

La actividad normativa de la Unión Europea y apéndice sobre la Carta Social Europea*

Regulation in the European Union and appendix on the European Social Charter

YOLANDA MANEIRO VÁZQUEZ**

SUMARIO: 1. EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES. 2. LIBRE CIRCULACIÓN DE TRABAJADORES. 2.1. Decisión (UE) 2016/1859 del Consejo, de 13 de octubre de 2016, relativa a la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo, y por la que se deroga la Decisión 2003/174/CE. 2.2. Decisión de Ejecución (UE) 2017/1255 de la Comisión, de 11 de julio de 2017, relativa a un modelo de descripción de los sistemas y procedimientos nacionales para la admisión de organizaciones como miembros y socios de EURES (Texto pertinente a efectos del EEE). 2.3. Decisión de Ejecución (UE) 2017/1256 de la Comisión, de 11 de julio de 2017, relativa a los modelos y procedimientos necesarios para el intercambio de información a escala de la Unión sobre los programas de trabajo nacionales de la red EURES (Texto pertinente a efectos del EEE). 2.4. Decisión de Ejecución (UE) 2017/1257 de la Comisión, de 11 de julio de 2017, relativa a las normas técnicas y formatos necesarios para el establecimiento de un sistema uniforme que permita la puesta en correspondencia de las ofertas y las demandas de empleo y los CV en el portal EURES (Texto pertinente a efectos del EEE). 3. SEGURIDAD SOCIAL. 3.1. Decisión n.º E5, de 16 de marzo de 2017, relativa a las disposiciones prácticas en relación con el período transitorio para el intercambio electrónico de datos contemplado en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 987/2009 (Texto pertinente para el EEE y para el Acuerdo CE/Suiza). 4. TIEMPO DE TRABAJO. 4.1. Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. 5. OTRAS NORMAS. 5.1. Directiva (UE) 2017/2397 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, relativa al reconocimiento de las cualificaciones profesionales en la navegación interior y por la que se derogan las Directivas 91/672/CEE y 96/50/CE del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE). 5.2. Directiva (UE) 2017/2398 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, por la que se modifica la Directiva 2004/37/CE relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo (Texto pertinente a efectos del EEE). 6. TEXTOS PREPARATORIOS. 6.1. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea. 6.2. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 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. 6.3. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por

* Esta crónica comprende las normas más relevantes de la Unión Europea publicadas entre los años 2017 y mayo de 2018.

** Profesora contratada doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Santiago de Compostela.



la que se modifica la Directiva 2006/22/CE en lo relativo a los requisitos de control del cumplimiento y se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera. 6.4. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo que se refiere 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) n.º 165/2014 en lo que se refiere al posicionamiento mediante tacógrafos. 7. APÉNDICE: LA PRESENCIA DE LA CARTA SOCIAL EUROPEA EN LA NORMATIVA DE LA UE.

1. EL PILAR EUROPEO DE DERECHOS SOCIALES

El año 2017 pasará a la historia de la Unión Europea como un año de Derecho blando. La escasa regulación de este período procede de disposiciones no vinculantes, principalmente Decisiones o Recomendaciones sobre temas de limitada relevancia. De esta monotonía sólo se escapan los textos preparatorios, en forma de propuestas de Directivas y Reglamentos y, como gran excepción, el llamado Pilar europeo de derechos sociales, que concentra la principal actividad *normativa* de la Unión Europea en el año 2017.

El Pilar europeo de derechos sociales fue aprobado conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017, durante la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento celebrada en Gotemburgo, Suecia. El 8 de marzo de 2016, la Comisión presentó un primer esbozo del Pilar europeo de derechos sociales y lanzó una consulta pública. La Comisión recibió más de 16.500 respuestas online que sirvieron para definir el esbozo final del Pilar europeo de derechos sociales.

De conformidad con el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea, los objetivos de la Unión son, entre otros, promover el bienestar de sus pueblos y obrar en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de

los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. El objetivo del Pilar es «servir de guía para alcanzar resultados sociales y de empleo eficientes para responder a los desafíos actuales y futuros con el fin de satisfacer las necesidades esenciales de la población, así como para garantizar una mejor regulación y aplicación de los derechos sociales». Con este fin, el Pilar añade nuevos principios «que abordan los desafíos derivados de los cambios económicos, tecnológicos y sociales».

1.1. Comunicación COM (2017) 250 final, dirigida al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Establecimiento de un Pilar europeo de derechos sociales

Esta Comunicación constituye el primer documento del paquete de documentos hecho público por la Comisión Europea en torno al Pilar Europeo de derechos sociales y se recogen los principios políticos que lo componen, con especial atención al Brexit y al futuro de la Unión Europea tras esta situación. La Comunicación va acompañada de una serie de iniciativas legislativas y no legislativas relacionadas con la conciliación entre vida privada y vida profesional, la información de los



trabajadores, el acceso a la protección social y el tiempo de trabajo. Según la lógica del Pilar, estas propuestas, una vez adoptadas, actualizarán y completarán el acervo de la UE.

1.2. Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión de 26 de abril de 2017 sobre el Pilar Europeo de derechos sociales

Este documento, que como corresponde a la naturaleza jurídica de toda recomendación carece de carácter vinculante, incide de manera especial en la finalidad del Pilar Europeo: «servir de guía para alcanzar resultados sociales y de empleo eficientes para responder a los desafíos actuales y futuros con el fin de satisfacer las necesidades esenciales de la población, así como garantizar una mejor regulación y aplicación de los derechos sociales». Partiendo de un repaso y análisis detallado de la materia social contenida en el TFUE, la Recomendación dedica sus tres primeros capítulos, respectivamente, a las siguientes materias: la igualdad de oportunidades y el acceso al mercado de trabajo, las condiciones de trabajo dignas y la protección social e inclusión.

La igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo se centra en cuatro objetivos principales: educación, formación y aprendizaje permanente (1); igualdad de género (2); igualdad de oportunidades (3) y apoyo activo para el empleo (4).

El Capítulo II, dedicado a las condiciones de trabajo justas, se compone de cuatro apartados que se centran en la relación laboral y, en concreto, en las siguientes materias: Empleo seguro y adaptable (5), que incide en la igualdad de trato con independencia de la modalidad contractual, así como la flexibilidad necesaria para que los empresarios puedan adaptarse con rapidez a los cambios económicos; los salarios (6), que habrán de ser «justos» y proporcionar «un nivel de vida digno». La información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido (7), establecién-

dose el derecho del trabajador a ser preavisado con un tiempo razonable antes de la extinción. Y, en fin, el diálogo social y participación de los trabajadores (8), animando la participación y negociación de los interlocutores sociales; el equilibrio entre vida profesional y privada (9) y, en fin, el derecho de los trabajadores a un entorno saludable, seguro y adaptado y a la protección de sus datos (10).

