e-Revista Internacional de la Protección Social (e-RIPS)

Vol. X ▸ Nº 2 ▸ 2025

ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS
© Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0

EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA

FACULTAD D DERECHO
1518

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

FACULTAD D DERECHO
1518

EQUIPO EDITORIAL

DIRECTORA

Dra. Cristina Sánchez-Rodas Navarro, Universidad de Sevilla, España

SUBDIRECTORA

Dra. Esperanza Macarena Sierra Benítez, Universidad de Sevilla, España

SECRETARIA GENERAL

Dra. Carmen Solís Prieto, Universidad de Sevilla, España

VICESECRETARIO GENERAL

D. Jaime Román Lemos, Universidad de Sevilla, España

COMITÉ ASESOR

Dr. Rob Cornelissen, Vrije Universiteit Brussel, Bélgica
Dra. Olga Fotinopoulou Basurko, Universidad del País Vasco, España
Dra. María Dolores García Valverde, Universidad de Granada, España
Dr. Leopoldo Gamarra Vílchez, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú
Dr. Djamil Tony Kahale Carrillo, Universidad Politécnica de Cartagena, España
Dr. Juan Antonio Maldonado Molina, Universidad de Granada, España
Dr. José María Mirando Boto, Universidad de Santiago de Compostela, España
Dra. Purificación Morgado Panadero, Universidad de Salamanca, España

COMITÉ CIENTÍFICO

Dr. Pablo Arellano Ortiz, Unidad de Derecho Laboral y Reforma/GOVERNANCE (OIT - Organización Internacional del Trabajo), Suiza
Dr. Khalid Boukaich. Université Abdelmalet Essaadi, Tánger, Marruecos
Dr. Alfonso Luis Calvo Caravaca, Universidad Carlos III de Madrid, España
Dra. Carolina Gala Durán, Universidad Autónoma de Barcelona, España
Dr. José Ignacio García Ninet, Universidad de Barcelona, España
Dr. Daniel Ignacio García San José, Universidad de Sevilla, España
Dr. Juan Gorelli Hernández, Universidad de Huelva, España
Dra. Inmaculada Marín Alonso, Universidad de Sevilla, España
Dra. Lourdes Mella Méndez, Universidad de Santiago de Compostela, España
Dra. Gabriela Mendizábal Bermúdez, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México
Dr. José Luis Monereo Pérez, Universidad de Granada, España
Dr. Marius Olivier, North-West University, Sudáfrica y University of Western, Australia
Dr. Frans Pennings, Universteit Utrecht, Países Bajos
D. José Joaquín Pérez-Beneyto Abad, Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, España
Dr. Danny Pieters, Katholieke Universiteit Leuven, Bélgica
Dr. Hans-Joachim Reinhard, Hochschule Fulda - University of Applied Sciences, Alemania
Dr. Ángel Guillermo Ruiz Moreno, Universidad de Guadalajara, México
Dr. Rodrigo Alejandro Sandoval Ducoing, Abogado, Chile
Dra. Krassimira Sredkova, Sofia University "St. Kliment Ohridski", Bulgaria
Dr. Borja Suárez Corujo, Universidad Autónoma de Madrid, España
Dr. Dan Top. Association for the Study of Professional Employment Relations (ASRPM): Targoviste, Rumania
Dr. Ángel Luis de Val Tena, Universidad de Zaragoza, España
Dra. Arancha Vicente Palacio, Universitat Jaume I, España
Dr. Gijsbert Vonk, Rijksuniversiteit Groningen, Países Bajos

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Consejo de Redacción

Dra. Maria Cecilia de Almeida Monteiro Lemos, UDF - Centro Universitário do Distrito Federal, Brasil
D. Manuel de Armas Cejas, Excmo. Colegio Oficial de Graduados Sociales de Santa Cruz de Tenerife, España
Dr. Mohamed Saad Bentaouet, Universidad de Sevilla, España
Dra. María del Carmen Giménez Muñoz, Universidad de Sevilla, España
Dr. Miguel Ángel Gómez Salado, Universidad de Málaga, España
Dra. María Teresa Igartua Miró, Universidad de Sevilla, España
D. Luis Jurado Cano, Abogado en Santiago de Compostela, España
Dra. Yolanda Maneiro Vázquez, Universidad de Santiago de Compostela, España
Dra. Thereza Christina Nahas, Escuela Judicial de Sao Paulo y Paraná y Centro de Postgrado de la Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil
Dr. Francisco Ortiz Castillo, Universidad de Murcia, España
Dr. Julio Ramírez Barrios, Universidad de Sevilla, España
Dª. María Dolores Ramírez Bendala, Universidad de Sevilla, España
Dra. Ana Teresa Ribeiro, Universidade Católica Portuguesa do Porto, Portugal
Dra. Amalia de la Riva López, Universidad de la República, Uruguay
Dra. Esperanza Roales Paniagua, Universidad de Sevilla, España
Dr. Guillermo Rodríguez Iniesta, Universidad de Murcia, España
Dr. Francisco Rubio Sánchez, Universidad de Extremadura, España

Comité Ejecutivo

Dr. Marcelo Fernando Borsio, Conselho de Recursos da Previdência Social do Brasil - CRPS, Brasil
Dra. Ana María Chocrón Giráldez, Universidad de Sevilla, España
Dra. Nicoleta Enache, Universitatea Valahia din Târgoviște, Rumanía
Dr. Francisco Javier Fernandez Orrico, Universidad Miguel Hernández, España
Dra. Martha Elisa Monsalve Cuellar, Instituto Latinoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Colombia
D. Andrés Ramón Trillo García, Instituto Nacional de la Seguridad Social, España
Dra. María Teresa Velasco Portero, Universidad Loyola Andalucía, España

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Comité de Evaluadores Externos

Dra. María José Aradilla Márquez, Universitat de Valencia.
Dr. Guillermo Leandro Barrios Baudor, Universidad Rey Juan Carlos, España
Dra. Pepa Burriel Rodríguez-Diosdado, Universitat Rovira i Virgili, España
Dra. María Dolores Carrascosa Bermejo, Universidad Pontificia de Comillas – ICADE, Ediciones Lefebvre-El Derecho, Red de expertos de la Comisión Europea FreSsco, España
Dra. Esther Carrizosa Prieto, Universidad Pablo de Olavide, España
Dr. David Carvalho Martins, Universidade de Lisboa, Portugal
Dra. María José Cervilla Garzón, Universidad de Cádiz, España
D.ª Talita Corrêa Gomes Cardim, Brasil
Dra. Christiana D'Arc Damasceno Oliveira Andrade Sandim, Juez Laboral - TRT 14, Brasil
Dr. Luiz Antonio Da Silva Bittencourt, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Brasil
Dr. Marcos Paulo Da Silva Oliveira, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil
Dra. Celia Fernández Prats, Universitat de València, España
Dr. Josué Mesraim Dávila Soto, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México
Dra. Lidia Gil Otero, Universidad de Santiago de Compostela, España
Dra. Thais Guerrero Padrón, Universidad de Cádiz, España
Dr. Miguel Gutierrez Pérez, Universidad de Extremadura, España
Dr. Fernando María Jimeno Jiménez, Universidad de Granada, Universidad Nacional de Educación a Distancia en Ceuta e Instituto de Mayores y Servicios Sociales en Ceuta, España
Dra. Larissa Lopes Matos, Centro Universitario do Rio Grande do Norte (UNI-RN), Brasil
Dra. Belén López Insua, Universidad de Granada, España
Dr. Emmanuel López Pérez. Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México
Dr. Francisco Lozano Lares. Universidad de Málaga, España
Dra. Julia Muñoz Molina, Universidad de Córdoba, España
Dra. Thereza Christina Nahas, Escuela Judicial de Sao Paulo y Paraná y Centro de Postgrado de la Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil
Dra. Elaine Noronha Nassif, Ministério Pùblico do Trabalho y Escola Superior do Ministèrio Pùblico da Uniao, Brasil
Dra. Natalia Ordoñez Pascua, Universidad de León, España
Dr. José Manuel Pazó Argibay, Universidad de Santiago de Compostela, España
Dra. Zélia Luiza Pierdoná, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil
Dra. Raquel Poquet Catalá, Universidad Internacional de La Rioja, España
Dra. María Isabel Ribes Moreno, Universidad de Cádiz, España
Dr. Iván Antonio Rodríguez Cardo, Universidad de Oviedo, España
Dra. Sarai Rodríguez González, Universidad de La Laguna, España
Dr. Emma Rodríguez Rodríguez, Universidade de Vigo, España
Dra. Josefa Romeral Hernández, Universidad Rey Juan Carlos, España
Dra. Fuencisla Rubio Velasco, Universidad de Huelva, España
Dr. José Antonio Rueda Monroy, Universidad de Málaga, España
Dr. Renato Sabino Carvalho Filho, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Brasil
Dra. María Salas Porras, Universidad de Málaga, España
Dra. Carmen Tatay Puchades, Universitá de València, España
Dr. Francisco Trujillo Pons, Universidad Jaume I, España
Dra. Brenda Tufiño Gómez, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México
Dr. Francisco Vigo Serralvo, Universidad de Málaga, España
Dra. Alicia Villalba Sánchez, Universidad de Santiago de Compostela, España
Dr. Iván Vizcaíno Ramos, Universidade de Coruña, España
Dr. Fabiano Zavanella, Instituto Brasileiro de Estudos e Pesquisas em Ciências Políticas e Jurídicas (IPOJUR), Brasil

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Copyright Los trabajos publicados en las ediciones impresa y electrónica de E-Rips son propiedad de la Editorial Universidad de Sevilla. Para cualquier reproducción parcial o total será necesario citar expresamente la procedencia. La Editorial Universidad de Sevilla autoriza a los autores de los trabajos publicados en la revista a ofrecerlos en sus webs (personales o corporativos) o en cualquier repositorio de acceso abierto (Open Access) pero exclusivamente en forma de copia de la versión post-print del manuscrito original una vez revisado y maquetado, que será remitida al autor principal o corresponsal. Es obligatorio hacer mención específica de la publicación en la que ha aparecido el texto, añadiendo además un enlace a la Editorial Universidad de Sevilla (https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social).

Financiación Esta revista está financiada por la Universidad de Sevilla, dentro de las ayudasd del VII PPIT-US y la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla.

Dirección y contacto

Postal c/ Enramadilla 18-20, CP 41018, Sevilla, España.

Correo-e csrodas@us.es

Webs https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://revistascientificas.us.es/index.php/erips Tf.: (34) +34 954 55 76 01

Identificación. ISSN 2445-3269
DOI: https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02

Título Clave: e-Revista Internacional de la Protección Social

Título abreviado: e-RIPS.

Maquetación. Referencias Cruzadas. Correo-e: referencias.maquetacion@gmail.com

ÍNDICE

Vol. X ▸ Nº 2 ▸ 2025

TRIBUNA

La discriminatoria disposición adicional 56 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social: prestaciones por desempleo y trabajadores transfronterizos residentes en Marruecos, Andorra y Gibraltar / *The discriminatory additional provision 56 of the revised text of the General Social Security Act: unemployment benefits and cross-border workers residing in Morocco, Andorra and Gibraltar*

Cristina Sánchez-Rodas Navarro 0000-0001-9780-7860 9-12

ARTÍCULOS

El Real Decreto-ley 9/2025, ¿correcta transposición de la Directiva 2019/1158? / *Royal Decree-law 9/2025: correct transposition of Directive 2019/1158?*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

Juan Gorelli Hernández 0000-0003-4452-3068..... 14-45

Estado de Bienestar 4.0: el impacto de la robótica en las cotizaciones sociales / *Welfare State 4.0: the impact of robotics on social security contributions*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

María Alexandra Díaz Mordillo 0000-0001-8619-3592 46-61

Demoras asistenciales e incapacidad temporal / *Delays in healthcare and temporary incapacity for work*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

Antonio María Puerto Barrio 0000-0003-0404-4644 62-83

La renta básica como un derecho social emergente frente a las tecnologías del presente y futuro en México / *The basic income as an emerging social right in the face of present and future technologies in Mexico*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

Emmanuel López Pérez 0000-0003-2416-9292 84-97

La economía colaborativa y sus dilemas: presunción de laboralidad y protección social de trabajadores vulnerables / *The collaborative economy and its dilemmas: presumption of employment status and social protection for vulnerable workers*
https://dx.doi.org/10.12795/IETSCIENTIA.2025.i01.05

Mireia Llobera 0000-0002-2803-1998..... 98-128

Diseño de la seguridad social para los trabajadores de plataformas digitales en México / *Designing Social Security for Digital Platform Workers in Mexico*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

María Ascensión Morales Ramírez 0000-0002-5786-4825..... 129-143

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 6 - 7
ISSN 2445-3269 ▸ https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02

COMENTARIOS DE SENTENCIAS

Prestación por riesgo durante el embarazo y ERTE por fuerza mayor: comentario a la Sentencia 774/2025, de 15 de septiembre (ROJ: STS 3988/2025) del Tribunal Supremo / *Benefits for pregnancy risk and temporary layoffs due to force majeure: commentary on Judgment 774/2025, of September 15 (ROJ: STS 3988/2025) of the Supreme Court)*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07
Noelia Rodríguez Suárez 0000-0002-3271-1793 145-155

RECENSIONES

Recensión de la obra de Cléber Lúcio de Almeida e Wânia Guimarães Rabêllo de Almeida: *Direito do Trabalho e Globalização: Mercado Global de Normas e Normas Globais de Mercado*, Conhecimento, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, 2023
Diego Frizeira Vaz de Souza e Silva 0000-0001-6880-0096
Iris Soier do Nascimento de Andrade 0000-0002-2734-8627 157-161

Recensión de la obra de Cléber Lúcio de Almeida e Wània Guimarâes: *Sindicato de trabajadores (as) e democracia em tempos neoliberais*. Conhecimento, Belo Horizonte, 2025
Ariete Pontes de Oliveira 0009-0000-2727-1079
Regiane Pereira Silva da Cunha 0000-0002-1495-4767 162-167

Recensión de la obra de Carmen Solís Prieto (dir.): *Incidencia del ejercicio de la libertad religiosa en el ámbito laboral y de la Seguridad Social: diálogo, tolerancia y convivencia*, Aranzadi, Las Rozas, 2024
María Dolores Ramírez Bendala 0000-0003-1619-3065 168-171

VARIA

El juramento para ejercer el oficio de oidor en el Reino de Nueva Galicia de la Nueva España (s. XVI) / *The oath to exercise the office of judge in the Kingdom of New Galicia in New Spain (16th century)*
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.08
Cristina Sánchez-Rodas Navarro 0000-0001-9780-7860 173-178

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸ Nº 2 ▸ pp. 6 - 7
ISSN 2445-3269 ▸ https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02

Tribuna

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

La discriminatoria disposición adicional 56 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social: prestaciones por desempleo y trabajadores transfronterizos residentes en Marruecos, Andorra y Gibraltar

THE DISCRIMINATORY ADDITIONAL PROVISION 56 OF THE REVISED TEXT OF THE GENERAL SOCIAL SECURITY ACT: UNEMPLOYMENT BENEFITS AND CROSS-BORDER WORKERS RESIDING IN MOROCCO, ANDORRA AND GIBRALTAR

Cristina Sánchez-Rodas Navarro
Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla
csrodas@us.es 0000-0001-9780-7860

Recibido: 24.10.2025. Aceptado: 26.10.2025

España tiene frontera con Andorra, Francia, Gibraltar, Portugal y Marruecos, pero igual que el concepto de trabajador fronterizo no es unívoco, tampoco lo es el régimen jurídico aplicable a quienes trabajan en España pero residen en estas zonas fronterizas.

Cuando la persona resida legalmente en la frontera con Portugal o Francia y trabaje en España será de aplicación el concepto de trabajador fronterizo recogido en el artículo 1.f) del Reglamento 883/2004, que incluye tanto a quienes retornan diariamente a su país de origen como a los que lo hacen al menos una vez a la semana. El derecho a cobrar prestaciones por desempleo de estos trabajadores se regirá por lo prevenido en el citado Reglamento[1].

Por lo que respecta a Andorra y Marruecos, ni el convenio de Seguridad Social Hispano-Andorrano, que entró en vigor en 2003, ni el Hispano-Marroquí de 1982 contienen una definición de trabajadores fronterizos. Al tratarse de territorios que tienen frontera con España pero que no son Estados de la Unión Europea es de aplicación la

1. García Viña, Jordi: "La coordinación de prestaciones por desempleo en el Reglamento 883/2004", en: Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (dir.): *Los Reglamentos de Coordinación de Sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021, pp. 397-427.

definición más restringida de trabajador transfronterizo contenida en el artículo 43.1 de la Ley Orgánica de Extranjería[2]: "trabajadores extranjeros que, residiendo en la zona limítrofe, desarrollen su actividad en España y regresen a su lugar de residencia diariamente".

Tras el Brexit[3], el concepto de la Ley Orgánica de Extranjería también es aplicable a quienes residan en Gibraltar pero trabajen en España siempre que regresen a diario a su lugar de residencia.

Los trabajadores transfronterizos no precisan visado para entrar en territorio español conforme al Reglamento de Extranjería (Real Decreto 1155/2024). Tampoco precisan autorización de estancia ni de residencia para trabajar legalmente en nuestro país.

En España, antes de la Orden de 4 de octubre de 1979, los trabajadores transfronterizos sólo gozaban de protección frente a los riesgos profesionales. A partir de esa fecha, fueron incluidos en el ámbito de aplicación del Régimen General con los mismos derechos que el resto de los trabajadores protegidos, excepción hecha de la prestación por desempleo.

Esta diferencia se justificaba por la propia normativa española, que contempla como causa de extinción del derecho el traslado de la residencia al extranjero y es el motivo por el cual la disposición adicional 13ª del derogado Reglamento de Extranjería 2393/2004 expresamente excluía a los trabajadores transfronterizos de la cotización por desempleo.

Sin embargo, a partir de 2011, el Reglamento de Extranjería 557/2011 eliminó la exclusión de los transfronterizos de la cotización de desempleo. Por tanto, desde 2011 sí cotizan por esta contingencia los transfronterizos que residen en Marruecos y Andorra, pero sin poder cobrar la prestación por desempleo ya que la legislación española prevé como causa de extinción del derecho a la prestación española por desempleo, tanto en el nivel contributivo como asistencial, el hecho de residir en el extranjero.

El derecho de los trabajadores transfronterizos residentes en Marruecos y Andorra a cobrar prestación por desempleo española tampoco puede fundarse en normas de Derecho internacional[4] porque la prestación por desempleo no está incluida en el ámbito de aplicación material ni del Convenio Hispano-Marroquí[5] ni del

2. Cuando se aprobó la Ley Orgánica de Extranjería en el año 2000, la definición de trabajador transfronterizo contenida en el artículo 42 sí coincidía con la definición comunitaria. En diciembre de 2000 la Ley Orgánica de Extranjería fue reformada y, entre otros cambios, se dio nuevo contenido a la definición de trabajador transfronterizo, restringiéndola a quien retorna a diario a su país de origen (actual artículo 43).

3. Real Decreto-ley 38/2020, de 29 de diciembre, por el que se adoptan medidas de adaptación a la situación de Estado tercero del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte tras la finalización del periodo transitorio previsto en el Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

4. Álvarez Cortés, Juan Carlos: "La escasa regulación de protección por desempleo de los trabajadores migrantes: entre los Convenios Bilaterales y los Reglamentos Comunitarios", en Ramírez Bendala, María Dolores (coord.): *Problemas actuales de la Seguridad Social en perspectiva internacional*, Laborum, Murcia, 2019, pp. 35-64.

5. En cambio, el Convenio Portugués-Marroquí sí incluye las prestaciones por desempleo entre las prestaciones que coordina.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 9 - 12
ISSN 2445-3269

Convenio Hispano-Andorrano. Asimismo, es inaplicable en esta materia el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Unión Europea y Marruecos[6]. Tampoco existe actualmente norma internacional que prevea su abono cuando la persona trabajadora resida en Gibraltar.

En todo caso, lo cierto es que el hecho de que España no abonara prestaciones por desempleo a quienes cotizaban por tal contingencia pero residían en zonas fronterizas no suscitó litigiosidad ni movilizó a los trabajadores transfronterizos ni a las organizaciones sindicales.

Esta situación cambió radicalmente tras la promulgación del Real Decreto-ley 16/2022 que reguló por primera vez la cotización por desempleo desde el 1 de octubre de 2022 para las personas trabajadoras del hogar, aunque sin prever ninguna especialidad respecto a las empleadas de hogar transfronterizas. Es entonces cuando comienzan a organizarse las empleadas de hogar marroquíes transfronterizas para reivindicar su derecho a cobrar la prestación por desempleo pese a no residir ni en España ni en un Estado de la Unión Europea y sus reivindicaciones llegan a la prensa.

Dada la presión migratoria irregular que Marruecos ejerce sobre España, y probablemente por razones políticas que no jurídicas, el Gobierno de España, para evitar tensiones con el país magrebí, aprovechó la aprobación del Real Decreto-ley 7/2023, por el que se adoptan medidas urgentes para completar la transposición de la Directiva 2019/1158, para incluir en el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social una disposición adicional quincuagésima sexta con la rúbrica: "Acceso extraordinario a la prestación contributiva por desempleo de las personas trabajadoras transfronterizas en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla". Y cuyo tenor era el siguiente: "Los trabajadores residentes en el Reino de Marruecos que hayan desempeñado su última relación laboral en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, amparados por autorización de trabajo para trabajadores transfronterizos, podrán acceder a la protección por desempleo de nivel contributivo sin necesidad de acreditar residencia en España, siempre que reúnan todos los requisitos establecidos en la legislación aplicable y en las condiciones que se establezcan reglamentariamente".

No obstante, el citado Real Decreto-ley 7/2023 no fue convalidado por el Congreso de los Diputados al votar en contra el Partido Popular (PP), la Unión del Pueblo Navarro (UPN), Podemos y Vox, siendo derogado por Resolución de 10 de enero de 2024.

El Gobierno perseveró en el empeño y, finalmente, fue el Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo, el que ha introducido la vigente disposición adicional quincuagésima sexta del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social con exactamente la misma redacción que tenía en el derogado Real Decreto-ley 7/2023.

Por tanto, los trabajadores transfronterizos que trabajen en Ceuta y Melilla y residan en Marruecos pueden cobrar prestación española por desempleo y sin que hasta la fecha se hayan regulados reglamentariamente las condiciones para ello, a pesar de

6. Sánchez-Rodas Navarro, Cristina: "La aplicación en España del Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social a la luz del Acuerdo Euromediterráneo y del Reglamento (UE) 1231/2010", *Cuadernos de Derecho Transnacional*, núm. 1/2020, pp. 319-345.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 9 - 12
ISSN 2445-3269

que esto último lo exija la propia disposición adicional 56ª TRLGSS. Y sin que España tenga medios para evitar posibles fraudes en el cobro de la prestación española en Marruecos.

Dada la generosidad del Gobierno español con los trabajadores transfronterizos marroquíes, sorprende que se haya olvidado de los trabajadores autónomos que residan en Marruecos y trabajen en España, porque este colectivo sigue sin poder cobrar la prestación por cese de actividad en Marruecos, ya que también su cobro está supeditado a la residencia en España.

Y aún más sorprende el silencio de las organizaciones sindicales que no reclaman que los trabajadores transfronterizos que residen en Andorra y Gibraltar reciban el mismo trato que los marroquíes, ya que estos colectivos siguen obligados al pago de unas cotizaciones por desempleo sin poder cobrar la citada prestación, por lo que estas personas son víctimas de discriminación al ser objeto "de un trato distinto frente a otras con respecto a las cuales se encuentran exactamente en la misma situación" (STC 181/2000, de 29 de junio, entre otras muchas).

Y, ya puestos, si la prestación por desempleo es actualmente exportable para un colectivo concreto, habría que cuestionarse el mantenimiento del requisito de la residencia en España para su cobro[7] y pasar a defender su exportación sin restricciones derivadas del lugar de residencia de los beneficiarios.

El colmo de lo absurdo de la vigente normativa española es que los transfronterizos residentes en Marruecos puedan exportar la prestación por desempleo española a ese país mientras que, por el contrario, los beneficiarios de la prestación por desempleo española verán extinguido su derecho al cobro de la misma con obligación de abono de lo indebidamente cobrado por no comunicar las salidas a Marruecos al Servicio Público de Empleo Estatal [STSJ de Madrid de 28 de febrero de 2025 (ECLI:ES:TSJM:2025:2614)].

Bibliografía

Álvarez Cortés, Juan Carlos: "La escasa regulación de protección por desempleo de los trabajadores migrantes: entre los Convenios Bilaterales y los Reglamentos Comunitarios", en Ramírez Bendala, María Dolores (coord.): *Problemas actuales de la Seguridad Social en perspectiva internacional*, Laborum, Murcia, 2019.

García Viña, Jordi: "La coordinación de prestaciones por desempleo en el Reglamento 883/2004", en Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (dir.): *Los Reglamentos de Coordinación de Sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea,* Laborum, Murcia, 2021.

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina: "La aplicación en España del Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social a la luz del Acuerdo Euromediterráneo y del Reglamento (UE) 1231/2010". *Cuadernos de Derecho Transnacional*, núm. 1/2020.

7. Artículos 271.1.f), 271.1.g) y 272. f) TRLGSS. Así, STS 293/2024, de 14 de febrero (recurso de casación para unificación de doctrina 2020/2021), que afirma que: "(...) no está de más recordar que, adecuándose como no puede ser de otra manera a la prestación de desempleo se puede extinguir por salidas del territorio nacional no comunicadas al SPPE ni por él autorizadas".

Artículos doctrinales

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

El Real Decreto-ley 9/2025, ¿correcta transposición de la Directiva 2019/1158?*

ROYAL DECREE-LAW 9/2025: CORRECT TRANSPOSITION OF DIRECTIVE 2019/1158?

Juan Gorelli Hernández
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Huelva
juan.gorelli@dam.uhu.es 0000-0003-4452-3068

Recibido: 19.10.2025| Aceptado: 31.10.2025

RESUMEN

El reciente Real Decreto-ley 9/2025 ha supuesto una nueva reforma de cuestiones básicas en materia de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Con este trabajo se realiza un análisis centrado en el estudio de los objetivos fijados por el legislador y si ha conseguido alcanzar los mismos. De esta manera nos centramos en si esta regulación supone una correcta transposición de la Directiva 2019/1158 en materia de permiso parental, especialmente desde dos puntos de vista: si se alcanza la duración mínima fijada por la Directiva, así como el período de retribuido de este permiso. En ambos casos estimamos que hay situaciones en las que no se cumple con dicho objetivo, por lo que no estamos ante una correcta transposición. Por otra parte, también se analizan las novedades en materia de corresponsabilidad, familias monoparentales, la prestación por nacimiento y cuidado de menor, así como las modificaciones que afectan al personal al servicio de Administraciones Públicas.

PALABRAS CLAVE

Unión Europea
Permiso parental
Suspensión por nacimiento y cuidado de menor
Corresponsabilidad
Familias monoparentales
Protección de Seguridad Social

ABSTRACT

The recent Royal Decree-law 9/2025 has brought about a new reform of basic issues relating to the work-life balance of workers. This paper analyses the objectives set by the legislator and whether they have been achieved. We focus on whether this regulation correctly transposes Directive 2019/1158 on parental leave, particularly from two points of view: whether the minimum duration set by the Directive is achieved, and whether the leave is paid. In both cases, we believe that there are situations in which this objective is not met, and therefore we are not dealing with a correct transposition. On the other hand, we also analyse the new developments in the areas of shared responsibility, single-parent families, birth and childcare benefits, as well as the changes affecting public administration staff.

KEYWORDS

European Union
Parental leave
Leave for childbirth and childcare
Shared responsibility
Single-parent families
Social security protection

* La publicación de este trabajo se enmarca entre las actividades del proyecto de I+D+I "Externalización del Estado social y garantía de cuidados de calidad para mayores y personas con discapacidad" (referencia; PID2024-162032OB-I00), financiado por MICIU /AEI /10.13039/501100011033 / FEDER, UE (convocatoria 2024).

SUMARIO

I. OBJETIVOS DEL REAL DECRETO-LEY 9/2025
II. ¿UNA CORRECTA TRANSPOSICIÓN DE LA REGULACIÓN SOBRE PERMISO PARENTAL? NO SALEN LAS CUENTAS
A. La incidencia de la "cláusula pasarela"
B. ¿Se alcanza el mínimo de duración del permiso parental?
C. La remuneración del permiso parental
III. CONTRIBUCIÓN DEL REAL DECRETO-LEY 9/2025 A LA CORRESPONSABILIDAD
IV. LA PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS MONOPARENTALES
V. MODIFICACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL
VI. LAS MODIFICACIONES EN EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO
Bibliografía

I. OBJETIVOS DEL REAL DECRETO-LEY 9/2025

Al analizar este nuevo Real Decreto-ley, detectamos el principal de sus objetivos en el propio título del mismo. Su denominación, especialmente larga, señala expresamente que se trata de una norma destinada a modificar ciertas normas legales (Estatuto de los Trabajadores, Estatuto Básico del Empleado Público, Ley General de la Seguridad Social), con el objetivo de proceder a una completa transposición de la 2019/1158. Por lo tanto, el principal objetivo de esta norma es satisfacer la adecuada trasposición de esta Directiva. Más concretamente, se trata de proceder a la correcta transposición del permiso parental regulado por el artículo 5 de la citada Directiva (así como por su artículo 8.3 sobre la garantía de una retribución o prestación económica durante el disfrute del mismo).

La trasposición del permiso parental por parte del legislador español ha sido una cuestión criticada por la doctrina española[1]. Habiendo superado ampliamente el plazo máximo fijado por la Directiva para su trasposición (2 de agosto de 2022), nuestro ordenamiento no había incorporado un permiso parental de duración equivalente o superior al establecido en el artículo 5 de la Directiva; tampoco se contemplaba que dicho permiso parental fuese retribuido[2]. Como hemos señalado, el Real Decreto-ley 9/2025 pretende subsanar esta falta de transposición, tanto respecto de la duración del permiso, como sobre la retribución del mismo De hecho, el propio preámbulo del Real Decreto-ley señala expresamente que la urgente necesidad del Real Decreto-ley se justifica pues se ha iniciado el procedimiento sancionador por la falta de trasposición.

Sin embargo, la reforma no ha afectado al artículo 48 bis ET, que regula el permiso parental, sino que se ha centrado en la regulación de la suspensión del contrato por

1. *Vid.* en este sentido Cordero Gordillo, Vanesa: "El nuevo permiso parental del artículo 48 bis ET", *Lan Harremanak*, núm. 51, 2023, pp. 35 y 36; también De la Flor Fernández, María Luisa: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", *Temas Laborales*, núm. 168, 2023, pp. 57 y 58.

2. Incluso el Real Decreto-ley 5/2023, que introdujo el artículo 48 bis sobre permiso parental (cuya redacción es insuficiente desde el punto de vista de la trasposición) es posterior a la fecha máxima de trasposición.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

nacimiento y cuidado, así como por adopción, acogimiento y guarda (art. 48.4 y 5 ET). Ello es así, pues el legislador pretende satisfacer la correcta transposición aprovechando lo establecido en la "cláusula pasarela" que establece la propia Directiva; es decir, utilizando las mejoras del ordenamiento nacional sobre la Directiva, pero sobre otros permisos familiares.

No obstante, no es este el único objetivo de esta regulación; de hecho, un análisis del preámbulo señala otros fines que intentan ser satisfechos por este Real Decreto-ley 9/2025. De entrada, la reforma introducida afecta también de manera directa al Estatuto Básico del Empleado Público; pues esta última regulación también presenta similares problemas de trasposición que hemos detectado en el Estatuto de los Trabajadores. No tenía especial sentido reformar el Estatuto de los Trabajadores para adecuarlo a la Directiva, manteniendo la regulación del Estatuto Básico del Empleado Público que tampoco cumple con diferentes aspectos de la Directiva 2019/1158.

Además de lo anterior, la regulación que introduce el Real Decreto-ley incide sobre la protección de las familias monoparentales. La cuestión es especialmente interesante y se vincula a el problema de la duración de la suspensión por nacimiento y cuidado de menor y la prestación de Seguridad Social, desde la perspectiva del derecho a la igualdad y no discriminación. Con el Deal Decreto-ley 9/2025 se da respuesta a la STC 140/2024, que considera discriminatorio que el ordenamiento no regule la ampliación de la suspensión (y de la prestación) del progenitor monoparental, con el período de suspensión que debería corresponder al otro progenitor.

De otro lado, desde la perspectiva de Seguridad Social, al margen de que la prestación de nacimiento cuidado del menor, al estar vinculada de manera directa a la regulación de la suspensión del contrato (arts. 48.4 y 5 ET), se ve afectada por los cambios antes señalados, se ha incluido una importante modificación en el denominado "supuesto especial" de la prestación por nacimiento y cuidado de menor (arts. 181 y 182). Se trata de una prestación económica no contributiva, concebida como mecanismo mínimo de protección para el supuesto en que no se cumpla con el período de carencia exigido para acceder a la prestación por nacimiento y cuidado de hijo. Como sabemos, esta prestación estaba reservada para las madres, y sólo en caso de parto. La reforma ha ampliado la prestación a todas las personas trabajadoras, y con independencia de que estemos ante un nacimiento, una adopción, o supuestos de guardia o acogimiento.

Las diferentes modificaciones aportadas por el Real Decreto-ley 9/2025, se presentan bajo el planteamiento de lograr una mayor corresponsabilidad en la atención de las responsabilidades de carácter familiar. Así lo afirma el propio preámbulo que señala, reiteradamente, que uno de los objetivos esenciales que se persiguen es alcanzar una mayor cota de corresponsabilidad. Pero, ¿qué debemos entender por corresponsabilidad? Tal como he tenido ocasión de señalar con anterioridad[3], "la corresponsabilidad se configura como la acción de los poderes públicos (especialmente,

3. Gorelli Hernández, Juan: "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 71, 2025, p. 123.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

por lo que a nosotros interesa, del legislador) dirigida a procurar que las responsabilidades de orden familiar puedan ser repartidas de manera equilibrada, lo más igualitaria posible, entre trabajadoras y trabajadores; de manera que se rompa con el estereotipo que impone a la mujer encargarse de tales cuidados[4]. Tal como establece el artículo 44.1 de la Ley Orgánica 3/2007, "[l]os derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral se reconocerán a los trabajadores y las trabajadoras en forma que fomenten la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda discriminación basada en su ejercicio". De esta manera, lo que se pretende es alcanzar la igualdad efectiva en el mercado de trabajo, por la vía de la implicación masculina en la atención de las responsabilidades familiares. Podemos así expresar la noción de que la corresponsabilidad es la igualdad de género en la conciliación, como respuesta al hecho de que la sociedad haya impuesto arbitrariamente a la mujer las responsabilidades familiares"[5].

Debemos, ahora, pasar al análisis de las diferentes cuestiones que plantea esta nueva regulación, comenzando con el objetivo de facilitar una adecuada transposición de la regulación comunitaria.

II. ¿UNA CORRECTA TRANSPOSICIÓN DE LA REGULACIÓN SOBRE PERMISO PARENTAL? NO SALEN LAS CUENTAS

A. La incidencia de la "cláusula pasarela"

Si bien el objetivo de la reforma es proceder a una correcta transposición de la Directiva 2019/1158 en lo relativo al permiso parental[6], destaca que el artículo 48 bis ET, que regula esta cuestión, no ha sido modificado. Ello se debe a que el legislador ha optado por utilizar la facilidad que otorga la cláusula pasarela del artículo 20.6 de la

4. AA.VV.: *Los derechos de conciliación en la empresa. La corresponsabilidad como objetivo para la igualdad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, p. 13; Barcelón Cobedo, Susana: "Adaptación de jornada, reducciones y permisos en materia de conciliación en el RDL 5/2023", *Temas Laborales,* núm. 171, 2024, p. 107; De la Puebla Pinilla, Ana: "Últimos pronunciamientos judiciales sobre conciliación y corresponsabilidad", *Femeris*, vol. 6, núm. 2, 2021, p. 215; Gorelli Hernández, Juan: "Tiempo de trabajo y conciliación de la vida familiar, laboral y personal: el Real Decreto-ley 6/2019", en AA.VV.: *El nuevo escenario en materia de tiempo de trabajo*, CARL, Sevilla, 2020, pp. 126 y 127; Rodríguez González, Sarai: "Conciliación y corresponsabilidad entre la vida laboral y familiar: aspectos relevantes en su regulación y análisis de la Directiva 2010/18/UE", *Anales de la Facultad de Derecho*, núm. 28, 2011, p. 240; Serrano Argüeso, Mariola y Eregaña de Jesús, Nerea: "De la conciliación a la corresponsabilidad en la regulación española del permiso de lactancia. Realidad o utopía", *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol. 44, núm. 120, 2014, pp. 155 y 156.

5. Cabero Morán, Enrique: "El ejercicio corresponsable de los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas trabajadoras", *Trabajo y Derecho*, núm. 105, 2023, versión electrónica; Molina Hermosilla, Olimpia: "Igualdad efectiva entre mujeres y hombres: de la conciliación a la corresponsabilidad social", *Revista de Antropología Experimental*, núm. 16, 2016, p. 27.

6. Debemos tener en cuenta que, en realidad, el permiso parental no se regula por primera vez por esta Directiva 2019/1158, sino que ya con anterioridad, la Directiva 96/34 reguló por primera un permiso parental (cláusula 2 de la Directiva): un derecho individual al que pueden acceder trabajadores tanto hombres como mujeres, en caso de nacimiento o adopción de un hijo, para poder ocuparse del mismo; con una duración mínima de tres meses a disfrutar desde el nacimiento o adopción y hasta una edad determinada (que puede ser de hasta ocho años). Posteriormente, la Directiva 2010/18 también regulaba esta cuestión, si bien ampliaba su duración a los cuatro meses, señalando que uno de ellos debía ser intransferible.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

propia Directiva: "A efectos del cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 4, 5, 6 y 8 de la presente Directiva y en la Directiva 92/85/CEE, los Estados miembros podrán tener en cuenta cualquier período de ausencia del trabajo relacionada con la familia y cualquier remuneración o prestación económica por esta, entre otros por permisos de maternidad, paternidad, parental o para cuidadores a que pueda acogerse el trabajador en el ámbito nacional y que supere los estándares mínimos previstos en la presente Directiva o en la Directiva 92/85/CEE, siempre que se respeten los requisitos mínimos para dichos permisos y que no se reduzca el nivel general de protección garantizado a los trabajadores en los ámbitos de aplicación de dichas Directivas". Es decir, es posible cumplir con lo dispuesto por la Directiva en materia del permiso parental, si la regulación nacional establece otros períodos de descanso por motivos familiares, cuando dicha regulación nacional supere los mínimos establecidos por la Directiva sobre tales permisos familiares; siempre y cuando no incorporen requisitos no previstos para acceder al permiso parental (es decir, no se incrementen tales exigencias). Con esta cláusula pasarela la Directiva establece un sistema de compensación entre diferentes permisos regulados por la misma, a través de las posibles mejoras de la regulación nacional; además, con carácter previo a la propia Directiva, los Estados miembros han ido desarrollando diferentes medidas de conciliación, con diferente denominación; lo que hace aconsejable contar con un mecanismo que, sin alterar la denominación de los derechos contenidos en la regulación nacional, puedan ser utilizados para satisfacer los fines de la Directiva[7], reconociendo así la diversidad de las regulaciones de los Estados miembros y no imponiendo una absoluta uniformidad[8].

En definitiva, existen diferentes posibilidades para proceder a la transposición de la Directiva comunitaria en materia de permiso parental: en primer lugar, el legislador puede establecer una regulación sobre el permiso parental (en sentido estricto), siguiendo los términos señalados por la Directiva en su artículo 5. En segundo lugar, puede optar por mantener una regulación sobre permiso parental insuficiente (art. 48 bis ET), a la que se añaden las mejoras respecto de los mínimos de la Directiva en materia de maternidad, paternidad (nacimiento y cuidado de menor en nuestro ordenamiento) u otros permisos. Justamente esta última opción ha sido la utilizada por el Real Decreto-ley 9/2025: sin modificar el artículo 48 bis ET, el legislador ha incrementado la duración de los derechos en materia de nacimiento y cuidado del menor, para intentar así cumplir con la Directiva; de manera que tales mejoras sumadas a la regulación insuficiente del permiso parental, recogida en el artículo 48 bis ET, satisfaga lo dispuesto por los artículos 5 y 8.2 de la Directiva.

Desde luego, de las diferentes opciones la más adecuada era, evidentemente, la primera: una transposición simple de lo dispuesto por el artículo 5 de la Directiva. Sin

7. Sobre la cuestión vid. Ballester Pastor, María Amparo: "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español", *Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 11, 2019, p. 1115.

8. Sola i Monells, Xavier: "Las modificaciones introducidas por el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, en cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1158, de 20 de junio: otro importante paso adelante hacia la conciliación corresponsable", *IUSLabor*, núm. 3, 2023, p. 30.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

embargo, no resulta extraño que el legislador español haya utilizado la segunda vía, dada la existencia de tales mejoras, como por el hecho de que la Directiva se ha ido transponiendo de manera fragmentaria[9], a través de diferentes normas reformadoras del Estatuto de los Trabajadores[10].

La cláusula pasarela permite satisfacer la finalidad perseguida por el artículo 5 a través de otras instituciones jurídicas diferentes del permiso parental recogidas por el ordenamiento nacional. Esta posibilidad tiene una consecuencia: que las ampliaciones o mejoras de la regulación nacional en instituciones como la suspensión por nacimiento y cuidado de menor (en la terminología española), dejan de configurarse como verdaderas mejoras respecto de la Directiva, pues tales ampliaciones se utilizan para satisfacer la transposición del régimen comunitario del permiso parental.

B. ¿Se alcanza el mínimo de duración del permiso parental?

Dado que este procedimiento de transposición de la Directiva es más complejo, resulta necesario realizar una doble actividad comparativa para determinar si la transposición se ha realizado correctamente: debemos concretar la regla de la Directiva sobre el permiso parental (art. 5 de la Directiva), a partir de ahí compararlo con la regulación nacional del mismo permiso (art. 48 bis ET) y concretar sus insuficiencias. A partir de aquí, tendremos que analizar la nueva regulación de esas otras instituciones con las que se pretende satisfacer la correcta transposición y determinar si ésta se ha producido de manera correcta o no.

Comencemos por analizar la Directiva 2019/1158. Sustancialmente, el artículo 5 de la misma, establece que los Estados Miembros deben garantizar a cada trabajador un permiso parental de cuatro meses (16 semanas), que puede ser disfrutado hasta que el hijo alcance la edad de ocho años. Para acceder al disfrute ha de regularse por los Estados un plazo de preaviso razonable por parte del trabajador y podrá supeditarse el derecho a la exigencia de un período de trabajo o antigüedad en la empresa, siendo intransferibles dos meses del período de cuatro. Se podrán adaptar por los Estados medidas que flexibilicen el disfrute de este permiso; no obstante, también podrán regularse las circunstancias en las que el empresario puede aplazar la concesión de un permiso parental por un período razonable, por suponer una alteración seria del funcionamiento de la empresa, debiendo justificarse por escrito cualquier aplazamiento. Además de lo establecido por el artículo 5, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de la propia Directiva regula la obligación de retribuir el disfrute de ciertos permisos con una remuneración o prestación; entre ellos el permiso parental, de manera que los Estados o interlocutores "definirán dicha remuneración o prestación económica, y lo harán de manera que se facilite el que ambos progenitores puedan

9. *Vid.* De la Flor Fernández, María Luisa: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", ob. cit., pp. 41 y 42.

10. En términos de Ballester Pastor, María Amparo, una transposición "a regañadientes": "Transponiendo a regañadientes la Directiva 2019/1158 de conciliación", *Revista de Derecho Social*, núm. 108, 2024, pp. 15 y ss.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

disfrutar el permiso parental". No obstante, el período retribuido según esta última norma, se limita al período intransferible; por tanto, sólo a dos meses.

En conclusión, y de manera resumida: un permiso de cuatro meses, que puede disfrutarse hasta que el hijo cumpla ocho años y que ha de ser parcialmente retribuido.

Frente a esta situación, el artículo 48 bis ET, introducido por el Real Decreto-ley 5/2023, y que no ha sido afectado por la reforma que analizamos, establece el derecho a un permiso parental para el cuidado de hijos o menores acogidos por tiempo superior a un año, de ocho semanas intransferibles y que pueden disfrutarse a tiempo completo o parcial, de manera continua o discontinua, correspondiendo a la persona trabajadora especificar las fechas de disfrute o disfrutes, debiendo preavisar al empresario con un plazo de diez días o el que se fije en el convenio, salvo fuerza mayor. El empresario puede limitar el disfrute aplazándolo en ciertos supuestos en los que se altere seriamente el correcto funcionamiento de la empresa. Resalta que nada se señala sobre la retribución durante el disfrute de este derecho. En realidad, el denominado "permiso" parental no es sino un supuesto de suspensión del contrato de trabajo[11]; de hecho, así se reconoce por el artículo 45.1 o) ET al regular las causas de suspensión.

Es evidente que ciertos aspectos del permiso parental están perfectamente transpuestos, o incluso se han regulado mejoras respecto de la Directiva: la intransferibilidad de todo el período, la posibilidad de disfrute flexible, lo que facilita la corresponsabilidad[12], la exigencia del preaviso o la posibilidad de aplazar el disfrute en ciertos casos. Sin embargo, es evidente que el artículo 48 bis ET supone una deficiente transposición tanto en lo relativo a la duración del permiso, que se reduce a sólo la mitad de lo fijado por la Directiva, como en lo relativo a la retribución económica que ha de percibirse durante el disfrute de este derecho[13]; cuestión que ni siquiera se menciona.

A partir de aquí, debemos analizar qué ha hecho el legislador con el Real Decreto-ley 9/2025. En cuanto a la duración del permiso parental. A tenor del artículo 48 bis ET, ya hemos señalado que tiene una duración de ocho semanas, cuando el artículo 5 de la Directiva 2019/1158 establece una duración de cuatro meses; por lo tanto, la regulación española alcanza sólo a la mitad de lo establecido por la regulación comunitaria, faltando otras ocho semanas. Ahora bien, en base a la cláusula pasarela a la que hemos hecho alusión, el legislador español pretende aplicar períodos procedentes de mejoras, respecto de la regulación comunitaria, de otros derechos en materia de conciliación.

De entrada, el Real Decreto-ley 9/2025 añade tres semanas más a la suspensión por nacimiento y cuidado de hijos (además de a la suspensión por adopción, acogimiento o guarda), que alcanza así un total de diecinueve semanas. Gracias a la cláusula

11. Ballester Pastor, María Amparo: "Transponiendo a regañadientes la Directiva 2019/1158 de conciliación", ob. cit., p. 38.

12. López Álvarez, María José: "La adaptación de la Directiva de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español", *Femeris,* vol. 7, núm. 2, 2022, p. 74.

13. De la Flor Fernández, María Luisa: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", ob. cit., pp. 57 y ss.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

pasarela, el legislador plantea cumplir con el artículo 5 de la Directiva a través de la mejora de la suspensión del permiso por nacimiento y cuidado de hijo.

La regulación previa al Real Decreto-ley 9/2025 ya suponía una mejora respecto del permiso maternal previsto por la Directiva 92/85/CEE, que establece una duración mínima de dicho permiso por maternidad de catorce semanas; mientras que la regulación previa al Real Decreto-ley establecía un permiso de dieciséis semanas, dos más, por tanto. Por su parte, el Real Decreto-ley 9/2025 ha añadido tres nuevas semanas a la suspensión por nacimiento y cuidado de hijo. Consecuentemente, tras la reforma contamos con una mejora de cinco semanas para satisfacer lo dispuesto por el artículo 5 de la Directiva. Ello supone que, de los cuatro meses de este último precepto, nuestro ordenamiento ya contaría con ocho semanas del artículo. 48 bis ET, más estas cinco semanas del artículo 48.4 ET; un total de trece semanas. Todavía faltarían tres semanas más para alcanzar los cuatro meses completos de la Directiva.

