de responder a ofertas efectivas de trabajo; b) de desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros; c) de residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales; d) de permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos establecidos por la Comisión. No obstante, estas disposiciones

contempladas en el artículo 45 del TFUE no serán aplicables a los empleos en la administración pública.

En aras de proteger la salud pública, los Estados miembros pueden adoptar medidas que restrinjan la libre circulación de personas dentro de la Unión. Al adoptar y aplicar restricciones a la libre circulación, los Estados miembros deben respetar los principios del Derecho de la UE, en particular la proporcionalidad y la no discriminación.

Como consecuencia de la crisis sanitaria por la pandemia de Covid-19 el derecho de libre circulación de personas se vio limitado temporalmente. Con la Recomendación (UE) 2020/1475 del Consejo de 13 de octubre de 2020 sobre un enfoque coordinado de la restricción de la libre circulación en respuesta a la pandemia de COVID-19 se facilitaba la aplicación de manera coordinada de dichos principios a la situación excepcional causada por la pandemia de COVID-19. La restricción a la libre circulación de personas estaba amparada en el artículo 168, apartado 1, del TFUE, que establece que tanto en la definición como en la ejecución de todas las políticas y acciones de la Unión se debe garantizar un elevado nivel de protección de la salud humana. Mediante esta Recomendación se facilitaba la aplicación de manera coordinada de dichos principios a la situación excepcional causada por la pandemia de COVID-19. Por consiguiente, los mecanismos establecidos en ella estaban estrictamente limitados en el ámbito y el tiempo a las restricciones adoptadas en respuesta a esta pandemia. En este sentido los Estados miembros adoptaron temporalmente diversas medidas, algunas de las cuales también repercutieron en el derecho de los ciudadanos de la Unión a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, como restricciones de entrada o requisitos de cuarentena para las personas viajeras transfronterizas.

Para hacer efectiva la libre circulación de las personas trabajadoras el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, mediante directivas o reglamentos, las medidas necesarias, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social. Asimismo, por medio de dicho procedimiento legislativo adoptarán, en materia de seguridad social, las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores creando, en especial, un sistema que permita garantizar a las personas trabajadoras migrantes por cuenta ajena y por cuenta propia, así como a sus derechohabientes: a) la acumulación de todos los períodos tomados en consideración por las distintas legislaciones nacionales para adquirir y conservar el derecho a las prestaciones sociales, así como para el cálculo de éstas; b) el pago de las prestaciones a las personas que residan en los territorios de los Estados miembros.

Los Estados miembros facilitarán, en el marco de un programa común, el intercambio de personas trabajadoras jóvenes (Artículo 47).

En lo que respecta a la libre circulación de servicios quedan prohibidas las restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Unión para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un Estado miembro que no sea el del destinatario de la prestación. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, podrán extender el beneficio de las disposiciones del presente capítulo a los prestadores de servicios que sean nacionales de un tercer Estado y se hallen establecidos dentro de la Unión (Artículo 56).

Con arreglo a los Tratados, se consideran como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. Los servicios comprenderán, en particular: a) actividades de carácter industrial; b) actividades de carácter mercantil; c) actividades artesanales; d) actividades propias de las profesiones liberales. Sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo al derecho de establecimiento, el prestador de un servicio podrá, con objeto de realizar dicha prestación, ejercer temporalmente su

actividad en el Estado miembro donde se lleve a cabo la prestación, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales (Artículo 57).

Además de lo establecido en el TFUE, existe un conjunto de normativa sobre movilidad laboral de la UE, por lo que las normas acordadas deben aplicarse adecuadamente para garantizar que la libertad fundamental de libre circulación funcione en la práctica y brinde una movilidad justa a individuos y empresas. Su aplicación efectiva en los Estados miembros requiere una cooperación estructurada y un intercambio de información entre las autoridades nacionales competentes y la ejecución de actividades comunes como las inspecciones laborales conjuntas o la formación del personal nacional sobre las normas de movilidad transfronteriza. Para conseguir estos objetivos se creó la **Autoridad Laboral Europea (ELA)** cuya misión es ayudar a los Estados miembros y a la Comisión Europea a garantizar que las normas de la UE sobre movilidad laboral y coordinación de la seguridad social se apliquen de manera justa, sencilla y eficaz. ELA también tiene un papel importante que desempeñar para facilitar y garantizar una movilidad laboral efectiva en Europa, en particular mediante las actividades de los Servicios Europeos de Empleo (EURES). La Autoridad Laboral Europea se estableció el 31 de julio de 2019 y desde septiembre de 2021 tiene su sede permanente en Bratislava, Eslovaquia.