El Capítulo III se dedica a la Protección social e inclusión y contiene los siguientes principios: la asistencia y apoyo a los niños (11), protección social (12), prestaciones por desempleo (13), renta mínima (14), pensiones y prestaciones de vejez (15), sanidad (16), inclusión de las personas con discapacidad (17), cuidados de larga duración (18), vivienda y asistencia para las personas sin hogar (19) y acceso a los servicios esenciales (20).

2. LIBRE CIRCULACIÓN DE TRABAJADORES

Respondiendo a los mandatos del art. 9 TFUE, la actividad de la Unión Europea tiene, entre sus fines, una dimensión social que se refleja, entre otras acciones, en la promoción de un elevado nivel de empleo, la garantía de una protección social adecuada, la lucha contra la exclusión social y el alcance de un elevado nivel de educación, formación y protección de la salud humana. Al cumplimiento de estos objetivos van dirigidas las escasas normas, todas ellas *soft law*, que se promulgaron en 2017 en el ámbito de la libre circulación de trabajadores.

2.1. Decisión (UE) 2016/1859 del Consejo, de 13 de octubre de 2016, relativa a la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo, y por la que se deroga la Decisión 2003/174/CE

La Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo –creada por la Decisión

2003/174/CE del Consejo y actualmente reconocida en el art. 152 TFUE como «componente integrante del diálogo social a escala de la Unión»— tiene como principal finalidad la de promover una concertación de alto nivel con los interlocutores sociales europeos sobre la estrategia general establecida por el Consejo Europeo de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2000. A través de los 7 artículos que componen esta Decisión, que entró en vigor el 14 de octubre de 2016, se plasman, como aspectos más relevantes, las funciones de la Cumbre (artículo 1), la determinación de sus miembros (artículo 2), la preparación de sus trabajos (artículo 3), sus reglas de funcionamiento (artículo 4), información de sus debates al Consejo de Europa (artículo 5).

Entre sus funciones, la Cumbre, que se reunirá al menos dos veces al año y estará presidida conjuntamente por el presidente del Consejo Europeo y por el presidente de la Comisión (artículo 4), habrá de garantizar la participación de los interlocutores sociales europeos «en el marco del diálogo social, en los distintos componentes de la estrategia de la Unión para el crecimiento y el empleo. Facilitará las sinergias entre las medidas del Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión y los interlocutores sociales destinadas a impulsar el crecimiento, un alto nivel de empleo, la garantía de una protección social adecuada, la lucha contra la exclusión social y un alto nivel de educación, formación y protección de la salud humana» (artículo 1).

2.2. Decisión de Ejecución (UE) 2017/1255 de la Comisión, de 11 de julio de 2017, relativa a un modelo de descripción de los sistemas y procedimientos nacionales para la admisión de organizaciones como miembros y socios de EURES

A lo largo de sus 7 artículos y del Anexo que la acompaña al final de su texto, esta Decisión, que entró en vigor el 12 de julio de 2017, trata de hacer posible el cumplimiento por los Estados miembros de su deber de establecer, antes del 13

de mayo de 2018, un sistema para la admisión de organizaciones como miembros y socios de EURES, para supervisar sus actividades y para comprobar que respetan la legislación aplicable a la hora de Reglamento (UE) n° 2016/589. A tal fin, en esta Decisión se establece el modelo que deberán usar los Estados miembros para describir sus sistemas de admisión de miembros y socios de EURES de conformidad con los sistemas nacionales de admisión, los procedimientos para modificarlo y los mecanismos para el intercambio de información relativa a los sistemas de admisión entre los Estados miembros (artículo 1).

Tras la enumeración de los principios generales a los que ha de subordinarse cada Estado (artículo 2), se establecen las funciones y responsabilidades de las Oficinas Nacionales de Coordinación (artículo 3), de la Oficina Europea de Coordinación (artículo 4) y del Grupo de Coordinación (artículo 5).

Para describir los sistemas nacionales de admisión, los criterios y requisitos aplicados y los organismos designados para su funcionamiento, el artículo 6 obliga a utilizar el Modelo que aparece recogido en el Anexo de esta Decisión.

2.3. Decisión de Ejecución (UE) 2017/1256 de la Comisión, de 11 de julio de 2017, relativa a los modelos y procedimientos necesarios para el intercambio de información a escala de la Unión sobre los programas de trabajo nacionales de la red EURES

Esta Decisión se enmarca en el objetivo fijado por el Reglamento (UE) n° 2016/589 de avanzar en la creación de un sistema eficaz de intercambio de información sobre la oferta y la demanda de empleo a escala nacional, regional y sectorial, y trata de aprovechar todas las posibles sinergias con los mecanismos y procedimientos de recogida y análisis de datos relativos a las distintas áreas de actividad EURES llevadas a cabo a nivel nacional. la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1256, en vigor desde el 21 de julio de 2017, conforma los modelos y procedi-



mientos necesarios para el intercambio de información a escala de la Unión sobre los programas de trabajo nacionales de la red EURES.

Se compone de 9 artículos y de dos Anexos que recogen el *Modelo que deberán utilizar las oficinas nacionales de coordinación para elaborar sus programas de trabajo anuales* (Anexo I) y el *Calendario de preparación del programa de trabajo nacional anual* (Anexo II).

El objetivo confeso de la Decisión no es otro que proporcionar un modelo de obligada utilización por las Oficinas Nacionales de Coordinación cuando estas redacten sus programas de trabajo nacionales, así como el establecimiento de los procedimientos de intercambio de información respecto de los programas de trabajo nacionales a escala de la Unión (artículo 1). Para ello, la Decisión ofrece los criterios para la organización del ciclo de programación (artículo 2) y detalla las funciones y responsabilidades que corresponden a cada uno de los agentes de esta actividad: las Oficinas Nacionales de Coordinación (artículo 3), la Oficina Europea de Coordinación (artículo 4), los miembros y socios de EURES (artículo 5) y el Grupo de coordinación (artículo 6).

En su actividad, se ordena el empleo del modelo recogido en el Anexo I y el seguimiento del calendario incorporado en el Anexo II para la planificación de sus programas nacionales (artículos 7 y 8).

2.4. Decisión de Ejecución (UE) 2017/1257 de la Comisión, de 11 de julio de 2017, relativa a las normas técnicas y formatos necesarios para el establecimiento de un sistema uniforme que permita la puesta en correspondencia de las ofertas y las demandas de empleo y los CV en el portal EURES

El éxito del portal EURES pasa, necesariamente, por garantizar un sistema uniforme que permita la correcta comunicación entre las ofertas y demandas de empleo nacionales.