Para completar las tres semanas que falta el preámbulo del Real Decreto-ley 9/2025 apunta al derecho de acumulación de las horas de ausencia en caso de lactancia (art. 37.4 ET). Según este precepto, los trabajadores tienen derecho a una hora de ausencia diaria hasta que el hijo cumpla los nueve meses, que alternativamente puede ser acumulada en jornadas completas. Es decir, que la persona trabajadora, en vez de disfrutar de las horas de ausencia, vaya adicionando tales horas que no van a disfrutarse, hasta alcanzar un número determinado de jornadas completas de permiso. Esta posibilidad consiste en realizar una simple operación matemática: sumar todas esas horas a que se tiene derecho dentro del período de disfrute del derecho a la lactancia y dividirlas por el número de horas de la jornada diaria, lo que nos dará como resultado el número de jornadas de permiso derivadas de la lactancia. A tenor del preámbulo, eso supondría un total de tres semanas. La incorporación de este período como mecanismo de satisfacción del permiso parental se refuerza dada la previa modificación que se introdujo en el artículo 37.4 ET a través del previo Real Decreto-ley 2/2024: con anterioridad a la misma, se condicionaba la posibilidad de la acumulación en jornadas completas a lo pactado en convenio colectivo, o al acuerdo alcanzado entre trabajador y empresario; es decir, no existía un verdadero derecho subjetivo a la acumulación. Tras la reforma realizada en 2024, desaparece el condicionamiento y se regula la acumulación como un verdadero derecho del trabajador. En resumen, el planteamiento del Real Decreto-ley 9/2025 es que se alcanza el total de dieciséis semanas o cuatro meses (ocho semanas del artículo 48 bis ET o permiso parental en sentido estricto, cinco más por la mejora de la suspensión por nacimiento y cuidado de hijo, más tres de la acumulación de la lactancia).

Sin embargo, creo que no siempre será posible alcanzar los cuatro meses o dieciséis semanas de permiso parental. Concretamente el problema va a estar en las tres semanas que procederían de la acumulación de las horas de ausencia en la lactancia. Para comprender la situación debemos tener en cuenta las limitaciones propias del derecho a la lactancia. De entrada, esa acumulación puede producirse sólo si estamos

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

en días laborables, pues sólo en ellos es posible disfrutar de la hora de ausencia; es decir, a los efectos de determinar cuántos días de permiso pueden acumularse, no podemos tener en cuenta los días de descanso, las fiestas laborales o las vacaciones. De otro lado, el permiso por lactancia no puede superponerse con el disfrute de la suspensión por nacimiento y cuidado[14], pues no es posible una situación de disfrute efectivo de la lactancia durante el disfrute de la suspensión; por lo tanto, para acumular las horas de ausencia en jornadas completas, no podemos tener en cuenta el período de disfrute de la suspensión por nacimiento y cuidado del menor. Por otra parte, el período de tiempo que permite la acumulación de las horas de ausencia finaliza cuando el hijo cumpla los nueve meses, momento en el que se extingue el derecho a la lactancia.

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que al no poder coincidir los períodos de disfrute de la lactancia con la suspensión, puede haber diferentes situaciones como consecuencia de la posibilidad de disfrute flexible de la suspensión; ahora bien, en la situación más habitual, disfrute de la suspensión de manera acumulada y continua tras el nacimiento, entendemos que, según el caso, no sería factible alcanzar las tres semanas procedentes de la acumulación de la hora de ausencia por lactancia. No olvidemos que la suspensión y el disfrute de la lactancia son derechos diferentes, con regímenes jurídicos distintos, por mucho que ambos puedan utilizarse para dar satisfacción a otro derecho diferente como el permiso parental; así, el período dentro del que pueden disfrutarse estos derechos es diferente, cuestión que resulta esencial.

Me explico: si el período de acumulación de estas horas en jornadas completas ha de producirse entre el momento en que finaliza la suspensión y el momento en que el hijo cumple los nueve meses; en aquellos casos en que se haya disfrutado ininterrumpidamente la totalidad de la suspensión desde el día del nacimiento del hijo, lo más probable es que no sea posible acumular jornadas completas equivalentes a tres semanas laborables. Para alcanzar las tres semanas sería necesario superar los nueve meses de edad del hijo.

Pensemos en una jornada típica de nuestro país: un trabajador que desarrolla una prestación de servicios de ocho horas diarias, durante cinco días a la semana. En este caso, el trabajador puede, por la vía de la acumular horas de ausencia, incrementar el permiso en una jornada completa cada ocho días de trabajo (cada jornada completa se compone de ocho horas y acumulamos una hora de ausencia por cada día laborable). Supongamos la situación más simple para calcular la acumulación: nacimiento del hijo el 1 de enero de este año 2025; luego cumplirá nueve meses el 1 de octubre. Pensemos, ficticiamente, que entre el nacimiento y el cumplimiento de los nueve meses no hay ningún día de fiesta nacional, autonómico o local y que no se disfrutan las vacaciones. En la situación del trabajador que presta ocho horas, cinco días a la semana, acumular jornadas completas equivalentes a tres semanas supone un total

14. *Vid.* Navarro Nieto, Federico: "Actualidad normativa y jurisprudencial en los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral", *Revista Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 262, 2023, versión informática.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

de quince jornadas completas. Por lo tanto, para alcanzar esas quince jornadas se necesitan acumular 120 horas de ausencia (15 jornadas x 8 horas diarias = 120 horas); y como se acumula una al día, se requieren 120 días laborables para alcanzar las tres semanas o quince jornadas completas[15]. Todo ello según la jornada diaria y semanal que hemos establecido como ejemplo, y aceptando que no hubiese en ese período ni un solo día de fiesta nacional o vacaciones. Por lo tanto, si naciendo el 1 de enero, disfrutando 19 semanas de permiso por nacimiento y cuidado, estas terminan el 14 de mayo. A partir de ese momento, se añadirían las tres semanas de la lactancia. Ahora bien, para poder alcanzar esas tres semanas hay que acumular ciento veinte horas de ausencia por lactancia, una al día, y dentro de un período que va desde el final de la suspensión hasta el 1 de octubre en que el hijo cumple los nueve meses.

Sin embargo, los 120 días laborables necesarios para acumular las quince jornadas completas o tres semanas de permiso superan el 1 de octubre y se extenderían hasta el 29 de octubre, salvo error de cálculo. Es decir, que se estaría superando en cuatro semanas el límite máximo del permiso por lactancia, dado que en el ejemplo que estamos utilizando, el hijo cumple nueve meses el 1 de octubre. Por lo tanto, no podemos alcanzar las 15 jornadas laborables acumuladas, o tres semanas de permiso, con el período de acumulación previsto por el artículo 37.4 ET, pues se supera la fecha límite para poder acumular tales jornadas (el día en que el niño cumple nueve meses). En realidad, hasta el 1 de octubre (en el ejemplo que hemos utilizado) sólo podemos tener en cuenta como período de acumulación, diecinueve semanas (del 14 de mayo al 1 de octubre), o lo que es igual, sólo pueden acumularse 12 jornadas completas[16]. Como es lógico, si incluyésemos vacaciones y días de fiesta, los cálculos serían incluso inferiores a las 12 jornadas, por lo que, en una situación real, el incumplimiento con la transposición sería aún mayor en caso de disfrutar la suspensión completa a continuación del parto. En conclusión, en estos casos no se ha hecho una correcta transposición de la Directiva.

¿Significa lo anterior que es imposible satisfacer la duración del derecho a un permiso parental de cuatro meses regulado en la Directiva? En el caso utilizado como ejemplo, no resulta posible, pero en otros supuestos sí es posible alcanzar los cuatro meses o dieciséis semanas de permiso parental. Por ejemplo, cuando el beneficiario disfrute, en primer lugar, las seis semanas obligatorias de suspensión, a continuación, de las tres semanas procedentes de la acumulación de la hora de ausencia[17], y posteriormente el resto de la suspensión por nacimiento y cuidado de hijo. Podría argumentarse que, a los efectos de alcanzar el resultado final de las dieciséis

15. Si se quiere expresar en semanas o meses, la situación del ejemplo supondría a 24 semanas o 6 meses, período necesario para poder acumular horas de ausencia equivalentes a 3 semanas o 15 días laborables.

16. El cálculo puede hacerse de otra manera más simple: si, en el ejemplo que hemos señalado, el período de suspensión finaliza el 14 de mayo; desde esa fecha hasta el 1 de octubre hay 100 jornadas laborables que, divididas por 8 horas, da un resultado de 12'5. Por tanto, doce jornadas completas.

17. En este caso no habría problema en poder alcanzar tres semanas con la acumulación de las horas de ausencia por lactancia, pues el período de acumulación es mucho más amplio, dado que va desde el final de las seis semanas de disfrute obligatorio, hasta los nueve meses de edad del menor; hay, por tanto, hasta trece semanas más que si disfrutase de la suspensión de manera ininterrumpida desde el nacimiento.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

semanas, es indiferente que se disfrute antes o después la acumulación de lactancia y la suspensión, pues ambas facilitan cumplir la transposición con el permiso parental; pero no es así: recordemos que el hecho de utilizar las mejoras de determinados derechos para cumplir con la regulación del permiso parental de la Directiva, no altera la naturaleza de esas mejoras, que siguen siendo una suspensión y un derecho de lactancia. Por lo tanto, ambos son derechos diferentes, sujetos a una regulación distinta y ello supone, entre otras consecuencias, que no sea posible generar derecho a la lactancia, durante el disfrute de la suspensión; de otro lado, el plazo para ejercer uno y otro derecho es distinto; por lo tanto, qué derecho se disfrute antes y cuál después, es relevante. En este sentido, el período de disfrute de la suspensión por nacimiento y cuidado de hijo alcanza hasta que el hijo cumpla los doce meses (al menos las diecisiete primeras semanas), lo que supone un período de disfrute más amplio que el previsto para la lactancia, e incluso es posible disfrutar de parte del período de suspensión (dos semanas), con posterioridad al cumplimiento del primer año de edad del menor (hasta que cumpla los ocho años). No obstante, debe tenerse en cuenta que ello obliga a un disfrute fraccionado de la suspensión por nacimiento y cuidado del hijo (al menos en dos fracciones), lo cual supone una exigencia no prevista en la regulación comunitaria.

De igual manera podría alcanzarse la duración exigida por la Directiva si se utiliza un sistema aún con más interrupciones del disfrute de la suspensión por nacimiento y cuidado; es decir, que, una vez superadas las seis semanas obligatorias, se disfrute el resto de la suspensión en diferentes períodos semanales fraccionados, facilitando así que puedan acumularse las necesarias horas de ausencia hasta alcanzar las tres semanas. Mientras más se fracciones, más fácil será alcanzar las tres semanas derivadas de la lactancia; siempre y cuando se tenga en cuenta que estas semanas deben conseguirse dentro de los nueve meses de vida del hijo. Ello es perfectamente factible pues el fraccionamiento permite desplazar el disfrute de la suspensión más allá de los nueve meses. No obstante, al igual que en el caso anterior, se está imponiendo un disfrute fraccionado de la suspensión, lo cual no puede resultar obligatorio. Otra situación sería aquella en la que la jornada del trabajador es de duración inferior al ejemplo que hemos utilizado, pues se requieran menos días laborables de acumulación de la hora de ausencia para alcanzar un para alcanzar una jornada completa: por ejemplo, si la jornada es de siete horas diarias, sólo hacen falta siete días de acumulación para alcanzar una jornada completa de permiso.

Podría plantearse la posibilidad de estimar que se cumple con el período de disfrute establecido en la Directiva para el permiso parental a través de la ampliación de la lactancia hasta los doce meses del hijo, prevista en el último párrafo del artículo 37.4 ET: cuando ambos progenitores ejerzan el derecho con la misma duración y régimen; es decir, cuando ejerzan la lactancia corresponsable. Esta ampliación permitiría incrementar el período de acumulación y cumplir con la Directiva. Sin embargo, debemos tener en cuenta que la cláusula pasarela del artículo 20.6 de la Directiva, permite utilizar para la transposición del permiso parental, otros períodos de ausencia justificados por motivos familiares, “siempre que se respeten

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

los requisitos mínimos para dichos permisos"; es decir, siempre que la regulación nacional sobre estos otros períodos sea coherente con los requisitos propios del permiso parental y, desde luego, la exigencia de que ambos progenitores ejerzan el derecho con la misma duración y régimen, no aparece, en modo alguno en el artículo 5 de la Directiva. Expresado, en otros términos, que estaríamos ante un requisito no previsto por dicho precepto, por lo que no podría utilizarse, en este caso y de conformidad a la regulación actual, la cláusula pasarela. Otra posibilidad, sería utilizar la excedencia por cuidado de hijos como período que podría satisfacer la necesidad de una correcta transposición de la Directiva en materia de permiso parental[18]; no obstante, debemos subrayar que, aun cuando fuese aceptable esta otra posibilidad (lo cual es discutible)[19], dicha excedencia no es retribuida, lo que impediría satisfacer la obligación de una retribución que alcance el período exigido por el artículo 8.3, en conexión con el 5.2 de la Directiva.

Para terminar con este análisis de si la transposición es acertada, debemos plantearnos una última cuestión: si bien es cierto que la cláusula pasarela de la Directiva 2019/1158, permite utilizar "cualquier período de ausencia del trabajo relacionada con la familia" para alcanzar los cuatro meses de duración del permiso parental; sin embargo, debemos entender que ello es factible siempre y cuando la finalidad de esos otros períodos sea afín a la prevista en la Directiva para el permiso parental. No se trataría, por tanto, de utilizar cualquier derecho en materia de responsabilidades familiares, sino aquellos que, en cada caso, encajen con el objetivo protegido en cada uno de tales preceptos. Desde este punto de vista, es evidente que el permiso parental, concebido como un mecanismo que permite a los progenitores poder ocuparse de los hijos, no sólo en una etapa inmediatamente posterior a su nacimiento, sino hasta que alcancen una edad superior, hasta los ocho años, tiene una finalidad más amplia que la protección del hijo durante sólo un período cercano y conectado con el nacimiento[20]. Dicho de otra manera, mientras que la suspensión por nacimiento y cuidado, así como el permiso de lactancia, están vinculados a otorgar una protección limitada a la más tierna infancia; el permiso parental permite otorgar cuidados en etapas posteriores de la vida del menor. Por lo tanto, no hay una plena coincidencia de objetivos o finalidades perseguidas entre el permiso parental y estas otras medidas relativas a la conciliación, pues suspensión y lactancia se concentran en las primeras etapas de la vida del recién nacido; reduciendo la posibilidad de extender la protección del menor en etapas posteriores. Desde este punto de vista, puede discutirse el acierto de la transposición realizada por el legislador español, al limitar que la mayoría del período que se ha añadido (seis semanas de las ocho que se añaden)

18. Ballester Pastor, María Amparo: "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español", ob. cit., pp. 1122 y 1124; Rodríguez Rodríguez, Emma: "El nuevo permiso parental del Estatuto de los Trabajadores", *Lan Harremanak*, núm. 51, 2024, p. 105.

19. En este sentido se pronunciaba López Álvarez, María José: "La adaptación de la Directiva de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español", ob. cit., pp. 74 y 75.

20. Ya lo advertía De la Flor Fernández, María Luisa: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", ob. cit., p. 59.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

deben disfrutarse en un momento cercano al nacimiento, no pudiendo superar el año de vida del hijo. Ciertamente el artículo 5.1 de la Directiva señala que el derecho al permiso ha de disfrutarse "antes de que el hijo alcance una determinada edad, como máximo ocho años, que se especificará por cada Estado miembro". Ello que permite una regulación nacional que fije un período para su disfrute que no alcance los ocho años de edad del hijo, pero es evidente que este fraccionamiento y acumulación del derecho en dos períodos distintos, el primer año y de ahí hasta los ocho, no resulta muy adecuado con la finalidad perseguida por la Directiva.

C. La remuneración del permiso parental

El permiso parental regulado en la Directiva tiene carácter remunerado, tal como señala expresamente el artículo 8 de la misma. Desde la primera fase de transposición del permiso parental (Real Decreto-ley 5/2023), el legislador español no recogió expresamente en el art. 48 bis ET el derecho a una retribución; por lo que la doctrina señalaba cómo la transposición en este caso era meramente parcial[21] (de hecho, lo señalaba expresamente la disposición final 8ª del Real Decreto-ley 5/2023, que incorporó el permiso parental a nuestro ordenamiento. Existía, por tanto, una carencia esencial[22].

Ahora bien, la Directiva no establece que deba remunerarse la totalidad del período de permiso parental, pues el apartado primero del artículo 8 de la Directiva señala que los Estados deben garantizar que los trabajadores que disfruten del permiso previsto por el artículo 5.2, reciban una remuneración. Al referirse sólo al supuesto de permiso parental regulado por el apartado 2 del artículo 5, ciñe la retribución exclusivamente al supuesto de los dos meses de permiso que son intransferibles; por lo tanto, no se exige la retribución durante el resto del período[23], sino solamente durante dos meses, que, además, deben ser intransferibles. Ciertamente nuestro ordenamiento ha previsto la intransferibilidad durante todo el período que se regula como permiso parental, ya sea en sentido estricto, como los períodos de mejoras que se incorporan para satisfacer este derecho al permiso parental: el artículo 48 bis ET declara la intransferibilidad del período allí regulado, al igual que hace el artículo 48.4 ET, así como el artículo 37.4 ET. Ahora bien, que la regulación española mejore la Directiva y establezca una regulación más favorable en materia de intransferibilidad, no significa que el legislador esté obligado a fijar una remuneración que alcance a todo el período de las dieciséis semanas de permiso

21. *Vid.*, por ejemplo, Cabero Morán, Enrique: "Los derechos laborales de conciliación y los cuidados: derechos de origen legal vinculados a derechos constitucionales inespecíficos", *Trabajo y Derecho*, núm. 123, 2025, versión electrónica.

22. Castro Argüelles, María Antonia: "Conciliación de la vida familiar y laboral de progenitores y cuidadores: la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 por el Real Decreto-ley 5/2023", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 271, 2023, versión informática.

23. López Álvarez, María José: "La adaptación de la Directiva de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español", ob. cit., p. 75.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

parental. Por lo tanto, basta que nuestro ordenamiento contemple la remuneración del permiso durante dos meses u ocho semanas, para estimar el cumplimiento con la Directiva en este punto.

Por otra parte, debe subrayarse que en este caso, a diferencia de lo que se establece para el permiso de paternidad, en que se establece que la remuneración o prestación económica debe ser equivalente a lo que percibiría el trabajador en caso de interrupción de las actividades por motivos de su estado de salud (la prestación de incapacidad temporal en nuestro país); el artículo 8.3 de la Directiva es mucho menos preciso, limitándose a señalar que los Estados miembro o los interlocutores sociales "definirán dicha remuneración o prestación económica, y lo harán de manera que se facilite el que ambos progenitores puedan disfrutar el permiso parental". Por lo tanto, la Directiva renuncia a fijar una retribución mínima. Esto significa que el legislador, a la hora de concretar la cuantía de la remuneración, tiene una mayor capacidad de actuación[24], no como ocurre con el permiso de paternidad o la maternidad (hoy integrados en la suspensión por nacimiento y cuidado). En todo caso, podemos señalar pronunciamientos doctrinales que estiman que, al referirse la Directiva a una retribución que debe facilitar que ambos progenitores disfruten del permiso, sería lógico entender que dicha retribución debe tender a los ingresos ordinarios[25].

¿Cómo ha resuelto el legislador español esta falta de retribución? Como sabemos, no se ha alterado lo dispuesto por el artículo 48 bis ET, que no regulaba el carácter retribuido del permiso parental de ocho semanas. En consecuencia, si al menos deben ser retribuidas ocho semanas, o dos meses, no cabe más alternativa que acudir al período procedente de las mejoras de otros derechos en materia de conciliación, la suspensión por nacimiento y cuidado y del permiso por lactancia. Respecto de la suspensión por nacimiento y cuidado del menor, nuestro ordenamiento evita la retribución vía salario y establece una prestación por nacimiento y cuidado del menor en los artículos 177 y siguientes LGSS. Recordemos que la Directiva 92/85 al regular el permiso de maternidad permite que dicha remuneración se cumpla a través de una prestación económica, por lo que la regulación nacional es coherente con la Directiva. Esta vía de retribución también es coherente con el hecho de que el legislador español haya considerado al permiso parental como un supuesto de suspensión del contrato (téngase en cuenta que uno de los principales efectos de la suspensión es la paralización de la obligación salarial del empresario)[26]. En cuanto a la cuantía de la prestación equivale al 100 % de la base reguladora correspondiente.

Dado que la regulación actual de diecinueve semanas de suspensión por nacimiento y cuidado suponen una mejora de cinco semanas respecto de la Directiva 92/85,

24. Rodríguez Escanciano, Susana: "Tiempo de trabajo y conciliación: premisas para el reparto equilibrado bajo el principio de corresponsabilidad", *Trabajo y Derecho*, núm. monográfico 13, 2021, versión electrónica.

25. *Vid.* Cabeza Pereiro, Jaime: "La Directiva de conciliación de la vida familiar y laboral", *Revista de Derecho Social*, núm. 92, 2020, p. 65.

26. Castro Argüelles, María Antonia: "Conciliación de la vida familiar y laboral de progenitores y cuidadores: la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 por el Real Decreto-ley 5/2023", ob. cit., versión electrónica.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

resulta que contamos con esas cinco semanas retribuidas para satisfacer el derecho al permiso parental retribuido. Faltan, pues, otras tres semanas retribuidas para alcanzar las ocho semanas o dos meses del artículo 5 de la Directiva 2019/1158.

En cuanto al permiso por lactancia, si bien el artículo 37.4 ET no establece de manera expresa su carácter retribuido, sin embargo, tal carácter se deduce, a *contrario sensu*, de la literalidad del último párrafo del artículo 37.4 ET. Por lo tanto, las teóricas tres semanas procedentes de la acumulación de las horas de ausencia, sumadas a las cinco anteriores, alcanzarían las ocho semanas exigidas por la Directiva 2019/1158 en su artículo 8.

Por lo tanto, sólo se remuneran, a través de una prestación o del salario, las diferentes semanas que proceden de la suspensión por nacimiento, adopción, guarda o acogimiento (art. 48.4 y 5 ET) o de la acumulación de la hora de ausencia por lactancia (art. 37.4 ET). No resultan retribuidas las semanas reguladas en el artículo 48 bis ET; es decir, las que se configuran como permiso parental en sentido estricto.

Ahora bien, tal como hemos visto en el apartado anterior, hay situaciones en las que la acumulación de las horas de ausencia, no alcanzan las tres semanas pretendidas por el legislador nacional; por lo que, pese a la cláusula pasarela, no todas las situaciones posibles de permiso parental alcanzan una duración de cuatro meses o dieciséis semanas. Si además, los dos meses u ocho semanas retribuidas previstas por nuestro ordenamiento son las que proceden de la suspensión por nacimiento y cuidado, más la acumulación de horas de ausencia y, tal como hemos visto, estas últimas no siempre son suficientes para completar las tres semanas que faltarían. La consecuencia es que tampoco desde el punto de vista de la exigencia de retribuir dos meses completos, se ha procedido a una correcta transposición de la Directiva, pues nuestro ordenamiento no garantiza un período retribuido de dos meses completos; y ello, no por falta de previsión de la retribución, sino por no alcanzarse, en todos los casos, el total de semanas que faltan por añadir a las previstas por el artículo 48 bis ET.

De otro lado, debemos tener en cuenta que en las semanas que suponen una mejora del permiso por maternidad (cinco semanas) que son utilizadas en base a la cláusula pasarela, la retribución procede de una prestación contributiva de Seguridad Social; es decir, que es necesario haber cotizado a la Seguridad Social para acceder a la misma con la excepción de progenitores de edad inferior a 21 años), tal como señala el artículo 178 LGSS. Ello supone que aquellos que no cumplan con la exigencia de cotización, no tendrían derecho a la prestación, careciendo en estos casos de la remuneración que establece el artículo 8 de la Directiva. Ciertamente la cuestión se ha paliado al modificar el Real Decreto-ley 9/2025 lo dispuesto en el artículo 181 LGSS, que regula la prestación económica especial por nacimiento y cuidado de menor, que tiene carácter no contributivo; de manera que aun faltando el requisito de cotización podría accederse a la prestación y cumplirse, por tanto, con lo previsto por el artículo 8 de la Directiva sobre la remuneración durante el permiso parental. No obstante, la cotización no es el único requisito para acceder a la prestación por nacimiento, pues el artículo 178.1 LGSS se remite también a los requisitos generales del

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

artículo 165.1 LGSS; es decir, afiliación, alta o alta asimilada. De esta manera, hay que cuestionarse cuál sería la situación de aquellos trabajadores que, teniendo derecho a la suspensión del contrato por nacimiento de hijo, no tienen derecho a la prestación. Si en estos casos no se genera derecho a la prestación, queda sin remunerar el permiso parental. Por lo tanto, tampoco desde este punto de vista se satisfaría correctamente la Directiva 2019/1158.

Para terminar con esta cuestión, debemos reflexionar, aunque sea mínimamente, sobre la finalidad de lo previsto por el artículo 8.1 de la Directiva, cuando limita la retribución en el permiso parental, sólo a los dos meses en que hay intransferibilidad. Desde mi punto de vista, el objetivo perseguido es fomentar la corresponsabilidad, pues se retribuyen, según la Directiva, los meses en que hay una intransferibilidad del derecho; de manera que se persigue involucrar al progenitor varón a través de la retribución y sin que sea posible traspasar el derecho a la madre. Pero nuestro ordenamiento reconoce la intransferibilidad durante todo el período de disfrute del permiso parental en sentido estricto, más la suspensión por las semanas de suspensión por nacimiento y cuidado, así como resulta intransferible el derecho a la lactancia. Desde este punto de vista, si la intención de la Directiva es fomentar la intransferibilidad, ¿no sería contrario a la misma una regulación nacional en que un período intransferible, el permiso parental en sentido estricto del artículo 48 bis ET, no genere derecho a la retribución? Ciertamente podría plantearse esta duda. Sin embargo, bajo mi punto de vista, considero que no hay incorrecta transposición por este motivo; es decir, porque haya un período intransferible no retribuido; pues si el objetivo es facilitar la corresponsabilidad, lo cierto es que el ordenamiento español supone, a estos efectos, una mejora sobre el comunitario, pues la totalidad del permiso parental (el estricto, más los períodos complementarios de los artículos 48.4 y 37.4 ET) tiene carácter intransferible. Lo que sí supone una transposición insuficiente es que se esté retribuya un período inferior al previsto por la Directiva.

III. CONTRIBUCIÓN DEL REAL DECRETO-LEY 9/2025 A LA CORRESPONSABILIDAD

Tal como señalábamos al inicio de este trabajo, al margen de proceder a la correcta y apropiada transposición de la Directiva 2019/1158 en materia de permisos parentales, el Real Decreto-ley 9/2025 pretende además que dicha transposición se realice desde la perspectiva de facilitar un mayor nivel de corresponsabilidad en nuestro ordenamiento y lograr así una mayor igualdad efectiva entre los progenitores a la hora de hacer frente a las responsabilidades familiares. Tal como he tenido ocasión de plantear en algún trabajo anterior, "la corresponsabilidad se configura como la acción de los poderes públicos (especialmente, por lo que a nosotros interesa, del legislador) dirigida a procurar que las responsabilidades de orden familiar puedan ser repartidas de manera equilibrada, lo más igualitaria posible, entre trabajadoras y trabajadores; de manera que se rompa con el estereotipo que impone a la mujer

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

encargarse de tales cuidados"[27]. Por lo tanto, estamos ante una concepción no sexista de la conciliación[28].

Debemos preguntarnos, por tanto, si el Real Decreto-ley cumple con el objetivo señalado en su preámbulo. Sobre esta cuestión debemos señalar como existen ciertos elementos que el legislador, como consecuencia de la transposición de la Directiva, viene aplicando para lograr el objetivo de la corresponsabilidad. Son mecanismos cuyo objetivo es que los progenitores varones, y no sólo las mujeres, hagan frente a las responsabilidades de orden familiar. Así, podemos señalar cuestiones como la intransferibilidad de los derechos de conciliación, la flexibilización del disfrute de estos derechos o la retribución de los trabajadores durante el período de disfrute de los mismos[29]. Pues bien, podemos afirmar que la reforma introducida por el Real Decreto-ley contiene elementos que pretenden satisfacer el objetivo de favorecer la corresponsabilidad.

De entrada, se incide en el carácter intransferible del derecho[30]. La intransferibilidad resulta esencial para conseguir la corresponsabilidad, pues dado el hecho de que socialmente se impone a la mujer el rol de cuidadora de los familiares, la posibilidad de transferir el derecho de un titular a otro facilita que, por la presión de este estereotipo sociales, sea la mujer quien exclusivamente haga frente a las responsabilidades, utilizando tanto de su derecho, como el correspondiente al otro progenitor que se le transfiere[31]. En consecuencia, admitir la transferencia del derecho supone facilitar que el hombre trabajador pueda eludir las responsabilidades familiares, haciendo recaer las mismas exclusivamente sobre la mujer trabajadora[32]. En definitiva, permitir esta posibilidad va en la dirección contraria a la corresponsabilidad; es por ello que el legislador ha introducido de manera expresa la intransferibilidad de ciertos derechos laborales[33]. Por lo tanto, la intransferibilidad de derechos se utiliza como un

27. Gorelli Hernández, Juan: "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", ob. cit., p. 123. En la misma dirección, podemos señalar a Barcelón Cobedo, Susana: "Adaptación de jornada, reducciones y permisos en materia de conciliación en el RDL 5/2023", ob. cit. p. 107; De la Puebla Pinilla, Ana: "Últimos pronunciamientos judiciales sobre conciliación y corresponsabilidad", ob. cit., p. 215; Gorelli Hernández, Juan: "Tiempo de trabajo y conciliación de la vida familiar, laboral y personal: el Real Decreto-ley 6/2019", ob. cit., pp. 126 y 127; Rodríguez González, Sarai: "Conciliación y corresponsabilidad entre la vida laboral y familiar: aspectos relevantes en su regulación y análisis de la Directiva 2010/18/UE", ob. cit., p. 240; Serrano Argüeso, Mariola y Eregaña de Jesús, Nerea.: ob. cit., pp. 155 y 156.

28. Rodríguez Escanciano, Susana: "Tiempo de trabajo y conciliación: premisas para el reparto equilibrado bajo el principio de corresponsabilidad", ob. cit., versión electrónica.

29. Sobre esta cuestión *vid.* Gorelli Hernández, Juan: "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", ob. cit., pp. 121 y ss.

30. *Vid.* Cabeza Pereiro, Jaime: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", ob. cit., p. 59.

31. Nieto Rojas, Patricia: "La transposición de la Directiva 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y la vida profesional a través del RD Ley 5/2023", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, núm. 7, 2023, p. 87.

32. Ballester Pastor, María Amparo: "Transponiendo a regañadientes la Directiva 2019/1158 de conciliación", ob. cit., p. 37; Gorelli Hernández, Juan: "Hacia la corresponsabilidad mediante la suspensión por nacimiento de hijos", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 53, 2019, pp. 286 y 287; Molero Marañón, María Luisa: "Los desafíos de una genuina conciliación de la vida profesional y familiar en la sociedad española del siglo XXI", *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social,* núm. extraordinario 1, 2019, p. 171.

33. Blasco Jover, Carolina: "La nueva configuración del permiso por lactancia y del derecho a la adaptación de jornada tras el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la igualdad de mujeres y hombres

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

instrumento corrector de la simple conciliación y de los estereotipos sociales vigentes, por lo que es uno de los principales mecanismos de corresponsabilidad[34].

Nuestra regulación mantiene el carácter intransferible de los diferentes elementos que se incorporan para proceder a la transposición del artículo 5 de la Directiva. Recordemos, que dicho precepto sólo establece como período intransferible dos de los cuatro meses (*vid.* su apartado 2º). Sin embargo, el legislador español ha mejorado sensiblemente estos mínimos, al considerar intransferible la totalidad del período de permiso parental, ya sea la parte de permiso parental en sentido estricto, como el resto de permisos o períodos que ayudan a intentar alcanzar los cuatro meses que en total establece la Directiva como permiso parental (*vid.* arts. 48 bis, 48.4 y 37.4 ET). Es clara, por tanto, la intransferibilidad de todo el período de tiempo que el legislador considera que satisface los mínimos del permiso parental del artículo 5 de la Directiva.

Una segunda cuestión que debe tenerse en cuenta desde la perspectiva de la corresponsabilidad se refiere a la necesidad de que los derechos en materia de conciliación se regulen favoreciendo un disfrute, lo más flexible posible, por parte de los beneficiarios[35]. Mientras más pueda adaptarse el disfrute de estos derechos de conciliación a las concretas necesidades de los trabajadores, mayor facilidad tendrán los trabajadores varones para incorporarse a los cuidados de orden familiar, incrementando, de esta manera, el objetivo de la corresponsabilidad[36]. Al respecto, debemos señalar que la propia Directiva en su artículo 5.6 promueve que las regulaciones nacionales faciliten dosis de flexibilidad en el disfrute del permiso[37].

Desde la perspectiva de dotar de mayor flexibilidad a los permisos de carácter familiar y, en concreto, el permiso parental, la propia exposición de motivos del Real Decreto-ley 9/2025 señala expresamente que "tales fines, la norma hace uso de tres contenidos de gran trascendencia: en primer lugar, incrementa, con carácter general, la duración del permiso de nacimiento y cuidados, adopción, guarda con fines de adopción y acogimiento en tres semanas, las dos últimas con un diseño más flexible, para cumplir con su finalidad de cuidado parental". Teniendo en cuenta que la reforma que introduce el Real Decreto-ley afecta especialmente a la suspensión por nacimiento y cuidado (además, de la suspensión por adopción, guarda y acogimiento), es lógico que la pretensión de flexibilidad se centre en este ámbito. Concretamente, la nueva redacción del artículo 48.4 ET plantea la siguiente distribución de las diecinueve semanas de duración de la dicha suspensión: seis semanas inmediatamente

en el empleo y la ocupación", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 7, núm. 2, abril-junio 2019, p. 57.

34. Rodríguez González, Sarai: "Los derechos de conciliación corresponsable en el derecho español a la luz de la Directiva 2019/1158", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, núm. 154, 2022, p. 150.

35. Sobre la relevancia de esta cuestión, *vid.* Ballester Pastor, María Amparo: "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español", ob. cit., p. 1123.

36. En esta dirección Gorelli Hernández, Juan: "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", ob. cit., p. 145; Rodríguez González, Sarai: "Los derechos de conciliación corresponsable en el derecho español a la luz de la Directiva 2019/1158", ob. cit., p. 150.

37. En este sentido, señala expresamente que "[l]os Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores también tengan derecho a solicitar el permiso parental en formas flexibles".

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

posteriores al parto, ininterrumpidas y que han de disfrutarse a jornada completa. A partir de estas semanas, en segundo lugar, podrán disfrutarse once semanas que pueden distribuirse a voluntad del trabajador o trabajadora, siempre que se distribuyan en períodos semanales (no en días) y que pueden disfrutarse de manera acumulada o fraccionada y que podrán utilizarse hasta que el hijo/a cumpla los doce meses. Por último, las dos semanas que restan, podrán distribuirse a voluntad de la persona trabajadora, en períodos semanales, de manera acumulada o fraccionada, hasta que el hijo cumpla los ocho años. En realidad, lo que hace el Real Decreto-ley 9/2025 es reiterar el mismo esquema de disfrute flexible que ya se establecía bajo la regulación anterior del artículo 48.4 ET, no suponiendo una verdadera novedad, sino aplicando los mismos elementos de flexibilidad preexistentes a las semanas que vienen a ampliar la suspensión por nacimiento y cuidado.

Ciertamente, se establece que el disfrute de estas semanas es bastante flexible. Ahora bien, tal como hemos señalado anteriormente en este trabajo, esta regulación supone limitar a las dos últimas una plena satisfacción de los objetivos de la regulación del permiso parental, pues el disfrute de las primeras diecisiete semanas ha de producirse necesariamente dentro del primer año de vida del recién nacido; pudiendo disfrutar sólo de dos semanas de la suspensión por nacimiento y cuidado hasta que cumpla los ocho años (a las que se suman las ocho semanas del artículo 48 bis ET). No obstante, no debemos olvidar que el artículo 5.1 de la Directiva no establece obligatoriamente que el disfrute del permiso parental haya de producirse dentro de un período que alcance a los ocho años de edad del hijo. En realidad, establece que los Estados miembros garantizarán un permiso parental de cuatro meses "que debe disfrutarse antes de que el hijo alcance una determinada edad, como máximo ocho años, que se especificará por cada Estado miembro". Por lo tanto, el legislador español puede, efectivamente, reducir el período de tiempo dentro del que puede disfrutarse este derecho, siendo factible que una parte esencial del mismo debe disfrutarse antes de que el hijo cumpla una edad inferior a los ocho años. Evidentemente, la imposición del disfrute de buena parte del permiso parental (seis semanas, tres de ellas procedentes de la mejora del permiso por maternidad –suspensión por nacimiento y cuidado– y otras tres de la acumulación de las horas de ausencia de lactancia) dentro de una edad muy reducida del hijo (un año), cuando dentro de este último período se ha establecido en el Derecho Comunitario una suspensión por maternidad de catorce semanas, puede ser contrario al objetivo final del permiso parental. No obstante, también es cierto que la regulación nacional permite que de las dieciséis semanas del permiso parental[38], diez de ellas puedan disfrutarse hasta el cumplimiento de los ocho años por el menor: las dos semanas últimas de la suspensión por nacimiento y cuidado, más las ocho del artículo 48 bis ET.

Para terminar con el análisis de los elementos favorecedores de la corresponsabilidad, debemos hacer referencia a la retribución. Sin lugar a duda alguna, la retribución de los permisos es uno de los elementos que más contribuye al disfrute efectivo de

38. Los cuatro meses del artículo 5.1 de la Directiva 2019/1158.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

los mismos, pero también a la corresponsabilidad, fomentando que los varones se integren en las tareas propias de la atención a familiares. Los derechos de ausencia, como es el caso de los permisos pueden tener como consecuencia la pérdida del salario; y la pérdida del salario se configura como el principal obstáculo para acceder a tales permisos, pues habrá trabajadores, hombres y mujeres, que no puedan renunciar al salario.

De otro lado, el hecho de que no haya retribución durante estos períodos genera un problema que afecta de manera directa a la igualdad efectiva que pretende obtenerse a través de la corresponsabilidad: ante la necesidad inevitable de atender responsabilidades familiares, la falta de retribución hace que en caso de desarrollar trabajo los dos progenitores, sea la mujer quien, en última instancia, haga frente a los cuidados demandados. Ello se debe no sólo a la existencia de unos roles sociales muy marcados, por los que se impone a la mujer tal actuación; sino también por el hecho de que en el ámbito familiar se preferirá que la pérdida salarial sea la menor posible y, tal como sabemos, existe una importante brecha en la retribución entre hombres y mujeres. Consecuentemente, quien recibe una cuantía menor de salario (normalmente, la mujer), será quien sacrificará sus intereses laborales y hará frente a las responsabilidades familiares. Desde este punto de vista, se ha destacado por la doctrina laboral cómo al asumir las mujeres las responsabilidades familiares, dan una relevancia secundaria a la retribución; en el caso de los hombres no es así, de modo que, si no hay retribución, difícilmente se harán cargo de las responsabilidades familiares[39].

Desde este punto de vista, hemos de recordar que la Directiva sólo prevé que se retribuyan los dos meses que son intransferibles (art. 8 en sus apartados 1 y 2 y art. 5.2). Por otro parte, no establece una cuantía mínima, evitando que haya una uniformidad mínima entre las regulaciones nacionales; optando así, por una solución de compromiso ante la diversidad de tales ordenamientos nacionales[40].

Nuestro ordenamiento, dejando al margen de si se ha satisfecho correctamente la transposición, prevé, tal como ya hemos analizado, la retribución de las semanas de suspensión por nacimiento y cuidado (cinco semanas que son mejora respecto del permiso por maternidad regulado en la Directiva 92/85/CEE), a través de la prestación de Seguridad Social, ya sea la contributiva o la no contributiva (en este caso, la cuantía de la prestación es bastante reducida, al basarse en el IPREM). De otro lado, las jornadas completas que se generan por la acumulación de las horas de ausencia, son retribuidas con salario por parte del empresario. En consecuencia, si bien no se produce una retribución durante todo el período de permiso parental, situación que sería realmente lo ideal, lo cierto es que se remunera una parte de dicho período. Otra cuestión es que se alcance el período exigido por la Directiva 2019/1158, tal como hemos analizado anteriormente.

39. Molina Navarrete, Cristóbal: "El «fin» de la «reconciliación» trabajo/familia como derecho social fundamental ¿«sexuado»?: sin «corresponsabilidad» no hay «paraíso» de igualdad", *Trabajo y Derecho*, núm. 47, 2018, versión electrónica.

40. Cabeza Pereiro, Jaime: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", ob. cit., p. 63.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

En consecuencia, podemos señalar que la nueva regulación sigue la senda de favorecer la corresponsabilidad, si bien lo hace de manera limitada. Justificamos esta opinión en el hecho de que la intransferibilidad ya se reconocía con anterioridad a la reforma, por lo que no se ha aportado nada en esta dirección. De otro lado, la flexibilidad en el disfrute que se aporta no supone una gran novedad y, de hecho, la reforma supone que parte del período del permiso parental deba disfrutarse obligatoriamente durante los primeros meses de vida del hijo; concretamente las tres semanas de las cinco procedentes de la suspensión por nacimiento y cuidado, más todo el período que se obtiene a través de la acumulación de las horas de ausencia. Se limita así la autonomía para poder distribuir todo el período de permiso parental. En cuanto a la retribución, ya hemos comentado que la transposición no garantiza que se retribuyan dos meses completos, pues la reforma no garantiza que se produzca en todo caso el incremento de las ocho semanas que se pretendían con este intento de transposición, luego tampoco se alcanza la exigencia de la Directiva.

IV. LA PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS MONOPARENTALES

Desde el punto de vista de la suspensión por nacimiento, adopción, acogimiento o guarda (art. 48.4 y 5 ET), el Real Decreto-ley, no se ha limitado a incrementar su duración para facilitar la transposición de la Directiva en materia de permiso parental, sino que también ha introducido una interesante modificación relativa a las familias monoparentales, incrementando la protección de esta modalidad de familia[41].

La cuestión es la siguiente: como sabemos, nuestro ordenamiento ha evolucionado desde una suspensión puramente maternal, a una suspensión que pueden disfrutar de manera individual e intransferible ambos progenitores. Se generan así dos derechos de suspensión y son dos las personas que pueden otorgar los cuidados al menor, pudiendo coincidir los períodos de suspensión de ambos progenitores o sucederse en el tiempo; teniendo también derecho (en su caso) a las prestaciones de Seguridad Social.

Frente a esta situación, que pretende favorecer la corresponsabilidad, se plantea el caso de las familias monoparentales, en las que sólo está presente uno de los progenitores y sólo éste puede prestar los cuidados al menor, pudiendo disfrutar de su suspensión del contrato de trabajo y, en su caso, de su prestación de Seguridad Social. Ello supone que, en estos casos de familias monoparentales, el período en que pueden otorgarse tales cuidados a través de la suspensión será menor que en los casos de familias con los dos progenitores (en la actualidad, sólo 19 semanas, frente a las 38 en caso de disfrute sucesivo de los dos progenitores). Teniendo en cuenta

41. Debe destacarse cómo la doctrina laboral reclamaba la necesidad de mejorar la situación de las familias monoparentales; así Igartua Miró, María Teresa: "Promoción de la igualdad de género a través de «fórmulas de trabajo flexibles». Reflexiones y propuestas a la luz de la Directiva (UE) 2019/1158", *Femeris*, vol. 7, núm. 2, 2022, p. 103; de igual manera Molero Marañón, María Luisa: "Los desafíos de una genuina conciliación de la vida profesional y familiar en la sociedad española del siglo XXI", ob. cit., p. 163.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

esta situación se comenzó a plantear que las familias monoparentales (normalmente madres), debían tener derecho a la acumulación de la suspensión y la prestación que correspondería al otro progenitor que no integra parte de la familia con el derecho del único progenitor, duplicando así el derecho.

El conflicto se plantea fundamentalmente desde la perspectiva del acceso a la prestación de Seguridad Social, pues se deniega el abono de una prestación doble a los progenitores monoparentales. La cuestión alcanzó, como es lógico, el ámbito judicial, produciéndose un interesante cruce de argumentos a favor y en contra de aceptar la acumulación que se solicitaba por los demandantes. Así, para sostener la acumulación de la suspensión y de la prestación, se estimaba que de no aceptarse se generaba una discriminación entre las familias biparentales y las monoparentales, pues en el caso de familias con dos progenitores, se disfrutaba de mayores períodos de suspensión financiados con prestación para cuidar al menor; mientras que en las familias monoparentales, tratándose de una situación idéntica (nacimiento de un hijo), solo se generaba derecho a un único período de suspensión y prestación, repercutiendo la desigualdad sobre el menor. De otro lado, se utiliza como argumento la defensa del superior interés del menor, acudiendo a la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989. Frente a esta posición, las sentencias que rechazaban la acumulación de los derechos negaban que la regulación tuviese carácter discriminatorio, pues dicha regulación se ha planteado desde el punto de vista de facilitar la corresponsabilidad, la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares con el objetivo de lograr una efectiva igualdad de oportunidades de la trabajadora con responsabilidades familiares. Por otra parte, al plantear una duplicación de la prestación de Seguridad Social, se subraya que estamos ante una prestación contributiva de la Seguridad Social, por lo que han de cumplirse los requisitos para acceder a la misma, entre ellos, haber cubierto un período de carencia o cotización a la Seguridad Social. Este requisito se exige a cada progenitor por separado, generando cada uno de ellos su propia prestación; por lo que aceptar la duplicación de la prestación con la misma exigencia de cotización, supondría reducir el carácter contributivo.

Tras estos pronunciamientos contradictorios entre los Tribunales Superiores de Justicia, se produjo la respuesta del Tribunal Supremo, que resolvió la cuestión a través de la STS de 2 de marzo de 2023[42], que rechazó el incremento de las suspensiones y la duplicación de la prestación de Seguridad Social. La sentencia ofrecía diferentes argumentos para llegar a esta conclusión. De entrada, se estimaba que aceptar la acumulación en el progenitor monoparental suponía alterar la regulación en materia de Seguridad Social, pues se estaría creando una nueva prestación contributiva no recogida por el ordenamiento, que duplicaría la duración de la inicial, pero sin modificar los requisitos para tener derecho a la misma. Además, se estaría alterando también la regulación sobre suspensión del contrato de trabajo, lo que afecta también al empresario, que tendría que conceder una suspensión ampliada,

42. Recurso 3972/2020.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

no regulada por el Estatuto de los Trabajadores. Por lo tanto, el poder judicial estaría actuando como poder legislativo, lo cual resulta totalmente ajeno a la función constitucionalmente atribuida al mismo. Rechaza, además, el Tribunal Supremo que el reconocimiento de la acumulación en el único progenitor, no es una exigencia que pueda derivarse ni de los tratados internacionales suscritos por España, ni del ordenamiento, cumpliendo el ordenamiento español con las exigencias de tal normativa. Específicamente rechaza el Tribunal Supremo que la regulación española sea contraria a lo previsto por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea en sus artículos 24 (derechos del menor) y 33 (protección de la familia y conciliación de la vida familiar y laboral). También rechaza el Tribunal Supremo que la acumulación sea necesaria en el caso de familias monoparentales como consecuencia del interés superior del menor, pues éste no es el único interés en juego, teniendo relevancia, de igual manera, los principios de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres trabajadores y la corresponsabilidad; por lo que han de ponderarse todos ellos en función de los recursos financieros disponibles en el sistema de Seguridad Social. Para terminar, se rechaza que exista discriminación, ya que no existe un derecho a acceder a la suspensión y prestación en caso de inexistencia, o no integración en la familia, del segundo progenitor.

Sin embargo, el periplo judicial no terminó aquí, pues fue el Tribunal Constitucional, a través de su STC 140/2024, de 6 de noviembre, quien dijo la última palabra. Consideró que existía una verdadera situación de desigualdad al negarse al progenitor monoparental el disfrute de la prestación que hubiese debido corresponder al otro progenitor. El Tribunal Constitucional afirma que la desigualdad tenía un motivo discriminatorio, de manera que se estaría ante una discriminación por razón de nacimiento, descartando que la discriminación pueda justificarse en base a la pretensión de alcanzar una mayor cota de corresponsabilidad. Desde este punto de vista, estima el Tribunal Constitucional que se estaría produciendo una inconstitucionalidad, no por la regulación en sí, sino por el hecho de no prever la posibilidad de que en las familias monoparentales puedan acumular la suspensión y la prestación, con las negativas consecuencias que ello supone para los niños nacidos en este tipo de familias; en definitiva, una inconstitucionalidad omisiva[43].

Esta inconstitucionalidad omisiva o por no contemplar la norma legal la situación de las familias monoparentales, supone que no puede declararse la nulidad de unas normas (arts. 48.4 ET y 177 LGSS) por lo que no dicen, sino que tales normas deben mantenerse en nuestro ordenamiento, hasta que el legislador en uso de sus competencias, proceda a regular la situación de las familias monoparentales. Ahora bien, hasta esa actuación del legislador, tales normas deben interpretados en el sentido de adicionar al permiso y la prestación del progenitor monoparental, el permiso y prestación que correspondería al otro progenitor.

43. Cabero Morán, Enrique: "Los derechos laborales de conciliación y los cuidados: derechos de origen legal vinculados a derechos constitucionales inespecíficos", ob. cit., versión electrónica.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

La consecuencia lógica de la sentencia del Tribunal Constitucional era la necesidad de proceder a regular el incremento de la suspensión y de la prestación por nacimiento, adopción, guarda o acogimiento; lo cual se ha realizado a través del Real Decreto-ley 9/2025. Dado que la regulación de la prestación por nacimiento y cuidado del menor, establece como situación protegida la de nacimiento, adopción, guarda y acogimiento, "durante los periodos de descanso que por tales situaciones se disfruten, de acuerdo con lo previsto en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 48 ET" (art. 177 LGSS), para ampliar la protección de las familias monoparentales basta modificar la regulación estatutaria, pues al modificar ésta, automáticamente se proyecta la reforma sobre la prestación.

Concretamente, la nueva redacción del artículo 48.4 ET establece en su segundo párrafo (tras afirmar en el anterior que la duración de la suspensión es de diecinueve meses), que en el supuesto de monoparentalidad, el período de suspensión será de treinta y dos semanas. De igual manera, el artículo 48.5 ET, al regular la suspensión en casos de adopción, guarda y acogimiento, establece para las familias monoparentales, una duración idéntica de la suspensión, treinta y dos semanas.

Si nos fijamos con atención, llegaremos a la conclusión de que la acumulación de los dos períodos de suspensión en el progenitor monoparental, no es plena; pues diecinueve semanas, más otras diecinueve, son treinta y ocho semanas, no treinta y dos. El motivo reside en el razonamiento de la STC 140/2024: señalaba esta sentencia que no es factible la acumulación plena de los dos períodos, pues deben excluirse las seis primeras obligatorias que corresponderían al otro progenitor.

En realidad, el carácter obligatorio de estas seis semanas no justifica que deban ser eliminadas de la acumulación. La justificación reside en el hecho de que el Tribunal Constitucional analizaba un supuesto de nacimiento o parto. En este caso, el sentido de establecer un descanso obligatorio se vincula a la necesidad de facilitar la recuperación de la salud materna; de ahí su obligatoriedad. En este sentido, se establece la obligatoriedad del disfrute materno de las seis semanas posteriores al parto en el artículo 4.4 del Convenio OIT 183, ratificado por nuestro país[44]. Con posterioridad a la incorporación de esta regulación internacional, nuestro ordenamiento extendió al padre un permiso parental, y posteriormente un derecho idéntico al de la madre, configurando hoy la suspensión por nacimiento y parto; aplicando a las seis primeras semanas el mismo carácter obligatorio (en este caso, no por motivos de salud, sino "para el cumplimiento de los deberes de cuidado previstos en el artículo 68 del Código Civil", tal como señalaba la regulación anterior del artículo 48.5 ET). De igual manera, la obligatoriedad de las seis semanas se extendió a los supuestos de adopción, guarda y acogimiento. Sin embargo, tanto en el caso del disfrute paterno, como en los casos del artículo 48.4 ET, es cuestionable este carácter obligatorio, pues no está en juego

44. Establece este precepto que "[t]eniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un período de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores".

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

la salud materna, y parece que dicha obligatoriedad es más una consecuencia de la pretensión de homogeneizar o uniformar la regulación de tales causas de suspensión del contrato.

En todo caso, la actual regulación introducida por el Real Decreto-ley 9/2025, siguiendo la STC 140/2024, que contemplaba un supuesto de parto, en el que tiene sentido reducir las seis semanas obligatorias que le corresponderían al otro progenitor ausente, pues tales semanas, que tienen como objetivo la protección de la salud, ya han sido disfrutadas por la madre, no siendo necesarias otras seis, ha aplicado la misma solución a todo el régimen de suspensión por nacimiento, adopción, guarda o acogimiento. El objetivo evidente, no es otro que el de homogeneizar la regulación bajo el modelo de la suspensión por nacimiento.

Ha de tenerse en cuenta que el incremento de la duración de la suspensión en estos casos, también se ve afectado por la nueva distribución que establece el artículo 48.4 y 5 ET: las primeras seis semanas serán de disfrute obligatorio e ininterrumpidas, a partir del parto, o la resolución judicial o administrativa; veintidós semanas que pueden disfrutarse de manera acumulada o fraccionada, pero en períodos semanales, entre la finalización del anterior período y el día en que el hijo cumpla los doce meses; por último, cuatro semanas de disfrute acumulado o fraccionado, hasta que el hijo cumpla ocho años. Debemos recordar, también desde el punto de vista de la duración, que ya el Real Decreto-ley 5/2023 modificó lo dispuesto por el artículo 48.6 ET, en el que se regula la ampliación de la suspensión en casos de discapacidad del hijo, o parto, adopción, acogimiento o guarda múltiples (dos semanas, una para cada progenitor); estableciendo para el caso de familias monoparentales, que la única persona progenitora, podrá disfrutar de la ampliación completa.

Para terminar con esta cuestión, recordemos la posibilidad de una familia monoparental sobrevenida. Tal como señala el artículo 48.4 y 5 ET, en caso de fallecimiento de uno de los progenitores, el otro progenitor podrá hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste de permiso. Es decir, nos referimos al supuesto de fallecimiento de uno de los dos progenitores tras el parto y antes de finalizar el período de suspensión. En estos casos, el progenitor supérstite podrá aprovechar la totalidad del período (si no se ha disfrutado en absoluto) o el período restante que no fue aprovechado por el progenitor fallecido. Téngase en cuenta que, en este caso, un fallecimiento de la madre en el parto, implica que el otro progenitor tenga carácter monoparental y podrá disfrutar de la totalidad del período de suspensión que correspondería a la fallecida; es decir, se produciría, según la literalidad del precepto, una acumulación de treinta y ocho semanas, dado que la regla se refiere a la totalidad del permiso. Surge así la duda de si en estos casos resulta de aplicación la regla general sobre situaciones de monoparentalidad (treinta y dos semanas), o esta regla especial (treinta y ocho semanas). Desde mi punto de vista es que dicha situación debe resolverse sobre la base de la regla general; pues sería ilógico establecer una regla más favorable que otra, en función del momento en que se produce un fallecimiento: si fallece el progenitor antes del parto, el otro disfrutará de treinta y dos semanas; pero si fallece la madre en el parto, el padre puede disfrutar de treinta y ocho semanas.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

V. MODIFICACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

Con anterioridad hemos señalado que el Real Decreto-ley 9/2025 no ha modificado la regulación de la Ley General de la Seguridad Social en materia de prestación por nacimiento y cuidado de menor. Lo anterior es correcto en cuanto a la duración de la prestación y el hecho de que ahora alcance las diecinueve semanas. No obstante, se han aportado interesantes modificaciones en nuestro ordenamiento. alguna en lo relativo a los requisitos para el acceso a la prestación; y, de otro lado, se ha procedido a una profunda modificación del denominado "supuesto especial" de la prestación por nacimiento y cuidado (la prestación no contributiva).

En cuanto a lo primero, debe destacarse como se ha añadido un nuevo apartado 4º al artículo 178 LGSS. Este precepto es el que regula los requisitos de acceso a la prestación (los requisitos generales establecidos con tal carácter por el artículo 165.1 LGSS –afiliación, alta o situación asimilada al alta–), así como el período de carencia, que es diferente en función de la edad. A lo establecido en el artículo 178 LGSS se añade ahora un nuevo apartado 4º, con la siguiente regla: "Al inicio de cada uno de los períodos de descanso la persona trabajadora deberá encontrarse en situación de alta o asimilada a la de alta".

A simple vista parecería una cierta incongruencia exigir el alta o situación asimilada al alta cuando ya el artículo 178.1 LGSS se refiere expresamente a esta cuestión al remitirse al artículo 165.1 LGSS. Sin embargo, no es así, pues el problema al que se enfrenta la nueva regla, si bien está vinculado a la exigencia de alta, presenta un matiz importante: en la prestación por nacimiento y cuidado de menor, siguiendo lo dispuesto por el artículo 48.4 ET es perfectamente posible disfrutar de la misma de manera fraccionada a lo largo del tiempo una vez superadas las seis semanas obligatorias de disfrute ininterrumpido inmediatamente después del parto. Lo que añade la nueva redacción es que, en caso de disfrute fraccionado, el beneficiario de la prestación debe estar de alta o alta asimilada al inicio de cada uno de los períodos de disfrute fraccionado; de esta manera, caso de carencia de alta o alta asimilada, aun faltando período por disfrutar, no será posible acceder a la prestación. Se aclara así un problema no resuelto expresamente por el legislador y que se generaba debido a la posibilidad de disfrute fraccionado de la suspensión y, consecuentemente, de la prestación[45]. En definitiva, bienvenida sea la aclaración.

Por otra parte, se procede a una nueva redacción de los artículos 181 y 182 LGSS, preceptos que regulan el denominado "supuesto especial"; una prestación no contributiva para las madres que hayan dado a luz y que, cumpliendo todos los requisitos de la prestación por nacimiento y cuidado del menor, excepto el período de carencia, puedan acceder a una renta económica mínima (el IPREM) durante cuarenta y dos

45. Sobre esta cuestión ya planteaba dudas derivadas del carácter fraccionado de la suspensión, desde que el legislador incorporó este planteamiento de disfrute flexible de la suspensión. *Vid.* Gorelli Hernández, Juan: "Protección del nacimiento y del riesgo durante el embarazo y lactancia", en AA.VV.: *Lecciones de Seguridad Social*, decimoquinta edición, Tecnos, Madrid, 2025, pp. 217 y 218.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

días naturales a continuación del parto (es decir, durante las seis semanas posteriores al parto). Se trata, por tanto, de una prestación dirigida a favorecer la recuperación de la salud de las trabajadoras.

Con la nueva regulación, se amplía el ámbito de la misma, para que cualquier progenitor (hombre o mujer) pueda acceder a una renta mínima en los casos de nacimiento, adopción, guarda o acogimiento. No se alteran los requisitos para acceder a esta prestación, pues siguen siendo los mismos: cumplir todos los requisitos del hecho causante de la prestación por nacimiento y cuidado del hijo, excepto el período de carencia establecido en el artículo 178.1 LGSS. Tampoco se produce una ampliación del contenido material de la prestación, pues sigue siendo la misma[46], al igual que ocurre con su duración[47]; incluyendo en este apartado a los diferentes supuestos de ampliación de su duración en catorce días naturales.

Las modificaciones son, esencialmente dos: en primer lugar, la ampliación del sujeto beneficiario, pues antes sólo podía disfrutarlo la madre biológica; ahora, también podrá disfrutar de esta prestación, el otro progenitor. Deja de ser, por tanto, una prestación dirigida en exclusiva a la trabajadora que da a luz. De otro lado, se amplían los supuestos, pues ahora la prestación engloba no sólo los casos de nacimiento, sino también de adopción, guarda o acogimiento. Por lo tanto, estamos ante una prestación no contributiva que puede abonarse a ambos progenitores, y en los casos de nacimiento, adopción, guarda y acogimiento.

Desde este punto de vista, la prestación deja de configurarse como una prestación que tiene por objeto la tutela de la salud de la madre biológica en el período inmediatamente posterior al parto; convirtiéndose en una prestación en la que, pese a no cumplirse con el período de carencia mínima, será posible que el hijo (biológico o adoptado), y el menor objeto de guarda o acogimiento, puedan recibir cuidados durante los primeros días; permitiendo también la protección de la salud de las madres biológicas. Por lo tanto, ha imperado nuevamente el objetivo de homogeneizar o uniformar la regulación, ofreciendo los mismos derechos a todas las situaciones protegidas en caso de nacimiento y cuidado de menor.

Para terminar, téngase en cuenta que la nueva regulación del artículo 182.3 LGSS, a diferencia de la anterior, puntualiza que el disfrute de las seis semanas de prestación debe realizarse a jornada completa, de forma obligatoria e ininterrumpida después del parto o resolución judicial o administrativa. La modificación supone una mejora técnica que, como tal debe ser bien recibida, si bien no es necesaria, pues, dada la vinculación de la prestación con el régimen jurídico de la suspensión, ya el artículo 48 ET establece sobre estas causas de la suspensión del contrato, que durante tales semanas

46. Una cuantía equivalente al 100 % del IPREM vigente en cada momento, salvo que la base reguladora calculada en base al artículo 179 o 248 (en este último caso se refiere a los trabajadores a tiempo parcial), en cuyo caso se aplicará esta última.

47. Bajo la regulación anterior se establecía una duración de cuarenta y dos días a contar desde el parto; es decir, las seis semanas de disfrute obligatorio de la suspensión por nacimiento, adopción, guarda o acogimiento. Ahora, la literalidad es diferente ("la que se corresponda con el periodo de descanso obligatorio"); pero, evidentemente, también se refiere a las mismas seis semanas.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

su disfrute ha de realizarse a jornada completa e ininterrumpidamente. Así, la nueva redacción del artículo 181 se remite a las situaciones protegidas del artículo 177 LGSS, precepto que vincula la prestación por nacimiento y cuidado de menor al disfrute de la suspensión por nacimiento, adopción, guarda y acogimiento; por lo tanto, indirectamente se enlaza esta prestación con lo dispuesto por el artículo 48.4 y 65 ET.

VI. LAS MODIFICACIONES EN EL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

Para terminar con el análisis del contenido material del Real Decreto-ley 9/2025, debemos referirnos a las modificaciones que se han introducido en el Estatuto Básico del Empleado Público en relación a los permisos por nacimiento, adopción, guarda o acogimiento el permiso para el progenitor diferente de la madre biológica y, finalmente, el permiso parental [art. 49 letras a), b), c) y g) EBEP].

Debemos recordar que a tenor del artículo 7 EBEP, la regulación aplicable al personal laboral de las Administraciones Públicas sobre derechos de conciliación no es el Estatuto de los Trabajadores, sino el Estatuto Básico del Empleado Público, de manera que el régimen jurídico de los funcionarios es aplicable, en este punto, al personal laboral. Dicha regulación es la contenida en el artículo 49 EBEP[48], precepto que también ha sido modificado por el Real Decreto-ley 9/2025.

En líneas generales, podemos señalar que la pretensión de esta reforma ha sido, respetando el diseño estructural de los permisos por motivos familiares del Estatuto Básico del Empleado Público, proceder a homogeneizar la regulación del Estatuto Básico del Empleado Público con las reformas del Estatuto de los Trabajadores. Desde el punto de vista de la regulación de los permisos para los funcionarios públicos y, concretamente, en materia de conciliación familiar, el Estatuto Básico del Empleado Público establece un permiso por nacimiento para la madre biológica [art. 49 letra a) EBEP], un permiso por adopción, guarda o acogimiento [letra b) del art. 49 EBEP], un permiso para el progenitor diferente de la madre biológica en caso de nacimiento, guarda, acogimiento o adopción [art. 49 letra c) EBEP], y un permiso parental [letra g) del art. 49 EBEP].

La pretensión del legislador ha sido la de establecer un régimen prácticamente común entre trabajadores de empresas privadas y empleados públicos (ya sea personal funcionario o laboral) en materia de conciliación, pese a que estos colectivos estén afectados por regulaciones legales distintas en materia de conciliación familiar. Esta homogeneización de las regulaciones supone, en buena medida, que pierda relevancia la decisión de apartar del Estatuto de los Trabajadores, en esta materia, al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

48. Téngase en cuenta que la primera de las modificaciones operadas por el Real Decreto-ley 9/2025 sobre el Estatuto Básico del Empleado Público ha afectado al propio artículo 7, al incluir expresamente en el listado de permisos familiares en los que resulta de aplicación el Estatuto Básico del Empleado Público, y no el Estatuto de los Trabajadores, al permiso parental.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

De esta manera, los permisos por nacimiento para la madre biológica, por adopción, guarda o acogimiento, y del progenitor diferente, tendrán ahora una duración de diecinueve semanas; si bien en el caso de madre biológica monoparental, acumulará un permiso de treinta y dos semanas. La distribución de estos períodos se realiza de idéntica manera que se establece ahora en el Estatuto de los Trabajadores para la suspensión por nacimiento y cuidado del menor, todo ello con la intención de proceder a la correcta transposición de la Directiva 2019/1158: seis semanas ininterrumpidas y obligatorias, inmediatamente posteriores al parto, once semanas (veintidós en caso de monoparentalidad) hasta que el niño cumpla los doce meses, y dos semanas (cuatro en caso de monoparentalidad) hasta que el hijo cumpla los ocho años. De otro lado, se establece la intransferibilidad del derecho de la madre biológica, pues con anterioridad no se recogía esta cuestión.

La pretensión de establecer la equiparación entre ambas regulaciones estatutarias (Estatuto de los Trabajadores y Estatuto Básico del Empleado Público) ha provocado alguna norma anómala, tal como ocurre con el mantenimiento de la literalidad relativa al incremento del permiso en caso de discapacidad del recién nacido o en caso de parto múltiple, pues al igual que ocurre con el artículo 48.6 ET, se señala la adición de dos semanas "una para cada uno de los progenitores": dado que también el artículo 49.c) utiliza la misma expresión cuando se refiere al permiso del otro progenitor, resultaría que, literalmente, se permite una doble acumulación respecto de cada progenitor en caso de tratarse de personal al servicio de una Administración [incremento de una semana por la letra a), y de otra semana por la letra c) EBEP, por lo tanto, dos semanas]; lo cual no es, evidentemente, de recibo. Puestos a mantener esta estructura normativa, debería evitarse este error de técnica jurídica.

Otra interesante diferencia entre la suspensión del Estatuto de los Trabajadores y el permiso del Estatuto Básico del Empleado Público es el relativo al período de preaviso que debe cumplir el trabajador en el disfrute de su derecho a partir de las seis semanas obligatorias. En ambos casos es de quince días. Ahora bien, mientras que el Estatuto de los Trabajadores aplica el preaviso con independencia de que se trate de disfrute acumulado o fraccionado, a jornada completa o parcial; la literalidad del Estatuto Básico del Empleado Público es que dicho preaviso se aplica sólo en caso de disfrute fraccionado (o en la terminología legal, en el disfrute interrumpido del permiso). Otra discrepancia entre el régimen jurídico del Estatuto de los Trabajadores y del Estatuto Básico del Empleado Público se centra en la capacidad de la empresa y la Administración para aplazar la concesión de la suspensión o el permiso cuando ambos titulares del derecho trabajan para la misma empresa o administración y pretenden un disfrute simultáneo. Mientras que, en el caso de una empresa, esta posibilidad se plantea cuando hay "razones fundadas y objetivas", para limitar el ejercicio simultáneo, debiendo el empresario motivar su decisión por escrito; en el caso de la Administración, la limitación se producirá cuando se "altere seriamente el correcto funcionamiento de la unidad de la administración en la que ambas presten servicios". Además, la Administración no sólo debe justificar su decisión por escrito, sino que ha de ofrecer una alternativa de disfrute más flexible, lo cual no se exige en el caso

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

de las empresas. Aparentemente la diferencia se basa en el distinto funcionamiento, más rígido en la Administración que en una empresa; lo que justificaría las diferencias. No obstante, no parece que tenga una justificación el hecho de que, en el caso de la Administración, la limitación se refiere tan sólo a la distribución de las últimas dos semanas del período de diecinueve (cuatro en caso de familia monoparental); mientras que en la regulación del Estatuto de los Trabajadores la limitación puede aplicarse en todo el período de la suspensión, excepto en las seis semanas obligatorias.

Pero la principal crítica que puede hacerse es que pese a la reforma del Estatuto Básico del Empleado Público, siguen sin incorporarse derechos que hace tiempo forman parte de la regulación del Estatuto de los Trabajadores: el cómputo de la suspensión en caso de hospitalización del neonato a continuación del parto (desde el alta hospitalaria); la ampliación de la suspensión en caso de parto prematuro, con falta de peso u hospitalización a continuación del parto (a resaltar que, sin embargo, si se regula esta cuestión exclusivamente en el permiso del otro progenitor); o el anticipo del disfrute de la suspensión, hasta cuatro semanas, previas al momento previsto del parto (en el caso de madres biológicas; no obstante, si se contempla en el permiso por adopción, guarda o acogimiento el disfrute anticipado durante cuatro semanas). Por el contrario, se mantiene en el caso de adopción internacional el derecho a disfrutar de un permiso de hasta dos meses (mientras que en caso de trabajadores de empresas privadas son sólo cuatro semanas), si es necesario el desplazamiento previo de los progenitores al extranjero.

Por último, en cuanto al permiso parental, la única novedad que introduce el Real Decreto-ley 9/2025 es la de declarar expresamente que este permiso no tiene carácter retribuido. Por lo demás, la regulación de este permiso es afín a la regulación del artículo 48 bis ET, con la diferencia de que el plazo de preaviso es mayor en el Estatuto Básico del Empleado Público (quince días frente a diez días), y el hecho de que se contemple expresamente en el Estatuto Básico del Empleado Público que, a los efectos de este precepto, "el término de madre biológica" incluye también a las personas trans gestantes.

Bibliografía

AA.VV.: *Los derechos de conciliación en la empresa. La corresponsabilidad como objetivo para la igualdad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019.

Ballester Pastor, María Amparo: "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español", *Derecho de las Relaciones Laborales*, núm. 11, 2019.

Ballester Pastor, María Amparo: "Transponiendo a regañadientes la Directiva 2019/1158 de conciliación, *Revista de Derecho Social*, núm. 108, 2024.

Barcelón Cobedo, Susana: "Adaptación de jornada, reducciones y permisos en materia de conciliación en el RDL 5/2023", *Temas Laborales*, núm. 171, 2024.

Blasco Jover, Carolina: "La nueva configuración del permiso por lactancia y del derecho a la adaptación de jornada tras el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

igualdad de mujeres y hombres en el empleo y la ocupación", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 7, núm. 2, abril-junio 2019.

Cabero Morán, Enrique: "El ejercicio corresponsable de los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas trabajadoras", *Trabajo y Derecho*, núm. 105, 2023.

Cabero Morán, Enrique: "Los derechos laborales de conciliación y los cuidados: derechos de origen legal vinculados a derechos constitucionales inespecíficos", *Trabajo y Derecho*, núm. 123, 2025.

Cabeza Pereiro, Jaime: "La Directiva de conciliación de la vida familiar y laboral", *Revista de Derecho Social*, núm. 92, 2020.

Castro Argüelles, María Antonia: "Conciliación de la vida familiar y laboral de progenitores y cuidadores: la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 por el Real Decreto-ley 5/2023", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 271, 2023.

Cordero Gordillo, Vanesa: "El nuevo permiso parental del artículo 48 bis ET", *Lan Harremanak,* núm. 51, 2023.

De la Flor Fernández, María Luisa: "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", *Temas Laborales,* núm. 168, 2023.

De la Puebla Pinilla, Ana: "Últimos pronunciamientos judiciales sobre conciliación y corresponsabilidad", *Femeris*, vol. 6, núm. 2, 2021.

Igartua Miró, María Teresa: "Promoción de la igualdad de género a través de «fórmulas de trabajo flexibles». Reflexiones y propuestas a la luz de la Directiva (UE) 2019/1158", *Femeris*, vol. 7, núm. 2, 2022.

Gorelli Hernández, Juan: "Hacia la corresponsabilidad mediante la suspensión por nacimiento de hijos", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 53, 2019.

Gorelli Hernández, Juan: "Tiempo de trabajo y conciliación de la vida familiar, laboral y personal: el RD-Ley 6/2019", en AA.VV.: *El nuevo escenario en materia de tiempo de trabajo*, CARL, Sevilla, 2020.

Gorelli Hernández, Juan: "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 71, 2025.

Gorelli Hernández, Juan: "Protección del nacimiento y del riesgo durante el embarazo y lactancia", en AA.VV.: *Lecciones de Seguridad Social*, decimoquinta edición, Tecnos, Madrid, 2025.

López Álvarez, María José: "La adaptación de la Directiva de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español", *Femeris*, vol. 7, núm. 2, 2022.

Molero Marañón, María Luisa: "Los desafíos de una genuina conciliación de la vida profesional y familiar en la sociedad española del siglo XXI", *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social,* n*úm. e*xtraordinario 1, 2019.

Molina Hermosilla, Olimpia: "Igualdad efectiva entre mujeres y hombres: de la conciliación a la corresponsabilidad social", *Revista de Antropología Experimental*, núm. 16, 2016.

Molina Navarrete, Cristóbal: "El «fin» de la «reconciliación» trabajo/familia como derecho social fundamental ¿«sexuado»?: sin «corresponsabilidad» no hay «paraíso» de igualdad", *Trabajo y Derecho*, núm. 47, 2018.

Navarro Nieto, Federico: "Actualidad normativa y jurisprudencial en los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral", *Revista Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* núm. 262, 2023.

Nieto Rojas, Patricia: "La transposición de la Directiva 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y la vida profesional a través del RD Ley 5/2023", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social,* núm. 7, 2023.

Rodríguez Escanciano, Susana: "Tiempo de trabajo y conciliación: premisas para el reparto equilibrado bajo el principio de corresponsabilidad", *Trabajo y Derecho,* núm. monográfico 13, 2021.

Rodríguez González, Sarai: "Conciliación y corresponsabilidad entre la vida laboral y familiar: aspectos relevantes en su regulación y análisis de la Directiva 2010/18/UE", *Anales de la Facultad de Derecho*, núm. 28, 2011.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

Rodríguez González, Sarai: "Los derechos de conciliación corresponsable en el derecho español a la luz de la Directiva 2019/1158", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, núm. 154, 2022.

Rodríguez Rodríguez, Emma: "El nuevo permiso parental del Estatuto de los Trabajadores", *Lan Harremanak,* núm. 51, 2024.

Serrano Argüeso, Mariola y Eregaña de Jesús, Nerea: "De la conciliación a la corresponsabilidad en la regulación española del permiso de lactancia. Realidad o utopía", *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol. 44, núm. 120, 2014.

Sola i Monells, Xavier: "Las modificaciones introducidas por el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, en cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1158, de 20 de junio: otro importante paso adelante hacia la conciliación corresponsable", *IUSLabor,* núm. 3, 2023.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 14 - 45
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.01

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Estado de Bienestar 4.0: el impacto de la robótica en las cotizaciones sociales

WELFARE STATE 4.0: THE IMPACT OF ROBOTICS ON SOCIAL SECURITY CONTRIBUTIONS

María Alexandra Díaz Mordillo
Cuerpo Superior de Técnicos de la Administración de la Seguridad Social
maria-alexandra.diaz@seg-social.es 0000-0001-8619-3592

Recibido: 11.10.2025 | Aceptado: 06.11.2025

RESUMEN

La Revolución 4.0 inaugura un nuevo modelo productivo empresarial que conllevará importantes cambios en las relaciones laborales. La robotización o la Inteligencia Artificial están llamadas a modificar un importante número de empleos tradicionales que desaparecerán o se verán transformados de manera profunda. El mercado de trabajo no es finito, pero sí transformable. Nuevos empleos sustituirán a los ya existentes. Las cotizaciones sociales son la principal fuente de financiación del Sistema de Seguridad Social y su concepción actual, basada fundamentalmente en la imposición sobre el empleo humano, está en serio peligro si no se diseñan nuevas estrategias de financiación liberadas de tal dependencia. Es imprescindible que los países regulen la forma de conciliar la revolución digital con la competitividad empresarial a través de medidas fiscales que permitan suplir la ausencia de ingresos procedentes de cotizaciones sociales tradicionales, evitando de este modo que la protección social peligre.

PALABRAS CLAVE

Robotización
Inteligencia artificial
Revolución 4.0
Cuotas sociales
Sostenibilidad

ABSTRACT

Revolution 4.0 inaugurates a new business production model that will entail significant changes in labor relations. Robotization and Artificial Intelligence are destined to modify a significant number of traditional jobs, which will disappear or be profoundly transformed. The labor market is not finite, but it is transformable. New jobs will replace existing ones. Social security contributions are the main source of funding for the Social Security System, and its current concept, based primarily on taxation of human employment, is in serious danger if new financing strategies are not designed that are freed from this dependence. It is essential that countries regulate how to reconcile the digital revolution with business competitiveness through fiscal measures that make up for the lack of revenue from traditional social security contributions, thus preventing social protection from being jeopardized.

KEYWORDS

Robotization
Artificial intelligence
Revolution 4.0
Social security Contributions
Sustainability

SUMARIO

I. LAS CUOTAS SOCIALES COMO RECURSO FINANCIERO DEL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL
II. LA INDUSTRIA 4.0
A. La influencia social de la Cuarta Revolución Industrial
B. ¿El mercado laboral es finito?
III. LA ROBOTIZACIÓN Y EL PACTO DE TOLEDO
IV. NUEVAS FORMAS DE FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL
A. Obligatoriedad de aportes específicos para aquellas empresas que han disminuido sustancialmente el número de puestos de trabajo tradicionales en beneficio de la automatización
B. El establecimiento de una imposición fiscal específica a las empresas por la sustitución de trabajadores por robots u otro tipo de ingenio
V. CONCLUSIONES
Bibliografía

I. LAS CUOTAS SOCIALES COMO RECURSO FINANCIERO DEL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL

Establece el artículo 109 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante TRLGSS), que las cuotas de las personas obligadas constituyen uno de los recursos principales para la financiación de las prestaciones contributivas del sistema, los gastos derivados de su gestión y los de funcionamiento de los servicios correspondientes a las funciones de afiliación, recaudación y gestión económico-financiera y patrimonial.

La voluntariedad inicial de las cuotas de previsión social ha dado paso a un sistema de aportación obligatoria cuasi tributaria[1], en un intervencionismo estatal destinado a cumplir el mandato constitucional del artículo 41, es decir, proteger a los individuos en situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo.

Una de las principales características de las sociedades industriales avanzadas es la existencia de un esfuerzo contributivo común llevado a cabo por todos los individuos que las integran, con el fin de reducir los riesgos inherentes a la condición humana, como pueden ser la vejez y la enfermedad. Este trabajo colectivo da como fruto la creación de complejos sistemas de Seguridad Social que sustituyen la protección familiar que caracteriza a las sociedades menos desarrolladas[2].

Desde un punto de vista jurídico, la cotización al sistema de Seguridad Social español es obligatoria para todos los regímenes que lo integran y nace de un mandato legal que vincula a todas las partes. Los elementos principales que conforman la

1. De la Villa Gil, Luis Enrique y Desdentado Bonete, Aurelio: *Manual de Seguridad Social,* Aranzadi, Navarra, 1979, p. 281.

2. Rayón Suárez, Enrique: "La repercusión en la Seguridad Social del Estatuto de los Trabajadores: (I) La cotización", Revista de Seguridad Social, núm. 7, 1980, p. 40: La familia debe asumir la protección económica de sus individuos en caso de necesidad, ante la ausencia de una verdadera protección del Estado ante una falta de ingresos.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

obligación de cotizar se encuentran establecidos normativamente. Las bases y tipos de cotización se incluyen en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Al tratarse de una obligación legal y no contractual o pactada entre las partes (capitalización de aportes), se desdibuja su carácter prestacional y se configura su carácter tributario[3].

Estas cuotas sociales sirven como elemento sustentador del sistema de Seguridad Social de una forma genérica, salvo lo dispuesto en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, y no necesariamente referida al sujeto cotizante (rasgo representativo del aseguramiento privado).

La estructura de las cuotas sociales es prácticamente idéntica a la de las figuras tributarias típicas: obligación impuesta por la ley para todos los individuos que se encuentren en una determinada situación y cuya finalidad es la financiación de gastos públicos[4]. Aunque es la Tesorería General de la Seguridad Social, y no la Agencia Tributaria, el ente público acreedor de las cuotas sociales, resultando sujetos obligados de esta aportación tanto los trabajadores como los empresarios en general. Estos últimos, los empresarios, serán a su vez los sujetos responsables del ingreso monetario, cuestión que les obliga a realizar, a su exclusivo cargo, todas las operaciones técnicas necesarias para realizar la liquidación en tiempo y forma.

La cuota se calcula teniendo en cuenta la remuneración total, cualquiera que sea su forma o denominación, que, con carácter mensual tenga derecho a percibir el trabajador o asimilado o la que efectivamente perciba de ser ésta superior, por razón del trabajo que realice por cuenta ajena y, desde el año 2023 con determinadas particularidades, también para trabajadores por cuenta propia[5]. Las percepciones de vencimiento superior al mensual se prorratearán a lo largo de los doce meses del año. En el caso de trabajadores por cuenta ajena se considera remuneración, a efectos de su inclusión en la base de cotización, la totalidad de las percepciones económicas recibidas en dinero o en especie, que retribuyan tanto el trabajo efectivo como los períodos de descanso computables.

Si se trata de trabajadores por cuenta propia, se incluirán en la base de cotización la totalidad de los rendimientos netos obtenidos por los referidos trabajadores, durante cada año natural, por sus distintas actividades profesionales o económicas, aunque el desempeño de algunas de ellas no determine su inclusión en el sistema de la Seguridad Social, y con independencia de que las realicen a título individual o como socios o integrantes de cualquier tipo de entidad, con o sin personalidad jurídica, siempre y cuando no deban figurar por ellas en alta como trabajadores por cuenta ajena o asimilados a estos.

3. Pérez Royo, Fernando y Carrasco González, Francisco: *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*, Thomson Reuters–Civitas, Navarra, 2018, p. 112.

4. Alarcón Caracuel, Manuel Ramón y González Ortega, Santiago: *Compendio de Seguridad Social,* Tecnos, Madrid, 1991, p.161.

5. Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad. Nuevo sistema vinculado a los ingresos del trabajador por cuenta propia.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

Desde un punto de vista económico, la cotización al Sistema de Seguridad Social tiene su origen en el carácter contributivo del mismo, basado fundamentalmente en la financiación a cargo de los sujetos obligados, aunque pueda recibir transferencias presupuestarias procedentes de impuestos indirectos.

Para la persona trabajadora, a pesar de que su aportación no sea individualista o de capitalización (salvo, dicho está, para las contingencias profesionales), la razón de su contribución se encuentra fundamentada en que, en caso de necesidad, será potencial beneficiaria de la protección social. Es procedente que, si va a recibir contraprestaciones sociales, esté obligada a contribuir de algún modo al sostenimiento financiero del sistema.

Sin embargo, la naturaleza de la aportación empresarial es diferente. Por un lado, si la equiparamos al seguro privado, los aportes funcionan como una especie de prima aseguradora por la que se traslada la responsabilidad de protección de las personas trabajadoras al Estado. Por otro lado, la cotización patronal se traduce en una redistribución nacional de la riqueza. No obstante, esta cuota del empresario supone un aumento de los costes productivos, repercutiendo directamente en el aumento de los precios de consumo, que se traduce en inflación general, además de cierta penalización al mercado de trabajo.

El carácter financiero de las cotizaciones sociales y su repercusión en la economía general del país hace que las normas de cotización de contenido económico (bases y tipos de cotización[6]) se diseñen especialmente para cada ejercicio económico y sean válidas con carácter anual[7], frente a las normas de contenido jurídico, que permanecen inalterables dentro de los Reglamentos de aplicación y del propio TRLGSS.

II. LA INDUSTRIA 4.0

La conocida como Industria 4.0 o Cuarta Revolución Industrial[8] comprende una nueva etapa de transformación, la cuarta desde el siglo XVIII[9], que integra los avances tecnológicos implementados desde mediados del siglo XXI y que se caracteriza por la evolución de la robótica, inteligencia artificial, nanotecnología, internet de las cosas o vehículos autónomos[10]. Este nuevo modelo productivo supone la automatización

6. Véanse los artículos 145, 148 o 149 TRLGSS.

7. Las normas de cotización anual vienen recogidas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado desde 1992 (Ley 31/1991, de 30 de diciembre) por tratarse las cotizaciones de un ingreso económico e integrarse, el presupuesto de la Seguridad Social, dentro de los presupuestos generales (art. 112 TRLGSS).

8. Schwab, Klaus: *The Fourth Industrial Revolution*, Crown Business Publishing, New York, 2017. El concepto Cuarta Revolución Industrial fue acuñado por Klaus Schwab en el contexto de la edición del Foro Económico Mundial 2016.

9. Aibar, Eduard: "Revoluciones industriales: un concepto espurio", *Revista Oikonomics*, 12, 2019, 1-8, pp. 1-8. DOI: https://doi.org/10.7238/o.n12.1909. Se denominan "revoluciones" por tratarse de acontecimientos repentinos, irreversibles y rompedores con el pasado. La primera revolución industrial nace con las máquinas y su impacto social (Inglaterra durante el periodo 1760-1840), la segunda se caracteriza por la electrificación, el motor de combustión y el uso de nuevos materiales (1870 y 1914) y en la tercera, también conocida como Revolución Digital, predominan las TIC (finales de los años cincuenta del pasado siglo).

10. Lahera Sánchez, Arturo: "Digitalización, robotización, trabajo y vida: cartografías, debates y prácticas", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 37(2), 2019, p. 251. DOI: https://doi.org/10.5209/crla.66037

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

de tareas tradicionales con un profundo impacto en la industria manufacturera que conllevará su completa transformación[11].

A. La influencia social de la Cuarta Revolución Industrial

La idea clásica sobre la evolución tecnológica la sitúa como causa de profundas alteraciones en la sociedad. Es decir, toda transformación tecnológica va a llevar aparejados, inexorablemente, profundos cambios sociales incontrolables para el ser humano. La diferencia de la Revolución 4.0 con respecto a las anteriores es que su definición se ha acuñado antes de que acontezca (a futuro) y, a menudo, viene acompañada de ideas pesimistas acerca de la influencia real que ejercerá sobre la sociedad[12].

Cierto es que las transformaciones tecnológicas actuales son de tal envergadura y velocidad que superan con creces a sus antecesoras, pero nadie conoce, a priori, cuál será el resultado final. La aproximación tremendista a los avances tecnológicos ya se ha vivido en revoluciones industriales anteriores y forma parte del natural temor humano a lo que no se conoce. No obstante, la sociedad ha conseguido adaptarse a tales cambios y adecuarlos a las necesidades de la comunidad, no teniendo ahora por qué ser diferente. Recordemos como, al final de la primera Revolución Industrial nace el Ludismo, movimiento revolucionario de los obreros textiles ingleses entre 1811 y 1816, caracterizado por oponerse a la mecanización y destruir las máquinas que amenazaban con reemplazar a los artesanos por trabajadores menos cualificados que, además, cobraban salarios inferiores[13].

La industria digital se compone de procesos productivos informatizados y robotizados que permiten ganar eficiencia a las empresas. Se incorporan, además, procesos predictivos que evitan el fallo humano y se ha desarrollado un comercio internacional inmediato a través de internet. Estos avances conllevan una mayor productividad para las empresas, pero, a la vez, la amortización de puestos de trabajo tradicionales, al menos los más manuales y con menor especialización. Será, por tanto, necesario realizar un rediseño de los tradicionales métodos productivos del mercado de trabajo y, por ende, reformular la financiación del Estado de Bienestar vinculado a estos[14].

Pero si hay un elemento que caracteriza la Industria 4.0 es la proliferación de robots diseñados para sustituir al ser humano en determinadas tareas. Un robot puede definirse como un sistema electromecánico que, por su apariencia o movimientos, ofrece la sensación de tener un propósito propio[15]. También podría definirse como un ingenio electrónico programable que es capaz de manipular objetos y realizar

11. Asenjo, Juan José: "Robots y cotización". *Diario La Ley*, núm. 10581, 2024.
12. Aibar, Eduard: "Revoluciones industriales: un concepto espurio", ob.cit, pp. 9 y ss. El autor realiza una fantástica exposición sobre el determinismo tecnológico.
13. Rodríguez Martín-Retortillo, Rosa María: "La sustitución de trabajadores por robots. La frontera entre la libertad de empresa y el derecho al trabajo en la era digital", *Revista Lex Mercatoria*, núm. 12, 2019, p.2.
14. Goerlich Peset, José María: "Digitalización, Robotización y protección social", *Teoría y Derecho: Revista de Pensamiento Jurídico*, núm. 29, 2018, p.110.
15. https://es.wikipedia.org/wiki/Robot (visitado el 20 de enero de 2025).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

diversas operaciones, incluso pudiendo llegar a imitar la figura y los movimientos de un ser animado[16]. Aunque la visión humanoide del robot es la más extendida, en la Industria 4.0 existen otros sistemas ciber físicos como los Big Data, Cloud Computing, maquinaria de realidad aumentada o herramientas de análisis predictivo que, sin tener esa apariencia humanoide, también influyen en los procesos e impactan directamente en el mercado laboral[17].

B. ¿El mercado laboral es finito?

Los grandes cambios en las formas de producción motivados por la robotización y la digitalización han venido generando dudas sobre el futuro de algunos empleos tradicionales que se verán reemplazados o modificados sustancialmente por las nuevas tecnologías[18]. Este futuro incierto lleva también a plantear la posible viabilidad del sistema de financiación del Estado de Bienestar a través de las cotizaciones sociales que, como ya hemos visto, mantienen una alta tasa de dependencia del capital humano.

Nos encontramos ante una revolución rápida e imprevisible, a pesar de que ya se observan claros ejemplos de su influencia. Los procesos RPA[19] han ocasionado la desaparición de puestos de trabajo basados en la realización de las tareas más repetitivas y de menor valor[20]. La digitalización de los procesos ha traído consigo el inicio de nuevas formas de trabajo no presencial y ha dado paso al nacimiento de una nueva categoría de trabajadores, los nómadas digitales, que requieren de regularización específica[21].

La evolución tecnológica hace que muchas máquinas hayan empezado a interactuar sin necesidad de la intervención del ser humano y, desde la idea de que el mercado de trabajo es finito, se empieza a plantear un escenario de destrucción masiva

16. https://www.rae.es/diccionario-lengua-espanola-rae-buscadores/google (visitado el 20 de enero de 2025)

17. Serrano Falcón, Carolina: "Robótica avanzada y relaciones laborales: dificultades, análisis y propuestas", en Monereo Pérez, José Luis (dir.); Barroso, Fábio Túlio (dir.); Las Heras, Horacio (dir.); Maldonado Molina, Juan Antonio (aut.) y Moreno Vida, María Nieves (aut.): *El futuro del derecho del trabajo y de la seguridad social en un panorama de reformas estructurales: Desafíos para el trabajo decente*, Laborum, Murcia, 2018, p. 3.

18. P8_TA (2017) 0051 Normas de Derecho civil sobre robótica. Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2017, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre normas de Derecho civil sobre robótica (2015/2103(INL)): "Considerando I: Considerando que, de modo similar, es necesario evaluar los cambios económicos y los efectos en el empleo ocasionados por la robótica y el aprendizaje automático; que, a pesar de las innegables ventajas de la robótica, su utilización puede entrañar una transformación del mercado de trabajo y la necesidad de reflexionar en consecuencia sobre el futuro de la educación, el empleo y las políticas sociales".

19. La automatización robótica de procesos (RPA) es una tecnología de software para automatizar tareas digitales de manera rápida y confiable. La RPA sigue siendo una tecnología central para permitir la automatización empresarial, que trabaja junto con herramientas de IA, lo que incluye la IA generativa, para ejecutar procesos empresariales con velocidad y precisión a escala.

20. *World Economic Forum, The future of jobs: Employment, skills and workforce strategy for the fourth industrial revolution* (El futuro de los empleos: Estrategia de empleo, habilidades y mano de obra para la cuarta revolución industrial), 2016, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf . Según este informe, serán destruidos a consecuencia de la revolución robótica, aproximadamente 7,1 millones de puestos de trabajo, frente a la creación de unos 2 millones de empleos.

21. Sierra Benítez, Esperanza Macarena: "Subordinación sin lugar y horario de trabajo: los nómadas digitales", *Noticias CIELO*, núm. 2, 2024.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

de puestos de trabajo, desempleo a gran escala, pobreza y grandes problemas de financiación de las pensiones[22].

Pero ¿es realmente finito el mercado laboral? La experiencia de anteriores revoluciones industriales nos ha enseñado que no. La desaparición de unas actividades dará lugar al desarrollo de otras nuevas[23], en un continuo devenir que se adapta a los ritmos que marca, principalmente, el sistema productivo empresarial[24]. Esta modificación del mercado de trabajo requiere formación y el desarrollo de competencias digitales en todos los grupos profesionales basadas en una metodología de aprendizaje continuo[25] con la finalidad de que las personas que pierdan su empleo sean capaces de reincorporarse nuevamente al mercado laboral[26]. No obstante, el hecho de que una determinada tarea pueda automatizarse no significa que vaya a hacerlo de manera inmediata[27]. El ritmo al que se modifique el mercado laboral influirá en la capacidad de reabsorber todo ese capital humano en nuevas actividades y en la obligación de los Estados de buscar nuevas formas de financiación, contemplando los múltiples escenarios posibles.

Teniendo en cuenta que la Revolución 4.0 puede alterar significativamente el mercado de trabajo y, con la vista puesta en la alta dependencia que la financiación de los programas de bienestar social tiene sobre las cotizaciones sociales, será necesaria una creatividad fiscal e impositiva afinada que compagine el crecimiento económico y el sostenimiento del Estado de Bienestar, permitiendo la adecuada redistribución social de la riqueza. En todo el proceso debe ponerse especial cuidado y atención en la perspectiva de género, pues la pérdida de empleos menos capacitados puede incidir directamente en aquellos parciales, intermitentes o cíclicos que, en su mayoría, están desempeñados por mujeres.

III. LA ROBOTIZACIÓN Y EL PACTO DE TOLEDO

El Pacto de Toledo en su versión de 2020 ya ponía de manifiesto el impacto que la digitalización del proceso productivo generaría en la recaudación para el sistema público de pensiones. No obstante, la Recomendación número 20 no aporta soluciones para este impacto ni tampoco entra a valorar las formas de poner fin a la explotación

22. López Gandía, Juan: "La permanente reivindicación de rebaja de cotizaciones y la financiación de la Seguridad Social", *Revista de Derecho Social*, núm. 45, 2009, pp. 233-240.

23. Se recomienda lectura de estas conclusiones en https://www.oxfordeconomics.com/resource/ai-and-robots-in-2025-the-robotics-revolution-we-predicted-has-arrived/.

24. Gómez Salado, Miguel Ángel: "Robótica, empleo y seguridad social: la cotización de los robots para salvar el actual estado del bienestar", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 6 (3), 2018, p. 151. https://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt/article/view/604.

25. Serrano Falcón, Carolina: "Robótica avanzada y relaciones laborales: dificultades, análisis y propuestas", ob. cit., p. 13.

26. http://elpais.com/elpais/2016/10/26/talento_digital/1477502097_899751.html profesiones que tienen un mayor riesgo de desaparecer (asesor financiero, personas de oficinas de correos, ensambladores...) y profesiones en las que se incrementará la demanda (profesionales de la salud, trabajadores sociales o profesiones creativas).

27. Organización Internacional del Trabajo–OIT: *Informe inicial para la Comisión sobre el futuro del trabajo*, Ginebra, 2017, Record Identifier 995271387402676.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

laboral que puede darse en las actividades desarrolladas a través de plataformas digitales, como los falsos trabajadores autónomos, que también afectan a la recaudación de la Seguridad Social.