Para ello, es preciso que los miembros y socios de EURES faciliten el mayor número posible de ofertas y demandas de empleo, así como de los CV adecuados de que dispongan.

En buena lógica, la Decisión comienza ofreciendo una definición común de conceptos básicos para garantizar el funcionamiento del sistema EURES, tales como «demanda de empleo» o «CV» (artículo 1) y los principios generales tanto para la transmisión e intercambio de datos (artículo 2), como de contenido y calidad de los datos (artículo 3).

Los restantes artículos contienen disposiciones igualmente técnicas a estos efectos, tales como las funciones y responsabilidades de las Oficinas Nacionales de Coordinación (artículo 4), de la Oficina Europea de Coordinación (artículo 5), de los miembros y socios de EURES (artículo 6) y del Grupo de Coordinación (artículo 7). Los dos últimos artículos ofrecen las Definiciones y especificaciones técnicas y funcionales del intercambio de datos (artículo 8) y criterios para la correcta Gobernanza (artículo 9), entre los que destaca el deber de designar un punto de contacto único al que se podrán dirigir todas las solicitudes, peticiones y comunicaciones relativas a la ejecución de las disposiciones en materia de servicios informáticos.

3. SEGURIDAD SOCIAL

3.1. Decisión n.º E5, de 16 de marzo de 2017, relativa a las disposiciones prácticas en relación con el período transitorio para el intercambio electrónico de datos contemplado en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 987/2009

Las Decisiones de la Comisión Administrativa carecen, como es sabido, de fuerza vinculante. No obstante, su importancia material es tal que debe ser recogida en esta crónica, a



pesar de su evidente contenido administrativo y de gestión.

La inminente entrada en vigor del EESSI, largamente esperada, obliga a ajustar su puesta en práctica. Así, esta Decisión proclama como principios rectores durante el período transitorio «la buena cooperación entre instituciones, el pragmatismo y la flexibilidad», considerando primordial «la necesidad de garantizar una transición fluida a los ciudadanos que ejerzan sus derechos con arreglo a los nuevos Reglamentos». A partir de la fecha de entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 883/2004 y del Reglamento (CE) n° 987/2009, los formularios E basados en los Reglamentos (CEE) n° 1408/71 y (CEE) n° 574/72 se sustituirán por versiones impresas de los documentos electrónicos estructurados (SED), sin perjuicio de que cada Estado miembro pueda adoptar un enfoque flexible para poner en práctica el sistema de intercambio electrónico de información sobre Seguridad Social (EESSI), a medida que se vaya adaptando a dicho sistema.

4. TIEMPO DE TRABAJO

4.1. **Comunicación interpretativa de la Comisión sobre la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo**

Una Comunicación de la Comisión, normalmente, no tendría rango suficiente para figurar en una crónica como esta. Sin embargo, el esfuerzo de catalogación de la jurisprudencia y de los problemas de aplicación de la Directiva de tiempo de trabajo hace que este texto deba ser incluido con rango principal.

En su extensísima introducción ya se menciona la importancia de la Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo como «elemento fundamental del acervo de la Unión

Europea», que se ha convertido en uno de los pilares básicos de la dimensión social de Europa. No obstante, han pasado ya 25 años desde que se adoptó la que fue la primera Directiva de aplicación general en el ámbito del tiempo de trabajo y por ello se hace un especial hincapié en la radical transformación que, desde entonces, han sufrido tanto las formas de trabajo, como sus horarios, condiciones laborales y la realidad empresarial, especialmente de la mano de la digitalización. Explícitamente se mencionan las TIC, el trabajo por carteras, el teletrabajo y el deterioro de los tiempos de descanso en este contexto, a lo que se suman más de 50 sentencias y autos en materia de tiempo de trabajo que, entre otras cosas, ofrecen una definición de «trabajador» de la que carece la Directiva. Si por una parte se señala el carácter fundamental de esta jurisprudencia «para garantizar la correcta aplicación de la Directiva, ya que los malentendidos o la falta de conocimiento acerca de la jurisprudencia más reciente pueden provocar, a su vez, problemas de cumplimiento y reclamaciones o litigios evitables», por otro también se advierte de la dificultad que supone para los Estados miembros, los trabajadores y empleadores, interlocutores sociales, inspecciones de trabajo y otros interesados, el empleo de la comprensión de los términos exactos de la Directiva en relación con la amplia jurisprudencia señalada. Así pues, el objetivo de esta Comunicación no es otro que apoyar la claridad y seguridad jurídicas en la correcta aplicación de la Directiva.

En el Punto III de la Comunicación, dedicado al «Ámbito de aplicación personal», se señala la ausencia de una definición del concepto de «trabajador» en la Directiva, lo que puede dificultar su aplicabilidad. Aunque este concepto fue perfilándose de la mano del Tribunal de Justicia, la Comunicación advierte que la aplicabilidad de la Directiva dependerá de si la persona interesada se considera «trabajador» con arreglo a la definición de trabajador de la jurisprudencia de la Unión Europea. Esto se basa en aspectos de sus disposiciones laborales concretas, en



particular, en si la persona realiza actividades reales y efectivas bajo la dirección y supervisión de otra persona y por una remuneración para extender su protección hacia nuevas formas atípicas de empleo, salvo, como ella misma indica, «las relaciones en las que la persona no se considere ‘trabajador’ en virtud del Derecho de la UE. Esto significa que, por ejemplo, el tiempo de trabajo de los ‘voluntarios’ o los ‘autónomos’ que no se consideren ‘trabajadores’ no estaría cubierto por la Directiva».

También se establece el principio general de aplicación de la Directiva «a todos los sectores», con la única excepción de su exclusión en situaciones excepcionales.

El punto IV de la Comunicación aborda las definiciones que contiene la Directiva. La más importante, con incidencia directa en España como consecuencia de la sentencia *Tyco*, es la distinción entre tiempo de trabajo y período de descanso. El crecimiento del teletrabajo y de las nuevas formas de empleo obliga a una reflexión importante sobre estos conceptos. Otros elementos de frontera que merecen atención en el documento son la atención continuada y alerta localizada, el tiempo de desplazamiento de los trabajadores que carecen de centro de trabajo fijo entre su domicilio y los centros del primer y del último cliente, los trayectos irregulares de los trabajadores a un centro de trabajo diferente y los trayectos hacia y desde el centro de trabajo.

Los siguientes apartados de este punto IV abordan materias como el período nocturno y trabajador nocturno, trabajo por turnos y trabajador por turnos, trabajador móvil, trabajo *off-shore* y descanso adecuado.

En cuanto a la duración máxima del trabajo semanal, la Comunicación insiste en su carácter incondicional e incide en la posibilidad de calcular la media del tiempo máximo. Es importante recalcar el efecto directo de estas disposiciones y la Comisión señala todas las vías posibles para hacer efectivo este derecho.