Esta recomendación define como acelerado e imparable el proceso de la digitalización que viene transformando profundamente el entorno productivo con la intensificación de la robotización, el desarrollo de la inteligencia artificial y el surgimiento de la economía de plataformas digitales. La organización del trabajo se ve afectada de forma directa y preocupa que pueda ponerse en riesgo la centralidad de la actividad laboral.

La Comisión del Pacto de Toledo expone, en primer lugar, las consecuencias que la transformación productiva puede tener en términos de desigualdad y de debilitamiento de la cohesión social ante el surgimiento de nuevas formas de empleo atípico y de autoempleo. Ante este importante desafío para la Seguridad Social, la Comisión propone preservar las señas de identidad del actual modelo de protección social: definir claramente el encuadramiento de las personas trabajadoras del entorno digital y combatir la figura del falso autónomo, revisar el tratamiento que merecen las situaciones de pluriempleo y pluriactividad o incluir dentro del sistema de Seguridad Social aquellas actividades esporádicas o marginales en función del tiempo de trabajo, que se desarrollan a través de plataformas digitales.

En segundo lugar, se plantean los problemas que puede ocasionar la intermitencia o el carácter esporádico de estas modalidades de trabajo atípico desarrolladas en el entorno digital, dentro de la tradicional acción protectora que se fundamenta, básicamente, en el empleo estable y a tiempo completo. De una forma individual, estos empleos pueden generar formas de infracotización que supondrán la existencia de pensiones más bajas y con menos capacidad económica. En cuanto a las arcas de Seguridad Social, se pone en peligro el sistema de reparto, organizado en torno a la solidaridad del cotizante.

Por todo ello, la Comisión subraya la importancia de impulsar actuaciones normativas en un doble sentido. Por un lado, deben propiciarse unas condiciones labores dignas y suficientes, que eviten la precariedad. Por otro lado, deben reforzarse los mecanismos no contributivos, típicamente solidarios, con el fin de compensar el riesgo de la inestabilidad de unas carreras profesionales marcadas por la precariedad. De esta necesidad de adecuar las prestaciones nace del mandato constitucional del artículo 50 y la Comisión lo entiende como más acuciante que el propio refuerzo contributivo del sistema.

Termina por anticipar que, en este contexto de digitalización, la previsible pérdida de peso del trabajo en la actividad productiva no parece anticipar una caída de los niveles de riqueza. Sin embargo, sí que podría afectar a los ingresos por cotizaciones de la Seguridad Social. Es necesario realizar un refuerzo de la estructura financiera del sistema de Seguridad Social a través de la diversificación de las fuentes de financiación para garantizar su sostenibilidad económica y social[28]. La financiación actual

28. Bleda, Pilar, Chozas, Juan y Cantera Auren, Javier: "Robot *vs.* humano: ¿despido improcedente?". *Lefebvre El* Derecho.com, 2019, Disponible en: https://elderecho.com/robot-vs-humanodespido-improcedente

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

depende excesivamente de las cotizaciones sociales en un entorno productivo y demográfico muy diferente al de las últimas décadas del siglo XX. La revolución tecnológica conlleva un incremento de la productividad, pero no necesariamente un aumento del empleo. El reto, efectivamente, radica en encontrar mecanismos innovadores que complementen la financiación de la Seguridad Social, aunque la Recomendación no incluye una radical propuesta de cambio en el modelo español, llamando a preservar las características propias de nuestro modelo de Seguridad Social.

También el Parlamento Europeo en sus Normas de Derecho civil sobre robótica[29] muestra su preocupación por la evolución de la Industria 4.0 y la relación que ésta tiene con la viabilidad de los actuales sistemas de protección social. Recomienda a los Estados miembros a que procedan a realizar la adaptación necesaria de sus legislaciones, teniendo en cuenta el creciente protagonismo de los automatismos dentro del proceso productivo. Insta también a los Estados a crear un instrumento legislativo para gobernar la robótica y la inteligencia artificial, incluyendo al sistema de Seguridad Social entre los retos[30].

En este informe se destaca (Recomendación número 44) la importancia que reviste la previsión de los cambios sociales, habida cuenta de los efectos que podrían tener el desarrollo y la implantación de la robótica y la inteligencia artificial. Con ello, pide a la Comisión que analice los diferentes posibles escenarios y sus consecuencias para la viabilidad de los sistemas de Seguridad Social en los Estados miembros, aunque se queda en una simple llamada de atención sin entrar a valorar posibles soluciones (recordemos que estas recomendaciones se encuadran dentro del derecho civil).

IV. NUEVAS FORMAS DE FINANCIACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Desde un punto de vista más práctico, los ingresos tributarios y, como hemos visto, la cotización a la Seguridad Social también puede considerarse como tal, son una transferencia de recursos económicos del sector privado al sector público con la finalidad de financiar unos servicios estatales que repercutirán, a su vez, sobre los propios contribuyentes. Estos impuestos se diseñan teniendo en cuenta el principio del beneficio (que exista una equivalencia entre las aportaciones de la persona obligada y las necesidades estatales) y el principio de capacidad económica (reparto justo de los tributos atendiendo a la capacidad económica del tributante[31]).

Fundamentalmente, el principio regulador que condiciona el diseño de las cargas tributarias es el de capacidad económica atendiendo a factores como el nivel de patrimonio o renta y los gastos del tributante. Estos rasgos se observan de manera clara

29. Sánchez Urán-Azaña, Yolanda y Grau Ruíz, María Amparo: "El impacto de la robótica, en especial la robótica inclusiva, en el trabajo: aspectos jurídicos-laborales y fiscales", 2018, disponible en: https://hdl.handle.net/20.500.14352/14109, p. 23.

30. P8_TA (2017) 0051 Normas de Derecho civil sobre robótica. Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de febrero de 2017.

31. Artículo 31.1 de la Constitución española de 1978.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

en el diseño de las obligaciones económicas en materia de Seguridad Social, sobre todo de la parte empresarial.

Al realizar el cálculo de la aportación empresarial en función del salario que perciben las personas trabajadoras a su cargo, se ponen en relación la riqueza empresarial (número de trabajadores y la cuantía de sus salarios) y los gastos (el propio salario en sí) que, como hemos visto, conforman el principio de capacidad económica. No obstante, este principio se encuentra limitado al existir bases máximas y mínimas de cotización que, en ocasiones, alejan el porcentaje de tributación del salario real percibido. Se trata de una capacidad económica relativa que, en ocasiones, no traba la potencia económica real de la empresa pero que sirve para amortiguar los costes laborales que suponen los trabajadores asalariados. Esta regresividad de la cotización empresarial implica un incumplimiento del principio de capacidad económica, pues ante distintas manifestaciones de capacidad, en ocasiones, se produce la igualdad de bases de cotización por exceso o defecto[32].

Así, las empresas cuyos trabajadores perciben los salarios más altos, habrán contribuido en menor manera al sostenimiento del sistema (tope máximo) y, por el contrario, las empresas con costes salariales más bajos tendrán que hacer un esfuerzo de cotización mayor (tope mínimo). De igual forma, aquellos trabajadores con bases de cotización más altas (topadas) recibirán prestaciones para las que habrán realizado un esfuerzo porcentual menor que aquellos otros con bases más bajas. Además, las pensiones de estos últimos pueden ser incrementadas con complementos a mínimos, financiados con impuestos indirectos en virtud del principio de solidaridad.

En general, el sistema financiero que rige nuestro sistema de Seguridad Social es el de reparto basado en aportes sobre los salarios de personas trabajadoras en activo que sirven para atender las pensiones de las personas trabajadoras en inactividad. Este sistema, diseñado bajo principios de solidaridad, presenta una fuerte dependencia del mercado laboral, viéndose fuertemente atacado en periodos de crisis económica o modificaciones sustanciales en la tasa de empleo. En un mundo empresarial automatizado se impone un esfuerzo contributivo más importante para aquellas empresas con una mayor dotación de capital humano, beneficiando impositivamente a aquellas otras que hayan optado por una superior inversión en automatización (con amortización de puestos de trabajo tradicional).

Si atendemos a la visión más apocalíptica de la Industria 4.0, las nuevas herramientas digitales de toda índole sustituirán puestos de trabajo tradicionales ocasionando una reducción de las cotizaciones y un aumento de pensiones o prestaciones[33] (como desempleo o jubilaciones anticipadas) que ocasionarán una mayor presión financiera

32. Martínez Azuar, Juan Antonio: "Los principios constitucionales tributarios y la cotización empresarial a la Seguridad Social", *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, núm. 168, 1997, p. 13.

33. Llorente Álvarez, Alberto: "Una Seguridad Social para el futuro, con un apunte sobre automatización, robots y Seguridad Social" en Lorencini, Bruno César (coord.); Francisco, José Carlos (coord.); Sánchez-Urán Azaña, Yolanda (dir.) y Grau Ruiz, María Amparo (dir.): *Nuevas Tecnologías y derecho: retos y oportunidades planteadas por la inteligencia artificial y la robótica*, Juruá, Málaga, 2019, p. 142.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

del sistema de Seguridad Social[34]. Y, aunque el mercado laboral no es finito, sino que se irá adaptando a las nuevas necesidades de la industria y la sociedad, ante esta situación de incertidumbre algunos Estados miembros y sus interlocutores sociales han comenzado a debatir sobre la sostenibilidad de sus sistemas de protección, aportando diferentes alternativas[35]. No obstante, resulta complicado encontrar fórmulas novedosas de financiación salvo que se desvincule totalmente la protección social del trabajo que se realice.

A. Obligatoriedad de aportes específicos para aquellas empresas que han disminuido sustancialmente el número de puestos de trabajo tradicionales en beneficio de la automatización

Esta solución pasa por establecer un impuesto al trabajo ejecutado por los robots a modo de cuota social[36]. El empresario, como sujeto activo, estaría obligado a cotizar por cada uno de los robots humanoides avanzados que participaran en la producción empresarial[37]. La cuota obrera se aplicaría a cada uno de estos robots en función de criterios previamente establecidos (tasa de producción de la empresa, tamaño, número de trabajadores y/o robots en activo...) ya que estas máquinas no tienen salario sobre el que aplicar los porcentajes. Esta cuota obrera del robot se mantendría durante toda la vida activa del mismo y tendrían que establecerse reglas que diferenciaran a los robots dependiendo de su obsolescencia. La naturaleza de esta solución sería similar a la cotización especial de solidaridad (actualmente situada en el 9 por ciento sobre la base de cotización por contingencias comunes, no computable a efectos de prestaciones) establecida en el artículo 153 TRLGSS para los supuestos de compatibilidad de jubilación y trabajo, aunque, claro está, en este caso correría a cargo exclusivo del empresario[38].

34. Baz Rodríguez, Jesús: "El impacto de la transformación digital en la financiación de la Seguridad Social de la cotización de los robots a la búsqueda de mecanismos innovadores de financiación en la era de la inteligencia artificial", en: Asociación Española de Salud y Seguridad Social (coord.), *Las transformaciones de la Seguridad Social ante los retos de la era digital*, Laborum, Murcia, 2023, pp. 399-434.

35. Flechoso Sierra, José Joaquín: *El empleo en la era digital. Cómo cambiará nuestro trabajo tras el Covid-19,* Almuzara, Córdoba, 2020. En sus capítulos, se recogen los posibles escenarios de cotización de los robots. Otros escenarios posibles vendrían por aplicar una renta ficticia al robot a partir del trabajo que sustituye, pero vinculada a la nueva productividad, o bien establecer un impuesto en el momento de la adquisición del robot, o gravar la producción del robot con un nuevo impuesto de sociedades.

36. Cabello Roldán, Aída: "Incógnitas de la digitalización de la seguridad social: ¿cotización de los robots?", en: Asociación Española de Salud y Seguridad Social (coord.): *Las transformaciones de la Seguridad Social ante los retos de la era digital*, Laborum, Murcia, 2023, p. 478.

37. Gómez Salado, Miguel Ángel: "Robótica, empleo y seguridad social: la cotización de los robots para salvar el actual estado del bienestar". ob. cit., p. 165: La solución del problema puede ser tan sencilla como crear una personalidad jurídica específica para los robots, de modo que al menos los robots autónomos más complejos puedan ser considerados "personas robóticas" o "personas electrónicas" con sus propias características y repercusiones en lo que se refiere a atribución de derechos y obligaciones (entre las obligaciones se incluiría la posibilidad de pagar cotizaciones a la Seguridad Social).

38. Cuatrecasas, Instituto de Estrategia Legal en Recursos Humanos: *Robótica y su impacto en los Recursos Humanos y en el marco regulatorio de las Relaciones Laborales*, Aranzadi, Navarra, 2018, p. 245.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

Pues bien, desde una visión sumamente simplista, esta medida convertiría en sujeto obligado de la tarea de cotizar al robot, entendiendo por tal, al artilugio humanoide que sustituiría al humano real en sus quehaceres y al que habría que dotar de cierta personalidad jurídica[39]. Pero como hemos visto, la Revolución 4.0 no sólo utiliza técnicas robóticas, sino que también se beneficia de otro tipo de instrumentos, como la inteligencia artificial o el Big Data.

En una versión diferente, en lugar de cuota social robótica, podría establecerse la obligación de los empresarios a capitalizar todo o parte del importe de las jubilaciones o prestaciones de desempleo causadas por la sustitución de trabajadores por robots, cuando se hayan llevado a cabo procesos de automatización robotizada o incorporación de sistemas de inteligencia artificial a sus procesos productivos, siempre que estos hayan supuesto una destrucción de empleo en los términos fijados reglamentariamente. Siendo ardua tarea la de relacionar de manera inequívoca la extinción de la relación laboral con procesos de automatización de tareas.

Por tanto, el intento de equiparar al cotizante humano con el futurible cotizante robot, aunque se definan claramente las características que un artilugio así deba tener para ser considerado como sujeto obligado a la realización de aportes (por ejemplo, cuando se trata de robots autónomos inteligentes), resulta demasiado impreciso, al menos de momento. Los robots no parece que puedan ser sujetos de derechos y obligaciones en materia de Seguridad Social[40] porque, en primer lugar, la Industrialización 4.0 no solo aporta robots a las empresas. La amortización de puestos de trabajo tradicionales también surge de la aplicación empresarial de otras técnicas, como puede ser la inteligencia artificial. Además, el sistema de Seguridad Social actual se basa en un modelo de aportes que posteriormente se convertirán en prestaciones, cosa que no será posible en el caso de una máquina.

Aunque esta opción podría servir, en una primera fase, como motor para la reconversión digital estimulando y compensando a aquellos trabajadores que han quedado fuera del mercado de trabajo. El establecimiento de una renta básica o subsidio universal garantizaría a todas las personas una forma automática periódica de subsistencia que les permitiría transitar a un nuevo puesto de trabajo[41]. Esta protección debería extenderse también a los trabajadores por cuenta propia, que igualmente pueden resultar dañados por la destrucción de sus núcleos de actividad y negocio.

El sistema de cotización actual fue diseñado para un mercado laboral sustentado por capital humano. Si el mercado laboral ha cambiado y ya no sólo este capital humano influye en la tasa de riqueza empresarial, el diseño del sistema de aportes actual ha quedado obsoleto. Realmente, no se trata de adaptar lo existente a la nueva situación, pasando por la humanización de la máquina, sino aceptar el reto de rediseñar todo el proceso desde su inicio, incorporando nuevas formas de financiación.

39. Quílez Moreno, José María y Aparicio Chofré, Lucía: "Robots e inteligencia artificial: ¿Debería exigirse algún tipo de cotización?", *Diario La Ley*, núm. 5, 2017.

40. Domínguez Peco, Elena María: "Los robots en el Derecho Penal", en Barrio Andrés, Moisés (coord.): *Derecho de los robots*, Aranzadi, Navarra, 2018, p. 134: No son personas físicas o jurídicas, ni siquiera personas electrónicas.

41. Mercader Uguina, Jesús: "La robotización y el futuro del trabajo", *Trabajo y Derecho*, núm. 27, 2017.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

B. El establecimiento de una imposición fiscal específica a las empresas por la sustitución de trabajadores por robots u otro tipo de ingenio

Otra posible solución consistiría en establecer un determinado gravamen por el uso y mantenimiento de cada robot. Pero como ya se ha detallado, la Industria 4.0 no sólo se basa en robots, sino que existen otros avances que también están influyendo de manera decisiva en el mercado de trabajo tradicional, cosa que dificulta la identificación de cada máquina objeto de tributación. Además, tanto para llevar a cabo esta medida como la anterior, resultaría absolutamente necesario que las empresas, de manera voluntaria, realizaran una declaración del impacto de la robótica u otros avances en sus métodos de producción o beneficios empresariales. Resulta difícil pensar que las empresas puedan desempeñar esta encomienda de manera voluntaria dado que podría llegar a perjudicarles[42].

Ante la complicada situación, podría plantearse un aumento de la tributación empresarial en función de su volumen de riqueza o nivel de automatización o crear nuevos impuestos relacionados directamente con el sistema de Seguridad Social, de carácter finalista. Estos podrían consistir en un porcentaje determinado del conjunto de tributos, proporcional a la riqueza generada por la empresa, o bien, un impuesto específico que recayera sobre aquellas empresas con mayor destrucción de puestos de trabajo en un periodo temporal anterior, relacionados directamente con la automatización, o sobre aquellas otras que han ganado una mayor eficiencia con su transformación digital, teniendo en cuenta el ahorro de costes[43]. Aunque estas dos últimas opciones pueden resultar perjudiciales para la modernización del tejido empresarial y repercutir negativamente en el mercado de trabajo, además de ser difíciles de controlar.

Establece el artículo 109.2 TRLGSS que las prestaciones contributivas, los gastos derivados de su gestión y los de funcionamiento de los servicios correspondientes a las funciones de afiliación, recaudación y gestión económico-financiera y patrimonial serán financiadas básicamente con cuotas sociales, así como, en su caso, por las aportaciones del Estado que se acuerden para atenciones específicas, por lo que nada impide que el sistema de Seguridad Social pudiera ser financiado a través de impuestos indirectos[44].

V. CONCLUSIONES

La revolución digital inaugura un nuevo modelo productivo en las actividades empresariales que conllevará, indudablemente, importantes cambios en las relaciones labores y el mercado de trabajo. La robotización o la Inteligencia Artificial están llamadas a

42. Sierra Benítez, Esperanza Macarena: "La protección social de los trabajadores ante el desafío del nuevo trabajo a distancia, del trabajo digital y la robótica", *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum,* núm. 11, 2017, p. 159.

43. Gómez Salado, Miguel Ángel: "Robótica, empleo y seguridad social: la cotización de los robots para salvar el actual estado del bienestar". ob. cit. p. 161.

44. López Cumbre, Lourdes: "Financiación por cotización y alternativas complementarias para financiar la Seguridad Social", *Trabajo y Derecho*, núm. 2, 2015, p. 235.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

modificar o reemplazar un gran número de empleos tradicionales que desaparecerán o se verán transformados de manera profunda. Indudablemente, en los próximos años asistiremos a la creación de nuevos empleos, por ahora desconocidos. El mercado de trabajo no es finito, pero sí transformable.

Las cotizaciones sociales son la principal fuente de financiación del Sistema de Seguridad Social y su concepción actual, basada fundamentalmente en la imposición sobre el empleo humano tradicional, está en serio peligro si no se diseñan nuevas estrategias de financiación liberadas de esta dependencia.

El uso de nuevas tecnologías aplicadas al trabajo puede suponer una mejora de las condiciones laborales (mayor seguridad laboral, menores pérdidas, abaratamiento de los costes de producción...) pero también pueden suponer la destrucción del Estado de Bienestar por la disminución del poder adquisitivo de la clase trabajadora, un aumento de las tasas de desempleo y, por ende, una minoración en las aportaciones al sistema de Seguridad Social.

Es imprescindible que los países regulen de manera inmediata la forma de conciliar la revolución digital con la competitividad empresarial a través de medidas fiscales que permitan suplir la ausencia de ingresos procedentes de cotizaciones sociales y evitar que la protección social peligre. Esta robotización modificará irremediablemente las políticas fiscales nacionales ya que los Estados seguirán necesitando recursos económicos para financiar sus programas de bienestar social. Esta necesidad obligará a diseñar nuevos modelos recaudatorios que puedan generar los recursos necesarios.

La baja natalidad, el progresivo envejecimiento de la población y el aumento de la esperanza de vida ponen en peligro las pensiones españolas[45] cuyo sistema financiero es el de reparto, totalmente dependiente de la cotización asalariada. Si se minora el número de trabajadores cotizantes o se modifican las cuantías de sus aportaciones, deberán llevarse a cabo otras soluciones fiscales creativas que permitan la modernización.

Una de las posibles fórmulas puede ser la creación de un impuesto finalista o cuota empresarial, destinada exclusivamente a la financiación de las pensiones y prestaciones, que grave la capacidad económica de la empresa en función de su actividad y de manera lineal. Esta cuota empresarial exclusiva vendría a sustituir las cuotas obrera y patronal en aquellas situaciones en las que se haya pasado por una reconversión o reindustrialización que haya ocasionado la pérdida o disminución de puestos de trabajo durante un periodo temporal concreto. Además, estaría establecida en torno a tramos de capacidad definida / actividad principal y podría tener bonificaciones o incentivos al empleo por cada trabajador contratado, considerando que por ellos ya existe aportación al sistema. La cotización, vía impositiva o no, repercutiría por igual en todas las empresas, independientemente de su nivel de modernización, sin ser necesaria una presión adicional sobre el régimen asalariado, como ya lo han supuesto

45. López Cumbre, Lourdes: "Financiación por cotización y alternativas complementarias para financiar la Seguridad Social". ob. cit.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

la Cotización Adicional de Solidaridad o el Mecanismo de Equidad Intergeneracional, haciendo más atractiva la contratación de personas, teniendo en cuenta sus desventajas frente a las máquinas (enfermedad, accidentes, excedencias...).

Será necesaria una redistribución mayor de la riqueza, probablemente a través de subsidios a las personas desempleadas más vulnerables y un esfuerzo mucho mayor en la educación y la formación profesional[46] que permita sobreponerse a los vaivenes del mercado laboral[47].

La supervivencia de las empresas depende de la innovación y los avances tecnológicos por lo que resulta necesario que los Estados comiencen a trabajar en el marco regulador que asegure una transformación ordenada del mercado de trabajo y el sostenimiento de las pensiones, con el fin de evitar el aumento incontrolado del desempleo dentro de una sociedad envejecida en la que las desigualdades se vuelvan cada vez más acusadas.

Bibliografía

Aibar, Eduard: "Revoluciones industriales: un concepto espurio", *Revista Oikonomics,* núm. 12, 2019. https://doi.org/10.7238/o.n12.1909

Alarcón Caracuel, Manuel Ramóny González Ortega, Santiago: *Compendio de Seguridad Social,* Tecnos, Madrid, 1991.

Asenjo, Juan José: "Robots y cotización". *Diario La Ley*, 2024.

Baz Rodríguez, Jesús: "El impacto de la transformación digital en la financiación de la Seguridad Social de la cotización de los robots a la búsqueda de mecanismos innovadores de financiación en la era de la inteligencia artificial", en Asociación Española de Salud y Seguridad Social (coord.): *Las transformaciones de la Seguridad Social ante los retos de la era digital,* Laborum, Murcia, 2023.

Bleda, Pilar, Chozas, Juan y Cantera Auren, Javier: "Robot *vs.* humano: ¿despido improcedente?". *Lefebvre El* Derecho.com, 2019.

Cabello Roldán, Aída: "Incógnitas de la digitalización de la seguridad social: ¿cotización de los robots?" en Asociación Española de Salud y Seguridad Social (coord.): *Las transformaciones de la Seguridad Social ante los retos de la era digital,* Laborum, Murcia, 2023.

Cuatrecasas, Instituto de Estrategia Legal en Recursos Humanos: *Robótica y su impacto en los Recursos Humanos y en el marco regulatorio de las Relaciones Laborales*, Aranzadi, Navarra, 2018.

De la Villa Gil, Luis Enrique y Desdentado Bonete, Aurelio: *Manual de Seguridad Social,* Aranzadi, Navarra, 1979.

Domínguez Peco, Elena María: "Los robots en el Derecho Penal", en Barrio Andrés, Moisés (coord.): *Derecho de los robots*, Aranzadi, Navarra, 2018.

Flechoso Sierra, José Joaquín: *El empleo en la era digital. Cómo cambiará nuestro trabajo tras el covid-19*, Almuzara, Córdoba, 2020.

Goerlich Peset, José María: "Digitalización, Robotización y protección social", *Teoría y Derecho: Revista de Pensamiento Jurídico*, núm. 29, 2018.

46. Cuatrecasas, Instituto de Estrategia Legal en Recursos Humanos: *Robótica y su impacto en los Recursos Humanos y en el marco regulatorio de las Relaciones Laborales,* Aranzadi, Navarra, 2018.

47. Sánchez Urán-Azaña, Yolanda y Grau Ruíz, María Amparo: *El impacto de la robótica, en especial la robótica inclusiva, en el trabajo: aspectos jurídicos-laborales y fiscales*, ob. cit. p. 14.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

Gómez Salado, Miguel Ángel: "Robótica, empleo y seguridad social: la cotización de los robots para salvar el actual estado del bienestar", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 6 (3), 2018.

Lahera Sánchez, Arturo: "Digitalización, robotización, trabajo y vida: cartografías, debates y prácticas", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 37(2), 2019. https://doi.org/10.5209/crla.66037

Llorente Álvarez, Alberto: "Una Seguridad Social para el futuro, con un apunte sobre automatización, robots y Seguridad Social", en: Lorencini, Bruno César (coord.); Francisco, José Carlos (coord.); Sánchez-Urán Azaña, Yolanda (dir.) y Grau Ruiz, María Amparo (dir.): *Nuevas Tecnologías y derecho: retos y oportunidades planteadas por la inteligencia artificial y la robótica,* Juruá, Málaga, 2019.

López Cumbre, Lourdes: "Financiación por cotización y alternativas complementarias para financiar la Seguridad Social", *Trabajo y Derecho*, núm. 2, 2015.

López Gandía, Juan: "La permanente reivindicación de rebaja de cotizaciones y la financiación de la Seguridad Social", *Revista de Derecho Social*, núm.45, 2009.

Martínez Azuar, Juan Antonio: "Los principios constitucionales tributarios y la cotización empresarial a la Seguridad Social", *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, núm. 168, 1997. https://doi.org/10.51302/rtss.1997.18095

Mercader Uguina, Jesús: "La robotización y el futuro del trabajo", *Trabajo y Derecho*, núm. 27, 2017. https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2017.269.62438

Organización Internacional del Trabajo–OIT: *Informe inicial para la Comisión sobre el futuro del trabajo,* Ginebra, 2017.

Pérez Royo, Fernando y Carrasco González, Francisco: *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*. Navarra: Thomson Reuters–Civitas, Navarra, 2018.

Quílez Moreno, José María y Aparicio Chofré, Lucía: "Robots e inteligencia artificial: ¿Debería exigirse algún tipo de cotización?, *Diario La Ley*, núm. 5, 2017.

Rayón Suárez, Enrique: "La repercusión en la Seguridad Social del Estatuto de los Trabajadores: (I) La cotización", *Revista de Seguridad Social,* núm. 7, 1980.

Rodriguez Martín-Retortillo, Rosa María: "La sustitución de trabajadores por robots. La frontera entre la libertad de empresa y el derecho al trabajo en la era digital", *Revista Lex Mercatoria*, núm. 12, 2019. https://doi.org/10.21134/lex.vi.606

Sánchez Urán-Azaña, Yolanda y Grau Ruíz, María Amparo: *El impacto de la robótica, en especial la robótica inclusiva, en el trabajo: aspectos jurídicos-laborales y fiscales*, 2018.

Schwab, Klaus: *The Fourth Industrial Revolution*, New York: Crown Business Publishing, 2017.

Serrano Falcón, Carolina: "Robótica avanzada y relaciones laborales: dificultades, análisis y propuestas", en Monereo Pérez, José Luis (dir.); Barroso, Fábio Túlio (dir.); Las Heras, Horacio (dir.); Maldonado Molina, Juan Antonio (aut.) y Moreno Vida, María Nieves (aut.): *El futuro del derecho del trabajo y de la seguridad social en un panorama de reformas estructurales: Desafíos para el trabajo decente*, Laborum, Murcia, 2018.

Sierra Benítez, Esperanza Macarena: "La protección social de los trabajadores ante el desafío del nuevo trabajo a distancia, del trabajo digital y la robótica", *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*, núm. 11, 2019.

Sierra Benítez, Esperanza Macarena: "Subordinación sin lugar y horario de trabajo: los nómadas digitales", *Noticias CIELO*, núm. 2, 2024.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 46 - 61
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.02

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Demoras asistenciales e incapacidad temporal

DELAYS IN HEALTHCARE AND TEMPORARY INCAPACITY FOR WORK

Antonio María Puerto Barrio
Médico inspector
antoniopuertoster@gmail.com 0000-0003-0404-4644

Recibido: 17.06.2025 | Aceptado: 07.11.2025

RESUMEN

La asistencia sanitaria y la incapacidad temporal (IT) mantienen una relación indisoluble: la primera persigue la recuperación funcional del trabajador para posibilitar el alta médica por mejoría o, en su caso, la propuesta de incapacidad permanente cuando no existe expectativa de curación. Factores demográficos como el envejecimiento poblacional y el incremento de la carga de enfermedad condicionan la capacidad de respuesta del sistema sanitario, cuyas listas de espera prolongan los procesos de IT. Este trabajo analiza el marco normativo que regula la asistencia sanitaria en relación con la prestación económica por IT y propone medidas para mejorar la eficiencia: desarrollo de un régimen específico en listas de espera para trabajadores en situación de IT, la integración funcional de recursos asistenciales de Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social en el Sistema Nacional de Salud y el desarrollo de una historia clínica única interoperable. Estas actuaciones reforzarían la sostenibilidad del sistema y garantizarían la recuperación laboral dentro del plazo legal previsto para la prestación por IT.

PALABRAS CLAVE

Asistencia sanitaria
Incapacidad temporal
Listas de espera en el Sistema sanitario
Sistema de salud
Subsidio de incapacidad

ABSTRACT

Healthcare and temporary incapacity for work (TIW) are inseparably linked: healthcare seeks to restore the worker's functional capacity to enable medical discharge due to recovery or, when improvement is not expected, to support a proposal for permanent incapacity. Demographic factors such as population aging and the growing burden of disease constrain the responsiveness of healthcare systems, with waiting lists significantly prolonging TIW processes. This paper examines the regulatory framework governing healthcare in relation to TIW benefits and proposes measures to improve efficiency: establishing a specific priority pathway in waiting lists for workers on TIW, integrating the healthcare resources of Social Security Collaborating Mutuals into the National Health System, and developing an interoperable electronic health record. These actions would strengthen system sustainability and ensure timely functional recovery within the legally defined duration of TIW benefits.

KEYWORDS

Disability allowance
Health care system
Medical care
Temporary incapacity for work
Waiting times for health services

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN
II. ASISTENCIA SANITARIA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EN EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD
III. MEDIDAS DE COORDINACIÓN CON LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SALUD Y LAS MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL
IV. POSIBILIDADES DE ACTUACIÓN DESDE LA NORMATIVA SANITARIA
A. Mecanismos de coordinación
B. La historia clínica como elemento de integración asistencial y la prestación de asistencia sanitaria por distintos proveedores
V. CONCLUSIONES
Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

La inescindible relación entre incapacidad temporal (IT) y asistencia sanitaria proviene del propio concepto jurídico de incapacidad temporal como una situación caracterizada por la existencia de una situación clínico-funcional que impide la actividad laboral durante un espacio de tiempo limitado (trescientos sesenta y cinco días que podrán prorrogarse por otros ciento ochenta días más cuando se presuma que durante esta prórroga el trabajador podrá ser dado de alta médica por curación)[1]. Este período de tiempo protegido a través de la prestación es el tiempo del que dispone la asistencia sanitaria de la Seguridad Social (ASSS) para, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1974[2] (TRLGSS-1974), restablecer la salud y la aptitud para el trabajo del trabajador en situación de incapacidad temporal.

Algunas de las disposiciones del TRLGSS-1974, en particular las que regulan la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, no han sido derogadas expresa ni tácitamente a pesar de la publicación de posteriores textos refundidos de la Ley General de la Seguridad Social en 1994 (TRLGSS-1994) y 2015 (TRLGSS-2015)[3], por lo que permanecen vigentes. En el contexto del conjunto de la legislación sanitaria que se ha dictado con posterioridad, en particular, la Ley General de sanidad (LGS)[4] y la Ley de Cohesión

1. Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015). La duración de la incapacidad temporal está tasada en el artículo 169 del texto legal, incorporándose esa duración a la definición de la situación de incapacidad temporal.

2. Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo (BOE núm. 173, de 20 de julio de 1974).

3. Con posterioridad al TRLGSS-1974 se publican el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 154, de 29 de junio de 1994) y el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015). No hay derogación expresa en estas normas refundidas posteriores, ni en la legislación sectorial sanitaria promulgada con posterioridad a 1974, de algunas de las normas que regulan la asistencia sanitaria en el TRLGSS-1974 que, también en ausencia de derogación tácita, permanecen vigentes.

4. Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (BOE núm. 102, de 29 de abril de 1986).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

y calidad del Sistema Nacional de Salud (LCCSNS)[5], así como de la numerosa legislación de carácter autonómico, estas normas vigentes contenidas en el TRLGSS-1974 han de ser interpretadas desde una perspectiva sistemática que permite la conexión de la normativa sanitaria con la regulación de las prestaciones por IT. La necesidad de considerar normas integradas en distintos bloques (sanidad, seguridad social) y procedentes tanto del legislador autonómico como del legislador estatal, conlleva que el marco normativo de la asistencia sanitaria en la España de 2025 sea mucho más complejo que el que existía en el momento en el que se formulan, en la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963[6] (LBSS), los cimientos jurídicos de la actual incapacidad temporal.

En el marco jurídico actual, la asistencia sanitaria ha migrado, desde una concepción como prestación contributiva regulada en el mismo texto legal que la prestación por incapacidad temporal, a tener una regulación prácticamente independiente y paralela al sector normativo de la Seguridad Social, siendo este último el que retiene el conjunto normativo que disciplina la prestación económica por IT. Y, además, ha pasado desde una gestión centralizada a integrarse en el abanico de competencias propias de las Comunidades Autónomas (CC. AA)[7].

No cabe duda de que la sociedad actual es muy distinta en relación con la de 1963, con distinta estructura y organización productiva y con un mercado laboral muy distante del de entonces. Pero también es distinta la sociedad de 2025 en cuanto a patrones de enfermedad y estructura demográfica; con un sistema sanitario radicalmente distinto y con unos valores también distintos. Esta evolución social y, desde luego, la evolución desde un Estado centralizado hacia el actual Estado de las autonomías, precisa una legislación que, a la hora de regular la protección de la incapacidad para el trabajo, vaya en consonancia con los cambios sociales descritos, pero también con una distinta perspectiva en lo que se refiere al trabajo y a la protección social en el marco del Estado social, democrático y de derecho definido en la Constitución de 1978, que establece las bases de una asistencia sanitaria con vocación universal que se erige como mecanismo de garantía del derecho a la protección de la salud.

En el momento actual, las cifras económicas a las que alcanza la prestación por IT, y las cotas alcanzadas por el fenómeno del absentismo laboral subyacente, han hecho poner el foco del sistema en la prestación por incapacidad temporal. prestación

5. Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (BOE núm. 128, de 29 de mayo de 2003).

6. Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social (BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 1963). La entonces incapacidad laboral transitoria (hoy IT) se regulaba en la Base Séptima, y la asistencia sanitaria en la Base Sexta. La conexión entre ambas prestaciones, la primera "en especie" y la segunda con carácter económico, era evidente: la incapacidad laboral transitoria se verificaría "mientras el trabajador reciba asistencia sanitaria de la Seguridad Social y esté impedido para el trabajo". Esta vinculación se mantiene a lo largo del tiempo hasta la actual definición, contenida en el TRLGSS-2015.

7. La organización territorial del Estado, articulada en la Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978), a través de su Título VIII, determina un modelo organizativo del poder político (y consecuentemente de la Administración) basado en un reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En este modelo, la asistencia sanitaria pública puede ser asumida, y de hecho así lo ha sido, por éstas, surgiendo un modelo descentralizado para la asistencia sanitaria pública.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

que ocupa a diario la prensa especializada y generalista, y que es objeto de estudios continuos tratando de analizar las causas últimas del fenómeno y de proponer posibles soluciones[8]. El fenómeno se caracteriza por un mayor número de procesos de IT, pero también por una mayor duración de éstos, de manera que el número de procesos de larga duración, aquellos que superan los 365 días de duración, muestra una clara tendencia creciente. Una descripción muy básica de la situación pasa por considerar que los procesos de larga duración suponían el 16,4 % de los procesos en vigor a finales de 2023 frente al 12'7 % de 2018, duplicando su número en los seis años considerados. En este mismo período, los días de IT correspondientes a procesos de más de 365 días aumentaron un 87 %, frente a un incremento más moderado, del 35 %, en los procesos de duración inferior a 12 meses[9].

II. ASISTENCIA SANITARIA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EN EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

La perspectiva de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social diseñada en la LBSS-1963 y desarrollada en los posteriores textos articulados de la Ley General de la Seguridad Social ha cambiado notablemente; desde su primitiva concepción como un sistema prestacional de base contributiva basado en la condición de beneficiario hasta un Sistema Nacional de Salud (SNS) que tiene como misión prestar una asistencia sanitaria universal, pasando desde la originaria financiación con cuotas sociales hasta su financiación actual mediante los presupuestos generales del Estado[10]. La naturaleza de estos cambios, no obstante, mantiene la asistencia sanitaria, ya universalizada, en el ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social, tal y como se mantiene en el artículo 42 TRLGSS-2015, de manera que la universalidad no resulta incompatible con el modelo de asistencia sanitaria enmarcado en el sistema de Seguridad Social, en el que, eso sí, quedaría como una prestación de carácter no contributivo[11].

8. Particularmente ilustrativo sobre la situación de la prestación es el informe elaborado por AMAT (Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo) bajo el título *El absentismo laboral derivado de la incapacidad temporal por contingencias comunes (ITCC) en el ejercicio 2023*. El informe está disponible en https://www.amat.es/wp-content/uploads/2024/05/2024-05-09-Informe-de-Absentismo-Laboral-derivado-de-la-ITCC-2023.pdf (acceso a 15 de mayo de 2025).

9. Peiró, José María; Serrano Martínez, Lorenzo, Goerlich Gisbert, Francisco José; Mínguez Bosque, Consuelo; Pascual Lavilla, Fernando; Davcheva, Marija; Mesa Biosca, Juan Manuel: "Evolución de la incapacidad temporal y la siniestralidad en España", Umivale Activa (MCSS nº 3) e Ivie (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas), junio 2025, disponible en https://doi.org/10.12842/2025_ABS_IT_UmivaleActiva_Ivie. (acceso a 15 de junio de 2025).

10. Moreno Fuentes, Francisco Javier: "Del sistema sanitario de la seguridad social al sistema nacional de salud descentralizado", en Moreno Fernández, Luis (ed.): *Reformas de las políticas del bienestar en España*, Siglo XXI, Madrid, 2009, pp. 101-135. La transformación del sistema de financiación de la sanidad pública culmina en 1999, momento en el que resulta asumida íntegramente desde los presupuestos generales del Estado.

11. Sánchez Fierro, Julio S.: "El Tribunal Constitucional ante una reforma sanitaria aprobada por real decreto-ley", *FORO, Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales Nueva Época*, núm. 19(2), 2016, pp. 395-412. Recuerda el autor que el Pacto de Toledo ratificó en su día que las prestaciones sanitarias han de entenderse como prestaciones no contributivas de la Seguridad Social atendiendo al cambio de modelo de financiación de la sanidad, que había migrado desde un modelo mixto (financiación con cotizaciones e impuestos) hacia un modelo financiado exclusivamente desde la recaudación fiscal.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

Este cambio en la orientación de la asistencia sanitaria y del contexto en el que se presta, ha precisado el desarrollo de un andamiaje jurídico completo para la asistencia sanitaria del SNS. Este nuevo marco, si bien no llega a derogar los conceptos inherentes a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, sí que los ha llegado a matizar de manera significativa. Así, han caído prácticamente en el olvido disposiciones legales vigentes a fecha de hoy y recogidas en el ya aludido TRLGSS-1974, resultando particularmente relevante para lo que nos ocupa, el objeto que la precitada norma atribuye a la ASSS, que no se limita sólo conservar o restablecer la salud, sino que además ha de procurar la recuperación de la aptitud para el trabajo[12].

En el Estado social, democrático y de derecho nacido del régimen constitucional de 1978, los derechos sociales son ya inherentes al ciudadano y, entre ellos, se reconoce el derecho a la protección de la salud en el artículo 43º de la Constitución, imponiendo a los poderes públicos la obligación de intervenir en las actuaciones de protección de la salud de los ciudadanos. Y el modelo a través del cual ha de articularse esa protección ha de desarrollarse en un determinado terreno de juego: el del Estado de las Autonomías. La ASSS se situaba en 1978 bajo la responsabilidad de una Entidad Gestora, el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), incardinado en el departamento ministerial competente en materia de sanidad[13]. El INSALUD constituyó así un ente "de transición", que dio paso a los servicios sanitarios públicos que se organizarían posteriormente en el ámbito de las administraciones autonómicas. En el modelo de organización territorial que se diseña en el título VIII de la Constitución, la sanidad se dibuja en un paisaje descentralizado en el ámbito de las competencias de las CC.AA, quedando reservadas al Estado las competencias en cuanto a legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social mientras que las CC. AA asumían la asistencia sanitaria propia de la Seguridad Social[14] (dicho sea de paso, junto a otros subsistemas de asistencia sanitaria, como la sanidad local o la gestionada por las diputaciones provinciales).

Si la situación del servicio sanitario transferido desde el INSALUD ya era problemática, la descentralización hacia los servicios de salud de las comunidades autónomas ha dado lugar a un total de diecisiete situaciones distintas (dieciocho si contamos con la gestión de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) y no menos problemáticas

12. Así se establece en el artículo 98.1 al recogerse que la asistencia sanitaria del Régimen General de la Seguridad Social tiene por objeto la prestación de los servicios médicos y farmacéuticos conducentes a conservar o restablecer la salud de los beneficiarios de dicho régimen, así como su aptitud para el trabajo.

Debe entenderse que esta protección alcanza también a los trabajadores por cuenta propia en una interpretación sistemática de este precepto en relación con los artículos 314 y 42 TRLGSS-2015.

13. El Real Decreto-ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la Seguridad Social, la salud y el empleo (BOE núm. 276, de 18 de noviembre de 1978) crea, como Entidades Gestoras de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Salud (INSALUD), para la administración y gestión de servicios sanitarios.

14. Será el artículo 149.1. 17ª de la Constitución el que avale esta gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social por parte de las CC. AA, ya que, en su virtud, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas. Carece de sentido técnico la separación entre "sanidad e higiene" (competencia de las CC. AA en virtud del artículo 148 CE) y asistencia sanitaria, por lo que la transferencia de la gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, gestionada por el INSALUD fue sólo cuestión de tiempo.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

que, tanto individualmente como en su conjunto, condicionan la gestión de la prestación por incapacidad temporal. Así, la separación entre responsabilidad económica de la prestación y el control de la asistencia sanitaria inherente a la misma entre distintas administraciones añade un plus de dificultad a la gestión de la prestación, haciendo necesario que se establezcan mecanismos de coordinación entre distintas Administraciones Públicas para garantizar la eficiencia conjunta del sistema[15].

No obstante, no se agotan las dificultades en la necesidad de articular mecanismos de coordinación, ya que a pesar de que ésta sea exquisita, es necesario tener en cuenta que cualquier problema de gestión que se produzca en el ámbito de la asistencia sanitaria, y por lo tanto en la gestión de las comunidades autónomas, tiene una translación inmediata a la gestión de la prestación económica como competencia de la Seguridad Social a través de las entidades gestoras o colaboradoras, que carecen por completo de capacidad para reaccionar ante problemas de gestión que son por completo ajenos a su ámbito de competencia. Y si hay alguna dificultad asistencial que preocupe sobremanera al sistema sanitario, y por ende a la gestión de la prestación económica, es sin duda el crecimiento de las listas de espera en el sistema sanitario público[16, 17]. Si bien el énfasis se suele poner en los datos sobre las listas de espera quirúrgicas (cuya evolución se describe en los gráficos 1 y 2), lo cierto es que la indicación del tratamiento quirúrgico y su realización es sólo una parte del tratamiento, que precisa previamente de un diagnóstico para el que el usuario ha pasado por listas de espera sucesivas para acceder a consultas de atención especializada y de pruebas complementarias. Y no será extraño que, tras el tratamiento quirúrgico, el usuario precise de nuevas medidas diagnósticas y terapéuticas, como es el caso de la rehabilitación. Es por este motivo que el sistema de información de listas de espera quirúrgica resulta ser un buen termómetro sobre el funcionamiento del sistema, pero no nos proporciona datos sobre el tiempo invertido en proporcionar una solución médica al problema concreto de salud que se ha de atender y recuperar.

15. Monereo Pérez, José Luis y Rodríguez Iniesta, Guillermo: "Propuestas de mejora para la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes formuladas por la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT) (Análisis técnico jurídico y de política del Derecho)", *Revista de Derecho de la Seguridad Social–Laborum*, núm. 38, 2024, pp. 15-38. La gestión separada entre el responsable económico y el prestador de la atención sanitaria añade complejidad a la gestión de la prestación por IT. Las propuestas de reformas legislativas han de contemplar esta realidad y han de comprender, necesariamente, medidas sobre la regulación normativa de la asistencia sanitaria en relación con la IT.

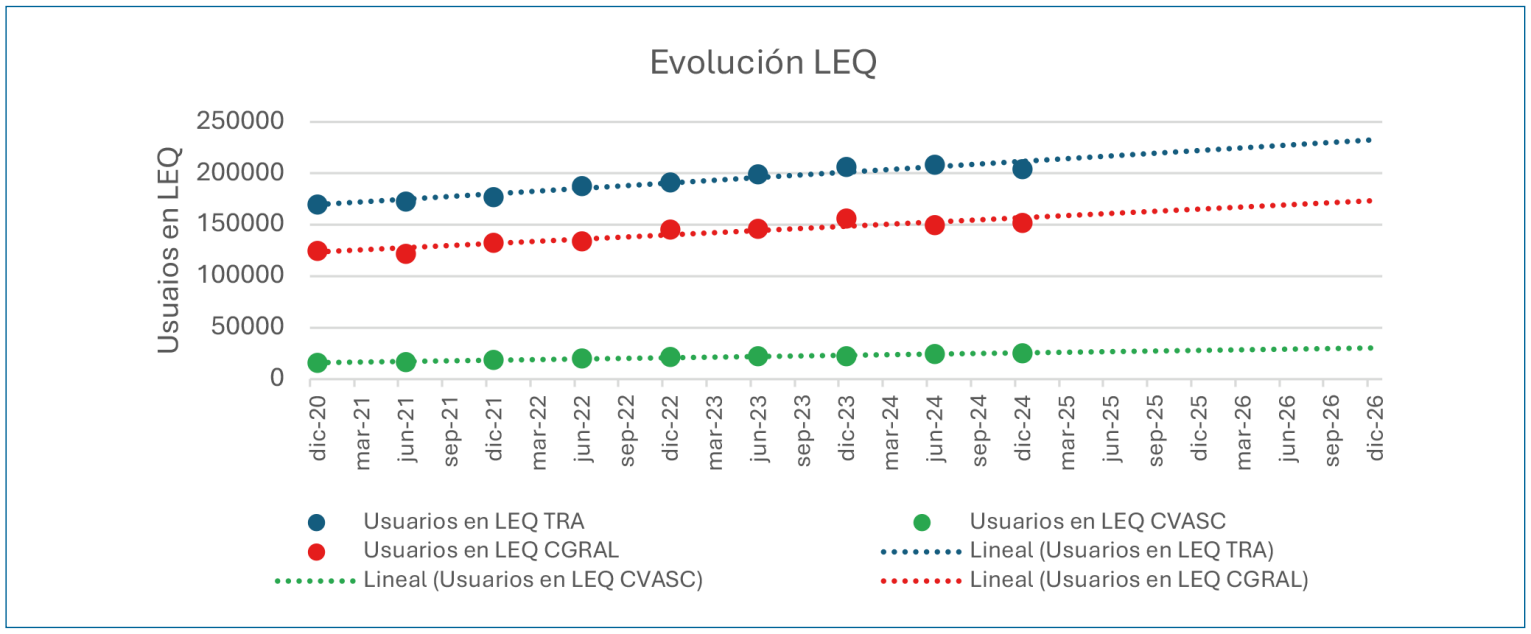
16. Navarro Arribas, Carmen y Chicano Díaz, Salvador: "La incapacidad temporal: hacia un modelo de gestión", *Medifam*, núm. 13(1), 2003, pp. 37-42. Desde el punto de vista del médico asistencial que ejerce en atención, la reducción de las listas de espera es un elemento clave para mejorar la gestión de la IT. Describen los autores una serie de experiencias que, en el ámbito de la atención quirúrgica y de la patología reumatológica, han abordado medidas para la reducción de las esperas asistenciales, traduciéndose éstas en un impacto favorable en lo que a la duración de la IT en estos procesos se refiere.