Las vacaciones han merecido especial atención por parte del Tribunal de Justicia. El mínimo de cuatro semanas, el carácter retribuido, su transferencia y posible pérdida, la interacción con otros permisos emanados del Derecho de la Unión Europea ... Todo ello se analiza minuciosamente, deteniéndose especialmente en la cuantía de la retribución. De nuevo la Comunicación recalca el efecto directo de las disposiciones en la materia.

La parte de la Comunicación dedicada al trabajo nocturno, a turnos y ritmo de trabajo destaca por no contener ni una sola cita jurisprudencial, ya que nunca ha sido abordada por el Tribunal.

El último apartado, dedicado a las excepciones, es muy extenso y contiene un detallado estudio de las excepciones recogidas en la Directiva. En este caso, sí hay análisis jurisprudencial, puesto que es un aspecto que ha aparecido con reiteración ante el Tribunal de Justicia.

Es de gran interés el planteamiento inicial de la Comisión. Aunque en primer lugar señala que las excepciones deben haber sido transpuestas con validez para poder acogerse a ellas, a continuación invoca la doctrina del Tribunal para afirmar que «cuando el Derecho nacional reúna las condiciones de la excepción, es posible aplicarlo incluso aunque no indique expresamente que se trata de una transposición de las excepciones contempladas en la Directiva». En línea, no obstante, con lo habitual en el Derecho de la Unión, estas excepciones deben ser objeto de una interpretación restrictiva.

Así, detalladamente, son sucesivamente presentadas las situaciones de los trabajadores autónomos, las excepciones que exigen un descanso compensatorio equivalente o una protección adecuada, la excepción para el trabajo por turnos y con fraccionamiento de la jornada, la excepción para todos los sectores mediante convenio colectivo, la obligación de conceder un descanso compensatorio equivalente o, en casos excepcionales, protección



adecuada, la «exclusión voluntaria» de la duración máxima del tiempo de trabajo semanal, la excepción específica para los trabajadores móviles y el trabajo off-shore y la excepción específica para los trabajadores que ejercen su actividad a bordo de buques de pesca marítima.

El documento termina con unas Conclusiones que advierten de la dificultad de un texto como éste, cuya intención, en las propias palabras de la Comisión «es ofrecer tanta orientación como sea posible sobre la interpretación de la Directiva, basándose en primer lugar, y sobre todo, en la jurisprudencia al respecto. No pretende crear normas nuevas, y los elementos incluidos en la misma, por tanto, siguen estando sujetos a cambios ulteriores y complementos por parte del Tribunal».

5. OTRAS NORMAS

5.1. **Directiva (UE) 2017/2397 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, relativa al reconocimiento de las cualificaciones profesionales en la navegación interior y por la que se derogan las Directivas 91/672/CEE y 96/50/CE del Consejo**

Esta Directiva se enmarca en el objetivo de armonizar y reconocer las cualificaciones profesionales de las tripulaciones en la navegación interior, iniciado por las Directivas 91/672/CEE y 96/50/CE del Consejo. Así, expresamente reconoce su finalidad de «contribuir a la movilidad de las personas que intervienen en el funcionamiento de embarcaciones en la Unión y habida cuenta de que todos los certificados de cualificación, libretas de servicio y diarios de navegación expedidos de conformidad con la presente Directiva han de cumplir las normas mínimas exigidas conforme a criterios armonizados, los Estados miembros deben reconocer las cualificaciones profesionales certificadas de acuerdo con la

presente Directiva. En consecuencia, quienes posean tales cualificaciones han de poder ejercer su profesión en todas las vías navegables interiores de la Unión». Como no puede ser de otra manera, expresamente se excluye de la obligación de trasponer y aplicar sus disposiciones a los Estados en los que ninguna vía navegable interior esté conectada a la red de navegación de otro Estado miembro y que decidan no expedir certificados de cualificación de la Unión de conformidad con la Directiva, en tanto no decidan expedir certificados de cualificación de la Unión. Sin embargo, no se les excluye del reconocimiento en su territorio del certificado de cualificación de la Unión, con objeto de promover la movilidad de los trabajadores dentro de la Unión, reducir las cargas administrativas asociadas con la movilidad laboral y hacer más atractiva la profesión.

La Directiva se estructura en 40 artículos, divididos en 5 Capítulos, y tres Anexos, dedicados a regular los «Requisitos mínimos en materia de edad, conformidad administrativa, competencia y tiempo de navegación» (Anexo I), los «Requisitos esenciales en materia de competencias» (Anexo II) y los «Requisitos esenciales en materia de aptitud médica» (Anexo III).

El Capítulo I (artículos 1 a 3) se titula «objeto, ámbito de aplicación y definiciones», reitera como objeto de la Directiva la fijación de «condiciones y procedimientos aplicables para la certificación de las cualificaciones de las personas que intervengan en el funcionamiento de embarcaciones que naveguen por vías navegables interiores de la Unión, así como para el reconocimiento de tales cualificaciones en los Estados miembros» (artículo 1).

El Capítulo II (artículos 4 a 10) regula los «Certificados de cualificación de la Unión» y establece, entre otras obligaciones, las de llevar el certificado de cualificación de la Unión de tripulante de cubierta (artículo 4), la de llevar dicho certificado para determinadas operaciones indicadas en el artículo 5, la obligación de los patrones de embarcación de estar en posesión de autorizaciones específi-



cas (artículo 6), las exenciones relacionadas con las vías navegables interiores nacionales no conectadas a la red navegable de otro Estado miembro (artículo 7), la clasificación de las vías navegables interiores de carácter marítimo (artículo 8), los criterios para la determinación de los tramos de vías navegables interiores que entrañen riesgos específicos (artículo 9) y las reglas de reconocimiento de los certificados en todas las vías navegables interiores de la Unión (artículo 10).

A la regulación de la certificación de las cualificaciones profesionales se dedica el Capítulo III (artículos 11 a 15), que se divide en dos secciones. La Sección I se destina al Procedimiento de expedición de certificados de cualificación de la Unión y de autorizaciones específicas, y en él destacan, como principales, las reglas para la expedición y validez de certificados de cualificación de la Unión (artículo 11), o de autorizaciones específicas para patrones de embarcación (artículo 12), la renovación de certificados de cualificación de la Unión y de autorizaciones específicas para patrones de embarcación (artículo 13) o la suspensión y retirada de certificados de cualificación de la Unión o de autorizaciones específicas para patrones de embarcación (artículo 14). La Sección II, compuesta por un único artículo 15, se dedica a la Cooperación Administrativa.

La Sección III (artículos 16 a 21) se centra en las competencias necesarias para el funcionamiento seguro de una embarcación, las reglas para su evaluación (artículo 17) y las reglas de homologación de los programas de formación que pueden establecer al efecto los Estados miembros (artículo 19), entre otras cuestiones.

La Sección IV (artículos 22 y 23) se destina al «Tiempo de navegación y aptitud médica», estableciéndose, entre otras obligaciones, la del patrón de anotar el tiempo de navegación (artículo 22.1), así como la obligación de los tripulantes de cubierta de presentar un certificado de aptitud médica a la autoridad competente (artículo 23).

El Capítulo IV (artículos 24 a 30) contiene las Disposiciones Administrativas, con especial relevancia de la protección de datos de carácter personal (artículo 24), así como la especificación de los registros, las autoridades competentes y las reglas de supervisión, evaluación, prevención del fraude y sanciones.

Finalmente, el Capítulo 5 contiene las Disposiciones Finales, en las que se establece la expresa derogación de las Directivas 91/672/CEE y 96/50/CE con efectos a partir del 18 de enero de 2022 (artículo 37), las disposiciones transitorias (artículo 38) y las reglas para la trasposición de esta Directiva (artículo 39).

5.2. Directiva (UE) 2017/2398 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, por la que se modifica la Directiva 2004/37/CE relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo

La finalidad de esta Directiva, a través de los cuatro artículos que la componen, no es otra que modificar la Directiva 2004/37/CE relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo. En ella se establece un nivel uniforme de protección contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos y mutágenos a través de un marco de principios generales que permite que los Estados miembros garanticen la aplicación de unos requisitos mínimos, cuya finalidad es proteger a los trabajadores a nivel de la Unión, sin perjuicio de que los Estados miembros puedan fijar otros valores límite de exposición profesional vinculantes más estrictos. No obstante, los datos o estudios más recientes surgidos a la luz de nuevas informaciones disponibles hacen necesario modificar y actualizar la referida Directiva 2004/37/CE, y a tal fin se dirige la actual Directiva (UE) 2017/2398.



A tal efecto, entre otras medidas, se permite que el médico o autoridad responsable del control médico de los trabajadores pueda ordenar la prolongación del control, aun cuando la exposición al agente haya finalizado, «durante tanto tiempo como considere necesario para preservar la salud del trabajador afectado» (artículo 1, apartado 2.a).

Las modificaciones del anexo III de la Directiva 2004/37/CE son sólo el inicio de un proceso de actualización que se desarrollará a más largo plazo. Esa labor se concretará, cuando proceda, en propuestas de futuras revisiones de los valores límite establecidos en la Directiva 2004/37/CE y en la presente Directiva, así como en propuestas de valores límite adicionales.

6. TEXTOS PREPARATORIOS

La ausencia de normas vinculantes de relevancia en el año 2017 obliga a volver la vista a las intenciones de la Comisión Europea, que presentó durante este período diversas propuestas de gran interés que, en el momento de cerrarse estas líneas, todavía no se han consolidado como normas aplicables.

6.1. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea

Como se indica en la larga Exposición de Motivos que precede a su articulado, esta Propuesta de Directiva es una de las acciones clave de la Comisión, que debe tener seguimiento en el Pilar europeo de derechos sociales, al contribuir al progreso del desarrollo del principio 5 sobre «Empleo seguro y adaptable» y el principio 7 sobre «Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido». Así pues, esta propuesta aborda dos retos interrelacionados: en primer lugar,

la mejora de la eficacia de la Directiva 91/533/CEE llevada a cabo en el marco del programa de la Comisión sobre adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT). En segundo lugar, la ampliación de las normas mínimas existentes a los nuevos tipos de relaciones laborales, para tratar de subsanar las divergencias existentes entre el actual acervo social de la UE y la reciente evolución del mercado de trabajo, que se habían puesto de manifiesto tras la consulta pública sobre el Pilar europeo de derechos sociales, así como en la Resolución del Parlamento Europeo de enero de 2017.

Así pues, como se indica en la Exposición de Motivos, el objetivo de esta Propuesta de Directiva es «promover un empleo que ofrezca una seguridad y una previsibilidad mayores, a la vez que se garantiza la capacidad de adaptación del mercado laboral y se mejoran las condiciones de vida y de trabajo». Además del anterior, la Propuesta de Directiva persigue los siguientes objetivos específicos: 1) mejorar el acceso de los trabajadores a la información relativa a sus condiciones laborales; 2) mejorar las condiciones de trabajo de todos los trabajadores, especialmente de los que desarrollan su actividad en el marco de empleos no convencionales, a la vez que se mantiene el nivel en relación con la capacidad de adaptación y con la innovación del mercado laboral; 3) mejorar el cumplimiento de las normas relativas a las condiciones de trabajo, mediante un control del cumplimiento reforzado y 4) mejorar la transparencia en el mercado de trabajo, evitando, al mismo tiempo, la imposición de cargas excesivas a las empresas de todos los tamaños.

La Directiva propuesta reemplazará la Directiva sobre la obligación de informar por escrito mediante un nuevo instrumento que garantiza la transparencia de las condiciones laborales de todos los trabajadores y define nuevos derechos sustantivos dirigidos a mejorar la previsibilidad y la seguridad de las condiciones de trabajo, especialmente de los trabajadores con empleos precarios. De ello se encargarán las disposiciones del Capítulo II,



relativas a una información actualizada esencial sobre la relación laboral de todos los trabajadores de la Unión, incluidos los dos a tres millones que se calcula están actualmente excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva sobre la obligación de informar por escrito, en virtud de la cual es en las legislaciones de los Estados miembros donde se definen los conceptos de «empleado» y «relación laboral». El ámbito de aplicación personal de la Directiva se aclarará mediante una definición del concepto de «trabajador» basada en jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para decidir si concurre la condición de trabajador, y se ampliará mediante la reducción de las posibilidades de los Estados miembros de excluir a los trabajadores que desempeñan su actividad en el marco de relaciones laborales eventuales o de corta duración. Un nuevo conjunto de requisitos mínimos en el Capítulo III establece los siguientes: un límite en relación con la duración de los períodos de prueba; una norma general que prohíbe impedir al trabajador aceptar trabajo con otro empleador fuera del calendario de trabajo; derechos a una mayor previsibilidad del tiempo de trabajo y a un plazo de preaviso razonable para los que tienen calendarios de trabajo variables; la posibilidad de solicitar una transición a una forma de empleo que ofrezca una previsibilidad y una seguridad mayores, y un derecho a formación obligatoria gratuita.

Esta Propuesta de Directiva constituirá un instrumento eficaz, ya que no se dirige a formas de empleo específicas, que pueden quedar obsoletas fácilmente por la rapidez de los cambios en el mercado laboral. Por el contrario, establece el marco jurídico para una evolución futura de nuevas formas flexibles de empleo.