17. Caldas Blanco, Ramón; Violán Fors, Carmen; García Fernández, Juan José; Domínguez, Francisco Pedro; Ruiz Téllez, Antonio; Quijano Terán, Fernando y Borrell i Carrió, Francesc (coord.): "Incapacidad temporal: mejoras en la gestión", *Atención Primaria*, núm. 25(2), 2000, pp. 116-125. La preocupación por el impacto de las listas de espera en la gestión de la IT no es nueva. Recogen los autores en su artículo un estudio de los factores que determinan la prolongación de las situaciones de IT, entre las que claramente identifican, ya hace 25 años, la situación de las listas de espera en atención especializada, incluyendo los retrasos para acceder a pruebas complementarias o para la rehabilitación postquirúrgica.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

Gráfico 1

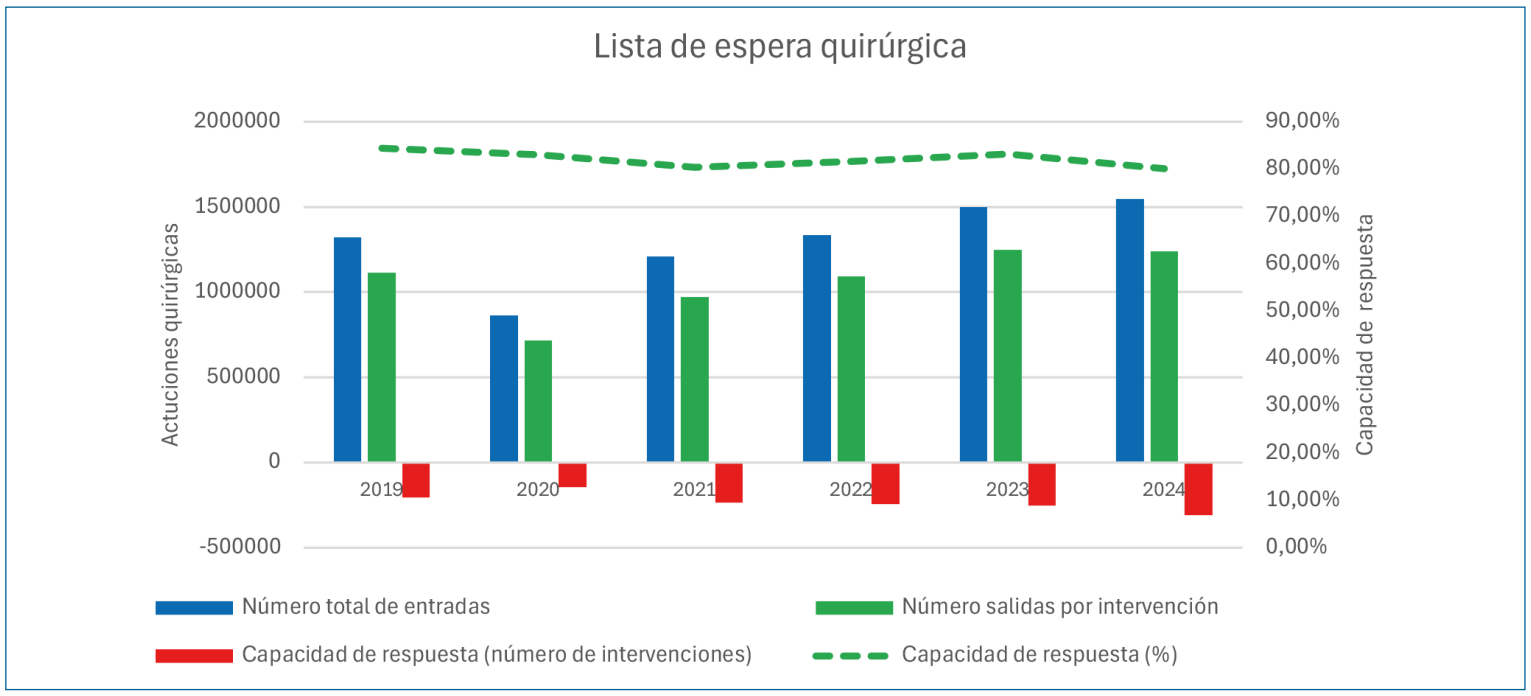
Evolución de la lista de espera quirúrgica (LEQ) en el período diciembre 2020 a diciembre 2024 y tendencia (lineal) en tres especialidades (TRA traumatología y cirugía ortopédica; CVASC cirugía vascular; CGRAL cirugía general y del aparato digestivo)



Elaboración propia a partir de datos publicados en el Sistema de Información de Listas de Espera del Sistema Nacional de Salud (Ministerio de Sanidad)[18]. En el período considerado, las LEQ han registrado incrementos del 22'2 % en traumatología y cirugía ortopédica, del 21'4 % en cirugía general y del aparato digestivo y del 61'0 % en cirugía vascular. Si bien sólo se recogen aquí los datos de tres especialidades, la situación en el conjunto de la lista de espera quirúrgica puede aproximarse bastante bien a través del comportamiento que se muestra.

Gráfico 2

Evolución de las actuaciones quirúrgicas en el período 2019-2024



Fuente: Sistema de Información de Listas de Espera del Sistema Nacional de Salud. Situación a 31 de diciembre de 2024[19]. En rojo, número de intervenciones que no han podido realizarse en el ejercicio (Número de salidas por intervención – Número de entradas) por insuficiencia de medios y pasan por tanto a lista de espera estructural. En línea discontinua, el porcentaje que, sobre el total de entradas, representa las saldas por intervención efectuada (capacidad de respuesta), que apenas supera el 80 % en 2024.

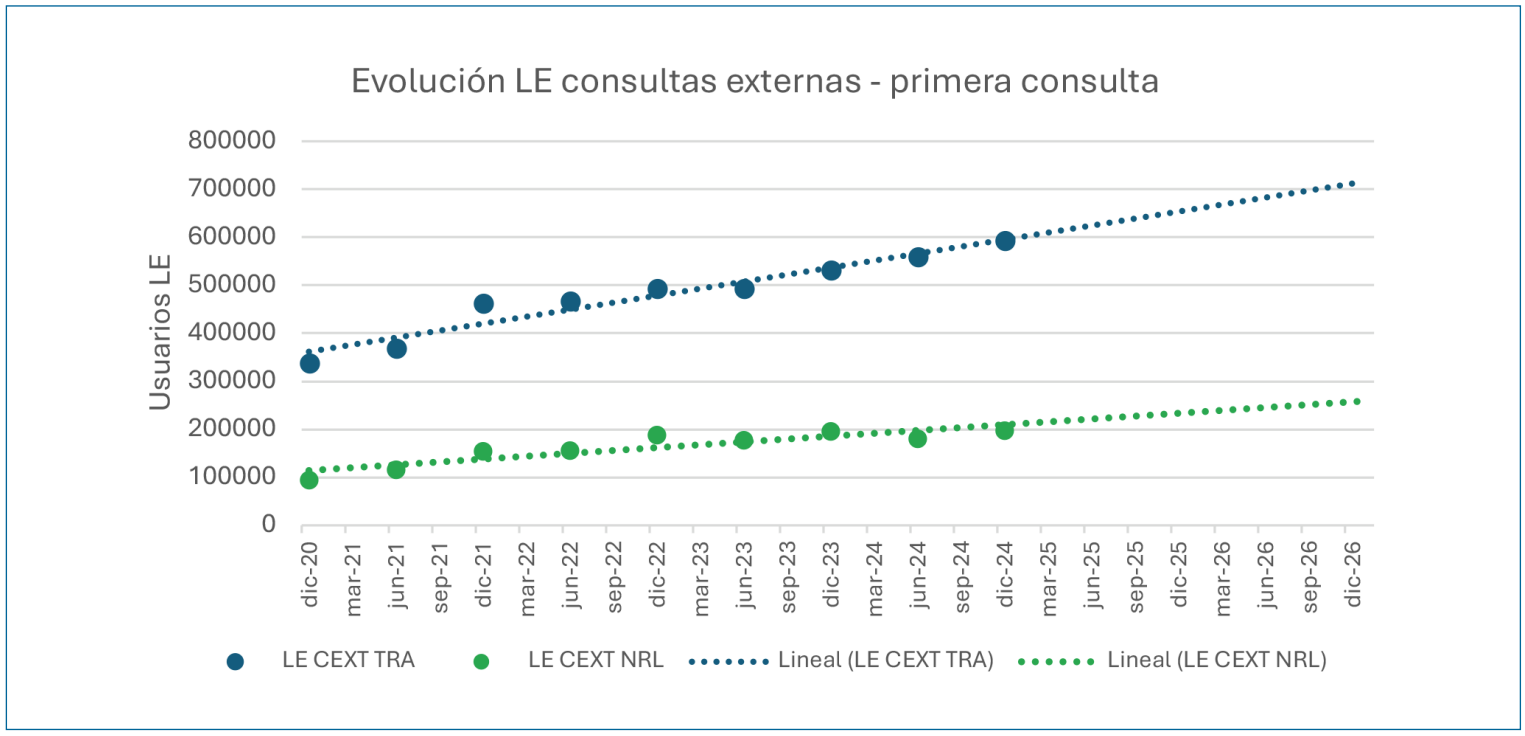
18. Sistema de Información de Listas de Espera del Sistema Nacional de Salud (Ministerio de Sanidad), disponible en https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/listaEspera.htm. (acceso a 1 de junio de 2025).

19. Disponible en https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/inforRecopilaciones/docs/LISTAS_PUBLICACION_dic2024.pdf. (acceso a 1 de junio de 2025).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

Gráfico 3

Evolución de las listas de espera para primera consulta en atención especializada en el período diciembre 2020 a diciembre 2024 y tendencia (lineal) en dos especialidades (TRA traumatología y cirugía ortopédica; NRL neurología)



Elaboración propia a partir de datos publicados en el Sistema de Información de Listas de Espera del Sistema Nacional de Salud (Ministerio de Sanidad).

Ha de enfrentarse además el sistema sanitario, e inmediatamente después el sistema de prestaciones económicas de incapacidad temporal, a las dificultades derivadas de un claro aumento de la carga de enfermedad, y sobre todo en determinadas patologías, pudiéndose citar las derivadas de problemas del aparato circulatorio o relacionados con el aparato locomotor (gráfico 4). Y todo esto sin perder de vista que el retraso en la edad de jubilación hace que en estas últimas etapas de la vida activa del trabajador[20, 21], en los que se acumula una mayor carga de enfermedad, sea relativamente frecuente encontrar procesos de incapacidad temporal prolongados en el contexto de pluripatología, muy característicamente presente cuanto mayor es la edad del trabajador. Y sobre estas circunstancias, incide además sobremanera la escasez de profesionales sanitarios, que compromete la capacidad de respuesta de los servicios asistenciales.

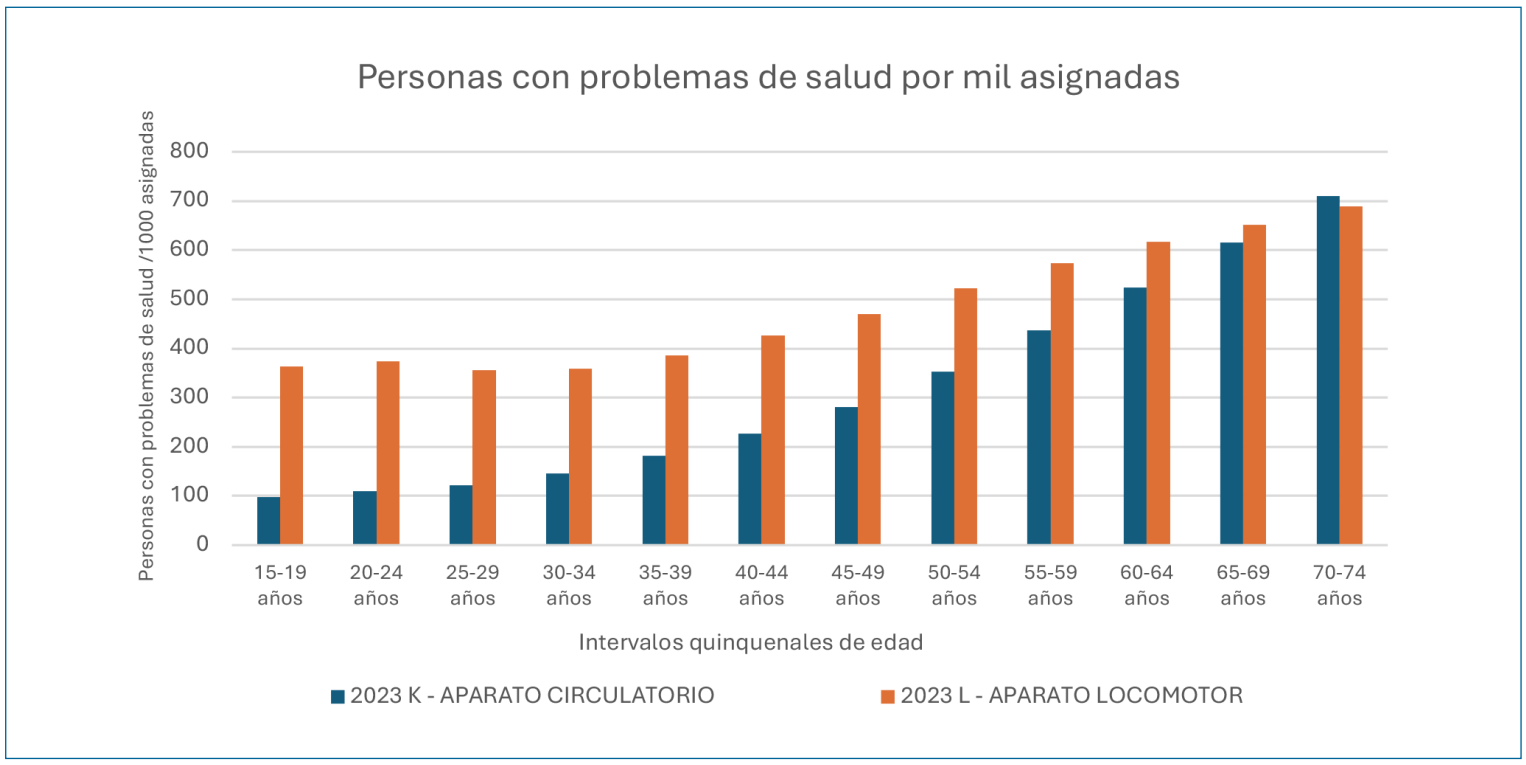
Gráfico 4

Personas con problemas de salud por cada 1000 personas asignadas: progresión en función de la edad

20. Villaplana García, María; Sáez Navarro, Concepción; Meseguer de Pedro, Mariano y García-Izquierdo, Mariano: "Grado de efecto de las variables sociodemográficas, laborales, organizativas y del entorno en la duración de la incapacidad temporal por contingencias comunes en España", *Atención Primaria*, núm. 47(2), 2015, pp. 90-98. Los autores identifican claramente la edad como una variable asociada a un incremento en la duración de los procesos de IT por contingencias comunes.

21. Vicente Pardo, José Manuel: "La gestión de la incapacidad laboral: algo más que una cuestión económica", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 64(251), 2018, pp. 131-160. El aumento de la edad supone un deterioro biológico de facultades físicas y mentales esperado, erigiéndose en un factor determinante de una mayor comorbilidad de procesos y, finalmente, del pronóstico de cualquier proceso por cuento las posibilidades de recuperación funcional disminuyen con la edad más avanzada. Por todo ello, la edad es un factor que claramente condiciona la situación de incapacidad.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03



Fuente: elaboración propia a partir de los datos contenidos en Base de Datos de Clínicos de Atención Primaria (BDCAP)[22]; datos del año 2023. El gráfico muestra una clara tendencia al incremento en la prevalencia de problemas de salud del aparato locomotor y del aparato circulatorio conforme avanza la edad (segmentada en intervalos quinquenales)

Esta incapacidad del sistema sanitario asistencial público para asumir una creciente demanda, sobre todo en determinadas especialidades, conlleva que cada vez con más frecuencia se acuda por el usuario a la asistencia sanitaria privada como "complemento" a la que se presta desde el servicio sanitario público. De esta manera, entre el 14 y el 15 % de la población con 15 o más años cuenta con una cobertura mixta, pública y privada, de la asistencia sanitaria[23], siendo más habitual la disponibilidad de un seguro médico privado en grupos de población económicamente más favorecidos[24]. Esta circunstancia también repercute en la gestión de la incapacidad temporal, ya que, si bien los servicios sanitarios privados no cuentan con la posibilidad de intervenir en la emisión de partes de baja, alta y confirmación[25], no hay duda de que condicionan la evolución del proceso que causa la incapacidad temporal mediante la realización de actuaciones diagnósticas y terapéuticas cuyos efectos se trasladan al proceso de incapacidad temporal, creando en algunos casos interferencias notables

22. Base de Datos de Clínicos de Atención Primaria (BDCAP). Consulta de número de personas con problemas de salud / 1000 personas asignadas; año 2023, aparato circulatorio (K) y aparato locomotor (L); según intervalos quinquenales.

23. Encuesta europea de salud en España. Instituto Nacional de Estadística (INE). Disponible en https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176784&menu=resultados&idp=1254735573175 (acceso a 15 de mayo de 2025).

24. Martín Fernández, Jesús y Rodríguez Cabrera, Francisco: "Accesibilidad al Sistema Nacional de Salud: equidad y listas de espera, un estudio observacional", *Revista Clínica de Medicina de Familia*, núm. 170(3), 2024, pp. 171-177. La existencia de seguro privado y el grupo social estaban fuertemente asociados: el 27'46 % (IC 95 %: 19'2-37'6 %) de las personas del grupo social alto tenía seguro privado, mientras que del grupo social menos favorecido sólo lo tenía el 8'4 % (IC 95 %: 5'6-12'4 %). Lo mismo ocurría con la variable nivel de estudios: en el grupo social alto tenían estudios superiores el 42'0 % (IC 95 %: 39'1-45'0 %), mientras que en el grupo social bajo solo tenían estudios superiores el 6'8 % de las personas (IC 95 %: 5'7-7'8 %).

25. Hecha la salvedad del caso del mutualismo administrativo a través de la Mutualidad General de Funcionarios de la Administración Civil del Estado (MUFACE), la Mutualidad General Judicial (MUGEJU) y el Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS). Los funcionarios protegidos por este sistema pueden optar por el SNS o por servicios privados como prestadores de la asistencia sanitaria dentro de su régimen especial de la seguridad social, servicios privados que, en esa condición, emiten los correspondientes partes médicos de incapacidad temporal.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

al proporcionar tratamientos que condicionan situaciones de incapacidad temporal ante demandas clínicas de atención que, inicialmente, no deberían ser constitutivas de incapacidad temporal[26]. Esta intervención de medios asistenciales privados en el diagnóstico y tratamiento de los problemas de salud de trabajadores en situación de incapacidad temporal ha llevado, incluso, a la redefinición del papel de la ASSS en la prestación de incapacidad temporal, y así lo encontramos en la STS 46/2020, de 8 de enero (ECLI:ES:TS:2020:46), en la que se reorienta la definición de la asistencia ASSS en relación con la IT, conceptualizando la misma como un mecanismo para garantizar el control por parte de los servicios públicos de salud de la situación incapacitante y del adecuado tratamiento recuperador y, por tanto, "escindible" de la prestación de la concreta medida asistencial, que puede ser prestada, bajo este prisma, por parte de recursos completamente ajenos a los servicios sanitarios públicos. No obstante, este control por parte de los servicios sanitarios públicos no puede ser completo, ya que la información clínica generada en el circuito asistencial privado permanece en su mayor parte en un sistema de historia clínica independiente y, por tanto, no está disponible para la toma de decisiones en la gestión del proceso de IT. Se genera así un nicho de ineficiencia que es preciso abordar si efectivamente se ha de asumir esta redefinición de la ASSS en el ámbito de la IT.

III. MEDIDAS DE COORDINACIÓN CON LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SALUD Y LAS MUTUAS COLABORADORAS CON LA SEGURIDAD SOCIAL

La complejidad de la gestión de una prestación en la que intervienen los servicios públicos de salud (prestadores de asistencia sanitaria), las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (MM.CC.SS); a la vez prestadores de asistencia sanitaria y gestoras de la prestación económica), las empresas (colaboradoras obligadas en el pago delegado de la prestación y, en algún caso, colaboradoras voluntarias en el aseguramiento y en la prestación de asistencia sanitaria), la Tesorería General de la Seguridad Social (recaudadora de las cotizaciones), el Instituto Nacional de la Seguridad Social y el Instituto Social de la Marina (gestores de la prestación económica), hace imprescindible la existencia de mecanismos adecuados de coordinación entre todos los agentes participantes, coordinación que necesariamente pasa por disponer de un sistema de información que permita que cada uno de los agentes realice su función.

Es el artículo 71 TRLGSS el que da soporte legal al intercambio de información entre todos estos agentes, siendo necesario que se trate de una disposición de rango legal para permitir un complejo tratamiento de datos al amparo de lo previsto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de

26. Ocurre así con determinados tratamientos que podrían ser considerados como meramente estéticos, pero que, al conllevar actuaciones quirúrgicas, se traducen casi inevitablemente en una situación de incapacidad temporal que podrá, no obstante, no dar derecho al subsidio, tal y como se sostiene en STS 5017/2012, de 21 de febrero (ECLI:ES:TS:2012:5017).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos)[27] y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales[28].

La necesidad de disponer de instrumentos de coordinación entre los distintos agentes implicados en la gestión de la incapacidad temporal ha fundamentado el desarrollo de convenios alrededor de los cuales se han instrumentalizado las obligaciones que recaen sobre cada uno de los agentes que participan en la gestión. Así, se encuentran en vigor, tras sucesivas reediciones, los convenios suscritos por el INSS con las distintas CC. AA a efectos de garantizar la adecuada gestión del sistema de información de la IT[29], persiguiendo la mejora de la calidad de los partes médicos y de los circuitos informáticos de comunicación entre el ámbito médico-asistencial y el de la gestión de la prestación económica. Estos convenios inciden también en la mejora de la gestión, por parte de los servicios sanitarios de las CC. AA, de las propuestas de alta efectuadas por las MM.CC.SS en contingencias comunes o las mejoras de la formación de médicos asistenciales en materia de gestión de la incapacidad temporal.

Particularmente relevante en estos convenios es el énfasis que se pone en la mejora de los instrumentos para la toma de decisiones asistenciales por parte de los médicos de los servicios sanitarios públicos, insertando en los sistemas de control clínico de la incapacidad temporal referencias a los tiempos óptimos de duración del proceso y, en las últimas ediciones de estos convenios, de los concretos requerimientos laborales que se establecen para cada actividad laboral.

Además, son estos convenios los que han instrumentalizado la puesta en marcha de los medios técnicos para que los médicos inspectores de la Entidad Gestora dispongan del acceso a la historia clínica del servicio sanitario público, en cumplimiento de lo dispuesto en el precitado artículo 71 TRLGSS-2015.

27. Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos) (DOUE de 4 de mayo de 2016).

28. Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (BOE núm. 294, de 6 de diciembre de 2018). El artículo 8 establece que el tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. El artículo 71 TRLGSS-2015 prevé además que los intercambios de información en su ámbito objetivo de aplicación, que comprende la gestión de las prestaciones por IT y, en especial, el intercambio de datos médicos, no precisa del consentimiento del interesado de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento UE 2016/679.

29. La última versión de este convenio, en lo que se refiere a la CA de Extremadura, la encontramos en la Resolución de 2 de enero de 2025, de la Secretaría General Técnica, por la que se publica el Convenio entre el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Comunidad Autónoma de Extremadura, para el control de la incapacidad temporal durante el periodo 2025 a 2028 (BOE núm. 20, de 23 de enero de 2025).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

A lo largo de su evolución, los convenios han ido adaptando sus objetivos a las necesidades de la gestión de la incapacidad temporal, distribuyéndose estos objetivos en dos grandes apartados:

a) Un programa de actividades a desarrollar por los servicios sanitarios públicos. Se corresponde con un programa "de medios" que tiene como finalidad mejorar la gestión de la prestación.
b) El planteamiento de objetivos de racionalización del gasto. Se trata de objetivos que de alguna manera miden en qué medida se traducen aquellos medios en resultados (medidos en costes económicos, incidencia de procesos de IT y prevalencia de procesos de IT).

En función del grado de cumplimiento de estos objetivos, "de medios" y de "resultados" corresponderá a la CA un determinado porcentaje del crédito máximo contenido en el convenio. Un análisis interesante sería el que nos condujese a valorar el impacto económico de estos convenios en el conjunto del presupuesto con el que cuenta la CA para prestar asistencia sanitaria. Para el ejercicio 2025, el crédito máximo del que dispone el INSS es de 315.023.458'60 €, que se destina a dar cobertura económica a los convenios para todas las CC.AA. e INGESA[30] (excluidas la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma del País Vasco). Este crédito máximo ha de distribuirse entre las CC.AA. (e INGESA) en proporción al número de asegurados con derecho a la prestación de Incapacidad Temporal en el Sistema de la Seguridad Social, tomando en consideración el número medio de asegurados durante el período que transcurra entre el mes de octubre del ejercicio anterior y el mes de septiembre del ejercicio al que corresponda la liquidación.

Si bien no tenemos un agregado del presupuesto sanitario del conjunto de las CC.AA. para determinar el peso económico que el crédito que una CA puede obtener a través de este convenio en relación con su presupuesto sanitario, podemos poner como referencia el dato de la CA de Extremadura. No se ha publicado el dato distribuido por CC.AA., pero extrapolando el dato de 2015, en el que el crédito máximo que podría obtener la CA de Extremadura suponía el 2'36 % del crédito total[31],

30. INGESA (Instituto Nacional de Gestión Sanitaria), adscrito al Ministerio de Sanidad, es una entidad gestora de la Seguridad Social, adscrita al Ministerio de Sanidad a través de la Secretaría de Estado de Sanidad, con naturaleza de entidad de derecho público y capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que le están encomendados, entre los que se encuentra gestión de las prestaciones sanitarias en el ámbito de las ciudades de Ceuta y Melilla, tal y como se recoge en el Real Decreto 118/2023, de 21 de febrero, por el que se regula la organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (BOE núm. 45, de 22 de febrero de 2023).

31. Así se desprende de la publicación de la distribución del crédito que publicó el Ministerio de Inclusión, seguridad social y migraciones para el ejercicio de 2015, disponible en https://www.inclusion.gob.es/w/la-seguridad-social-traslada-318-millones-a-las-ccaa-para-mejorar-y-modernizar-la-gestion-de-la-incapacidad-temporal#:~:text=-Convenios%20de%20colaboraci%C3%B3n-,La%20Seguridad%20Social%20traslada%20318%20millones%20a%20las%20CCAA%20para,gesti%C3%B3n%20de%20la%20Incapacidad%20Temporal&text=La%20Seguridad%20Social%20ha%20trasladado,la%20Incapacidad%20Temporal%20(IT) (acceso a 5 de junio de 2025). El presupuesto del Servicio Extremeño de Salud alcanza en 2025 los 2.345 millones de euros (https://www.juntaex.es/w/comision-hacienda-presupuestos-salud-2025 (acceso a 5 de junio de 2025).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

un cumplimiento del 100 % de los objetivos del convenio para 2025 podría suponer para la CA de Extremadura unos 7.499.920 €; aproximadamente un 0'32 % de los 2.345.000.000'00 € que constituyen el presupuesto de la CA para la asistencia sanitaria durante el ejercicio de 2025 (gráfico 5). Esta limitada aportación al presupuesto sanitario contrasta con el impacto económico que se ha estimado podría suponer la gestión sanitaria sobre los costes en IT. Así, en un estudio realizado en 2014, la lista de espera quirúrgica de entonces en la especialidad de cirugía ortopédica y traumatología en la CA de Extremadura se estimó que podría suponer un sobrecoste en la IT de unos 14.000.000 € (del año 2014)[32].

Gráfico 5

Importe máximo a percibir por la CA de Extremadura en el ámbito del Convenio suscrito con el INSS para la gestión de la incapacidad temporal (estimado) en relación con el presupuesto del Servicio Extremeño de Salud; ejercicio 2025

32. Alonso Núñez Vicente: "Sobrecostes por incapacidad laboral para el trabajo (IT) de pacientes en lista de espera quirúrgica de Traumatología y Cirugía Ortopédica en el Área de Salud de Badajoz y en Extremadura", *Gestión y Evaluación de Costes Sanitarios*, núm. 16(2), 2015, pp. 169-175. Hay que tener en cuenta que esos 14.000.000 € de sobrecoste en la IT en 2014 que concluye el autor se calculan sólo para la lista de espera quirúrgica en la especialidad de traumatología y cirugía ortopédica, en función de las listas de espera quirúrgicas de 2014, sensiblemente inferiores a las actuales. Solamente actualizando el valor económico de esos 14.000.000 € a 2025 (https://www.dineroeneltiempo.com/inflacion/euro-espana/de-2015-a-valor-presente?valor=14000000&ano2=2025, acceso a 5 de junio de 2025) ya tendríamos 17.702.715 €, y es preciso tener presente que, en esa concreta especialidad, el aumento de las listas de espera quirúrgica ha sido muy considerable desde el momento en el que se realiza el estudio; el año 2014. Si comparamos esos 17.702.715 € de sobrecoste estimado para 2025 con los 7.499.920 € que podría obtener como máximo la CA de Extremadura del convenio para la mejora de la gestión de la IT en 2025, resulta que sólo el sobrecoste atribuido a la lista de espera quirúrgica de esta especialidad multiplica por 2'4 el crédito máximo alcanzable por cumplimiento del 100% de los objetivos del convenio para 2025.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

En fase más embrionaria se encuentran una serie de convenios que permitirían la coordinación de los servicios sanitarios públicos de las CC.AA. con los servicios asistenciales de las MM.CC.SS con el objetivo de optimizar los recursos diagnósticos y terapéuticos de los que disponen estas entidades colaboradoras, permitiendo la realización de estudios complementarios e incluso de intervenciones terapéuticas de manera coordinada con los servicios asistenciales del SNS[33]. Estas actuaciones de los servicios asistenciales de las MM. CC. SS suponen un paso más sobre los actuales mecanismos de participación de los servicios sanitarios de estas entidades en la gestión de la prestación de asistencia sanitaria, que en el momento actual, al menos en el plano jurídico, se sitúan en lo que a contingencias comunes se refiere en un papel de mero apoyo a los servicios sanitarios del SNS más que asumiendo una auténtica gestión de la asistencia sanitaria.

Estos convenios constituyen un avance asentado sobre las previsiones del artículo 82.4 d) TRLGSS-2015, que establece que las MM.CC.SS. podrán realizar pruebas diagnósticas y tratamientos terapéuticos y rehabilitadores, con la finalidad de evitar la prolongación innecesaria de los procesos de IT, siempre previa autorización del médico del servicio público de salud y con el consentimiento informado del paciente. Los resultados de estas pruebas y tratamientos han de ponerse a disposición del facultativo del servicio público de salud que asista al trabajador a través de los servicios de interoperabilidad del Sistema Nacional de Salud para su incorporación en la historia clínica electrónica del paciente[34] y garantizar así el seguimiento del proceso asistencial.

IV. POSIBILIDADES DE ACTUACIÓN DESDE LA NORMATIVA SANITARIA

Y si hasta aquí se ha tratado de hacer una descripción de la realidad presente, a la luz de la situación de la prestación por IT parece evidente que es preciso plantearse, además, si conviene estudiar posibles desarrollos normativos que doten al sistema de unas mejores herramientas para gestionar la prestación. La norma positiva debe estar orientada a dar soluciones a la realidad de cada momento y, en tanto que realidad cambiante, es preciso bien acomodar la norma a la realidad o bien ahormar la

33. En la nota informativa de la subdirección general de gestión de incapacidad temporal, prestaciones económicas del sistema de la seguridad social en su modalidad no contributiva y otras prestaciones a corto plazo de fecha 1 de febrero de 2024, sobre el procedimiento a establecer en el convenio de colaboración entre los servicios públicos de salud, las mutuas colaboradoras con la seguridad social, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) y el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), disponible en:
https://www.cograsova.es/adjuntosmail/2024/20240205/NOTA%20Informativa.pdf(accedido 21/05/2024), encontramos una exposición detallada del procedimiento de coordinación entre los distintos agentes implicados en la gestión de la IT para la atención y gestión de determinados procesos de IT relacionados con patología del aparato locomotor.

34. Esta previsión normativa coloca a las MM. CC. SS en un evidente papel de apoyo al SNS, sobre el que recae la responsabilidad última de la asistencia sanitaria. Es preciso tener en cuenta que las MM. CC. SS actúan en este sentido sobre los trabajadores en situación de IT que tienen la cobertura de la prestación económica por IT, cada MCSS con respecto a sus trabajadores, mientras que los servicios sanitarios del SNS tienen bajo su responsabilidad la asistencia sanitaria por contingencia común del conjunto de la población.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

realidad al marco jurídico vigente, si bien este último planteamiento parece, *a priori*, bastante más complejo. De lo hasta aquí expuesto, pueden concluirse líneas de actuación, que, si bien requerirán estudios más detallados basados en un exhaustivo análisis de los datos, pueden ser esbozadas sin dificultad.

A. Mecanismos de coordinación

Los mecanismos de coordinación instrumentados bajo la figura de convenios de colaboración tienen, a la luz de los datos de situación, un alcance limitado. Han constituido un elemento esencial en lo que se refiere a la compensación económica de los esfuerzos que han de realizar las CC.AA. para atender las necesidades de gestión de la prestación en cuanto a la transmisión de partes de baja, alta y confirmación o a la necesidad de poner en marcha los medios necesarios para que los médicos inspectores adscritos a la Entidad Gestora de las prestaciones económicas por IT puedan acceder a las historias clínicas gestionadas por los servicios sanitarios públicos. Pero estos instrumentos se muestran claramente insuficientes en lo que al control de la prestación se refiere, sobre todo en el ámbito de las demoras asistenciales, siendo muy habitual que la recuperación funcional se prolongue en el tiempo más allá del tiempo previsto para la IT (365 días prorrogables por otros 180 días más cuando se prevea que en esa prórroga pueda ser el trabajador dado de alta por mejoría o curación), llegándose a alcanzar la demora de la calificación en el expediente de Incapacidad Permanente (IP) que ha de instruirse al agotamiento de la duración máxima de la IT (545 días)[35]. Esta demora de la calificación, prevista como una excepción en la norma, ha llegado a adquirir un marcado protagonismo en el procedimiento de calificación, siendo muy numerosos los procedimientos que, a causa de las demoras asistenciales, alcanzan la situación de demora de la calificación[36]. A la vista de la situación descrita, la realidad de la prestación en lo que se refiere al control de los procesos que superan los

35. La demora de la calificación se contempla como una excepción a la norma general que impone la calificación del grado de incapacidad permanente que corresponda (o la inexistencia de grado alguno de incapacidad permanente) en el plazo de los noventa días naturales siguientes al agotamiento de la IT. Tal y como prevé el artículo 174 TRLGSS-2015, en aquellos casos en los que, continuando la necesidad de tratamiento médico por la expectativa de recuperación o la mejora del estado del trabajador, con vistas a su reincorporación laboral, la situación clínica del interesado hiciera aconsejable demorar la citada calificación, esta podrá retrasarse por el período preciso, sin que en ningún caso se puedan rebasar los setecientos treinta días naturales (computando los ya agotados 545 días de IT). Esto supone, en la práctica, que, desde el agotamiento de la IT, y bajo la figura de la prórroga de efectos económicos de la misma, la protección de la situación de IT se puede prorrogar durante 185 días más tras el agotamiento de la duración máxima de la prestación.

36. Fernández Villarroel, José Carlos; Gómez Sánchez, Manuel; Martín Arrojo, María del Carmen; Paredes Rodríguez, Manuel y Calles Martín, María: "Estudio sobre demoras de calificación en la provincia de Cáceres en el periodo 2008-2013", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 60, 2014, pp. 224-228. Sobre los casos de prórroga de la IT gestionados desde la dirección provincial del INSS de Cáceres en el período 2008 a 2012, advierten los autores un incremento progresivo de las situaciones que precisan un periodo superior a los 545 días a causa del retraso en la respuesta asistencial del sistema sanitario público a los trabajadores perceptores de incapacidad temporal. No se han localizado estudios posteriores sobre el mismo tema que puedan mostrarnos la situación en el momento actual, pero atendida la evolución de las listas de espera y el crecimiento del número de procesos de IT, es previsible que el número de expedientes que alcanzan la demora de calificación sea superior en estos momentos al identificado por los autores en el período 2008 a 2012.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

365 días de duración supone un auténtico desafío para la Entidad Gestora, que ha de asumir un incremento del 100 % en el número de procesos que alcanzan los 365 días de duración que se ha constatado en el período comprendido entre 2018 a 2023[37]. Partiendo de la existencia de las ya aludidas demoras asistenciales, un análisis de las normas que disciplinan la asistencia sanitaria de la Seguridad Social y la actuación de los servicios públicos de salud nos puede ayudar a dibujar el terreno de juego en el que nos encontramos para poder identificar posibles abordajes de la situación desde la perspectiva de la norma positiva.

Una primera norma para analizar es la que ha de regular las funciones de los servicios sanitarios públicos como entidades gestoras de la ASSS, ya que, aparentemente al menos, no está totalmente desarrollada la forma en la que los servicios sanitarios han de funcionar en lo que se refiere a las prestaciones por incapacidad. El acceso a los servicios hospitalarios (han de entenderse de atención especializada) se efectúa a través de una lista de espera única, según se dispone en el artículo Dieciséis 2 LGS. La aplicación literal de este precepto lleva a que los trabajadores en situación de IT hayan de someterse a la misma lista de espera que el resto de usuarios del SNS, si bien en la misma LGS, concretamente en su disposición final duodécima, se dispone que "[e]l Gobierno determinará las condiciones y el régimen de funcionamiento de los servicios sanitarios, en relación con el cumplimiento de las competencias que tiene adscritas la Seguridad Social en materia de inválidos, incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional".

Habrá pues que efectuar una interpretación integradora de estas dos normas con el mismo rango; la que dispone la lista de espera única y la que defiere a la potestad reglamentaria la regulación de un funcionamiento particular del sistema en el ámbito subjetivo de los perceptores de prestaciones por incapacidad. Abrió el legislador la puerta a que se contemplase un régimen específico de funcionamiento de los servicios sanitarios públicos en atención a las competencias que tiene adscritas la Seguridad Social en materia, entre otras, las relacionadas con la IT. Y este funcionamiento específico debe ponerse en conexión con la prestación en los términos en los que ésta está definida, de manera que, si la finalidad de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social es la recuperación de la aptitud del trabajador para el trabajo y la IT tiene una duración máxima de trescientos sesenta y cinco días (prorrogables por otros ciento ochenta días más)[38], la pretensión de los servicios sanitarios en estos casos ha de ser

37. Ya se ha citado el estudio Evolución de la incapacidad temporal y la siniestralidad en España, que recoge este incremento, señalando los autores que los procesos de larga duración (los que alcanzan los 365 días) han aumentado su peso sobre el total de incapacidades temporales en vigor. El artículo 170.2 TRLGSS-2015 señala expresamente que, agotado el plazo de duración de trescientos sesenta y cinco días indicado en el apartado anterior, la inspección médica del Instituto Nacional de la Seguridad Social será la única competente para emitir el alta médica por curación, por mejoría que permita la reincorporación al trabajo, con propuesta de incapacidad permanente o por incomparecencia injustificada a los reconocimientos médicos convocados por dicha entidad gestora. Esta competencia exclusiva en el control de los procesos de IT que agotan 365 días hace que, incrementos como el descrito en el número de procesos que alcanzan esta duración, tengan necesariamente que venir acompañados de aumentos en la dotación de recursos (humanos y materiales) para poder mantener dicho control.

38. Así se define la IT en el artículo 169 TRLGSS-2015.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

la de lograr la recuperación funcional en el plazo legalmente establecido para ello. A salvo, por supuesto, de las incidencias y complicaciones médicas que puedan concurrir en el caso concreto y dentro de los límites de la medicina, pero siempre evitando dilaciones que no sean estrictamente debidas al proceso clínico y a sus condicionantes médicos.

Podría argumentarse que un desarrollo normativo en esta línea supondría un trato desigual, en este caso favorable para trabajadores en situación de IT, que verían acortados los tiempos de acceso a las prestaciones sanitarias en relación con otros usuarios del sistema sanitario público que no se encontrasen en la situación de ser beneficiarios de prestaciones por IT. La cuestión radica ahora en determinar si esta desigualdad se ajusta a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad atendida la finalidad perseguida que justificarían tal trato diferenciado. La finalidad última de acelerar la recuperación del trabajador en situación de IT es la incorporación de éste al sistema productivo. Y las consecuencias de no hacerlo recaen sobre el conjunto del sistema, afectando, si se quiere indirectamente, incluso a aquellos que se verían postergados en su atención sanitaria, ya que los recursos que se dedican a subsidiar una excesiva duración de la situación de IT no estarán disponibles, por ejemplo, para dotar de más y mejores medios al sistema sanitario que le ha de atender. Se perpetúan así, o incluso se agravan, las dificultades del sistema sanitario para mejorar los tiempos de atención.

Si bien podría objetarse que esa vía diferenciada y preferente de atención podría vulnerar el principio de igualdad en el acceso a los servicios sanitarios, lo cierto es también pueden esgrimirse fundamentos jurídicos que la avalen. La creación de una vía asistencial específica para trabajadores en situación de IT puede cumplir holgadamente con el canon de proporcionalidad y razonabilidad que integran la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional a la hora de justificar un trato diferenciado atendiendo a la finalidad perseguida. Finalidad que, en lo que nos atañe, no es otra que mantener la viabilidad del sistema de protección social[39].

39. El Tribunal Constitucional ha sostenido de forma constante que el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española no implica una prohibición absoluta de cualquier diferencia de trato, sino únicamente de aquellas que carezcan de justificación objetiva y razonable o resulten desproporcionadas respecto a la finalidad perseguida. Así lo afirmó tempranamente en la STC 22/1981, de 6 de abril (ECLI:ES:TC:1981:22), donde se definió la igualdad como un derecho fundamental y valor superior del ordenamiento. Para determinar la constitucionalidad de un trato diferenciado, el TC aplica el denominado canon de razonabilidad y proporcionalidad, que exige comprobar tres extremos: 1) Idoneidad: que la medida sea adecuada para alcanzar un fin legítimo; 2) Necesidad: que no exista otra medida menos restrictiva para lograr el mismo objetivo y 3) Proporcionalidad en sentido estricto: que el beneficio obtenido supere el sacrificio del derecho afectado. Este canon se consolidó en SSTC 200/2001, de 4 de octubre (ECLI:ES:TC:2001:200); 61/2013, de 14 de marzo (ECLI:ES:TC:2013:61); 140/2024 (ECLI:ES:TC:2024:140) y 128/2025 (ECLI:ES:TC:2025:128), que han reafirmado esta doctrina en supuestos de igualdad material, subrayando que el trato diferenciado puede ser constitucionalmente legítimo si responde a una finalidad legítima y supera el triple test de proporcionalidad. No obstante, en ese previsible debate podría ser conveniente anticipar que no parece lógico acudir, como argumento en apoyo de una radical separación entre asistencia sanitaria y prestación económica por IT, a la ficción de separar la finalidad de los impuestos que financian la asistencia sanitaria del Sistema Nacional de Salud de la que persiguen las cotizaciones sociales que financian el subsidio por IT. El conjunto del Estado del bienestar se sustenta sobre recursos procedentes tanto de la imposición fiscal como de las cotizaciones al sistema de Seguridad Social, y la fuente de unos y otros ingresos es la misma: la producción económica sobre la que recaen la imposición fiscal vinculadas a los beneficios y las cotizaciones sociales vinculadas a la fuerza de trabajo que produce

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

También prevé la LGS, en su disposición final tercera 2, que los centros, servicios y establecimientos sanitarios de las entonces Mutuas de Accidentes (hoy MM.CC.SS.) puedan ser objeto de integración en el Sistema Nacional de Salud, siempre que reúnan las condiciones y requisitos mínimos. Esta posibilidad abre, desde luego, una distinta perspectiva de abordaje del problema de la relación entre MM.CC.SS. y SNS en el ámbito de la contingencia común; actualmente, como se ha descrito, situados en dos planos netamente diferenciados y con una situación claramente subordinada de las MM. CC. SS con respecto al SNS. Esta posibilidad de integración, hasta el momento no desarrollada, exige un estudio previo sobre las posibilidades de actuación, en el ámbito de la contingencia común, de los servicios asistenciales de las MM. CC. SS., que evidentemente no gozan de una red de centros equiparable a la que tiene el SNS ni tiene una orientación generalista de sus servicios. Servicios que se han centrado en el ámbito de la patología que le es propia; esencialmente, el accidente de trabajo, contando con medios muy orientados al tratamiento de la patología traumática y del aparato locomotor. Probablemente, una de las vías a explorar en esta eventual integración sería el diseño de un esquema basado en el modelo de centros asistenciales monográficos que permitieran, allá dónde se encuentren, el refuerzo de los medios asistenciales del SNS. Preservándose en todo caso su carácter de vinculación a la prestación por IT, pero ya desde el interior del SNS y, probablemente, siendo necesario superar la concreta dependencia de cada MCSS para convertirse, sin más, en centros asistenciales del SNS, especializados, monográficamente dedicados al tratamiento de trabajadores en situación de IT y orientados plenamente a la recuperación de la capacidad profesional[40, 41].

esos beneficios. Por otra parte, asistimos a un progresivo incremento de las aportaciones que, procedentes del Estado, llegan al sistema contributivo financiado inicialmente mediante cotizaciones sociales. Y no cabe duda de que el retraso en la recuperación funcional de un trabajador, que se mantiene en situación de IT más tiempo del necesario desde el punto de vista de las posibilidades médicas del caso, repercute negativamente sobre el sistema productivo (no aporta su fuerza de trabajo, incrementa los costes del empleador...). Baste señalar [Bandrés Moliné, Eduardo: "El presupuesto de la Seguridad Social para 2023", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 291, 2022, pp. 31-37] que en el presupuesto de la Seguridad social para 2023, las transferencias corrientes procedentes del Estado suman 38.722 millones de euros (20,2 % del total de ingresos no financieros de la Seguridad Social), con un aumento del 6,4 % en comparación con la previsión de liquidación de 2022.