En este marco, la Propuesta de Directiva responde a los siguientes principios establecidos en el Pilar europeo de derechos sociales:

1°. *Principio 1: Educación, formación y aprendizaje permanente.* Los requisitos de información previstos en el artículo 3 se amplían a fin de cubrir la formación facilitada

por el empleador y el artículo 11 requiere que los Estados miembros se aseguren de que los empleadores proporcionan formación obligatoria gratuita a sus trabajadores, como se exige en la legislación pertinente nacional o de la Unión o en los convenios colectivos.

2°. *Principio 2: Igualdad de género.* La mano de obra que ejerce su actividad en el marco de formas de empleo nuevas y no convencionales y que se beneficiaría especialmente de los derechos materiales establecidos en los capítulos III a VI de la Directiva propuesta está formada predominantemente por mujeres. La Directiva contribuirá, por tanto, al Principio de mejora de la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo.

3°. *Principio 5: Empleo seguro y adaptable.* La ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva propuesta contemplado en los artículos 1 y 2 aborda el principio de que los trabajadores tienen derecho a un trato justo y equitativo en lo que se refiere a las condiciones de trabajo, el acceso a la protección social y la formación «con independencia del tipo y la duración de la relación laboral». El contenido general de la Directiva propuesta pretende lograr un equilibrio entre la mejora de los derechos de los trabajadores y el mantenimiento de «la flexibilidad necesaria para que los empresarios puedan adaptarse con rapidez a los cambios en el contexto económico» que contempla el principio 5, letra b), permitiendo asimismo la posibilidad de modificar los requisitos mínimos de las condiciones de trabajo mediante convenios colectivos (artículo 12). La Directiva propuesta aborda también el principio 5, letra d): «Deberán evitarse las relaciones laborales que den lugar a unas condiciones de trabajo precarias, en particular prohibiendo la utilización abusiva de contratos atípicos. Los períodos de prueba deben tener una duración razonable». Los nuevos derechos materiales respecto de una mayor previsibilidad, la solicitud de una nueva forma de empleo, así como las limitaciones de utilización de las cláusulas de exclusividad



e incompatibilidad responden a la primera parte, mientras que el establecimiento de un plazo máximo de seis meses para períodos de prueba responde a la segunda.

4°. *Principio 7: Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido.* La Directiva propuesta refuerza la actual obligación de facilitar información por escrito, mediante la ampliación y actualización del alcance de la información mínima que debe facilitarse y la reducción del plazo para su entrega, que pasa de dos meses al primer día de la relación laboral, abordando así el elemento del principio 7, letra a), según el cual «al comienzo del empleo» debe haberse facilitado la información.

5°. *Principio 8: Diálogo social y participación de los trabajadores.* Con arreglo al artículo 154 del TFUE, se consultó a los interlocutores sociales sobre el posible alcance de la acción de la Unión para revisar la Directiva sobre la obligación de informar por escrito, y sus respuestas se tuvieron en cuenta en la elaboración de la propuesta de la Comisión. El artículo 12 de la Directiva propuesta ofrece la flexibilidad necesaria para que los requisitos mínimos establecidos en el capítulo III se puedan modificar mediante convenio colectivo siempre que el resultado respete la protección general que otorga la Directiva propuesta.

La propia Propuesta señala un claro valor añadido de la Directiva a la UE: disponer de unas normas mínimas a escala de la UE en relación con la información a los trabajadores es esencial, ya que incrementa la seguridad jurídica tanto para empleadores como para empleados y previene una carrera a la baja entre Estados miembros por lo que se refiere a las condiciones de trabajo. También hace que aumente la previsibilidad para las empresas y facilita la movilidad de los trabajadores en el mercado interior.

El Capítulo I se dedica a las Disposiciones generales y se compone de 3 artículos. El artículo 1, dedicado a la Finalidad, objeto y ámbito de aplicación de la Directiva permite que

los Estados miembros no apliquen las disposiciones de la Directiva a las relaciones laborales de menos de ocho horas al mes. El apartado 4 prevé que, en caso de que las horas de trabajo no se hayan determinado de antemano, por ejemplo, en un empleo según demanda, esta excepción no se aplique porque se desconoce la duración del trabajo. En el apartado 5, se complementa la definición de empleador establecida en el artículo 2, aclarando que, a los efectos de la Directiva propuesta, la función de empleador podrá estar desempeñada por más de una entidad. Por ejemplo, en el caso de un trabajador cedido por una empresa de trabajo temporal, pueden cumplir los requisitos de información contemplados en el artículo 3 en parte una empresa de trabajo temporal y en parte la empresa usuaria. Con objeto de evitar la imposición de cargas desproporcionadas a los hogares particulares, los Estados miembros pueden decidir, con respecto a las personas físicas que emplean a trabajadores domésticos, la no aplicación de los derechos relativos a pedir una nueva forma de trabajo y a la formación obligatoria gratuita y la aplicación de presunciones favorables en el caso de que falte información.

La Directiva 2009/13/CE por la que se aplica el Acuerdo relativo al Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, celebrado entre los interlocutores sociales, y se modifica la Directiva 1999/63/CE, y la Directiva (UE) 2017/159 por la que se aplica el Acuerdo relativo a la aplicación del Convenio sobre el trabajo en la pesca, celebrado entre los interlocutores sociales, contienen disposiciones específicas sobre las relaciones laborales de los marineros y las relaciones laborales de los pescadores. Por eso, en el apartado 7 del artículo 1 se aclara que el capítulo II de la Directiva propuesta se aplica sin perjuicio de las mencionadas Directivas.

El artículo 2 fija los criterios que definen la condición de trabajador a efectos de la Directiva propuesta. Estos criterios se basan en la jurisprudencia que ha desarrollado el TJUE desde el asunto C-66/85 *Lawrie-Blum*. Se trata de evitar que un número creciente de trabajadores que desempeñan su actividad en el



marco de formas de empleo no convencionales, como los trabajadores domésticos, los trabajadores a demanda, los trabajadores intermitentes, los trabajadores retribuidos mediante vales o los trabajadores de las plataformas en línea, queden excluidos de dicho ámbito de aplicación. La Directiva propuesta se aplicaría a estos trabajadores, siempre que cumplieran los criterios contemplados anteriormente.

El Capítulo II, titulado «Información sobre la relación laboral», contiene y actualiza la Obligación de informar los requisitos mínimos de información, introduciendo nuevos elementos a los ya fijados en la anterior Directiva. El artículo 4 fija nuevos calendarios y medios de información, en línea con lo dispuesto en el Pilar europeo de derechos sociales y permite la información por vía electrónica. También se establecen requisitos de información adicional para los trabajadores o desplazados o enviados al extranjero durante más de cuatro semanas consecutivas (artículo 5).