40. Navarro Peñalver, Ana: "Valoración médica de la incapacidad laboral por los facultativos de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS)", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 60 (supl. 1), 2014, pp. 17-24. Analiza la autora las dificultades del modelo de, podríamos decir, "colaboración" con el SNS en el ámbito de la gestión de la IT por contingencia común, proponiendo una serie de medidas de mejora que podrían repercutir en la mejor gestión de la prestación, si bien advierte que se exponen admitiendo el actual modelo de gestión de la prestación: 1) 1. Uso racional de la IT utilizando criterios sanitarios; 2) Colaboración entre todas las Entidades fomentando el diálogo clínico entre los profesionales y desarrollando estrategias de mejora; 3) Programas de actuación específicos y conjuntos; 4) Potenciar el sistema telemático de comunicación entre todos los agentes implicados que permita la transmisión ágil y precisa de datos e información; 5) Aumentar la formación de todos los participantes en la valoración médica y 6) Sensibilizar a la población general y disminuir el nivel de tolerancia y permisividad frente al abuso de la IT.

41. Ricou Casal, Mónica: "La Disrupción Normativa en el subsidio de IT por Contingencias Comunes", *Revista de Derecho de la Seguridad Social–Laborum*, núm. 39, 2024, pp. 41-66. Llega aquí la autora a un punto más avanzado, proponiendo que las MM.CC.SS. pudiesen asumir las pruebas diagnósticas de las personas trabajadoras en dolencias de origen común, e incluso, la asunción por parte de las MM.CC.SS. del servicio de traumatología y su posterior rehabilitación, especialidad dónde éstas tienen una tradición médica importante. Si bien parece clara la intención de la autora y el eje de su propuesta, quizás habría que matizar los términos en los que se formula. No se trataría de

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

Si algo parece claro, es que la posibilidad de intervención de los servicios asistenciales de las MM.CC.SS. en la ASSS de los trabajadores en IT necesita, a estas alturas, plantear un avance conceptual. Pueden analizarse muchos modelos para abordar la relación entre SNS y servicios asistenciales de las MM.CC.SS., pero lo cierto es que, con todas las dificultades que puedan objetarse, la vía de posible integración prevista en la LGS necesita, por lo menos, una oportunidad en lo que a estudio se refiere, si bien considerando las peculiaridades inherentes a los servicios asistenciales de las MM.CC.SS., como es el caso de su especialización en lo que a patología del aparato locomotor se refiere.

B. La historia clínica como elemento de integración asistencial y la prestación de asistencia sanitaria por distintos proveedores

El soporte tecnológico que en los últimos años ha permitido el desarrollo de la historia clínica (HC) como documento clave en el seguimiento del proceso asistencial ha hecho cambiar radicalmente el panorama de la asistencia sanitaria por múltiples proveedores, proporcionando medios tecnológicos que podrían permitir la integración de toda la información clínica de un mismo usuario en un documento único, independientemente del proveedor de asistencia sanitaria responsable de cada actuación. La dispersión de información clínica procedente de distintos ámbitos dificulta no sólo la atención al paciente, sino la toma de decisiones en cuanto a las situaciones de incapacidad temporal al no estar disponibles para quién tiene que tomar la decisión del alta buena parte de la información generada en el ámbito asistencial privado o en el de la vigilancia de la salud.

La disponibilidad de la tecnología de la información plantea en el ámbito de la información médica una serie de interrogantes éticos y legales que han de ser tenidos en cuenta ya desde el diseño de un sistema de información centrado en datos que han de considerarse especialmente protegidos y que plantean exigencias muy importantes desde el punto de vista de la ciberseguridad[42], constituyendo sin duda la concentración de datos médicos y su accesibilidad un riesgo para la confidencialidad de la historia clínica[43].

una "asunción del servicio de traumatología y rehabilitación"; habría que aclarar cómo y en qué condiciones, pero conservando la idea central, la forma prevista en la ya comentada disposición final tercera LGS podría proporcionar un marco jurídico más que aceptable y con posibilidades en lo que se refiere a la gestión de esa integración.

42. Sinha, Raj: "The role and impact of new technologies on healthcare systems", *Discover Health Systems*, núm. 3(1), 2024, p. 96, disponible en https://doi.org/10.1007/s44250-024-00163-w. Plantea el autor los desafíos que planea un sistema de información sanitaria para el tratamiento de datos de salud; deben respetarse las (complejas) normas sobre protección de datos y garantizarse los derechos de los usuarios. En particular, el consentimiento informado sobre las finalidades con las que podrán ser utilizados los datos alojados en el sistema. Sin duda, y junto a la interoperabilidad de los sistemas, la necesidad de contar con mecanismos de ciberseguridad lo suficientemente sólidos constituyen los retos técnicos que han de afrontarse en sistemas de estas características.

43. Bitria Archilla, Mónica; Amor Rosillo, María Pilar; Erdociaín Herrero, Emma; Gracia Ramiro, Paula; Fau García, Rebeca y Gracia Lou, Sonia: "Historia clínica electrónica", Revista Sanitaria e Investigación, núm. 4(7), 2023, sin paginación, disponible en https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9222022.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

Cualquier desarrollo tecnológico en esta materia debe acompañarse de un avance normativo paralelo que asuma esta realidad y la dote de la indispensable seguridad jurídica, debe culminar en la disponibilidad de una HC única e interoperable, que permitiría la utilización de información clínica generada en unos prestadores de asistencia por parte de otros, evitando duplicidades, mejorando el control de la prestación por IT y, además, mejorando la seguridad del paciente. Esa historia clínica única, bajo la cobertura de un adecuado desarrollo de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica[44], permitiría agrupar en una sola base de datos toda la información clínica del paciente, proceda ésta de actuaciones de los servicios sanitarios públicos, de las MM.CC.SS. y, por qué no, de los servicios asistenciales privados e, incluso, de los servicios de vigilancia de la salud vinculados a los servicios de prevención de riesgos laborales. Sería preciso desde luego que la Ley clarificase en qué medida el usuario de servicios sanitarios privados puede limitar el acceso a su historia clínica fuera de la concreta institución privada si así es su deseo, siempre en el marco de la normativa vigente en materia de protección de datos tan sensibles como son los de la propia salud, y hasta qué punto esa decisión ha de compaginarse con el ejercicio de la función inspectora sobre la situación médica determinante de la prestación. Esta integración de la información clínica y clínico-laboral constituiría un elemento esencial a la hora de concebir una mejor y más eficiente valoración de la capacidad laboral del trabajador[45].

Sobre este modelo de HC se evitaría la duplicidad de estudios médicos, se mejoraría la seguridad del paciente y sería más sencilla la toma de decisiones clínicas en lo que se refiere al momento del alta médica que, si desde luego tiene que ser siempre adoptada en el ámbito público de la Seguridad Social, podría incorporar elementos de juicio procedentes del ámbito asistencial privado.

Y de nuevo sobre esta HC única y en un modelo de integración de los servicios de las MM.CC.SS. en el SNS, seguramente se volvería a abrir el debate sobre la posibilidad de que por parte de los servicios médicos de las MM.CC.SS. se emitiesen altas en procesos derivados de contingencia común, siempre que fuesen estos servicios los que, en virtud de la coordinación con los servicios sanitarios públicos, estuviesen prestando la asistencia sanitaria que precisara el trabajador.

44. Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (BOE núm. 274, de 15 de noviembre de 2002).

45. Díaz Salazar, César Eloy: "Reflexiones sobre la incapacidad y aptitud laboral. Nuevas sinergias entre medicina evaluadora y medicina laboral. Historia clínica laboral única: la incapacidad laboral, un continuo evolutivo", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 60, 2014, pp. 125-130. Plantea el autor la necesidad de disponer de medios adecuados de comunicación entre la medicina del trabajo y los servicios asistenciales dedicados a la recuperación de la salud y los servicios de inspección médica. Establecer una comunicación de la información médica de forma fluida y compartida articulada sobre una única historia clínica y clínico-laboral permitiría una mejor gestión de los procesos de incapacidad.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

V. CONCLUSIONES

La sostenibilidad del sistema de prestaciones económicas por incapacidad temporal depende, en gran medida, de la agilidad con la que se gestione la asistencia sanitaria necesaria para la recuperación funcional del trabajador. El análisis realizado evidencia que las demoras asistenciales –derivadas de listas de espera crecientes, presión asistencial y escasez de recursos– prolongan los procesos de IT más allá de los plazos previstos, generando un impacto económico significativo y comprometiendo la eficiencia del sistema. La Ley General de Sanidad ofrece posibilidades de desarrollo normativo que mejorarían la capacidad del sistema para afrontar este desafío estructural:

1. Priorizando la atención sanitaria de trabajadores en IT, mediante un régimen especial en la gestión de listas de espera que garantice tiempos compatibles con la duración legalmente establecida para la prestación.
2. Integrando funcionalmente los recursos asistenciales de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social en el SNS, especialmente en áreas de alta demanda como la patología del aparato locomotor, para aliviar la presión sobre los servicios públicos.

Es cada vez más frecuente intervención de medios asistenciales privados en la provisión de servicios sanitarios a trabajadores en situación de IT, que acuden a la asistencia sanitaria privada ante las demoras asistenciales en los servicios públicos de salud. Esta realidad hace necesario el desarrollo de una historia clínica única e interoperable, que concentre la información generada por distintos proveedores de asistencia sanitaria (públicos y privados). Mejoraría así la coordinación de los distintos medios asistenciales, la seguridad del paciente y la toma de decisiones clínicas con impacto directo sobre la prestación por IT.

Estas actuaciones, acompañadas de una revisión del marco jurídico de coordinación entre administraciones, permitirían reducir costes, mejorar la eficiencia y garantizar una atención centrada en la recuperación funcional del trabajador, reforzando así la viabilidad del sistema de protección social.

Bibliografía

Alonso Núñez Vicente: "Sobrecostes por incapacidad laboral para el trabajo (IT) de pacientes en lista de espera quirúrgica de Traumatología y Cirugía Ortopédica en el Área de Salud de Badajoz y en Extremadura", *Gestión y Evaluación de Costes Sanitarios*, núm. 16(2), 2015.

Bandrés Moliné, Eduardo: "El presupuesto de la Seguridad Social para 2023", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 291, 2022.

Bitria Archilla, Mónica; Amor Rosillo, María Pilar; Erdociaín Herrero, Emma; Gracia Ramiro, Paula; Fau García, Rebeca y Gracia Lou, Sonia: "Historia clínica electrónica", *Revista Sanitaria e Investigación*, núm. 4(7), 2023.

Caldas Blanco, Ramón; Violán Fors, Carmen; García Fernández, Juan José; Domínguez, Francisco Pedro; Ruiz Téllez, Antonio; Quijano Terán, Fernando y Borrell i Carrió, Francesc (coord.): "Incapacidad temporal: mejoras en la gestión", *Atención Primaria*, núm. 25(2), 2000.

Díaz Salazar, César Eloy: "Reflexiones sobre la incapacidad y aptitud laboral. Nuevas sinergias entre medicina evaluadora y medicina laboral. Historia clínica laboral única: la incapacidad laboral, un continuo evolutivo", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 60, 2014.

Fernández Villarroel, José Carlos; Gómez Sánchez, Manuel; Martín Arrojo, María del Carmen; Paredes Rodríguez, Manuel y Calles Martín, María: "Estudio sobre demoras de calificación en la provincia de Cáceres en el periodo 2008-2013", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 60, 2014.

Martín Fernández, Jesús y Rodríguez Cabrera, Francisco: "Accesibilidad al Sistema Nacional de Salud: equidad y listas de espera, un estudio observacional", *Revista Clínica de Medicina de Familia*, núm. 170(3), 2024.

Monereo Pérez, José Luis y Rodríguez Iniesta, Guillermo: "Propuestas de mejora para la gestión de la incapacidad temporal por contingencias comunes formuladas por la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT) (Análisis técnico jurídico y de política del Derecho)", *Revista de Derecho de la Seguridad Social–Laborum*, núm. 38, 2024.

Moreno Fuentes, Francisco Javier: "Del sistema sanitario de la seguridad social al sistema nacional de salud descentralizado", en Moreno Fernández, Luis (ed.), *Reformas de las políticas del bienestar en España*, Siglo XXI, Madrid: 2009.

Navarro Arribas, Carmen y Chicano Díaz, Salvador: "La incapacidad temporal: hacia un modelo de gestión", *Medifam*, núm. 13(1), 2003.

Navarro Peñalver, Ana: "Valoración médica de la incapacidad laboral por los facultativos de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS)", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 60 (supl. 1), 2014.

Peiró, José María; Serrano Martínez, Lorenzo; Goerlich Gisbert, Francisco José; Mínguez Bosque, Consuelo; Pascual Lavilla, Fernando; Davcheva, Marija y Mesa Biosca, Juan Manuel: "Evolución de la incapacidad temporal y la siniestralidad en España", Umivale Activa (MCSS nº 3) e Ivie (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas), 2025.

Ricou Casal, Mónica: "La Disrupción Normativa en el subsidio de IT por Contingencias Comunes", *Revista de Derecho de la Seguridad Social–Laborum*, núm. 39, 2024.

Sánchez Fierro, Julio S.: "El Tribunal Constitucional ante una reforma sanitaria aprobada por real decreto-ley", *FORO. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales Nueva Época*, núm. 19(2), 2016.

Sinha, Raj: "The role and impact of new technologies on healthcare systems", *Discover Health Systems*, núm. 3(1), 2024.

Vicente Pardo, José Manuel: "La gestión de la incapacidad laboral: algo más que una cuestión económica", *Medicina y Seguridad del Trabajo*, núm. 64(251), 2018.

Villaplana García, María; Sáez Navarro, Concepción; Meseguer de Pedro, Mariano y García-Izquierdo, Mariano: "Grado de efecto de las variables sociodemográficas, laborales, organizativas y del entorno en la duración de la incapacidad temporal por contingencias comunes en España", *Atención Primaria*, núm. 47(2), 2015.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 62 - 83
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.03

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

La renta básica como un derecho social emergente frente a las tecnologías del presente y futuro en México

THE BASIC INCOME AS AN EMERGING SOCIAL RIGHT IN THE FACE OF PRESENT AND FUTURE TECHNOLOGIES IN MEXICO

Emmanuel López Pérez
Profesor Investigador de Tiempo Completo
Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México
Emmanuel.lopezper@docentes.uaem.edu.mx 0000-0003-2416-9292

Recibido: 01.11.2025. Aceptado: 14.11.2025

RESUMEN

Este artículo examina la renta básica universal, como un derecho social emergente en el contexto mexicano, frente a los desafíos estructurales que impone la revolución tecnológica. Se parte de la premisa de que la automatización, la digitalización y la expansión del trabajo por plataformas, generan exclusión laboral y profundizan la precarización, comprometiendo la viabilidad de los esquemas contributivos tradicionales de seguridad social. El objetivo es analizar la factibilidad de la renta básica como un mecanismo de protección universal y progresivo capaz de responder a estas transformaciones. La metodología es cualitativa, con un enfoque exegético y comparado de fuentes normativas, doctrina especializada y experiencias internacionales. El trabajo se organiza en seis apartados que abordan la conceptualización, los impactos tecnológicos, la realidad estructural mexicana y los debates actuales. Se concluye que la renta básica constituye una alternativa para repensar los derechos sociales en México y cuestionar la posibilidad de su materialización.

PALABRAS CLAVE

Renta básica universal
Derecho social emergente
Tecnología
Seguridad social
Futuro del trabajo

ABSTRACT

This article examines universal basic income as an emerging social right in the Mexican context, in the face of the structural challenges posed by the technological revolution. It departs from the premise that automation, digitalization, and the expansion of platform-based work generate labor exclusion and intensify precariousness, thereby undermining the viability of traditional contributory social security schemes. The objective is to analyze the feasibility of basic income as a universal and progressive protection mechanism capable of addressing these transformations. The methodology is

KEYWORDS

Universal basic income
Emerging social right
Technology
Social security
Future work

qualitative, grounded in an exegetical and comparative analysis of normative sources, specialized legal doctrine, and international experiences. The study is organized into six sections that address conceptual foundations, technological impacts, Mexico's structural realities, and current debates. The article concludes that basic income represents a substantive alternative for rethinking social rights in Mexico while raising critical questions about the possibilities of its materialization.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN
II. LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL COMO DERECHO SOCIAL EMERGENTE
A. Experiencias internacionales en la RBU
III. TRANSFORMACIONES TÉCNOLÓGICAS Y SU IMPACTO EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL
IV. LA RENTA BÁSICA Y LOS ASPECTOS ESTRUCTURALES EN MÉXICO
V. RETOS Y DEBATES EN TORNO A LA RENTA BÁSICA EN MÉXICO
VI. RESULTADOS DEL ANÁLISIS
VII. CONCLUSIONES
Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la renta básica universal, se ha consolidado como uno de los debates más significativos en el ámbito académico y político internacional, al encontrarse como un medio para la búsqueda de la justicia social, la redistribución económica y la innovación institucional. En el contexto mexicano, este debate adquiere relevancia, no sólo por los altos índices de desigualdad y exclusión que vive el país, sino también por los desafíos que impone la denominada cuarta revolución e industrial y la transición hacia una quinta. La acelerada automatización, la expansión de la inteligencia artificial y la consolidación de las plataformas digitales, plantean nuevas dinámicas en los mecanismos de producción y que, lejos de garantizar mejores condiciones de vida, generan una exclusión y precarización laboral. Este panorama, plantea repensar que la materialización de los derechos sociales, en específico, el derecho al ingreso resulte ser una tarea impostergable.

Bajo esa dinámica, este trabajo encuentra la necesidad de explorar alternativas jurídicas y sociales que respondan a las limitantes de los esquemas contributivos tradicionales en materia de seguridad social que se encuentran diseñados bajo la premisa de la existencia de empleos formales y que hoy en día se encuentran lejos de la realidad. En México al segundo trimestre de 2025, más del 54% de la población ocupada, se desempeña en la informalidad,[1] lo que refleja una brecha estructural que impide la

1. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad, INEGI*, México, 2025, en: https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#tabulados, consultado el 2 de octubre de 2025.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

cobertura universal de derechos, en específico, aquellos que emanan de una relación de trabajo. A ello se suma la amenaza de pérdida de empleos, derivada de la automatización de los procesos, como lo refiere la Organización Internacional de Trabajo, pues se estima que hasta un 52% de las actividades laborales en América Latina, podrían ser automatizadas en los próximos años, poniendo un especial énfasis a trabajos no calificados. Estos factores ponen en evidencia que el modelo de seguridad social basado en el trabajo formal enfrenta una crisis inmediata y de sostenibilidad.

En ese sentido, la problemática parte de qué el Derecho a la Seguridad Social, reconocido en la constitución mexicana y en tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos e instrumentos de la propia Organización Internacional del Trabajo, como la Recomendación 202 sobre Pisos de Protección Social, se encuentran amenazadas por la incapacidad del Estado para garantizar su efectividad en un contexto de cambios tecnológicos. La revolución digital no es un fenómeno neutro: si bien genera oportunidades de innovación y eficiencia, también profundiza desigualdades, pues el acceso al empleo, digno y a la protección social tiende a convertirse en un privilegio más que en un derecho derivado a la precarización de los trabajos que generan las tecnologías.[2]

Por ende, la renta básica universal, se perfila como un derecho social emergente que puede ofrecer un piso mínimo de seguridad económica, desvinculado de la relación de trabajo y orientado hacia la universalidad y progresividad en la protección social de las personas. Más allá de interpretarse como un mecanismo asistencialista, debe de concebirse como una herramienta estructural, capaz de garantizar dignidad humana, una cuestión social, y una justicia social, frente a los impactos que originan las transformaciones tecnológicas.

Por lo anterior, el objetivo de este artículo es analizar la factibilidad de la renta básica universal en México, como un mecanismo de protección social progresiva y universal, capaz de responder a los impactos de la expansión del trabajo mediante plataformas. Para ello, la metodología empleada es de carácter cualitativo, basado en un enfoque deductivo-analítico, así como experiencias de diversos países en la implementación de modelos de ingreso universal.

La estructura del artículo responde a la siguiente lógica: en primer lugar, se aborda la conceptualización de la renta básica universal y su diferenciación con programas asistenciales focalizados. Posteriormente, se analizan los efectos de las transformaciones tecnológicas sobre el empleo y la seguridad social. En tercer lugar, se examinan los aspectos estructurales de México, que hacen urgente discutir alternativas al modelo contributivo actual. El cuarto apartado presenta a los principales retos y debates en torno a la renta básica en el contexto nacional. Finalmente se formulan conclusiones orientadas a valorar la viabilidad de este mecanismo como derecho social emergente y reflexionar sobre las condiciones para su materialización.

2. Van Parijs, Philippe, Yannick Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Harvard University Press, Estados Unidos de América, 2017.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

II. LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL COMO DERECHO SOCIAL EMERGENTE

Con base en la doctrina contemporánea, la renta básica universal es concebida como una prestación económica, otorgada por el Estado, de manera periódica, individual, incondicional y universal, cuyo objetivo es garantizar un mínimo vital a todas las personas, sin necesidad de demostrar situación de pobreza, desempleo o condiciones específicas para su otorgamiento.[3] Esta definición implica un cambio paradigmático para el punto en particular, es decir, la protección social se desvincula de la relación de trabajo y se reconoce como un derecho íntimamente vinculado al ciudadano.

Desde una visión económica, la renta básica universal, se plantea como una herramienta frente a las fallas del mercado laboral contemporáneo. La precarización y trabajos fragmentados. Conllevaría al establecimiento de un nuevo contrato social que incluya ingresos garantizados. Desde una perspectiva redistributiva, la renta básica universal es una medida para contrarrestar la concentración de riqueza y desigualdad derivada de la economía global.[4] En ese sentido, uno de los puntos de partida para lograr una justicia social en una sociedad tan desigual es garantizar un acceso al ingreso lo que establece una garantía mínima económica.

Asimismo, el financiamiento de la renta básica universal se ha vinculado a impuestos, gravámenes a la riqueza, nuevos impuestos digitales y la automatización, proponiéndose como mecanismos de redistribución, justo en sociedades atravesadas por profundas brechas socioeconómicas y condiciones de desigualdad.[5]

En ese orden de ideas, desde una visión de los derechos humanos, la renta básica universal se relaciona íntimamente con el derecho a la seguridad social, que se encuentra establecido y reconocido en diversos instrumentos internacionales, como el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo noveno del PIDESC, así como aquellos instrumentos que han sido ratificados ante la Organización Internacional del Trabajo como la Recomendación 202 sobre los pisos de protección social y el Convenio 102 sobre Normas Mínimas de Seguridad Social.

Se debe hacer una precisión que la renta básica universal, no debe de entenderse o confundirse con los programas asistenciales focalizados que garantizan una prestación económica no contributiva y mucho menos con aquellas prestaciones contributivas, puesto que los primeros, como lo puede ser la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores[6] -en un contexto mexicano- son prestaciones enfocadas a

3. Van Parijs, Philippe, Yannick Vanderborght, *Op. cit.*

4. *Cfr.* B. Atkinson, Anthony, *Inequality,* Harvard University Press, Estados Unidos de America, 2015, p. 206. http://digamo.free.fr/atkinson15.pdf

5. *Cfr.* Lara, Francisco, Oliver, Xisco, "Basic income reduces poverty and inequality: Are there costs in terms of efficiency?", *Journal of Policy Modeling,* 2025.

6. Es uno de los Programas para el Bienestar del Gobierno de México, cuyo objetivo es mejorar la situación de protección social de toda la población adulta mayor de 65 años o más de edad, a través de un pago de 6 mil 200 pesos bimestrales entregados de manera directa, sin intermediarios. Este apoyo está reconocido como un derecho constitucional, es decir, el Estado mexicano tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir su entrega, sin importar el

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

un sector específico de la población, mientras que los segundos, son aquellas prestaciones que derivan principalmente de seguros sociales, lo que implica que son transferencias vinculadas directamente a una relación de trabajo bajo las condiciones de cada régimen de aseguramiento que contemple el seguro social. Bajo esa dinámica, la renta básica universal va más allá de un esquema de naturaleza contributiva y se deslinda de una política pública que emane de un programa asistencial ya que esta renta es un derecho universal, no condicionado y garantizado por el hecho de ser miembro de una sociedad determinada.

Ahora bien, se debe tomar como pilar y eje para este trabajo que la evolución de los derechos humanos ha tenido su desarrollo con base en los cambios económicos, sociales, políticos y culturales de las sociedades. Tal es así, que los derechos civiles y políticos surgieron como una reacción frente al abuso del poder del Estado, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales nacen como respuesta a las desigualdades provocadas por el desarrollo industrial y la consolidación del capitalismo,[7] por lo que repensar en una nueva evolución de derechos humanos, que haga un contrapeso a los avances tecnológicos y los cambios en las formas de trabajar y producir resulta coherente en esta era digital. Tomando como bandera que los derechos tienen que evolucionar para garantizar mejores condiciones de vida a las personas ante los nuevos riesgos sociales que se presentan. Este dilema conlleva a sostener un par de cuestionamientos:

> ¿la sociedad está consciente de los peligros que le depara el futuro a consecuencia de su constante evolución tecnológica y aplicable en el mundo del trabajo? ¿en verdad somos una sociedad que se encuentra en evolución o en su defecto somos una sociedad en decrecimiento que deteriora el entorno donde habita?[8]

Por lo que la renta básica universal se configura como una próxima generación de derechos sociales necesaria para enfrentar estas nuevas formas de exclusión creadas por las tecnologías. Los derechos sociales se han caracterizado históricamente por surgir como respuesta a crisis estructurales. Desde el reconocimiento de los derechos del trabajo, la salud, la educación y la seguridad social, hoy en día nos lleva replantearnos si el derecho a un ingreso mínimo resulta una necesidad que nos plantean estos cambios estructurales en el país.

En ese sentido, la renta básica universal debe comprenderse como un derecho social emergente que responda a las mutaciones estructurales del trabajo y los modelos clásicos de protección social que cada día son menos incompatibles en sociedades como la mexicana. A diferencia de los derechos sociales consolidados en el siglo XX,

gobierno o gobernantes en turno, en: Programas para el Bienestar, *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores,* Gobierno de México, 2024, en: https://programasparaelbienestar.gob.mx/pension-bienestar-adultos-mayores/, consultado el 23 de octubre de 2025.

7. *Cfr.* Tello Moreno, Luisa Fernanda, P*anorama general de los DESCA en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2011, p. 14.

8. López Pérez, Emmanuel, "El trabajo y la tecnología. su relación con la construcción de una sociedad en riesgo", *Revista Trabalho, Direito e Justiça* , Curitiba-PR, v. 2, núm. 1, 2024, pp 1-13.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

este derecho surge en un contexto caracterizado por la digitalización y la división del empleo. Su emergencia no resulta ser un asunto fortuito, sino es una consecuencia de las nuevas formas de trabajar que nos proporcionan las tecnologías. En ese sentido, la renta básica universal representa y asegura un piso mínimo de protección social tendiente a reforzar la dignidad de las personas y ser un mecanismo para el establecimiento de una justicia social.

El reconocimiento de la renta básica universal como un derecho social emergente, implica reconocer que no solo se trata de una política de naturaleza asistencial, ni una utopía compleja, sino una política de Estado que responda a las desigualdades y genera una justicia distributiva en este siglo.

A. Experiencias internacionales en la RBU

Ciertamente, la renta básica universal, aún no ha sido implementado de manera permanente en ningún país, sin embargo, si han existido experiencias o programas piloto que han implementado este derecho a manera de casos prácticos para su evaluación y su efectividad en contextos y poblaciones determinadas.

Para ello tenemos casos como el de Finlandia donde se otorgaron €560 mensuales a un grupo de personas desempleadas con el objetivo de evaluar si el ingreso monetario incondicional favorecía a su reinserción laboral. Por otra parte, en Canadá, se implementó un proyecto piloto con población beneficiada determinada para evaluar si mediante la trasferencia económica se podía ver reflejado una mejoría en las condiciones de salud, nutrición, así como en la reducción a los servicios de salud. Asimismo, España con la implementación del ingreso mínimo vital en respuesta a las consecuencias de la pandemia generada por el COVID-19 donde se desarrolló un programa condicionado para el otorgamiento de la prestación económica con la intención de mejorar las condiciones que atravesaba la población beneficiada derivado de las consecuencias generadas por la pandemia.[9]

En ese sentido, se presenta una tabla a manera de ejemplo y mayor comprensión de las experiencias internacionales en los programas piloto de la renta básica universal.

Estos programas fungen como un punto de partida práctico para considerar si el derecho de la renta básica universal resulta un derecho viable para el otorgamiento de este ingreso básico a las personas, y si a través de este ingreso se puede consagrar mejores condiciones de vida de las personas.

Tabla 1

Experiencias en pilotos de la RBU

9. Catà Figuls, Josep, *La renta básica universal: un experimento llevado a cabo en varios países al que el Govern no renuncia*, El país, 2023, en: https://elpais.com/espana/catalunya/2023-03-12/la-renta-basica-universal-un-experimento-llevado-a-cabo-en-varios-paises-al-que-el-govern-no-renuncia.html,

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

País / Región	Año	Características	Resultados	Observaciones
Finlandia	2017	560 euros mensuales a personas sin empleo	Mejores condiciones en salud física y mental, mejora en un bienestar personal; recae en aspecto laboral	La RBU se encuentra direccionado a la falta de empleo lo cual limita su otorgamiento.
Canadá	2017	Proyecto piloto con población objetiva seleccionada; programa como política pública y no de estado.	Mejor estabilidad económica; condiciones favorables para los beneficiarios.	El desarrollo del programa se encuentra ligado al aspecto político pese a los resultados favorables.
España	2020	Ingreso mínimo vital focalizado y condicionado que se llevó a cabo pos-pandemia	No existe una aplicación plena para evaluar resultados	El reto principal es la viabilidad financiara para sostener este derecho, así como la desigualdad estructural existente.

Fuente: elaboración a partir de Gobierno de España. 2020. *Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado*, núm. 154, 1 de junio de 2020. Kangas, Olli, Signe Jauhiainen, Mikko Simanainen, y Minna Ylikännö. 2019. *The Basic Income Experiment 2017–2019 in Finland: Preliminary Results*. Reports and Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2019:19. Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health. Mulvale, James, y Sid Frankel. 2015. "Next Steps on the Road to Basic Income in Canada." *Canadian Review of Social Policy*.

III. TRANSFORMACIONES TECNOLÓGICAS Y SU IMPACTO EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL

Las transformaciones tecnológicas en las últimas décadas han modificado radicalmente las estructuras del trabajo configurando escenarios de profundas tensiones sociales y jurídicas. La cuarta revolución industrial caracterizada por la convergencia de la robótica, la digitalización y la inteligencia artificial ha alterado no solo los procesos de producción sino también la forma en que entendemos el empleo y la importancia de la protección social. Estos cambios no solo se tratan únicamente de una transformación técnica, sino redefine las relaciones entre las personas, la economía y la sociedad.[10] En países como México, estas transformaciones se presentan con fuerza en contexto de desigualdad estructural, precariedad laboral y mecanismos de protección social frágiles, lo que incrementa la vulnerabilidad de las personas frente a estos cambios disruptivos que traen consigo las tecnologías.[11]

Uno de los fenómenos más visibles es la automatización de los procesos, aunque no es reciente, ha alcanzado un ritmo acelerado. Se estima que casi la mitad de los empleos en países desarrollados se encuentran en riesgo de ser automatizados en los próximos 20 años.[12] En México, este impacto es especialmente sensible en la

10. *Cfr.* Schwab, Klaus, *La cuarta revolución industrial*, Debate, México, 2016, p. 39.
11. Valadés, Diego, *Desigualdad estructural*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020.
12. *Cfr.* Frey, Carl Benedikt, Michael Osborne, "The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?", *Technological Forecasting and Social Change,* Vol. 114, January 2017, pp. 254-280

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

industria manufacturera, el comercio y los servicios financieros, sectores que concentran gran parte del empleo formal. Por lo anterior, no sólo es el riesgo del desempleo, sino la consolidación de una estructura laboral desigual, donde los empleos altamente calificados y vinculados a la tecnología se expanden, mientras que los trabajos rutinarios y de baja calificación son desplazados. Este aspecto supone que la relación entre globalización y la tecnología, no elimina necesariamente todos los trabajos, pero transforma radicalmente sus características y concentra las oportunidades en quienes logran adaptarse a un trabajo digitalizado nuevamente generando condiciones de desigualdad.

La inteligencia artificial representa otro punto crítico de análisis. Su incorporación al mundo del trabajo va más allá de la sustitución de tareas repetitivas, pues también ha comenzado a intervenir en procesos de decisión que históricamente eran gestionados por seres humanos. Los algoritmos que filtran solicitudes de empleo deciden en el proceso de reclutamiento que anteriormente lo realizaba una persona.

En ese orden de ideas, la Organización Internacional del Trabajo ha señalado que la inteligencia artificial impactará directamente en sectores como la educación, la programación, los servicios administrativos.[13] Por lo que no sólo se modificará la cantidad de empleos, sino también su calidad y las condiciones de acceso que oferten.

En México, se muestra que los trabajadores de plataformas desarrollan jornadas de trabajo extensas con riesgos de trabajo y de salud latentes, así mismo se suma la ausencia de mecanismos de protección social que le haga frente a estos riesgos[14] da pauta para que a corto o mediano plazo se conviertan en una problemática social. En ese contexto, el ingreso económico garantizado puede mostrarse como el mecanismo alternativo para establecer la seguridad de ingreso a quienes laboran en estas nuevas formas de empleo.

Sumado a lo anterior, las brechas salariales y educativas aún persisten lo que da oportunidad a que el tránsito hacia la construcción de una sociedad tecnológica constituya una oportunidad, pero al mismo tiempo, un gran desafío. Tomando como premisa que, sin políticas de reestructuración laboral y capacitación tecnológica, la modernización puede profundizar la desigualdad en lugar de reducirla.

En este escenario, las transformaciones tecnológicas no pueden entenderse como fenómenos neutros. Para un país como México, el riesgo no es únicamente la pérdida de empleos, sino la consolidación de un sistema social desarticulado donde diversos sectores quedan excluidos de los beneficios que pudiera atraer las tecnologías.

Frente a ello, las discusiones sobre la renta básica universal se convierten en una necesidad política y ética para garantizar un piso mínimo de protección social que

13. *Cfr.* Internacional Labour Organization, *Generative AI and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, ILO, Suiza, 2023, en: https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-07/WP96_web.pdf, consultado el 30 de octubre de 2025.

14. Senado de la República, *Trabajadores de plataformas digitales laboran en condiciones precarias, destaca estudio del IBD,* Senado de la República, México, 2023, en: https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/6585-trabajadores-de-plataformas-digitales-laboran-en-condiciones-precarias-destaca-estudio-del-ibd, consultado el 20 de octubre de 2025.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

permita a las personas enfrentar con dignidad los cambios que se vienen en el empleo y sobre los mecanismos de protección social a causa de las tecnologías.

Por lo anterior, el debate no se centra en si la tecnología avanza o no, sino si el marco normativo y social será capaz de hacer frente con una visión de equidad y justicia social.

IV. LA RENTA BÁSICA Y LOS ASPECTOS ESTRUCTURALES EN MÉXICO

La pandemia producida por el COVID-19, es un ejemplo que vino a demostrar la debilidad estructural que existe en México. Desde el declive del empleo formal y la falta de capacidad de los sistemas de seguridad social visibilizaron la insuficiencia institucional que se tiene para responder a crisis complejas y no contempladas en el país.

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas menciona que la ausencia de mecanismos universales de protección social amplió la brecha de pobreza y vulnerabilidad de las personas, y a la par refirió que otorgar un ingreso mínimo como una medida emergente para su evolución a un derecho permanente resulta clave para combatir este tipo de crisis emergentes.[15] Ciertamente en México, se implementaron apoyos temporales y se reforzaron algunos programas previamente existentes, sin embargo, se continuó con el esfuerzo de los programas asistenciales o focalizados lejos de tener una perspectiva de universalidad.

Este contraste entre la necesidad social y la carente respuesta institucional reafirma el posicionamiento de que la renta básica universal debe ser considerada como un mecanismo estructural para garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado.

Otro aspecto estructural que debe considerarse es la fragmentación institucional de la seguridad social mexicana. La coexistencia de múltiples sistemas que se garantizan por diversos seguros sociales[16] y sistemas estatales generan inquietudes en la cobertura y en la calidad de las prestaciones, un mosaico de derechos que dependen más de la calidad laboral que de la ciudadanía. La renta universal al desvincular el ingreso de la relación de trabajo podría contribuir a superar esta fragmentación y avanzar hacia un modelo de protección verdaderamente universal. No se trata de sustituir a las instituciones existentes, sino de complementarlas, y eventualmente, integrarlas bajo un marco de justicia redistributiva.

En este atlas, resulta fundamental también considerar las desigualdades territoriales y demográficas. México no es un país homogéneo, mientras en algunos estados del norte se desarrollan las industrias vinculadas a las cadenas de producción internacional, en regiones del sur, predomina el empleo informal y agrícola. Sumado

15. Naciones Unidas, *La ONU recomienda un ingreso mínimo de emergencia para los más vulnerables en América Latina,* ONU, 2020, en: https://news.un.org/es/story/2020/05/1474232 , consultado el 12 de octubre de 2025.

16. En México hay 3 grandes seguros sociales que atienden a la mayor población derechohabiente del país: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

a lo anterior, el envejecimiento poblacional se incorpora como un desafío más. El incremento de las personas mayores de 60 años se encuentra en auge, sin embargo, la mayoría de esta población etaria no reúne los requisitos para poder acceder a una pensión contributiva por el sistema de seguridad social. En ese sentido, la renta básico universal aparece como una alternativa que reconoce la diversidad social y territorial existente en el país estableciendo un ingreso mínimo a todas las personas, sin importar su conexión laboral o ubicación geográfica dentro del territorio nacional.

Pese a ello, las discusiones sobre la renta básica en México trastocan, aspectos políticos para su materialización. Nuevamente la tendencia para lograr este derecho emergente se focaliza una política social, direccionado a programas asistenciales focalizados que se basan en el paradigma de que el trabajo asalariado debe de ser la principal fuente para el acceso a determinados derechos. En ese sentido, *es un espejismo la idea de que haciendo marchar más fuerte a la economía se puede llegar a generar un empleo para todos; la idea del pleno empleo opera como una ilusión, de fondo keynesiano o (neo) liberal.*[17] Este posicionamiento complica que la renta básica universal nazca como ese derecho para atender los paradigmas que plantean las tecnologías.

Por lo anterior, el debate sobre la renta básica en México no solo radica en aspectos técnicos, sino estructurales y políticos. Implica replantearse el compromiso social de Estado frente a los gobernados para el establecimiento de una justicia social máxime ante las desigualdades persistentes y los cambios disruptivos que se presentan en el trabajo en esta era.

Las experiencias internacionales muestran que el ingreso económico garantizado resultaría un mecanismo eficaz para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas en condición de vulnerabilidad, un medio para salir de condiciones de pobreza, así como el fortalecimiento de la cohesión social.

Para el caso mexicano, su implementación no solo recaería en aspectos de naturaleza fiscal, sino un cambio con mayor profundidad. Generar cambios en un sistema de protección social fragmentado y condicionado a una relación laboral. El reconocimiento de la renta básica universal como un derecho social emergente en México, sería en último momento, una forma de validar la característica de progresividad de los derechos humanos y liderar de manera eficaz la transformación tecnológica y social que se encuentra en desarrollo con miras a lograr una igualdad sustantiva y dignidad de las personas.

17. González Meyer, Raúl, "La Renta Básica Universal: fundamentos, debates y posibilidades", *Polis Revista Latinoamericana*, núm. 62, 2022, p. 62.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

V. RETOS Y DEBATES EN TORNO A LA RENTA BÁSICA EN MÉXICO

La discusión sobre la renta básica universal en México no puede limitarse a un ejercicio que verse sobre la viabilidad financiera, sino que debe de entenderse como un debate direccionado a un modelo de la construcción de un Estado Social, donde el país busque consolidarse bajo este esquema para hacer frente a las desigualdades que se presentan en su población para combatir los impactos de la revolución tecnológica.

Esta discusión plantea diversas interrogantes que van relacionadas con el trabajo, la dignidad humana y la calidad de ciudadanía, asimismo se cuestiona el sistema de protección social mexicano, en específico, el esquema contributivo que ha dejado de ser insuficiente en años anteriores y que por consiguiente no están preparados para las nuevas realidades que vienen a causa de las tecnologías.

Bajo esa dinámica, el desafío primordial y que ha estado en constante debate, es el aspecto fiscal, reduciendo a la renta básica como un problema que radica en su financiación. De acuerdo con estudios del Centro de Investigación para el Desarrollo, garantizar un ingreso básico a toda la población mexicana equivaldría alrededor del 10.6% del PIB,[18] cifra que puede parecer alta, pero comparable con los subsidios e incentivos fiscales otorgados cada año a grandes corporaciones. Se debe resaltar que, el ingreso a un mínimo debería orientar la política fiscal hacia la redistribución progresiva, reconociendo que el gasto social no es un dispendio sin una inversión estructural en una sociedad.

Otro desafío importante se ubica en la ruptura con el paradigma del asistencialismo que históricamente ha guiado la política social mexicana. La mayoría de los programas actuales, aunque han ampliado la cobertura, siguen siendo focalizados y condicionados. La renta básica universal, al contrario, propone un cambio de paradigma, es decir, un ingreso garantizado a todas las personas por el simple hecho de ser miembros de la sociedad. Esto supone un giro ético y cultural hacia una ciudadanía social, donde el derecho exigir dignamente, no depende del empleo, formal o del reconocimiento de alguna condición de vulnerabilidad.

Desde una visión institucional nuevamente se resalta la desarticulación de un sistema de protección social. La coexistencia de múltiples regímenes de seguro sociales crea un mosaico en el que la protección depende más de la situación laboral que la condición de ciudadanía, por ende, la construcción de un esquema de ingreso básico requeriría una profunda restructuración interinstitucional que integra los distintos sistemas bajo un principio de solidaridad horizontal, reconociendo que el bienestar colectivo es una responsabilidad compartida entre el Estado, sociedad y el capital.[19]

Tomando en consideración los debates antes mencionados, la renta básica en México plantea un dilema ético y político, donde surge una de las interrogantes

18. Marín Vaquero, Edgar Antonio, *Análisis comparado internacional del Ingreso Básico Universal: Lecciones de política pública para México*, Centro de Investigación para el Desarrollo, 2023, p. 3.

19. Ramírez Hernández, Oscar. 2022. "La renta básica universal como una salida a la crisis económica pospandémica." *El Semestre de las Especializaciones* 3, no. 2 (febrero): 7-46. https://www.depfe.unam.mx/especializaciones/revista/3-2-2022/01_DS_Ramirez-Hernandez_2022.pdf

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

complejas de responder, ¿puede una sociedad tecnológicamente avanzada, seguir legitimando la precariedad y la exclusión como consecuencias del progreso? Dicha interrogante pareciera que su respuesta es lógica, sin embargo, en un país donde la informalidad prevalece y se encuentra en incremento, así como la pobreza afecta a más de 35 millones de personas[20] garantizar un ingreso básico universal, no se ve como una utopía, sino como una obligación derivada de un mandato constitucional basado en derechos humanos que tiene como punta de lanza la protección de la dignidad humana. Por ende, la renta básica no pretende reemplazar el trabajo, ni a las instituciones de protección social, sino ser ese mínimo básico que genere condiciones dignas a cada una de las personas.

VI. RESULTADOS DEL ANÁLISIS

El análisis de este estudio permite identificar una serie de hallazgos que no se limita a describir la realidad previamente establecida, sino que revelan dimensiones más profundas de la forma en que la revolución tecnológica está transformando la vida de las personas, así como la estructura del país. En primer lugar, se advierte que la insuficiencia del modelo de protección social actual no sólo se expresa en la falta de cobertura o en las limitaciones jurídicas del sistema, sino también en el impacto sobre quienes viven en una constante incertidumbre económica.

La ausencia de un ingreso garantizado produce condiciones de vulnerabilidad que afectan la autonomía de las personas y la capacidad de proyectar una vida a futuro, pero al mismo tiempo, genera reproducción social encaminada hacia la pobreza. Este hallazgo evidencia que el debate sobre la renta básica no puede restringirse a lo financiero o a lo institucional, sino también, debe considerar la dimensión humana sobre el riesgo social que se crea a partir de las tecnologías.

Otro de los hallazgos significativos radica en la desigual valoración social del trabajo que emerge con la economía digital. El análisis planteado permite advertir que la brecha tecnológica no sólo genera desigualdad económica, sino que establece jerarquías simbólicas entre trabajos considerados como del futuro y otros vistos como imprescindibles ante esta era digital. En ese sentido, la renta básica muestra un potencial para romper con estas jerarquías, a reconocer a todas las personas como titulares de derechos por su condición humana, y no por su posición dentro del mercado laboral.

Finalmente, se observa que, aunque la discusión pública en México suele centrarse en los costos y en la viabilidad fiscal, el verdadero reto identificado en este estudio es la ausencia de un lenguaje institucional, capaz de reconocer la necesidad colectiva de seguridad económica para las personas, máxime en un país marcado por las incertidumbres laborales y de protección social. Por lo que el derecho a la renta básica aparece como una propuesta que no sólo responde a la precarización acelerada por

20. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Pobreza multidimensional*, INEGI, México, 2025, en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/pm/pm2025_08.pdf, consultado el 27 de octubre de 2025.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

la tecnología, sino que también ofrece una oportunidad para redefinir la relación entre la dignidad humana y la protección social.

VII. CONCLUSIONES

Alguna de las conclusiones que deja el presente trabajo radican en los siguientes posicionamientos:

a) La renta básica universal debe entenderse como derecho para lograr una justicia social que trasciende a la lógica asistencialista. Su propósito no se limita a otorgar un apoyo económico, sino garantizar un piso mínimo de protección social, que haga efectivo el derecho a una vida digna en un contexto donde las tecnologías en el ámbito laboral generan una precarización y por ende, una desigualdad social.
b) Implementar una renta básica universal conlleva modificar el paradigma dominante de la política social mexicana. Se debe de pasar de la focalización y la condicionalidad hacia la universalidad y la ciudadanía social, reconociendo que el acceso al bienestar no puede depender exclusivamente el empleo formal, sino en el reconocimiento de la dignidad humana, como un eje central en el desarrollo de la política social mexicana.
c) En definitiva, la renta básica universal plantea una respuesta ética frente a los impactos de la revolución tecnológica. En una era marcada por estos cambios, garantizar un ingreso básico, no constituye uno utopía, sino una obligación derivada de los compromisos normativos en materia de derechos humanos, para asegurar el bienestar de las personas.
d) Garantizar este derecho emergente exige una restructuración profunda del sistema de protección social mexicano. Con ello implicaría la integración interinstitucional, bajo principios de una solidaridad horizontal y progresiva, donde la corresponsabilidad entre Estado, sociedad y capital permita sostener financieramente este derecho.

Bibliografía

B. Atkinson, Anthony, Inequality, Harvard University Press, Estados Unidos de America, 2015, p. 206.

Catà Figuls, Josep, La renta básica universal: un experimento llevado a cabo en varios países al que el Govern no renuncia, El país, 2023, en: https://elpais.com/espana/catalunya/2023-03-12/la-renta-basica-universal-un-experimento-llevado-a-cabo-en-varios-paises-al-que-el-govern-no-renuncia.html

Frey, Carl Benedikt, Michael Osborne, "The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?", Technological Forecasting and Social Change, Vol. 114, January 2017, pp. 254-280. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.019

González Meyer, Raúl, "La Renta Básica Universal: fundamentos, debates y posibilidades", Polis Revista Latinoamericana, núm. 62, 2022. https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2022-N62-1738

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad, INEGI, México, 2025.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Pobreza multidimensional, INEGI, México, 2025, en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/pm/pm2025_08.pdf.

Internacional Labour Organization, Generative AI and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality, ILO, Suiza, 2023, en: https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-07/WP96_web.pdf

Lara, Francisco, Oliver, Xisco, "Basic income reduces poverty and inequality: Are there costs in terms of efficiency?", Journal of Policy Modeling, 2025. https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2025.06.002

López Pérez, Emmanuel, "El trabajo y la tecnología. su relación con la construcción de una sociedad en riesgo", Revista Trabalho, Direito e Justiça , Curitiba-PR, v. 2, núm. 1, 2024, pp 1-13. https://doi.org/10.37497/RevistaTDJ.TRT9PR.2.2024.53

Marín Vaquero, Edgar Antonio, Análisis comparado internacional del Ingreso Básico Universal: Lecciones de política pública para México, Centro de Investigación para el Desarrollo, 2023, p. 3.