El Capítulo III aborda los «Requisitos mínimos relacionados con las condiciones de trabajo», en concreto la duración máxima de los períodos de prueba (artículo 7), que queda fijada en 6 meses con carácter general, de acuerdo con la «duración razonable» exigida para ellos por el Pilar europeo de derechos sociales. También se permite el empleo en paralelo (artículo 8) y la previsibilidad mínima del trabajo (artículo 9), de modo que «si un trabajador tiene un calendario de trabajo variable en el que es el empleador y no el trabajador el que determina el calendario de las tareas asignadas». Especialmente interesante es el contenido del artículo 10, que, de nuevo en línea con el Pilar europeo de derechos sociales, permite a los trabajadores «pedir una forma de trabajo que ofrezca una seguridad y una previsibilidad mayores; por ejemplo, trabajadores que deseen cambiar a una relación laboral a tiempo completo, una relación laboral con un mayor número de horas retribuidas garantizadas o con un calendario más estable».

El Capítulo IV se dedica a los Convenios colectivos, permitiéndoles incrementar el gra-

do de protección de las normas mínimas establecidas en los artículos 7 a 11.

Bajo el título de «Disposiciones horizontales», el Capítulo V se ocupa del cumplimiento de estas disposiciones, así como el derecho a reparación (artículo 15) y, en su caso, indemnización, por incumplimiento de los derechos establecidos en la Directiva propuesta. A continuación, se proporciona a los trabajadores que se quejen del incumplimiento una protección contra el trato o las consecuencias desfavorables (artículo 16) y contra el despido y se atribuye al empleador la carga de la prueba para demostrar que el despido se ha debido a otras razones objetivas. (artículo 17). Finalmente, el artículo 18 exige a los Estados miembros que establezcan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias por incumplimiento de las obligaciones de la Directiva, y que se aseguren de que estas se aplican.

6.2. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 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

Como se ha adelantado, y reflejado en la prensa, la conciliación parece que va a cobrar nuevas fuerzas en el panorama legislativo de la Unión. Junto con el Pilar, la Comisión presentó en 2017 un paquete de trabajo sobre esta materia, compuesto por una propuesta de Directiva [COM (2017) 253 final], su anexo y una Comunicación al respecto.

La propuesta de Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores introduce el derecho para los trabajadores con hijos hasta doce años de edad a solicitar modalidades de trabajo flexibles para ocuparse de sus obligaciones familiares; los empleadores están obligados, por tanto, a tomar en consideración las peticiones de modalidades de



trabajo flexibles y responder a ellas, teniendo en cuenta las necesidades tanto de los empleadores como de los trabajadores, así como a justificar cualquier denegación de estas peticiones. Los empleadores tendrán asimismo la obligación de tomar en consideración y responder las peticiones para volver al modelo de trabajo inicial.

Formalmente, merece la pena destacar que la propuesta pretende sustituir la vigente Directiva 2010/18/UE sobre permiso parental, esto es, transformar una de las Directivas surgidas de un Acuerdo Marco, la primera de ellas de hecho, en una Directiva ordinaria. No tiene verdadera trascendencia jurídica, pero es un hito inusitado en la trayectoria del Derecho social de la UE, que la Comisión justifica por el cambio de base jurídica. La propuesta, por añadidura, va más allá de dicho texto y pretende ofrecer un enfoque global de la cuestión.

Entre las novedades más relevantes se cuenta, en primer lugar, el establecimiento de un permiso de paternidad mínimo, hasta ahora inexistente en el acervo de la UE. Se proponen diez días como suelo común, sin perjuicio de las mejoras nacionales. Esta medida avanza en la línea de corresponsabilidad y asunción de cargas familiares por los hombres, uno de los problemas detectados en la puesta en práctica de la anterior normativa. Al excluir cualquier consideración sobre el vínculo legal con la madre, la cuestión queda en manos de la biología y los problemas derivados de las parejas del mismo sexo no son abordados por la propuesta.

El permiso parental, propiamente, es el menos afectado por la reforma en cuestiones «vistas». La edad del menor pasará de ocho a doce años, pero la mayor parte de la regulación se mantiene, repartida en diversos preceptos de la propuesta. Por su parte, el artículo 7 se refiere a los permisos por fuerza mayor relacionada con familiares, ya recogidos en la Directiva vigente.

El «permiso de cuidadores» (*carers' leave*), regulado en el artículo 6, establecerá cinco

días de permiso para ocuparse de la salud de familiares, conforme a la definición de la propia propuesta. Esta es una novedad de gran relieve, si bien la remuneración no queda claramente definida en el texto de la Directiva. Esta cuestión es abordada en el artículo 8, donde se deja a los Estados su establecimiento, ofreciendo la prestación por enfermedad como referencia mínima. La referencia a «*payment*» o «*allowance*» parece abrir la posibilidad a que estos permisos sean abonados por el empresario o en forma de prestación pública. Es de imaginar que éste será uno de los puntos más conflictivos en la tramitación, como se ve reflejado en la memoria de la propuesta.

El texto es innovador también en lo referente a la tutela de estos derechos. En línea con la Directiva 2006/54/CE o las Directivas de 2000, contiene una serie de artículos donde se insiste en la necesidad de establecer medidas de protección, legales y administrativas, para quienes ejerzan estos derechos.

La propuesta va acompañada de una Comunicación de la Comisión [COM (2017) 252 final], donde se realiza un completo análisis del marco de esta medida. Contiene así mismo propuestas de medidas no legislativas, que acompañarán a la puesta en práctica.

6.3. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2006/22/CE en lo relativo a los requisitos de control del cumplimiento y se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera

Esta Propuesta trata de hacer frente a los riesgos de inadecuación de las condiciones de trabajo de los conductores. Parte de la idea de que las disposiciones sobre el desplazamiento de trabajadores y los requisitos administrativos no se adecuan a la gran movilidad que ca-



racteriza al trabajo de los conductores del sector del transporte internacional por carretera, generándose cargas reglamentarias excesivas para los operadores y obstáculos injustificados a la prestación de servicios transfronterizos. De acuerdo con lo indicado en su amplia Exposición de Motivos, esta Propuesta «contribuye a dos de las prioridades de la actual Comisión, a saber, crear ‘un mercado interior más justo y profundo’ y fomentar ‘el aumento de los puestos de trabajo y la inversión’. La propuesta es coherente con las actuaciones destinadas a combatir la injusticia social y la competencia desleal y a crear un marco social para nuevas oportunidades de empleo y condiciones comerciales justas».