Naciones Unidas, La ONU recomienda un ingreso mínimo de emergencia para los más vulnerables en América Latina, ONU, 2020, en: https://news.un.org/es/story/2020/05/1474232.

Programas para el Bienestar, Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Gobierno de México, 2024, en: https://programasparaelbienestar.gob.mx/pension-bienestar-adultos-mayores/

Ramírez Hernández, Oscar. "La renta básica universal como una salida a la crisis económica pospandémica." El Semestre de las Especializaciones 3, no. 2 (febrero), 2022: 7-46. https://www.depfe.unam.mx/especializaciones/revista/3-2-2022/01_DS_Ramirez-Hernandez_2022.pdf

Schwab, Klaus, La cuarta revolución industrial, Debate, México, 2016, p. 39.

Senado de la República, Trabajadores de plataformas digitales laboran en condiciones precarias, destaca estudio del IBD, Senado de la República, México, 2023, en: https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/6585-trabajadores-de-plataformas-digitales-laboran-en-condiciones-precarias-destaca-estudio-del-ibd

Tello Moreno, Luisa Fernanda, Panorama general de los DESCA en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2011, p. 14.

Valadés, Diego, Desigualdad estructural, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2020.

Van Parijs, Philippe, Yannick Vanderborght, Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy. Harvard University Press, Estados Unidos de América, 2017.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 84 - 97
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.04

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

La economía colaborativa y sus dilemas: presunción de laboralidad y protección social de trabajadores vulnerables

THE COLLABORATIVE ECONOMY AND ITS DILEMMAS: PRESUMPTION OF EMPLOYMENT STATUS AND SOCIAL PROTECTION FOR VULNERABLE WORKERS

Mireia Llobera
Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Valencia
Experta de la Plataforma Europea contra el Trabajo no Declarado
Miembro del Consejo de Mediación de la Autoridad Laboral Europea
mireia.llobera@uv.es 0000-0002-2803-1998

Recibido: 11.10. 2025. Aceptado: 17.12.2025

RESUMEN

Este trabajo analiza la tendencia estructural del trabajo en plataformas hacia la precarización y la subdeclaración de relaciones laborales debido a la expansión de modelos organizativos sustentados en la opacidad contractual y el falso autoempleo. En este contexto, se examina la redefinición del concepto de persona trabajadora en el marco de la Directiva (UE) 2024/283 y se compara su artículo 5 con el artículo 1.1 del ET. Asimismo, se aborda la tensión entre el constitucionalismo social y la lógica expansiva del mercado interior, que se manifiesta en la creciente intervención del Derecho de la Unión en ámbitos tradicionalmente reservados al legislador nacional, como la determinación de la cesión ilegal de personas trabajadoras.

Por último, se describe la correlación entre gasto social y falso autoempleo, poniendo de manifiesto que los niveles de inversión pública inciden directamente en mercad-os laborales más justos. Por último, en una Europa que redirige sus prioridades presupuestarias hacia el rearme militar, se plantea un dilema estructural entre seguridad y cohesión social.

PALABRAS CLAVE

Trabajo no declarado
Trabajo en plataformas
Rearme militar
Concepto de persona trabajadora
Exclusion social

ABSTRACT

This paper analyses the trend towards precariousness and under-reporting of employment relationships in platform work, which is due to the expansion of organisational models based on contractual opacity and bogus self-employment. Against this backdrop, it redefines the concept of 'worker' within the framework of Directive (EU) 2024/283, comparing its Article 5 with Article 1.1 of the ET. The paper also addresses

KEYWORDS

Undeclared work
Platform work
Military rearmament
Concept of worker
Social exclusion

the tension between social constitutionalism and the expansive logic of the internal market. This tension is evident in the increasing intervention of EU law in areas that were traditionally the remit of national legislators, such as the determination of illegal worker transfers.
Finally, it describes the correlation between social spending and bogus self-employment, emphasising that levels of public investment directly impact the creation of fairer labour markets. In a Europe that is redirecting its budgetary priorities towards military rearmament, however, a structural dilemma arises between security and social cohesion.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN
II. LA PRECARIZACIÓN DEL TRABAJO DIGITAL Y EL FENÓMENO DEL EMPLEO NO DECLARADO
A. La invisibilidad del trabajo en plataformas digitales: formas de subdeclaración y exclusión jurídica
B. Trabajo en plataformas digitales: entre el falso autoempleo y la intermediación opaca
III. LA REDEFINICIÓN DEL CONCEPTO COMUNITARIO DE TRABAJADOR/A EN LA DIRECTIVA 2024/283
A. El concepto de trabajador/a en el ámbito de las plataformas digitales
B. Delimitación jurídica del vínculo laboral: el artículo 1.1 ET frente al artículo 5 de la Directiva 2024/283
C. La noción de trabajador/a en transformación: entre el constitucionalismo social y la lógica expansiva del mercado interior
D. Cesión ilegal de personas trabajadoras y soberanía interpretativa en el Derecho laboral
IV. FALSO AUTOEMPLEO Y TRABAJO DIGITAL: ¿UNA CUESTIÓN DE DISEÑO INSTITUCIONAL O DE INVERSIÓN SOCIAL?
A. Gasto social y falso autoempleo: una correlación estructural en el mercado de trabajo europeo
B. Precariedad digital y fragmentación de derechos: el reverso laboral de la innovación tecnológica
V. CONCLUSIONES FINALES
Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

La precarización del trabajo digital y el fenómeno del empleo no declarado constituyen uno de los desafíos más significativos para el Derecho laboral contemporáneo. La invisibilidad del trabajo en plataformas digitales se traduce en formas de subdeclaración y exclusión jurídica que afectan directamente a la protección de los trabajadores. En muchos casos, las horas efectivamente trabajadas no se registran, los ingresos se fragmentan en micropagos y la relación laboral se oculta bajo contratos de prestación de servicios que no reflejan la dependencia real. Esta invisibilidad erosiona los principios básicos de seguridad social y dificulta la acción de la inspección laboral, generan-

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

do un espacio de desprotección estructural donde los trabajadores quedan fuera de los sistemas de garantías jurídicas y sociales.

La expansión de las plataformas digitales ha multiplicado las dimensiones de este fenómeno. La encuesta *Collaborative Economy and Employment* (COLLEEM)[1], que analiza las plataformas de trabajo digital en catorce Estados miembros, revela que, si bien el 10 % de la población adulta ha prestado servicios a través de una plataforma en línea, existen diferencias significativas entre los distintos países: el Reino Unido (12 %) presenta la incidencia más alta, seguido de Alemania (11,6 %), España (11,6 %), Portugal (10,6 %), los Países Bajos (10,4 %) e Italia (8,9 %). En contraste, Suecia (7,2 %), Francia (7 %), Eslovaquia (6,9 %), Hungría (6,7 %) y Finlandia (6 %) muestran tasas de participación más bajas. [2] La mayoría de las plataformas colaborativas operan en un solo Estado miembro.[3] Sin embargo, las grandes plataformas internacionales (por ejemplo, Uber, Airbnb, UberEats, Kickstarter) dominan el mercado en términos de volumen de negocios, ya que reciben alrededor del 40% (unos 10 000 millones de euros) de los ingresos totales de la economía colaborativa de la UE.[4]

Desde el transporte urbano hasta la entrega de comida, pasando por servicios de traducción, programación o diseño gráfico, la economía digital ha creado un mercado global de tareas fragmentadas. El crecimiento exponencial de estas plataformas va acompañado de una narrativa de flexibilidad y autonomía que, en la práctica, oculta dinámicas de subordinación y control algorítmico a menudo opacas y cuestionables. La tendencia hacia la internacionalización de estas empresas y su capacidad para operar en múltiples jurisdicciones dificulta la aplicación de marcos regulatorios homogéneos, lo que incrementa la precariedad y la inseguridad jurídica de las personas que dependen de ellas para ganarse la vida.

En este contexto, el trabajo en plataformas digitales a menudo se sitúa entre el falso autoempleo y la intermediación opaca. Esta opacidad dificulta la identificación de responsabilidades y debilita la capacidad de los trabajadores para reclamar derechos, consolidando un modelo de empleo que combina la apariencia de independencia con la realidad de dependencia. La Directiva 2024/283 de la Unión Europea ha tratado de redefinir el concepto comunitario de trabajador/a, frente al cual debemos oponer los criterios del artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores. Esta contraposición refleja la tensión entre el constitucionalismo social, que protege a la persona trabajadora como sujeto vulnerable, y la lógica expansiva del mercado interior, que tiende a flexibilizar las categorías jurídicas para favorecer la liberalización económica.

Por otra parte, la problemática del falso autoempleo en el trabajo digital plantea la cuestión de si nos entramos ante un problema de diseño institucional o ante una cuestión de "inversión social". La correlación entre gasto social y falso autoempleo en

1. Pesole, A., et al. (2018), *Platform Workers in Europe: Evidence from the COLLEEM Survey*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
2. Ibid., p. 15.
3. Ibid., p. 37.
4. Technopolis, VVA, Consulting Trinomics (2018), *Study to Monitor the Economic Development of the Collaborative Economy at Sector Level in the 28 EU Member States*, European Commission, Brussels, p. 9.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

el mercado de trabajo europeo muestra que allí donde los sistemas de protección son más débiles, las plataformas digitales encuentran mayor margen para imponer modelos precarios. La precariedad digital se convierte así en el reverso laboral de la innovación tecnológica: mientras se celebran los avances en conectividad y eficiencia, se fragmentan los derechos y se debilitan las garantías colectivas.

Las consideraciones finales del debate apuntan a un dilema estructural en el horizonte comunitario: la financiación del gasto social europeo. La Unión Europea se enfrenta actualmente a tensiones derivadas de factores internos y externos, entre los que destacan la persistencia de una elevada inflación, la escasez de mano de obra cualificada, las disrupciones en las cadenas de suministro, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el endurecimiento de las condiciones financieras y el incremento sostenido de los costes energéticos y de los insumos básicos.[5]

Además, las prácticas comerciales internacionales se desarrollan con frecuencia sin atender a principios de equidad ni de reciprocidad, en un escenario económico global marcado por una intensa competencia por parte de EEUU y China, especialmente en la carrera digital y energética, y en lo referente a las *tierras raras*, es decir, a metales críticos para la transición energética y la soberanía tecnológica. Las *tierras raras* son un recurso geopolítico sensible que China lidera tanto en reservas como en producción, pues, además, controla el refinado de este material (aproximadamente el 90 % mundial).[6]

Dichas dinámicas han puesto de manifiesto la necesidad de reforzar la "autonomía estratégica abierta" de la Unión y de reducir su dependencia de terceros países en sectores clave. Esta autonomía es "abierta" porque no implica proteccionismo ni aislamiento, sino que se combina con el mantenimiento de un comercio internacional abierto, reglas multilaterales y cooperación con socios globales.[7]

Asimismo, conviene tener en cuenta que la respuesta financiera desplegada frente a la crisis del COVID-19 ha provocado un notable aumento de la deuda pública y privada, y que el Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia (MRR) dejará de

5. Vid. Letta, E. (2024). *Much more than a market: Reinventing the EU's single market*. Brussels: Council of the European Union. https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf [acceso 15/06/2025]; European Comission, Communication from the Commission to the European, the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The 2025 Annual Single Market and Competitiveness Report. Brussels, 29.1.2025, COM(2025) 26 final.

6. Las tierras raras son un grupo de 17 elementos químicos de la tabla periódica (los 15 lantánidos, más el escandio y el itrio) que poseen propiedades con propiedades magnéticas, ópticas y catalíticas muy específicas y esenciales para la tecnología moderna. Se utilizan en la energía renovable (imanes permanentes en turbinas eólicas y motores de vehículos eléctricos), la tecnología digital (pantallas LED, discos duros, smartphones, fibra óptica), defensa (radares, sistemas de guiado, aviones de combate) o la industria química (catalizadores, pulido de vidrio, aleaciones resistentes al calor). Vid. Reglamento (UE) 2024/1252 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de abril de 2024, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020.

7. Vid. European Comission, Communication from the Commission to the European, the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A competitiveness compass for the EU, Brussels, 29.1.2025, COM(2025) 30 final; Biagi, M. (2024). The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe. Brussels: European Commission. https://commission.europa.eu/document/download/97e481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en [acceso 01/06/2025].

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

estar en vigor a partir del 31 de diciembre de 2026.[8] Por tanto, se han vuelto a poner en marcha los mecanismos de control del déficit financiero pre-COVID.

En efecto, el marco de gobernanza económica de la Unión Europea ha sido objeto de una revisión sustancial en lo relativo a las obligaciones de consolidación fiscal.[9] El objetivo es abordar cambios estructurales en la UE para hacer frente al aumento previsto del gasto en defensa y a la imperiosa necesidad de independencia energética y soberanía tecnológica.[10]

Con todo, esta dinámica plantea una contradicción fundamental: mientras se invierte en proteger las fronteras y en garantizar la autonomía estratégica de Europa[11], se puede estar descuidando la protección social de los ciudadanos y ciudadanas de la UE, entre ellas, quienes sostienen la economía digital. El resultado es un desequilibrio que amenaza las inversiones en gasto social, lo que pone en cuestión la coherencia del proyecto comunitario en su dimensión social.

II. LA PRECARIZACIÓN DEL TRABAJO DIGITAL Y EL FENÓMENO DEL EMPLEO NO DECLARADO

A. La invisibilidad del trabajo en plataformas digitales: formas de subdeclaración y exclusión jurídica

La expansión de tecnologías algorítmicas, especialmente aquellas orientadas al seguimiento de la actividad y a la toma automatizada de decisiones, ha permitido el

8. Vid. Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [artículos 18.4.i) y 20.5.d)]. Sin embargo, los pagos pueden realizarse hasta 2027, conforme al Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados, concretamente en su artículo 10.1 (Preparación y presentación del acuerdo de asociación), el artículo 14.3 (Uso del FEDER, el FSE+, el Fondo de Cohesión y el FEMPA a través del Programa InvestEU), el artículo 21.1 (Elaboración y presentación de los programas), artículo 22.6 (Contenido de los programas), el artículo 24.9 (Modificación de los programas) y el artículo 86.1 (Compromisos presupuestarios).

9. Vid. Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) 1466/97 del Consejo; Comunicación de la Comisión, de 26 de noviembre de 2024, titulada «Semestre Europeo de 2025: dar vida al nuevo marco de gobernanza económica» (COM(2024)0705); Comunicación de la Comisión Al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, Informe sobre el Mecanismo de Alerta 2025 elaborado de conformidad con el artículo 3 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, Estrasburgo, 17.12.2024, COM(2024) 702 final.

10. Vid. Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2023, Brújula Estratégica y capacidad espacial de la defensa de la Unión (2022/2078(INI))(C/2024/4221); Reglamento (UE) 2021/697 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo de Defensa y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2018/1092; Comunicación de la Comisión, de 22 de febrero de 2021, Plan de acción sobre las sinergias entre las industrias civil, de la defensa y especial, (COM(2021)0070); European External Action Service (EEAS), Climate Change and Defence Roadmap, Brussels, 9 November 2020 (12741/20), [EEAS(2020)1251].

11. Vid. Comunicación conjunta de la Comisión y del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de 18 de mayo de 2022, titulada «Carencias en materia de inversiones en defensa y plan de actuación» (JOIN(2022)0024).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

despliegue de plataformas que operan al margen de las estructuras tradicionales de empleo. En estos entornos, la relación entre quien presta servicios y quien se beneficia de ellos se diluye, lo que da lugar a vínculos jurídicamente ambiguos, con escasa interlocución socio-institucional. Esta reconfiguración plantea importantes interrogantes sobre la capacidad del ordenamiento jurídico para responder a formas de subordinación que, aunque mediadas tecnológicamente, reproducen patrones de vulnerabilidad estructural.[12] Entre dichos patrones recurrentes se encuentra el trabajo digital no declarado, que maximiza el beneficio económico a costa de la invisibilización de la relación laboral; siendo imperativo diferenciar conceptualmente entre la actividad no declarada y la denominada «economía sumergida». La primera se refiere a actividades laborales que no se registran ante las autoridades competentes, con el objetivo de eludir la normativa laboral, fiscal y de Seguridad Social aplicable, mientras que la economía sumergida constituye una categoría más amplia que engloba tanto el trabajo no declarado como prácticas ilícitas de diversa índole. En este ámbito se incluyen actividades cuya propia naturaleza es ilegal, tales como la producción y el tráfico de drogas, la trata de seres humanos o el blanqueo de capitales.

La Plataforma Europea contra el Trabajo no Declarado nos aporta la siguiente definición: "el trabajo no declarado consiste en cualquier actividad remunerada que sea lícita en su naturaleza y que no se declare ante las autoridades públicas, con las matizaciones derivadas de las diferencias entre los ordenamientos de los Estados miembros"[13].

Una modalidad vinculada al trabajo no declarado es el denominado «trabajo infra-declarado», mediante el cual empleadores formalmente constituidos reducen sus obligaciones fiscales y laborales ocultando parte de la remuneración o del tiempo efectivamente trabajado. Este fenómeno se manifiesta, por ejemplo, en el pago simultáneo de un salario oficial declarado y de una retribución adicional no registrada —el denominado pago "en sobre"—, así como en la declaración parcial de las horas trabajadas con el fin de evitar el abono íntegro de la remuneración correspondiente.[14]

Por su parte, el «trabajo por cuenta propia no declarado» alude a la actividad remunerada de trabajadores/as autónomos cuyos ingresos no se consignan ante la Administración, con el objetivo de eludir el pago de impuestos y cotizaciones sociales. Esta práctica debe diferenciarse del «falso autoempleo», que constituye igualmente una forma de trabajo no declarado y se refiere a la situación de personas registradas como autónomas que, en realidad, desempeñan funciones bajo condiciones propias de una relación laboral subordinada. La existencia de este tipo de empleo encubierto depende de la interpretación de la legislación nacional y/o de las resoluciones

12. Vid. Rodríguez Fernández, María Luz (coord.) (2018), *Plataformas digitales y mercado de trabajo*, Ministerio de Trabajo e inmigración, pp. 35 y ss.

13. European Commission. (2018). *Glossary of Terms*. European Platform tackling undeclared work. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=20304&langId=en [acceso 18/10/2025]; cuyo origen se encuentra en el siguiente documento: European Commission (2007) *Stepping up the fight against undeclared work*, Brussels, European Commission, p. 2.

14. Williams, C.C. and Horodnic, I.A. (2017) "Evaluating the illegal employer practice of underreporting employees' salaries", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 55, No. 1, pp. 83-111.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

judiciales, que pueden identificar la figura del «empresario ficticio o interpuesto» como mecanismo para evadir responsabilidades laborales, fiscales y de Seguridad Social. A medida que surgen nuevas formas de elusión —como el empleo ficticio por cuenta propia y la actividad laboral no declarada en plataformas digitales— se hace más necesario disponer de respuestas jurídicas apropiadas.[15] La competencia desleal generada por el trabajo no declarado constituye un perjuicio para las empresas que operan dentro de los parámetros legales, castigando a aquellas que cumplen con sus obligaciones y amenazando la sostenibilidad y la generación de empleo de calidad. Esta distorsión del mercado laboral no solo erosiona la calidad del empleo, sino que debilita los mecanismos institucionales de garantía y redistribución, profundizando las desigualdades estructurales.

B. Trabajo en plataformas digitales: entre el falso autoempleo y la intermediación opaca

La Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, se refiere a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo a través de plataformas digitales (en adelante, la «Directiva (UE) 2024/283 de trabajo en plataformas»). En su considerando 24, la Directiva describe los escenarios en los que las personas que trabajan en plataformas no tienen un contrato directo con la plataforma digital, sino a través de un intermediario. Este modelo organizativo da lugar a una pluralidad de relaciones multipartitas de carácter diverso y complejo que incluyen subcontratación en cadena y provocan una distribución difusa de responsabilidades entre la plataforma y los intermediarios.

La doctrina ha puesto de manifiesto que, dado que el trabajo no declarado y el falso autoempleo son frecuentes en las plataformas colaborativas, es probable que el crecimiento de estas plataformas esté provocando una expansión de dichas prácticas laborales. En lo que respecta al trabajo por cuenta propia no declarado, es posible que las plataformas colaborativas también tengan cierto impacto en su proliferación, ya que tienden a dividir los trabajos más grandes en múltiples tareas más pequeñas, lo que podría crear un entorno propicio para el trabajo por cuenta propia no declarado.[16]

En lo que respecta al autoempleo falso —muchas veces a través de intermediarios en una cadena de subcontratación—, es clave considerar la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE). Esta jurisprudencia establece que la característica esencial de una relación laboral es que, durante un período de tiempo

15. Para un análisis en profundidad sobre esta cuestión, Vid. Sierra Benítez, E.M., "Trabajo decente, digitalización y robótica en la Unión europea", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 7, Nº. 4, 2019, pp. 316-352; Sierra Benítez, E.M., "Reflexiones en torno a la intervención normativa jurídico-laboral para la construcción social del nuevo mercado de laboral de las plataformas digitales de trabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 11, Nº. 1, 2023, pp. 36-61.

16. Technopolis, VVA, Consulting Trinomics (2018), *Study to Monitor the Economic Development of the Collaborative Economy at Sector Level in the 28 EU Member States*, European Commission, Brussels, p. 9.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

determinado, una persona presta servicios a otra bajo su dirección y supervisión a cambio de una remuneración[17]. Por lo tanto, existe una relación laboral cuando la persona trabajadora está bajo la dirección y supervisión de su socio contractual. Este sencillo concepto puede ser un instrumento jurídico eficaz para combatir muchas formas sofisticadas de falso autoempleo.

Dicha jurisprudencia se ha aplicado a casos en los que la clasificación formal de un trabajador/a autónomo/a encubre una relación laboral. De modo que en aquellos supuestos en los que la empresa principal que se encuentra en la cima de la pirámide de subcontratación determina y controla los servicios que debe prestar el/la trabajador/a, las cantidades que recibe como salario pueden considerarse una remuneración por los servicios prestados[18] . En consecuencia, se cumplirían los tres criterios para la existencia de una relación laboral entre la persona trabajadora —normalmente en un nivel inferior de la cadena de subcontratación — y la empresa que se encuentra en la cima de la pirámide.

En definitiva, los términos «trabajador/a» y «empresario/a», a efectos del Derecho de la Unión, deben definirse con arreglo a los criterios objetivos que caracterizan la relación laboral, a pesar de los acuerdos destinados a encubrir una relación laboral[19]. El empleador que se encuentra en la cima de la pirámide de subcontratación está utilizando en realidad un intermediario que es un empresario ficticio.

Además, un prestador de servicios (intermediario) no sería considerado como "empresario independiente" y, por lo tanto, su condición jurídica de "empresa", si no determina de forma independiente su propia conducta en el mercado, sino que depende totalmente de la empresa principal. En este caso, no asume ninguno de los riesgos financieros o comerciales y opera como auxiliar dentro de la empresa principal. En tal caso, el TJUE asocia el concepto de «empresa» con el de «empleador»[20]. Por lo tanto, en lugar de dar por concluido el procedimiento por motivos formales, las autoridades competentes pueden investigar las circunstancias en las que se desarrolla dicha relación triangular con el fin de identificar al empleador real.

Por otra parte, la jurisprudencia del TJUE en materia fiscal define como «mecanismos artificiales» a aquellas empresas que carecen de sustancia económica y cuyo único objetivo es eludir la aplicación de la legislación del país donde realmente desarrollan sus actividades. Dicha jurisprudencia aplica la doctrina del «levantamiento del velo» a aquellas empresas que se establecen en un Estado miembro con el objetivo principal de obtener ventajas fiscales indebidas.[21] Trasladando esta jurisprudencia al

17. Sentencias del TJUE en *Petersen,* C-544/11, EU:C:2013:124, apartado 30; *Haralambidis,* C-270/13, EU:C:2014:2185, apartados 29 y 30. Vid. Lillo Pérez, Enrique (2019), "Falsos autónomos y trabajo en plataformas", *Jurisdicción social*, Nº. 200, 2019, pp. 13-17.

18. Sentencia del TJUE en *Lawrie-Blum,* 66/85, EU:C:1986:284, apartados 17 y 18.

19. Sentencia del TJUE en el asunto *Allonby,* C-256/01, EU:C:2004:18, apartado 71.

20. Sentencia del TJUE en el asunto FNV Kunsten, C-413/13, EU:C:2014:2411, apartados 33 y 34, y la jurisprudencia citada.

21. Sentencia del TJUE de 21 de febrero de 2006, Halifax y otros, EU:C:2006:121, apartado 98; sentencia del TJUE de 29 de septiembre de 2015, Newey, EU:C:2013:409, apartado 51.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

ámbito social, el empleador real sería responsable de las obligaciones en materia de seguridad social y empleo, conforme a la legislación que ha tratado de eludir.

III. LA REDEFINICIÓN DEL CONCEPTO COMUNITARIO DE TRABAJADOR/A EN LA DIRECTIVA 2024/283

A. El concepto de trabajador/a en el ámbito de las plataformas digitales

El Auto Yodel[22] constituye un referente en la delimitación del concepto de trabajador/a en el ámbito de las plataformas digitales. El litigio se originó entre una empresa de mensajería y uno de sus repartidores, quien alegaba ostentar la condición de trabajador a efectos de la Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la organización del tiempo de trabajo.

In casu, los/las repartidores/as eran contratados mediante un acuerdo de prestación de servicios que los calificaba como "contratistas autónomos independientes". En virtud de su contrato, debían utilizar su propio vehículo para la entrega de paquetes y su propio teléfono móvil para comunicarse con la empresa. Tampoco estaban obligados/as a realizar personalmente las entregas, pudiendo designar a un sustituto/a o subcontratista para la totalidad o parte del servicio, aunque la empresa Yodel se reservaba la facultad de vetar la sustitución si la persona propuesta no reunía las competencias o cualificaciones necesarias. En cualquier caso, el/la repartidor/a seguía siendo responsable de los actos u omisiones del sustituto/a o subcontratista designado. El contrato también permitía al mensajero/a realizar entregas para terceros de manera simultánea a la prestación de servicios para la empresa Yodel. Por su parte, la empresa Yodel no estaba obligada a asignar paquetes a los/las repartidores/as con los que había suscrito contratos de servicios, del mismo modo que estos no estaban obligados a aceptar encargos de entrega. Los/las repartidores/as podían incluso fijar un número máximo de paquetes que estaban dispuestos a distribuir.

En su resolución, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) reiteró que la nota esencial de una relación laboral radica en la existencia de una prestación de servicios, durante un período determinado, bajo la dirección de otra persona y a cambio de una remuneración[23]. El TJUE subrayó que, en contextos de plataformas colaborativas, deben aplicarse criterios estrictos para determinar la existencia de subordinación y, en su caso, proceder a la reclasificación de la relación jurídica.

De modo que en su Auto, en el asunto Yodel, el TJUE concluyó que, siempre y cuando la autonomía de los repartidores no sea ficticia y no se pueda demostrar una relación de subordinación, no es posible considerar como "personas trabajadoras" a las personas contratadas que tengan un importante nivel de discrecionalidad, a la hora de tomar decisiones, en relación con las siguientes cuestiones:

22. Auto del TJUE de 22 de abril de 2020, B c. Yodel Delivery Network Ltd, asunto C-692/19, ECLI:EU:C:2020:288.
23. Sentencias del TJUE de 26 de marzo de 2015, Fenoll , C 316/13, EU:C:2015:200, pa. 27, y de 21 de febrero de 2018, Matzak , C 518/15, EU:C:2018:82, apartado 28.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

a) utilizar subcontratistas o sustitutos para prestar el servicio que se ha comprometido a proporcionar;
b) aceptar o no las diversas tareas que le ofrece su supuesto empleador, o fijar unilateralmente el número máximo de dichas tareas;
c) prestar sus servicios a cualquier tercero, incluidos los competidores directos del supuesto empleador, y
d) fijar su propio horario de «trabajo» dentro de ciertos parámetros y adaptar su tiempo a su conveniencia personal, en lugar de únicamente a los intereses del supuesto empleador.

El Tribunal de Justicia recordó, a propósito del asunto FNV, que la calificación de "contratista independiente" atribuida por el Derecho nacional no excluye, por sí misma, la posibilidad de que una persona sea considerada trabajador/a por cuenta ajena en el sentido del Derecho de la Unión, siempre que su independencia resulte meramente aparente y encubra en realidad una relación laboral[24]. Con el fin de proporcionar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente, el Tribunal formuló diversas precisiones.

En primer lugar, constató que el mensajero disponía de un derecho absoluto a rechazar las tareas que se le ofrecían, pudiendo además establecer un límite vinculante respecto al número de encargos que estaba dispuesto a aceptar. En segundo término, se subrayó que el repartidor podía prestar servicios análogos a favor de terceros, incluso de competidores directos de la empresa Yodel. Finalmente, en lo relativo al tiempo de trabajo, el Tribunal señaló que, si bien la prestación del servicio debía realizarse en determinadas franjas horarias, tal exigencia se derivaba de la propia naturaleza de la actividad, siendo indispensable para garantizar su correcta ejecución.

Tras analizar los elementos mencionados, el Tribunal determinó que la independencia del mensajero no parecía ficticia y que, en consecuencia, no se podía apreciar, p*rima facie*, la existencia de una relación de subordinación respecto a su supuesto empleador. No obstante, el TJUE dejó en manos del tribunal nacional la responsabilidad final de clasificar el estatus profesional del afectado, sujeto, sin embargo, a los estrictos criterios establecidos en su Resolución.

Cuatro años después de este Auto, la Directiva (UE) 2024/283 relativa al trabajo en plataformas se ha incorporado al marco normativo europeo, aportando una clarificación sustantiva entorno al concepto de persona trabajadora en plataformas, estableciendo, en su artículo 5, una presunción legal de laboralidad en la regulación de esta modalidad de empleo[25], que ya existía en el Derecho español desde la aprobación de la "Ley Rider" en 2021[26].

24. Sentencia del TJUE de 4 de diciembre de 2014, FNV Kunsten Información en Media, C 413/13, EU:C:2014:2411, apartado 35.

25. Vid. Todolí Signes, Adrián (2024), "La Directiva de trabajo en plataformas digitales. Puntos conflictivos y recomendaciones para la trasposición", *Temas laborales*, Nº 173, 2024, pp. 45-73.

26. Ley 12/2021, de 28 de septiembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para garantizar los derechos laborales

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

Conforme al artículo 5 de la Directiva (UE) 2024/283 relativa al trabajo en plataformas, se considerará que la relación contractual entre una plataforma digital de trabajo y la persona que presta servicios a través de ella constituye una relación laboral siempre que concurran elementos que evidencien dirección y control, de acuerdo con el Derecho nacional, los convenios colectivos o las prácticas vigentes en los Estados miembros, "*teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*"[27]. En caso de que la plataforma digital pretenda desvirtuar esta presunción, recae sobre ella la carga de la prueba, debiendo acreditar que la relación contractual en cuestión no reúne las características propias de una relación laboral tal como se define en el ordenamiento jurídico, en la negociación colectiva o en las prácticas nacionales, una vez más, "*teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*"[28].

B. Delimitación jurídica del vínculo laboral: el artículo 1.1 ET frente al artículo 5 de la Directiva 2024/283

La remisión al ordenamiento jurídico nacional para la determinación del concepto de persona trabajadora "teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea" plantea ciertos interrogantes.

La definición de persona trabajadora contenida en el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores (ET) se articula en torno a la prestación voluntaria de servicios retribuidos por cuenta ajena, bajo la dependencia organizativa y directiva de una persona, física o jurídica, que ostenta la condición de empleador/a. Este modelo se sustenta tanto en el elemento de subordinación como en el elemento de ajenidad.

El elemento de ajenidad, tradicionalmente considerado uno de los pilares definitorios de la relación laboral en el ordenamiento jurídico español, ha sido objeto de diversas interpretaciones que han contribuido a perfilar su alcance y funcionalidad. En su formulación clásica, la ajenidad en los frutos se refiere a la cesión del resultado del trabajo al empleador, quien se convierte en titular exclusivo de los beneficios generados por la actividad productiva. Esta concepción, de raíz patrimonialista, subraya la desvinculación del trabajador/a respecto del destino económico de su prestación, en la medida en que no participa ni en los riesgos ni en los rendimientos derivados de la misma.

Sin embargo, esta visión ha sido complementada por otras aproximaciones que enriquecen el análisis del fenómeno laboral. Así, la ajenidad en los riesgos pone el acento en la asunción empresarial de las contingencias inherentes a la actividad económica,

de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales. Vid. Todolí Signes, Adrián (2020), "Las plataformas digitales y la ampliación del concepto de trabajador: jurisprudencia española y la nueva ley de California (AB5)", *Revista jurídica del trabajo*, Vol. 1, Nº. 1, 2020, pp. 278-311; Todolí Signes, Adrián (2020), "El concepto de trabajador en el Derecho de la Unión Europea y su aplicación a las nuevas realidades económicas: Comentario al auto motivado del TJUE en el caso de los riders", *Trabajo y Derecho*, Nº. 70/2020.

27. Énfasis añadido.
28. Énfasis añadido.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

de modo que el trabajador/a queda al margen de las oscilaciones del mercado, de los fallos organizativos o de los imprevistos técnicos que puedan afectar al resultado final. Esta perspectiva ha cobrado especial relevancia en el contexto de las nuevas formas de empleo, como el trabajo en plataformas digitales, donde la apariencia de autonomía contrasta con una estructura de riesgos enteramente externalizada hacia el prestador de servicios. Otra manifestación significativa es la ajenidad en los medios, que se manifiesta cuando el empleador proporciona los instrumentos, materiales y recursos necesarios para la ejecución del trabajo, reservándose el control sobre su uso y mantenimiento. En este caso, la persona trabajadora no dispone de autonomía patrimonial ni organizativa, lo que refuerza su posición subordinada dentro del proceso productivo. A ello se suma la ajenidad en el mercado[29], entendida como la exclusión del trabajador/a de la relación directa con la clientela, de la fijación de precios y de la gestión comercial, aspectos que son monopolizados por el empleador o, en su caso, por la plataforma digital que intermedia la prestación. Todas estas dimensiones, aunque conceptualmente diferenciables, suelen concurrir de forma acumulativa en las relaciones laborales típicas, reforzando la caracterización del vínculo como dependiente y por cuenta ajena.[30]

No obstante, la evolución del mercado de trabajo y la emergencia de nuevas formas de organización empresarial han desdibujado los contornos tradicionales de la ajenidad, lo que ha llevado a parte de la doctrina a replantear su centralidad como criterio definitorio.[31]

En este sentido, el Derecho de la Unión adopta una concepción funcional, en la que el elemento definitorio no es la ajenidad, sino la subordinación. Esta se manifiesta en la existencia de una relación de dependencia jurídica y fáctica, caracterizada por la capacidad del empleador para impartir instrucciones, controlar la ejecución de las tareas y sancionar su incumplimiento; privilegiando la subordinación como criterio rector para delimitar el ámbito de aplicación de las normas sociales europeas, incluso en contextos donde el vínculo contractual no se ajusta a las categorías tradicionales del Derecho interno.[32]

En consecuencia, la divergencia entre ambos modelos refleja una diferencia estructural en la forma de concebir la relación laboral: mientras el ordenamiento español mantiene una concepción jurídica centrada tanto en la ajenidad como en la dependencia, el Derecho de la Unión se basa exclusivamente en la dimensión organizativa y jerárquica de la prestación de servicios laborales. Esta tensión interpretativa adquiere

29. Vid. Alarcón Caracuel, Manuel Ramón (1986), "La ajenidad en el mercado: un criterio definitorio del contrato de trabajo", *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, Nº 28, 1986, pp. 495-544.

30. Cfr. Ojeda Avilés, Antonio (2018), "La ajenidad y los límites de la laboralidad", *Revista derecho del trabajo*, Nº. 18/2018, pp. 169-175; Delgado de la Matta, Ángel Luis (2024), "La ajenidad en los trabajos de plataformas digitales de reparto", en *Derechos fundamentales y derecho del trabajo ante el proceso de transformación digital* /López Ahumada, José Eduardo (dir.), Lucerna Juris, pp. 345-354.

31. Vid. Cima Fuentes, Marta (2024), "La calificación del trabajo en las Plataformas Digitales", *Diálogos jurídicos: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo* n. 9, 2024, pp. 203-226.

32. Incluso de un miembro de un Consejo de Administración, vid. Sentencia del TJUE de 11 de noviembre de 2010, Danosa, C-232/09, EU:C:2010:674.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

especial relevancia en el análisis de nuevas formas de empleo, como el trabajo en plataformas digitales, donde la subordinación puede coexistir con una apariencia de autonomía contractual.[33]

C. La noción de trabajador/a en transformación: entre el constitucionalismo social y la lógica expansiva del mercado interior

La tarea de definir jurídicamente a la persona trabajadora adquiere una relevancia constitucional insoslayable, máxime cuando dicha función comienza a ser asumida por el Derecho de la Unión. El sentido y alcance que finalmente adquiere una intervención comunitaria en un determinado ámbito material puede ser difícil de prever, pues los parámetros "orgánicos" de interpretación jurisprudencial despliegan ramificaciones jurídicas novedosas en función del progreso el mercado interior y de las nuevas necesidades que éste plantea. El derecho de la Unión tiene una fuerte impregnación "constitucional" dirigida al cumplimiento del contenido esencial de las libertades económicas fundamentales. Un contenido que no sólo está constituido de objetivos jurídicos sino también de *policies* de carácter dinámico[34].

Por ejemplo, cuando se aprobó la Directiva 96/71/CE sobre desplazamiento trasnacional de trabajadores, era muy difícil prever hasta dónde llegaría la doctrina *Laval*[35] a la hora de subordinar los derechos sociales fundamentales a los imperativos del mercado interior; sobre todo, teniendo en cuenta que dicha Directiva formaba parte del Programa de Acción para la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores.[36] A esta doctrina le siguieron las sentencias *Rüffert*[37] y *Comisión contra Luxemburgo* (C-319/06)[38].

Esta inesperada jurisprudencia no solo obedeció a la complejidad técnica de esta norma comunitaria, sino también a la interacción dinámica entre el legislador europeo y el Tribunal de Justicia, cuyo "activismo" puede alterar sustancialmente el equilibrio político alcanzado en los procesos parlamentarios de negociación normativa.

En el caso *Laval*, el TJUE consideró que el ejercicio del derecho de acción sindical era incompatible con el artículo 56 TFUE debido al propósito perseguido por los sindicatos, y no por los medios empleados para lograrlo. En este caso, el comportamiento «desproporcionado» se atribuye a la intención de los sindicatos de alcanzar, mediante

33. Cfr. Cabeza Pereiro, Jaime (2020), *El ámbito del trabajo subordinado y del trabajo autónomo en el Derecho de la Unión Europea*, Bomarzo; González del Rey Rodríguez, Ignacio (2025), "Concepto de trabajador y régimen jurídico del trabajo", en *Derecho del Trabajo de la Unión Europea: recepción y aplicación en España* / García Murcia, Joaquín (dir.), pp. 109-164; Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2024), "Los conceptos de trabajador/a en la Directiva 2019/1158, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores: zonas grises", *Revista de derecho de la seguridad social* n. 38, 2024, pp. 41-63.

34. Bengoetxea, Javier, et al. (2001), "Integration and integrity in the legal reasoning of the European Court of Justice", en De Búrca, G./ Weiler, J. (Eds.), *The European Court of Justice*, Oxford University Press, p. 45 y ss.

35. STJUE de 18 diciembre 2007, (asunto C-341/05, Laval un Partneri).

36. Comunicación de la Comisión sobre su Programa de Acción para la aplicación de la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, COM (89) 568 final, de 05.12.89.

37. STJUE de 3 abril 2008 (asunto C- 346/06, Dirk Rüffert).

38. STJUE de 19 junio 2008 (Comisión contra Luxemburgo,C-319/06).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

medidas de conflicto colectivo, una mayor protección social para los trabajadores que la establecida en la normativa comunitaria, en este caso, la Directiva 96/71/CE.[39]

Según esta jurisprudencia, no es lícito alterar la relación capital-trabajo, es decir, el *statu quo* jurídico existente en el nivel europeo, mediante la acción colectiva. Este enfoque resulta sorprendente para el iuslaboralista, ya que, desde la perspectiva constitucional nacional, tachar de desproporcionado que los sindicatos pretendan mejorar los estándares existentes supondría negar la esencia misma de la libertad sindical.

Así pues, una intervención comunitaria en la determinación de la relación de trabajo exige una lectura de la misma desde la primacía de las libertades comunitarias, cuya protección prevalece frente las disposiciones nacionales, incluidas las constitucionales.[40] Lo cual supone una aplicación en clave "integracionista" del derecho de la Unión derivado y del derecho nacional susceptible de afectarlas, que a fin de cuentas redunda en una suerte de cesión competencial. Así, desde el momento en que determinados estándares se incorporan al derecho de la Unión éstos pasan a formar parte de un sistema de ordenación ajeno al derecho interno, a sus parámetros de interpretación y a sus principios constitucionales.

En la Sentencia *Laval* el derecho fundamental a la negociación colectiva y de huelga se califican jurídicamente por el Tribunal de Justicia como "intereses legítimos"[41] en el marco de un esquema recurrente en la jurisprudencia del TJUE, que reproduce una relación "federal" entre el derecho estatal y el derecho comunitario. De forma que en el desarrollo del juicio de proporcionalidad el TJUE acude a las Directiva comunitaria como indicador "federal" del estándar armonizado no susceptible de ser superado[42]. De hecho, si el Tribunal hubiera fundado los límites impuestos a la actuación sindical exclusivamente en el artículo 56 TFUE —es decir, sin servirse de la Directiva 96/71/CE como instrumento de fijación del alcance mínimo del interés general comunitario, pese a su dudoso efecto directo horizontal— sus argumentos descansarían exclusivamente en ponderaciones sobre la proporcionalidad de la medida nacional, cuyo valor legitimador es limitado. Se resuelve así el caso a nivel de derecho derivado, evitando un conflicto directo entre el derecho fundamental nacional y la Constitución económica comunitaria.

En efecto, en la saga jurisprudencial posterior a la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior, el principio de proporcionalidad deja de ser el sustento último de los límites impuestos a la normativa estatal, asumiendo la norma de derecho comunitario derivado un papel central en la argumentación del Tribunal, lo que permite sujetar a los Estados al estándar "mínimo", que actúa como un límite máximo armonizado. Se alcanza así un nivel de seguridad jurídica para los operadores

39. STJUE de 18 diciembre 2007, (asunto C-341/05, Laval un Partneri), parágrafo 108.
40. STJUE de 17 de diciembre de 1970, (asunto 11-70, Internationale Handelsgesellschaft), ECLI:EU:C:1970:114.
41. STJUE de 18 diciembre 2007, (asunto C-341/05, Laval un Partneri), parágrafos 92 y 93.
42. Ibid., parágrafos 108-111.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

transnacionales, mayor que el que puede garantizar un juicio *ad hoc* de proporcionalidad, por otra parte, de inferior status de legitimación.

Este es el caso, por ejemplo, de la Directiva 2001/23/CE sobre transmisión de empresas[43], cuya labor armonizadora sirve en la Sentencia *aeropuertos italianos* como límite a partir del cual las medidas estatales pueden ser consideradas incompatibles con la garantía de acceso al mercado de los operadores transnacionales. *In casu*, determinadas normas italianas —que trasponían una Directiva relativa a la supresión de las restricciones a la libre prestación de servicios en el marco de la política común de transportes— garantizaban la continuidad en el empleo del personal de tierra de los aeropuertos en el caso de producirse un traspaso de actividad. Pues bien, el TJUE rechaza tales garantías sociales por superar los mínimos fijados por la Directiva 2001/23/CE[44]. Tal concepción de la armonización se revela, por tanto, diametralmente opuesta a la del acervo social, donde ésta no supone un límite máximo a partir del cual los Estados no tengan posibilidad de introducir disposiciones más favorables, ni sirve de fundamento para la reducción del nivel general de protección.

En definitiva, no cabe soslayar la relevancia constitucional de la tarea de "acotación" del concepto de persona trabajadora establecido a nivel nacional, y que ahora el artículo 5 de la Directiva (UE) 2024/283 relativa al trabajo en plataformas "redirige" hacia la interpretación que de este concepto realice "*la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*". Como ha escrito Baylos Grau, las "operaciones de encuadramiento y definición del ámbito subjetivo del Derecho del Trabajo [...] configuran el ámbito de ejercicio de derechos reconocidos por la Constitución"[45], remitiéndose para fundar tal afirmación a las conclusiones *obiter dicta* de la Sentencia del Tribunal constitucional núm. 227/1998[46]:

"El ámbito subjetivo de aplicación del Estatuto de los Trabajadores, en cuanto sede natural de la definición de la categoría de trabajador no se encomienda al legislador en términos de una absoluta libertad de configuración. Por el contrario, las normas que en particular delimitan dicho ámbito subjetivo, en forma de exclusión o delimitación negativa de determinadas personas en razón de su actividad profesional o laboral, dada la relevancia constitucional que dicha exclusión adquiere, habrán de evitar que, por medio de las mismas, no se lleve a cabo una restricción constitucionalmente ilegítima de los trabajadores como sector social".

43. Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad.

44. STJUE 9 de diciembre de 2004 (aeropuertos italianos, C-460/02), vid. en particular el parágrafo 42.

45. Baylos Grau, Antonio (2000), "La huida del derecho del Trabajo: tendencias y límites de la deslaboralización", en Alarcón, M.R./Mirón, M.M., (coord.), *El trabajo ante el cambio de siglo: un tratamiento multidisciplinar*, Marcial Pons, Madrid, p. 48.

46. STC 227/1998 de 26 noviembre, RTC 1998\227.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

D. Cesión ilegal de personas trabajadoras y soberanía interpretativa en el Derecho laboral

Tal y como señala Casas Bahamonde[47], cuando la norma comunitaria delega en cada Estado miembro la determinación de la existencia del vínculo laboral, dicha remisión permite acudir tanto al artículo 1.1 del ET, como al artículo 43 del ET. Los criterios desarrollados por la jurisprudencia española en materia de cesión ilegal constituyen así un importante mecanismo de control estatal frente a los fenómenos interpositorios. No obstante, esta potestad de intervención estatal en la determinación del concepto de trabajador/a puede verse alterada si dicho concepto deriva finalmente del derecho de la Unión.[48]

La Comisión Europea lleva décadas planteando la posibilidad de adoptar una medida comunitaria para establecer un concepto comunitario de persona trabajadora, ya que considera que las disposiciones nacionales que establecen la responsabilidad solidaria de contratistas y subcontratistas, la prohibición de la cesión ilegal de trabajadores y la presunción de laboralidad «obstaculizan la plena realización del mercado interior».[49]

Concretamente, la Comisión planteó dos frentes de posible reforma legislativa: el primero apunta a los sistemas de responsabilidad solidaria, mientras que el segundo incide en la necesidad de establecer un concepto comunitario de trabajador/a o una cierta armonización de las nociones existentes a nivel nacional[50], cuestión, ésta última, que guarda una estrecha relación con el sustento teórico de la noción de la cesión ilegal de personas trabajadoras.

En efecto, en materia de cesión ilegal, el derecho de la Unión no adopta la óptica iuslaboralista, que atiende al resultado jurídicamente reprochable del negocio interpositorio, con independencia de la existencia de un ánimo defraudatorio. Pues si bien la opción de externalizar la producción es perfectamente válida en nuestro derecho, cuando el empresario recurre a ella sin renunciar "al poder de dirección sobre el proceso de ejecución que determina el resultado pactado en la contrata"[51] dicha potestad se ve limitada por la prohibición de cesión de personal, dirigida a evitar la elusión de normas protectoras de los trabajadores; y en definitiva a impedir un tratamiento económico y normativo diferenciado de los trabajadores cedidos respecto de los trabajadores permanentes de la empresa cesionaria. El presupuesto básico, desde la

47. Casas Baamonde, Mª Emilia (2002), "Libre prestación de servicios y desplazamientos temporales de trabajadores en Europa en la era global: objetivos y significación de la ley", en Casas Bahamonde, Mª Emilia / Del Rey Guanter, Salvador (Dirs.), *Desplazamientos de trabajadores y prestaciones de servicios transnacionales*, Madrid, CES, p. 11.