Con esta Propuesta se modifican las siguientes normas: 1) la Directiva 2006/22/CE, al tiempo que establece normas sectoriales específicas sobre el desplazamiento de los trabajadores en relación con las Directivas 96/71/CE y 2014/67/UE; 2) La Directiva 2006/22/CE se basa en el actual artículo 91, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y esta disposición debe utilizarse como base para su modificación; 3) Las Directivas 96/71/CE y 2014/67/UE se basan en el actual artículo 53, apartado 1, del TFUE. No obstante, dado que las normas de la presente propuesta se refieren exclusivamente a situaciones específicas a la prestación de servicios de transporte, procede basarse en el artículo 91, apartado 1, del TFUE.

6.4. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n.º 561/2006 en lo que se refiere 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) n.º 165/2014 en lo que se refiere al posicionamiento mediante tacógrafos

El establecimiento de requisitos más estrictos para el uso de los tacógrafos ha contribuido a un control más eficiente y coherente

del cumplimiento de la legislación en toda la UE. La Propuesta está estrechamente vinculada a la iniciativa para mejorar el control del cumplimiento de las normas sobre el tiempo de conducción y de descanso y para establecer criterios sectoriales específicos para el desplazamiento de trabajadores en el sector del transporte por carretera. También está estrechamente vinculada a la revisión de las normas de mercado sobre el acceso a la profesión de transportista por carretera [Reglamento (CE) n.º 1071/2009], el acceso al mercado del transporte internacional de mercancías por carretera [Reglamento (CE) n.º 1072/2009] y el acceso al mercado internacional del transporte de viajeros [Reglamento (CE) n.º 1073/2009]. Se trata de conseguir el objetivo de aumentar la eficacia de la legislación y reducir las cargas reglamentarias para las empresas. Y lo hace principalmente simplificando las normas y adaptándolas a las necesidades del sector y mejorando la utilización de los equipos de registro digital de datos (tacógrafos) para que los controles sean más eficientes. Aunque se prevé un ligero aumento de los costes que habrán de sufragar las autoridades nacionales de control del cumplimiento de la legislación, dicho aumento está justificado por la mejora de las condiciones de trabajo de los conductores y de las condiciones empresariales para los operadores. Ello permitirá ahorrar costes por incumplimiento. Asimismo, gracias a la propuesta, el control del cumplimiento de la legislación resultará más eficiente, por ejemplo mediante la mejora de las características del futuro tacógrafo «inteligente». La propuesta no exime a las microempresas, pues ello generaría un riesgo de desigualdad de las condiciones de la competencia y de las condiciones de trabajo.

Asimismo, la Propuesta se ajusta a los objetivos de la agenda social de la Comisión, uno de los cuales es garantizar unas condiciones de trabajo dignas y una protección social adecuada, y a la iniciativa sobre la creación de un Pilar de derechos sociales de la UE. Así se afirma que «Las disposiciones de la presente propuesta sobre el descanso semanal están destinadas a mejorar



la flexibilidad para los operadores y, al mismo tiempo, permitir a los trabajadores contar con períodos de descanso adecuados y favorecer la posibilidad de disfrutar de este descanso en casa o en un alojamiento adecuado».

Las principales modificaciones del anterior Reglamento (CE) n.º 561/2006 se centran en los tiempos de conducción y descanso. Así:

1º. Se modifica su artículo 3 con arreglo a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-317/12 *Lundberg*, para eximir de la obligación de tener o utilizar un tacógrafo o una tarjeta de conductor para registrar los tiempos de conducción y los períodos de descanso a los particulares que utilicen vehículos que entren en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 561/2006 para el transporte de pertenencias privadas para sus propios fines.

2º. También se ordena el registro de cualquier otro trabajo del conductor distinto de la conducción y los períodos de disponibilidad (artículo 6), que pueden producir fatiga y crear un riesgo para la seguridad vial.

3º. En cuanto a los períodos de descanso, se permite que los conductores que conduzcan en equipo podrán hacer pausa obligatoria en un vehículo que conduzca otro conductor (artículo 7) y se modifica y flexibiliza el descanso semanal para adaptarlo a las necesidades del sector y a los horarios de transporte (artículo 8). Además, se ordena que las empresas organicen los horarios de transporte para facilitar que puedan regresar a su hogar a disfrutar del descanso semanal al menos una vez cada tres semanas.

Las modificaciones del Reglamento (UE) n.º 165/2014 afectan al transporte transfronterizo, en el que juegan un importante papel los tacógrafos, «inteligentes».

7. APÉNDICE: LA PRESENCIA DE LA CARTA SOCIAL EUROPEA EN LA NORMATIVA DE LA UE

La presencia de la Carta Social Europea en la producción normativa de la Unión Eu-

ropea es mínima. En el Derecho originario, las menciones son simbólicas. El contenido en el Tratado de la Unión Europea limita a una aparición programática en el Preámbulo («Confirmando su adhesión a los derechos sociales fundamentales tal y como se definen en la Carta Social Europea firmada en Turín el 18 de octubre de 1961»). Por otra parte, en el Tratado de Funcionamiento sigue figurando la afirmación introducida en el Tratado de Amsterdam. En 1997 se añadió, en efecto la mención de la Carta de 1989 y de la propia Carta Social Europea, una alusión muy particular, por referirse, como es sabido, a un ordenamiento que no es el comunitario, pero del que sí forman parte todos y cada uno de los Estados miembros, en el art. 136 TCE (actual artículo 151 TFUE). Tiempo atrás, la Comisión había invitado a los Estados miembros a ratificar la citada Carta, ya en los años 60.

La Carta Social Europea puede encontrarse en textos pasados que pertenecen a los momentos iniciales de la Comunidad Económica Europea, como la *Recomendación de la Comisión a los Estados miembros sobre la actividad de los servicios sociales respecto de los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad de 1962*. A su vez, el artículo 19 de la Carta Social Europea, que reconoce a toda persona del derecho a beneficiarse de los servicios sociales competentes y, para los trabajadores migrantes y sus familias, del derecho a protección y a asistencia, su inspiración y principal antecedente puede encontrarse en la *Recomendación de la Comisión de 7 de julio de 1965 a los Estados miembros, relativa a la vivienda de los trabajadores y de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad*.

En general, la aparición de la Carta en el Derecho de la Unión Europea no ha pasado de simples menciones, una mera cláusula de estilo. Así se puede apreciar en las siguientes normas: la Recomendación de la Comisión de 18 de julio de 1966 a los Estados miembros para fomentar la orientación profesional; la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 23 de julio de



1996 sobre el Año Europeo contra el Racismo (1997); la Decisión nº 50/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de diciembre de 2001, por la que se aprueba un programa de acción comunitario a fin de fomentar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra la exclusión social; la Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación fa-

miliar; la Directiva 2003/109/CE del Consejo de 25 de noviembre de 2003 relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración y, en fin, la Directiva 2011/51/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2011 por la que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo con el fin de extender su ámbito de aplicación a los beneficiarios de protección internacional.

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