48. Cfr. Esteve Segarra, María Amparo/ Todolí Signes, Adrián (2021), "Cesión ilegal de trabajadores y subcontratación en las empresas de plataforma digitales" *Revista de derecho social*, Nº 95/2021, pp. 37-64; y Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2002), "El concepto de trabajador por cuenta ajena en el Derecho español y comunitario", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* n. 37/2002, p. 55 y ss.

49. Vid. Comision Europea, Libro Verde, "Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI", 22 noviembre 2006, Bruselas, COM (2006) 708 final, p. 14.

50. Ibid., COM (2006) 708 final, p. 14, apartado (c) y p. 16, apartado (e).

51. Molero Marañón, Mª Luisa (2006), "Sobre el imparable fenómeno de la cesión ilegal de trabajadores", *Relaciones Laborales* n. 2/2006, pp. 589-625.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

perspectiva laboral radica por tanto en que "la lesión infringida con el fraude afecte a los derechos concretos del trabajador, cristalizados en la estructura normativa laboral, de la cual ellos constituyen una suerte de reflejo humanizado"[52].

Es por ello necesario salvar las distancias teóricas entre los presupuestos aplicativos del derecho nacional y los del derecho de la Unión, pues la jurisprudencia comunitaria atiende a la lógica del Derecho del mercado interior. El tratamiento jurisprudencial de este fenómeno no incorpora una noción comunitaria de cesión ilegal de trabajadores[53], ni siquiera cuando el TJUE interpreta disposiciones en materia de política social[54], sino que se enmarca en una doctrina más general relativa al abuso de derecho o fraude de las libertades comunitarias.

Lo cierto es que el TJUE no ha desarrollado propiamente una doctrina en materia de abuso de derecho, sino que suele evaluar tales supuestos a partir del contenido esencial de la libertad comunitaria en cuestión[55]. Por otra parte, cuando los Estados tratan de poner medios para evitar los fenómenos de evasión de la ley nacional, se ven sujetos a estrictos condicionamientos. En efecto, el TJUE exige que en la evaluación de la conducta del operador transnacional se tengan en cuenta los objetivos perseguidos por el Tratado[56] y la necesaria aplicación uniforme del derecho de la Unión en todos los Estados[57]. El TJUE impone así a los tribunales nacionales la obligación de que al juzgar supuestos de evasión no alteren el ámbito aplicativo de las disposiciones comunitarias controvertidas, no debiendo en su interpretación comprometer los objetivos de las mismas[58].

Como pone de relieve la doctrina[59], estos términos son tan estrictos que *de facto*, cuando el tribunal se encuentre valorando la inaplicación del derecho de la Unión en caso de fraude será difícil que el tribunal no se vea inmerso en el presupuesto de hecho de la doctrina de "*acte clair*"[60], debiendo por tanto plantear la correspondiente cuestión prejudicial. De modo que finalmente, la capacidad estatal de actuar directamente contra estos fenómenos se encuentra fuertemente limitada en el fondo y en la forma.

52. Fernández Gianotti, E. (1991), "Fraude de derechos laborales", *Relaciones Laborales* n. 1/1991, pp. 1199-1220.

53. Nótese que en Derecho de la Unión se acepta la noción de un doble vínculo laboral, vid. STJUE de 10 abril 2003 (Giulia Pugliese, C-437/00).

54. Vid. STJUE de 13 de enero de 2004 (C-256/01, Allonby). Pese a que el TJUE en esta sentencia declara *obiter dicta* que la calificación formal de trabajador por cuenta propia con arreglo al Derecho nacional debe rechazarse "si su independencia sólo es ficticia, disimulando así una relación laboral", niega la protección del artículo 157 TFUE a "una mujer a quien no se le renueva su contrato laboral con una empresa y que es puesta de inmediato a disposición de su anterior empresario a través de otra empresa para prestar los mismos servicios", parágrafos 71-72 y fallo.

55. Vid. STJUE 5 de octubre de 1994 (asunto C-23/93, TV10); STJUE de 5 junio de 1997 (asunto C-56/96, VT4); y STJUE de 9 de marzo de 1999, (asunto C-212/97, Centros).

56. STJUE 2 de mayo de 1996 (Paletta nº 2, C-206/94).

57. STJUE 12 de marzo de 1996 (Pafitis, C-441/93).

58. STJUE de 12 de mayo de 1998 (Kefalas, C-367/96).

59. Kjellgren, A. (2002), "On the Border of Abuse: the jurisprudence of the European Court of Justice on circumvention, fraud and abuses of community law", en Andenas, M./Roth W.H., *Services and free movement*, Oxford, Oxford University Press, pp. 272 y ss.

60. Vid. STJUE de 6 de octubre de 1982 (CILFIT, asunto 283/81).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

No es por tanto correcto trasladar metodológicamente a nuestro análisis los elementos de calificación jurídica de la cesión ilegal de trabajadores/as de nuestro derecho interno, ya que, en última instancia, cuando el Tribunal de Justicia de la UE identifica un supuesto que en nuestro derecho interno podría considerarse una cesión ilegal conforme al artículo 43 ET, se limita a aplicar la Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal[61].

Otro efecto de la fijación de estándares comunitarios en la determinación del concepto de persona trabajadora lo constituye el mecanismo de «preemtion» que elimina, una vez la Unión ha intervenido en un determinado ámbito, la competencia concurrente de los Estados para regular dicha materia. La doctrina *Laval* constituye un claro paradigma de la «preemtion» comunitaria. En efecto, una intervención legislativa a nivel de la Unión en la delimitación del concepto de trabajador/a, incluso con un carácter de mera coordinación, tiene posibilidad de dar entrada a una aplicación directa del principio de remoción de obstáculos al comercio en esta zona medular del Derecho del Trabajo.

López Gandía ha insistido, a este respecto, en la necesidad de que "la subcontratación se desarrolle dentro de los estrictos márgenes que condicionan su licitud, a fin de que el prestamismo laboral se canalice exclusivamente a través de las únicas empresas facultadas legalmente para ello, pues lo contrario, sería sentar las bases para que se consolide, o permitir que se normalice, la confusión entre la cesión ilegal y la subcontratación, que privaría a los trabajadores afectados de la aplicación las reglas protectoras contenidas de las legislaciones nacionales"[62]. Además, las dificultades de control de la existencia de subordinación cuando se prestan servicios trasnacionales, vienen a confirmar los augurios de Lyon Caen cuando, tras el pronunciamiento de *Rush Portuguesa*[63], denunció que el artículo 56 TFUE podía erigirse en una plataforma jurídica desde la que legitimar la cesión transnacional de mano de obra[64].

IV. FALSO AUTOEMPLEO Y TRABAJO DIGITAL: ¿UNA CUESTIÓN DE DISEÑO INSTITUCIONAL O DE INVERSIÓN SOCIAL?

A. Gasto social y falso autoempleo: una correlación estructural en el mercado de trabajo europeo

La dificultad para distinguir entre cesión ilegal y subcontratación, especialmente en contextos transnacionales donde la subordinación resulta difícil de acreditar, no solo pone de relieve los riesgos de desprotección jurídica señalados por López Gandía y

61. Vid. STJUE de 24 de octubre de 2024, asunto C-441/23, Omnitel.
62. López Gandía, Juan, "Descentralización productiva y cooperativas de trabajo", *Revista de Derecho Social* n. 20/2002, pp. 39 y ss.
63. STJUE de 27 de marzo de 1990, (asunto C-113/89, Rush Portuguesa).
64. Lyon-Caen, G. (1991), *Droit social international et européen*, Paris, Dalloz, p. 43.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

Lyon Caen, sino que también se relaciona con la proliferación de formas contractuales atípicas que alimentan el falso autoempleo. En efecto, la falta de claridad normativa y la fragmentación de criterios entre Estados miembros generan un terreno propicio para que las empresas recurran a figuras híbridas de prestación de servicios, lo que explica en parte las divergencias nacionales en los niveles de empleo autónomo ficticio y las distintas interpretaciones sobre el papel del Estado en su regulación.

Existen dos explicaciones contrapuestas para las variaciones entre países en cuanto al nivel de falso autoempleo. De un lado, se considera que los niveles más altos de falso autoempleo pueden ser el resultado de impuestos elevados y de la interferencia del Estado en el libre mercado («demasiada intervención estatal») o de una intervención estatal inadecuada para proteger a las personas trabajadoras de la pobreza («muy poca intervención estatal»). Desde la perspectiva de esta postura de «demasiada intervención estatal», los altos niveles de falso autoempleo son una decisión económica racional para evadir los costes asociados con el empleo dependiente genuino. Por lo tanto, la solución es buscar reducciones de impuestos, desregulación y una intervención estatal mínima.[65]

En cambio, desde la perspectiva de la necesidad de «escasa intervención estatal», los altos niveles de falso autoempleo son una consecuencia directa de la aparición de una economía mundial abierta y desregulada, en la que se ha recurrido a la subcontratación y la externalización para reducir los costes de producción. El falso autoempleo es, por lo tanto, el resultado de una gobernanza de baja calidad y de un ámbito en gran medida no regulado, compuesto por trabajos mal remunerados e inseguros, del que dependen para sobrevivir las poblaciones marginadas excluidas del empleo por cuenta ajena. El falso autoempleo está, por lo tanto, impulsado por la necesidad, debido a la falta de empleo por cuenta ajena "genuino".[66]

Para evaluar la validez de ambas perspectivas, se ha analizado la relación entre las variaciones transnacionales en el nivel de autoempleo ficticio y las condiciones estructurales en el que dicho trabajo se desarrolla. Así, al evaluar la validez de la perspectiva de la «demasiada interferencia estatal», Williams & Horodnic revelan que no existe una asociación estadísticamente significativa entre la proporción de autoempleo ficticio y los niveles de imposición, independientemente del indicador de imposición que se utilice, lo que significa que no hay pruebas que validen la opinión de que los tipos impositivos más elevados están asociados al autoempleo ficticio.[67]

Para evaluar el argumento de que la intervención estatal genera mayores niveles de autoempleo ficticio, así como el argumento contrario de que la escala del autoempleo ficticio se reduce con una mayor intervención estatal, se ha analizado la relación entre el gasto en protección social (en estándares de poder adquisitivo por habitante) y la proporción de autoempleo ficticio en el empleo total y en el autoempleo.

65. Williams, Colin / Horodnic Ian (2019), *Dependent Self-Employment. Theory, Practice and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, p. 166 y ss.

66. Ibid.

67. Ibid., p. 93 y ss.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

La conclusión es que se produce una disminución significativa de la escala del falso autoempleo como porcentaje del empleo total o del autoempleo a medida que aumenta el gasto en protección social como proporción del PIB. Del mismo modo, la proporción del falso autoempleo como porcentaje del empleo total o del autoempleo es significativamente menor en los países con un elevado gasto en protección social medido por persona —en paridad de poder adquisitivo (PPS), para permitir comparaciones reales entre países— y como porcentaje del PIB. Además, el falso autoempleo es significativamente menor en los países con un mayor impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza, una mayor proporción del gasto público en intervenciones en el mercado laboral (como porcentaje del PIB) y en los países en los que las normativas laborales restrictivas suelen figurar entre los factores problemáticos a la hora de hacer negocios.[68]

Sin embargo, no se identificó ninguna asociación con respecto a la intensidad regulatoria de los mercados laborales. En consecuencia, una mayor intervención estatal se asocia con una disminución, y no con un aumento, de la prevalencia del falso autoempleo. Por lo tanto, la perspectiva de «demasiada interferencia estatal» no se ve validada. En cambio, se respalda la opinión de que el falso autoempleo está asociado a una intervención estatal insuficiente, existiendo una relación estadísticamente significativa entre la privación material grave y la magnitud del falso autoempleo. Cuanto mayor es la privación, mayor es el nivel de falso autoempleo. Cuanto mayor es la pobreza o las desigualdades de ingresos, mayor es la magnitud del falso autoempleo como porcentaje del empleo total.[69]

B. Precariedad digital y fragmentación de derechos: el reverso laboral de la innovación tecnológica

Diversos estudios han analizado las condiciones laborales de las personas trabajadoras en plataformas. En primer lugar, se han identificado particularidades relevantes en materia de salud y seguridad laboral, entre ellas una mayor exposición a riesgos derivados tanto del desconocimiento de la normativa aplicable y del uso del equipamiento necesario, como de la elevada intensidad de las tareas, lo que se traduce en un bajo nivel de seguridad en el empleo.[70]

68. Ibid.
69. Ibid., p. 97 y ss.
70. EU-OSHA (2017), *Protecting workers in the online platform economy: an overview of regulatory and policy developments in the EU*, European Risk Observatory Discussion paper, Publications Office of the European Union, Luxembourg; Huws, U. (2016), 'Platform labour: sharing economy or virtual wild west?', *Journal for a Progressive Economy*, Vol. 1, 2016, pp. 24-27; Huws, U. et al. (2017), *Work in the European gig economy: research results from the UK, Sweden, Germany, Austria, the Netherlands, Switzerland and Italy*, FEPS, UNI Europa and University of Hertfordshire; Smith, R., Leberstein, S. (2015), *Rights on demand: ensuring workplace standards and worker security in the on-demand economy*, National Employment Law Project, https://nelp.org/wp-content/uploads/Rights-On-Demand-Report.pdf. [acceso 02/09/2025]; Ginès Fabrellas, Anna (2022), "How to ensure employees' well-being in the digital age?: Discussing (new) working time policies as health and safety measures", IDP: revista de Internet, derecho y política, Nº. 35; Ginès Fabrellas, Anna (2018), "Diez retos del trabajo en plataformas digitales para el ordenamiento jurídico-laboral español", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, Nº. 425-426, 2018, pp. 89-111.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

En relación con el tiempo de trabajo y la conciliación de la vida laboral y personal, se constata la existencia de jornadas prolongadas, horarios irregulares y antisociales, así como la percepción de una disponibilidad permanente y la dificultad para delimitar la frontera entre el tiempo profesional y el personal[71]. A ello se suman unos plazos de ejecución muy reducidos para la realización de tareas de alta intensidad, lo cual incrementa de manera significativa el nivel de estrés y favorece situaciones de aislamiento social y profesional.[72]

En lo que respecta a la flexibilidad, la autonomía y el control, si bien las personas trabajadoras a menudo tienen la percepción de que tienen un alto grado de libertad en su desempeño laboral, dicha libertad se ve limitada por el riguroso control ejercido por las plataformas a través de sistemas de calificación y mecanismos algorítmicos de asignación de tareas[73].

En cuanto al nivel de ingresos, si bien estos presentan una marcada variabilidad, en la mayoría de los casos se encuentran por debajo del salario mínimo nacional, con la excepción de los trabajos de mayor cualificación, en los cuales se observan mejoras. Finalmente, en lo relativo al desarrollo de competencias, los resultados son heterogéneos: mientras que en algunos casos se observa la posibilidad de adquirir habilidades mediante la práctica, en otros se advierte un riesgo de descualificación, dependiendo del tipo de plataforma y el perfil del proveedor de servicios.[74]

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la principal causa de la incorporación al empleo informal no radica en una elección individual, sino en la escasez de oportunidades en el ámbito formal y la ausencia de alternativas de subsistencia[75] y a pesar de lo que se suele pensar, la persona trabajadora "típica" de una plataforma suele tener familia e hijos.[76]

La encuesta COLLEEM revela que menos del 6% de los proveedores de servicios dedican al menos 10 horas semanales a esta actividad o obtienen al menos el 25% de sus ingresos totales de ella. Esto significa que el 94% de los proveedores de servicios

71. Huws, U. et al. (2017), *op.cit.;* Huws, U. (2016), *op.cit.*, pp. 24-27.

72. EU-OSHA (2017), *op.cit.;* Huws, U. et al. (2017), *op.cit.*; Maselli, I., Lenaerts, K., Beblavy, M., (2016) "Five things we need to know about the on-demand economy", *CEPS Essay No 21*, Centre for European Policy Studies, Brussels; Durward, D., Blohm, I., Leimeister, J.M. (2016), "Crowd work", *Business & Information Systems Engineering*, Vol. 58, No 4, 2016, pp. 281-286, Ginès Fabrellas, Anna (2021), "El tiempo de trabajo en plataformas: ausencia de jornada mínima, gamificación e inseguridad algorítmica", *Labos: Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, Vol. 2, Nº. 1, 2021, pp. 19-42.

73. Balaram, B., Warden, J., Wallace-Stephens, F. (2017), *Good gigs: a fairer future for the UK's gig economy*, RSA, https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/reports/rsa_good-gigs-fairer-gig-economy-report.pdf [acceso 02/10/2025]; Lee, M.K., Kusbit, D., Metsky, E. Dabbish, L. (2015), *Working with machines: the impact of algorithmic and data-driven management on human workers*, CHI 2015, 18-23 April, Seoul.

74. Barnes et al., (2014), *op.cit.*; Blohm et al., (2016), *op.cit.;* Graham, M., Hjorth, I., Lehdonvirta, V. (2017), "Digital labour and development: impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods", *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 23, No 2, 2017, pp. 135-162.

75. Preámbulo de la Recomendación núm. 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204).

76. Pesole, A., et al. (2018), *Platform Workers in Europe: Evidence from the COLLEEM Survey*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, p. 15.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

trabajan menos de 10 horas u obtienen menos del 25% de sus ingresos totales del trabajo en plataformas.[77]

Si se define a las personas como "trabajadores/as principalmente de plataforma" cuando obtienen el 50 % o más de sus ingresos a través de plataformas y/o trabajan a través de plataformas más de 20 horas a la semana, entonces el 2% de la población encuestada son trabajadores/as de plataforma. Por lo tanto, el trabajo en plataformas es la principal fuente de ingresos solo para una minoría muy reducida de prestadores de servicios (10 %) y de ciudadanos de la UE (0,6 %). Para el 90 % restante, se trata de una fuente de ingresos secundaria. Por consiguiente, para la gran mayoría de los proveedores de servicios de la economía colaborativa, su trabajo en plataformas no es su principal fuente de ingresos.[78]

Así, en función de la estructura familiar y de la existencia de otras ocupaciones remuneradas, las personas empleadas de forma involuntaria bajo régimen de jornada parcial en plataformas pueden enfrentar serias dificultades para cubrir sus necesidades básicas, exponiéndose al riesgo de situarse por debajo del umbral de pobreza. Si bien la Directiva 97/81/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la UNICE, el CEEP y la CES (en adelante, la Directiva 97/81/CE sobre el trabajo a tiempo parcial) persigue, conforme a su cláusula 1, letra b), promover el ejercicio voluntario de esta modalidad contractual, esta Directiva carece de mecanismos efectivos para diferenciar entre situaciones voluntarias e impuestas, y aún menos para evitar prácticas abusivas vinculadas al empleo a tiempo parcial no deseado.

Además, la delimitación contenida en la cláusula 3 de la Directiva 97/81/CE sobre el trabajo a tiempo parcial, relativa al concepto de "trabajador a tiempo completo comparable", ha supuesto una restricción significativa en la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato. Esta limitación se evidenció en la Sentencia Wippel, en la que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al interpretar conjuntamente dicha Directiva y el artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea —referido a la igualdad retributiva entre mujeres y hombres— concluyó que no era posible establecer una comparación válida, dado que la demandante no reunía los requisitos necesarios para ser considerada "trabajadora" conforme al Derecho de la Unión.[79]

Aunque el principio de igualdad de trato consagrado en la Directiva 97/81/CE sobre el trabajo a tiempo parcial constituye una herramienta clave para evitar que esta modalidad contractual se utilice como mecanismo de evasión de las garantías laborales, la protección que ofrece dicho instrumento resulta claramente insuficiente desde la óptica de la pobreza laboral. La ausencia de criterios normativos que permitan diferenciar entre el empleo a tiempo parcial asumido libremente y aquel impuesto por necesidad impide neutralizar los efectos precarizantes de esta forma de ocupación, que continúa siendo utilizada, en no pocos casos, como vía para degradar las condiciones laborales de determinados colectivos.

77. Ibid.
78. Ibid.
79. STJUE de 12 de octubre de 2004, (asunto C-313/02, Wippel).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

Además, es necesario evaluar la adecuación de la protección social de estas personas trabajadoras, atendiendo al conjunto del sistema de Seguridad Social vigente, lo que implica considerar de forma integrada el total de las prestaciones que lo componen. Se entiende, conforme a la Recomendación del Consejo, de 8 de noviembre de 2019, relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia (2019/C 387/01), que dicha protección alcanza un nivel adecuado cuando garantiza a las personas la posibilidad de mantener unas condiciones de vida dignas, compensa de manera razonable la pérdida de ingresos, previene situaciones de pobreza y, en su caso, contribuye activamente a la inserción laboral y al retorno al empleo.

Por su parte, la Recomendación del Consejo de 30 de enero de 2023 relativa a una renta mínima adecuada que promueva la inclusión activa (en adelante, "la Recomendación relativa a una renta mínima adecuada de 2023") apunta hacia el fortalecimiento de redes de protección social que garanticen tanto una prestación económica adecuada como servicios de capacitación.[80]

A este respecto, la mejor doctrina ha planteado distintas alternativas para proteger a los falsos trabajadores/as autónomos/as de plataformas. Una primera opción es reconocerles la condición de trabajadores dependientes, lo que les permitiría acceder a los derechos laborales plenos. Otra consiste en desvincular la seguridad social del empleo, siguiendo el modelo nórdico, financiado con impuestos generales. También se propone que las plataformas digitales coticen por los autónomos que trabajan a través de ellas, lo que obliga a plantearse quién asume los riesgos socioeconómicos de estos trabajadores vulnerables. Finalmente, se sugiere una cotización digital basada en ingresos reales y se interpreta el Ingreso Mínimo Vital como un giro hacia el modelo Beveridge, orientado a combatir la pobreza con protección universal.[81]

Cabe recordar que la renta mínima se configura, en la Recomendación relativa a una renta mínima adecuada de 2023, como un elemento estructural de las estrategias de lucha contra la pobreza, con capacidad para actuar como estabilizador automático en contextos de crisis económica, contribuyendo a una recuperación inclusiva y sostenible.[82] En el caso español, el diseño del Ingreso Mínimo Vital[83] presenta obstáculos significativos para el acceso de determinados colectivos. Aunque los menores están cubiertos por la Garantía Infantil, el límite de edad restringe el acceso

80. Vid. Lázaro Sánchez, José Luis (2023), "Renta Mínima Adecuada. A propósito de la Recomendación 2023/C 41/01, sobre una renta mínima que procure la inclusión activa", *Temas laborales* n. 168, 2023, pp. 477-494; Ispizua Dorna, Enea (2025), "Última red de protección social: rentas de garantía de ingresos", *Revista de derecho social* n. 110, 2025, pp. 227-244; Sierra Benítez, E.M., "¿Por qué debemos iniciar el debate sobre la necesidad de la implantación de una renta básica universal?", *Noticias CIELO*, Nº. 6, 2019.

81. Rodríguez Fernández, María Luz (2020), "Protección social para los trabajadores de la economía de plataforma: propuestas para aliviar su vulnerabilidad", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* n. 57.

82. Vid. Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2020), "La lucha contra la exclusión socio-laboral en España: 1990-2020", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, Vol. 5, Nº. 1, 2020, págs. 5-14.; Villar Cañada, Isabel María, "La digitalización y los sistemas de protección social: oportunidades y desafíos, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, n. 459, 2021, DOI: 10.51302/rtss.2021.2414.

83. Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

de jóvenes adultos. Las exigencias de residencia legal prolongada excluyen a parte de la población extranjera, y la ausencia de domicilio permanente impide el acceso de personas sin hogar o residentes en zonas marginadas. Además, la verificación de recursos, si bien necesaria, se ve comprometida por la fijación de umbrales excesivamente bajos, lo que deja fuera a hogares que, pese a su situación de pobreza, no cumplen los requisitos formales. La Recomendación relativa a una renta mínima adecuada de 2023 también exige que el acceso a la renta mínima se conceda sin demoras injustificadas, con un derecho ilimitado mientras se mantengan los criterios de elegibilidad y condicionalidad, sujetos a revisión periódica; y se establece un plazo máximo de 30 días para la resolución de solicitudes, que ciertamente no se cumple en nuestro país.[84]

Para su implementación, la Recomendación relativa a una renta mínima adecuada de 2023 prevé el uso de fondos europeos de carácter social. Conforme a dicha Recomendación, "en el marco del Fondo Social Europeo Plus, creado por el Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, cada Estado miembro debe asignar al menos el 25% de la contribución de este Fondo a la lucha contra la exclusión social. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Programa InvestEU pueden apoyar igualmente las inversiones en infraestructuras sociales facilitadoras, como las viviendas sociales y la educación y cuidados de la primera infancia, así como en equipos y en el acceso a servicios de calidad. El instrumento de apoyo técnico y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ya están ayudando a los Estados miembros a configurar y aplicar reformas estructurales en el ámbito de la renta mínima." [Considerando 34].

No obstante, como ya se ha expuesto, la Unión Europea atraviesa actualmente un escenario marcado por tensiones externas e internas, entre las que destacan la persistencia de una inflación elevada, la falta de mano de obra cualificada, las perturbaciones en las cadenas de suministro, la guerra de agresión emprendida por Rusia contra Ucrania, el endurecimiento de las condiciones financieras y el continuo aumento de los costes energéticos y de los principales insumos. A ello debe sumarse un contexto económico mundial marcado por una intensa competencia por parte de Estados Unidos y China, especialmente en la carrera digital y energética.

La situación se considera tan crítica para la Unión Europea que el Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, ha dado lugar a la creación de la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP)[85].

84. Vid. Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2021), «El ingreso mínimo vital a la luz del derecho de la Unión Europea y de los convenios internacionales de Seguridad Social vigentes en España», *Cuadernos de derecho transnacional*, Vol. 13, Nº. 1, 2021, págs. 629-656; Álvarez Cuesta, Henar (2021), "El ingreso mínimo vital en la encrucijada", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 9, Nº. 2, 2021; Monereo Pérez, José Luis / Rodríguez Iniesta, Guillermo / Trillo García, Andrés (2024), *El ingreso mínimo vital*, Laborum; Ramírez Bendala, Maria Dolores (2025), "Ingreso Mínimo Vital", en *Cuadernos prácticos de derecho social* / Cristina Sánchez-Rodas Navarro (dir.), pp. 450-453.

85. Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP) y se modifican la Directiva 2003/87/CE y

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

La plataforma STEP pretende reforzar la autonomía de la Unión Europea apoyando el desarrollo y la producción de tecnologías fundamentales y garantizando cadenas de suministro más resilientes. Su objetivo es canalizar la financiación existente hacia sectores estratégicos (digitales, limpios y biotecnológicos) y reducir la dependencia externa. Al mismo tiempo, pretende hacer frente a la escasez de mano de obra cualificada mediante la formación y el aprendizaje permanentes.

El Reglamento (UE) 2024/795, por el que se crea la plataforma STEP, establece que la iniciativa no solo se limita a coordinar fondos para la innovación digital, la biotecnología o las tecnologías limpias, sino que también canaliza financiación hacia el ámbito de la defensa europea. En concreto, la plataforma STEP se nutre de hasta once programas de la Unión, entre ellos el Fondo Europeo de Defensa, el cual aporta recursos adicionales (1 500 millones de euros) para reforzar la capacidad de inversión en defensa.

La plataforma se concibe como un instrumento de soberanía tecnológica y estratégica, lo que implica reducir las dependencias externas en sectores críticos, tanto civiles como militares. El sello STEP (Sello de Soberanía) puede otorgarse a proyectos que contribuyan a la seguridad y defensa, siempre que cumplan los criterios de innovación y reducción de las dependencias estratégicas. La Comisión Europea subraya que el objetivo de STEP es fortalecer la competitividad industrial y la resiliencia europea, pero también garantizar que Europa cuente con capacidades propias en ámbitos sensibles como la defensa, la ciberseguridad y la seguridad energética.

En síntesis, aunque la plataforma STEP se presenta como una iniciativa tecnológica transversal, su arquitectura financiera y política está diseñada para servir también a fines de seguridad y defensa, integrando la lógica del rearme europeo en el marco de la autonomía estratégica.

La financiación para iniciar el proyecto STEP provendrá de los programas sociales actuales de la Unión Europea. Concretamente, la Plataforma STEP va a absorber recursos de los programas de financiación de carácter social existentes de la Unión, incluidos InvestEU[86], Horizonte Europa[87], el Fondo Europeo de Defensa[88], el Fondo de Innovación[89], el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo

los Reglamentos (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) n.o 1303/2013, (UE) n.o 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 y (UE) 2021/241.

86. Reglamento (UE) 2021/523 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021, por el que se establece el Programa InvestEU y se modifica el Reglamento (UE) 2015/1017.

87. Reglamento (UE) 2021/695 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de abril de 2021, por el que se crea el Programa Marco de Investigación e Innovación «Horizonte Europa», se establecen sus normas de participación y difusión, y se derogan los Reglamentos (UE) n. 1290/2013 y (UE) n. 1291/2013.

88. Reglamento (UE) 2021/697 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo de Defensa y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2018/1092.

89. Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

de Cohesión[90], el Fondo Social Europeo Plus (FSE+)[91], el Fondo de Transición Justa (FTJ)[92], el programa UEproSalud[93] y el Programa Europa Digital[94] [Considerando 10 del Reglamento (UE) 2024/795, por el que se crea la plataforma STEP].

Además, con el fin de contribuir a acelerar las inversiones y proporcionar liquidez inmediata para apoyar los objetivos de STEP, desde el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Cohesión, el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y el Fondo de Transición Justa (FTJ) debe proporcionarse un importe adicional de prefinanciación excepcional en forma de pago único para las prioridades dedicadas a inversiones que apoyen los objetivos de STEP. La prefinanciación adicional debe aplicarse a la totalidad de la asignación del Fondo de Transición Justa (FTJ), ya que es necesario acelerar la ejecución de los objetivos de STEP (artículos 10, 11 y 12 del Reglamento (UE) 2024/795).[95]

Estos recursos, movilizados desde programas sociales de financiación, irán también acompañados de una financiación adicional de 1 500 000 000 EUR al Fondo Europeo de Defensa, para proyectos que contribuyan a los objetivos de STEP.[96]

En efecto, la Unión ha iniciado una nueva etapa de su Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), reforzando su autonomía militar y la cooperación con socios internacionales, especialmente con la OTAN. Se pide a los Estados miembros que aporten los medios y el personal necesarios, y se anima a mejorar la generación de fuerzas y a cubrir las lagunas en los grupos de combate de la UE.

Así pues, en el marco del Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-2027, que es el plan presupuestario de siete años de la UE, se ha producido el lanzamiento del Fondo Europeo de Defensa[97]. El Fondo Europeo de Defensa es el principal programa para mejorar la competitividad y la autonomía tecnológica de la industria de defensa

90. Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión. El importe de la contribución al STEP del Fondo de Cohesión que supere el 37 % de su asignación total debe poder tenerse en cuenta al calcular la contribución climática del FEDER, y por otro lado, el importe de la contribución climática del FEDER que supere el 30 % de su asignación total debe poder tenerse en cuenta al calcular la contribución climática del Fondo de Cohesión [Considerando 23º del Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP)].

91. Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n. 1296/2013.

92. Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo de Transición Justa.

93. Reglamento (UE) 2021/522 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021, por el que se establece un programa de acción de la Unión en el ámbito de la salud («programa UEproSalud») para el período 2021-2027 y por el que se deroga el Reglamento (UE) n. 282/2014.

94. Reglamento (UE) 2021/694 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece el Programa Europa Digital y por el que se deroga la Decisión (UE) 2015/2240.

95. Vid. también Considerando 23º del Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP).

96. Considerando 10º del Reglamento (UE) 2024/795 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de febrero de 2024, por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP).

97. Vid. el Reglamento (UE) 2021/697 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo de Defensa y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2018/1092.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

de la Unión, y también para financiar medidas de ciberseguridad[98], el programa de movilidad militar[99], el programa de Conectividad Segura de la Unión[100] o la Estrategia Espacial de la UE para la Seguridad y la Defensa[101], entre otras.

Sin duda, la Plataforma STEP puede ser un instrumento útil para reforzar la autonomía estratégica europea, pero su articulación presupuestaria plantea dudas sobre la compatibilidad entre el rearme europeo y la preservación del modelo social europeo. El Reglamento (UE) 2024/795, que establece la Plataforma STEP se inscribe en una lógica de reorientación estratégica del mercado interior, en respuesta a los desafíos geopolíticos actuales. Sin embargo, la arquitectura financiera de STEP suscita interrogantes de calado social y democrático. El Reglamento modifica numerosos instrumentos presupuestarios existentes —incluidos el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), InvestEU y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)— para canalizar recursos hacia sectores vinculados al rearme y la industria de defensa. Esta reconfiguración presupuestaria, aunque presentada como una optimización de sinergias, puede traducirse en una reasignación regresiva de fondos originalmente concebidos para la cohesión social, la inclusión laboral y la transición justa.

Desde una perspectiva crítica, cabe preguntarse si resulta legítimo y democráticamente sostenible financiar el rearme de Europa —tal largamente deseado por la República federal alemana— a costa de los fondos sociales, especialmente en un contexto marcado por el aumento de la pobreza laboral, la precarización del empleo y el debilitamiento de los sistemas de protección social. La tensión entre seguridad y bienestar, lejos de ser meramente contable, interpela el núcleo normativo del proyecto europeo: ¿puede la Unión preservar su vocación social mientras reconfigura sus prioridades hacia la defensa y la autonomía estratégica?

En este sentido, el Reglamento STEP representa un punto de inflexión en la gobernanza económica europea, al introducir una lógica de condicionalidad inversa: ya no se trata de condicionar el gasto social a la estabilidad presupuestaria, sino de condicionar la inversión estratégica a la disponibilidad de fondos sociales. Esta inversión de

98. Vid. la Directiva (UE) 2022/2555 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de ciberseguridad en toda la Unión, por la que se modifican el Reglamento (UE) n. 910/2014 y la Directiva (UE) 2018/1972 y por la que se deroga la Directiva (UE) 2016/1148 (Directiva SRI).

99. Se trata de proyectos de doble uso que adapten infraestructuras de transporte para mejorar la movilidad civil y militar. Vid. European Commission. Questions and answers. Military mobility package 2025. 19/11/2025.

https://transport.ec.europa.eu/document/download/b766765c-a399-4659-8e56-461b259536ad_en?filename=-QA_MMPackage.pdf [01/12/2025]

100. Vid. el Reglamento (UE) 2023/588 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2023, por el que se establece el Programa de Conectividad Segura de la Unión para el período 2023-2027; y la Directiva (UE) 2022/2557 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, relativa a la resiliencia de las entidades críticas y por la que se deroga la Directiva 2008/114/CE del Consejo

101. Vid. la Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo, de 10 de marzo de 2023, titulada «Estrategia Espacial de la UE para la Seguridad y la Defensa» (JOIN(2023)0009); la Decisión (PESC) 2021/698 del Consejo, de 30 de abril de 2021, sobre la seguridad de los sistemas y servicios cuyo despliegue, funcionamiento y utilización en el marco del Programa Espacial de la Unión pueden afectar a la seguridad de la Unión, y por la que se deroga la Decisión 2014/496/PESC.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

prioridades exige un debate público riguroso sobre el equilibrio entre las funciones protectora y geopolítica de la Unión, así como sobre el papel que deben desempeñar los Estados miembros en la defensa de sus modelos sociales frente a la presión armamentista.

V. CONCLUSIONES FINALES

La precarización del trabajo digital y el falso autoempleo no son meras anomalías coyunturales, sino manifestaciones de un modelo económico que se expande sin suficientes contrapesos regulatorios. La invisibilidad del empleo en plataformas digitales, unida a la opacidad de la intermediación algorítmica, genera un vacío de derechos que erosiona los cimientos del constitucionalismo social europeo. Es cierto que la Directiva 2024/283 supone un avance significativo en la redefinición del concepto de persona trabajadora. No obstante, su eficacia dependerá de la capacidad de los Estados miembros para aplicarla con rigor y evitar que las empresas continúen explotando las zonas grises del mercado interior. La tensión entre la lógica expansiva del mercado y la protección social sigue siendo el epicentro del debate.

El falso autoempleo, especialmente en el ámbito digital, como se ha visto, está relacionado estructuralmente con el debilitamiento del gasto social. Allí donde los sistemas de protección son insuficientes, las plataformas encuentran mayor margen para imponer condiciones precarias. Esta dinámica convierte la innovación tecnológica en un factor de fragmentación de derechos, consolidando un mercado dual que amenaza la cohesión social. El dilema plateado relativo a la soberanía interpretativa del derecho nacional a la hora de aplicar las normas relativas a la cesión ilegal de trabajadores, muestran que la lucha contra la precariedad digital no es solo una cuestión de técnica jurídica, sino también de voluntad política. La interpretación expansiva del concepto de trabajador/a debe verse acompañada de mecanismos eficaces de inspección y sanción que disuadan las prácticas fraudulentas.

En este contexto, el dilema estructural que enfrenta la Unión Europea se sitúa en la tensión entre la financiación del rearme militar y la necesidad de reforzar el gasto social. La apuesta por la autonomía estratégica en defensa, aunque legítima en el plano geopolítico, no debería hacerse a costa de la cohesión interna y de la protección de quienes sostienen la economía europea con su trabajo, incluidos los trabajadores digitales. La credibilidad del proyecto comunitario depende de su capacidad para equilibrar seguridad externa y justicia social interna.

En conclusión, la precariedad digital y el falso autoempleo constituyen un desafío que exige respuestas integrales, capaces de articular regulación, inversión social y cooperación institucional. Solo así podrá garantizarse que la innovación tecnológica se traduzca en progreso compartido y no en nuevas formas de explotación. La Unión Europea tiene ante sí la oportunidad de demostrar que su modelo social sigue siendo un referente, siempre que logre integrar la defensa de los trabajadores, así como su protección social, en su horizonte estratégico.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

Bibliografía

Álvarez Cuesta, Henar (2021), «El ingreso mínimo vital en la encrucijada», *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 9, Nº. 2, 2021.

Balaram, B., Warden, J., Wallace-Stephens, F. (2017), *Good gigs: a fairer future for the UK's gig economy*, RSA, https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/reports/rsa_good-gigs-fairer-gig-economy-report.pdf [acceso 02/10/2025].

Barnes, S.A., de Hoyos, M., Baldauf, B., Behle, H., Green, A., *Exploratory Research on Internet-Enabled Work Exchanges and Employability*, Joint Research Centre (JRC), Seville, 2014.

Bengoetxea, Javier, et al. (2001), "Integration and integrity in the legal reasoning of the European Court of Justice", en De Búrca, G./ Weiler, J. (Eds.), *The European Court of Justice*, Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780199246021.003.0003

Berg, J. (2016), "Income security in the collaborative economy: findings and policy lessons from a survey of crowdworkers", *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 37, No 3.

Biagi, M. (2024). The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe. Brussels: European Commission. https://commission.europa.eu/document/download/97e-481fd-2dc3-412d-be4c-f152a8232961_en [acceso 01/06/2025]

Blohm, I., Deva, S., Durward, D., Holtgrewe, U., Huws, U., Kuusisto, J. (2016), *The digital economy and the single market*, FEPS (Foundation for European Progressive Studies), Brussels.

Cabeza Pereiro, Jaime (2020)*, El ámbito del trabajo subordinado y del trabajo autónomo en el Derecho de la Unión Europea*, Bomarzo.

Cima Fuentes, Marta (2024), "La calificación del trabajo en las Plataformas Digitales", *Diálogos jurídicos: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo* n. 9, 2024, pp. 203-226. https://doi.org/10.17811/dj.9.2024.203-226

Codagnone, C., Abadie, F., Biagi, F. (2016), "The Future of Work in the 'Sharing Economy'. Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation?", *JRC Science for Policy Report EUR 27913*, Institute for Prospective Technological Studies, Seville. https://doi.org/10.2139/ssrn.2784774

Comisión Europea (2022), Comunicación conjunta de la Comisión y del Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de 18 de mayo de 2022, "Carencias en materia de inversiones en defensa y plan de actuación" (JOIN(2022)0024).

Comisión Europea (2021), Comunicación de la Comisión, de 22 de febrero de 2021, "Plan de acción sobre las sinergias entre las industrias civil, de la defensa y especial" (COM(2021)0070).

European External Action Service (EEAS), Climate Change and Defence Roadmap, Brussels, 9 November 2020 (12741/20), (EEAS(2020)1251).

Esteve Segarra, María Amparo/ Todolí Signes, Adrián (2021), "Cesión ilegal de trabajadores y subcontratación en las empresas de plataforma digitales" *Revista de derecho social*, Nº 95/2021, pp. 37-64.

EU-OSHA (2017), *Protecting workers in the online platform economy: an overview of regulatory and policy developments in the EU*, European Risk Observatory Discussion paper, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Comission, Communication from the Commission to the European, the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Una brújula de competitividad para la UE, Bruselas, 29.1.2025, COM(2025) 30 final.

European Platform Tackling Undeclared Work (2017), *Third plenary meeting of the European Platform tackling undeclared work: Report of the plenary and workshops relating to the collaborative economy*, European Platform Undeclared Work.

Durward, D., Blohm, I., Leimeister, J.M. (2016), "Crowd work", *Business & Information Systems Engineering*, Vol. 58, No 4, 2016, pp. 281-286. https://doi.org/10.1007/s12599-016-0438-0

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

Graham, M., Hjorth, I., Lehdonvirta, V. (2017), "Digital labour and development: impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods", *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 23, No 2, 2017, pp. 135-162. https://doi.org/10.1177/1024258916687250

Ginès Fabrellas, Anna (2022), "How to ensure employees' well-being in the digital age?: Discussing (new) working time policies as health and safety measures", IDP: revista de Internet, derecho y política, Nº. 35. https://doi.org/10.7238/idp.v0i35.392944

Ginès Fabrellas, Anna (2021), "El tiempo de trabajo en plataformas: ausencia de jornada mínima, gamificación e inseguridad algorítmica", *Labos: Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, Vol. 2, Nº. 1, 2021, pp. 19-42. https://doi.org/10.20318/labos.2021.6045

Ginès Fabrellas, Anna (2018), "Diez retos del trabajo en plataformas digitales para el ordenamiento jurídico-laboral español", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, Nº. 425-426, 2018, pp. 89-111. https://doi.org/10.51302/rtss.2018.1540

González del Rey Rodríguez, Ignacio (2025), "Concepto de trabajador y régimen jurídico del trabajo", en *Derecho del Trabajo de la Unión Europea: recepción y aplicación en España* / García Murcia, Joaquín (dir.), pp. 109-164.

Huws, U. (2016), 'Platform labour: sharing economy or virtual wild west?', *Journal for a Progressive Economy*, Vol. 1, 2016, pp. 24-27.

Huws, U. et al. (2017), *Work in the European gig economy: research results from the UK, Sweden, Germany, Austria, the Netherlands, Switzerland and Italy*, FEPS, UNI Europa and University of Hertfordshire.

Ispizua Dorna, Enea (2025), "Última red de protección social: rentas de garantía de ingresos", *Revista de derecho social* n. 110, 2025, pp.. 227-244

Lázaro Sánchez, José Luis (2023), "Renta Mínima Adecuada. A propósito de la Recomendación 2023/C 41/01, sobre una renta mínima que procure la inclusión activa", *Temas laborales* n. 168, 2023, pp. 477-494

Lee, M.K., Kusbit, D., Metsky, E. Dabbish, L. (2015), *Working with machines: the impact of algorithmic and data-driven management on human workers*, CHI 2015, 18-23 April, Seoul. https://doi.org/10.1145/2702123.2702548

Letta, E. (2024). *Much more than a market: Reinventing the EU's single market*. Brussels: Council of the European Union. https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf [acceso 15/06/2025].

Lillo Pérez, Enrique (2019), "Falsos autónomos y trabajo en plataformas", *Jurisdicción social*, Nº. 200, 2019, págs. 13-17.

López Gandía, J., "Descentralización productiva y cooperativas de trabajo", *Revista de Derecho Social* n. 20/2002.

Maselli, I., Lenaerts, K., Beblavy, M., (2016) "Five things we need to know about the on-demand economy", *CEPS Essay No 21*, Centre for European Policy Studies, Brussels.

Molero Marañón, Mª Luisa (2006), "Sobre el imparable fenómeno de la cesión ilegal de trabajadores", *Relaciones Laborales* n. 2/2006, pp. 589-625.

Monereo Pérez, José Luis/, Rodríguez Iniesta, Guillermo / Trillo García, Andrés (2024), *El ingreso mínimo vital*, Laborum.

Parlamento Europeo, Resolución de 23 de noviembre de 2023, *Brújula Estratégica y capacidad espacial de la defensa de la Unión* (2022/2078(INI))(C/2024/4221).

Pesole, A., et al. (2018), *Platform Workers in Europe: Evidence from the COLLEEM Survey*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Ramírez Bendala, Maria Dolores, "Ingreso Mínimo Vital" (2025), en *Cuadernos prácticos de derecho social* / Cristina Sánchez-Rodas Navarro (dir.), pp. 450-453.

Rodríguez Fernández, María Luz (coord.) (2018), *Plataformas digitales y mercado de trabajo*, Ministerio de Trabajo e inmigración.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

Rodríguez Fernández, María Luz, (2020), "Protección social para los trabajadores de la economía de plataforma: propuestas para aliviar su vulnerabilidad", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* n. 57.

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2024), "Los conceptos de trabajador/a en la Directiva 2019/1158, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores: zonas grises", *Revista de derecho de la seguridad social* n. 38, 2024, pp. 41-63.

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2021), "El ingreso mínimo vital a la luz del derecho de la Unión Europea y de los convenios internacionales de Seguridad Social vigentes en España", *Cuadernos de derecho transnacional*, Vol. 13, Nº. 1, 2021, págs. 629-656. https://doi.org/10.20318/cdt.2021.5974

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2020), "La lucha contra la exclusión socio-laboral en España: 1990-2020", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, Vol. 5, Nº. 1, 2020, págs. 5-14. https://doi.org/10.12795/e-RIPS.2020.i01.01

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina (2002), "El concepto de trabajador por cuenta ajena en el Derecho español y comunitario", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* n. 37/2002.

Sierra Benítez, E.M., "Reflexiones en torno a la intervención normativa jurídico-laboral para la construcción social del nuevo mercado de laboral de las plataformas digitales de trabajo", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 11, Nº. 1, 2023, pp. 36-61.

Sierra Benítez, E.M., "¿Por qué debemos iniciar el debate sobre la necesidad de la implantación de una renta básica universal?", *Noticias CIELO,* Nº. 6, 2019.

Sierra Benítez, E.M., "Trabajo decente, digitalización y robótica en la Unión europea", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 7, Nº. 4, 2019, pp. 316-352

Smith, R., Leberstein, S. (2015), *Rights on demand: ensuring workplace standards and worker security in the on-demand economy*, National Employment Law Project, https://nelp.org/wp-content/uploads/Rights-On-Demand-Report.pdf. [acceso 02/09/2025].

Todolí Signes, Adrián (2024), "La Directiva de trabajo en plataformas digitales. Puntos conflictivos y recomendaciones para la trasposición", *Temas laborales*, Nº 173, 2024, pp. 45-73.

Todolí Signes, Adrián (2020), "Las plataformas digitales y la ampliación del concepto de trabajador: jurisprudencia española y la nueva ley de California (AB5)", *Revista jurídica del trabajo*, Vol. 1, Nº. 1, 2020, pp. 278-311.

Todolí Signes, Adrián (2020), "El concepto de trabajador en el Derecho de la Unión Europea y su aplicación a las nuevas realidades económicas: Comentario al auto motivado del TJUE en el caso de los riders", *Trabajo y Derecho*, Nº. 70/2020.

Villar Cañada, Isabel María, "La digitalización y los sistemas de protección social: oportunidades y desafíos, *Revista de Trabajo y Seguridad Social CEF*, n. 459, 2021.https://doi.org/10.51302/rtss.2021.2414.

Williams, Colin / Horodnic Ian (2019), *Dependent Self-Employment. Theory, Practice and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, https://doi.org/10.4337/9781788118835. https://doi.org/10.4337/9781788118835

Williams, C.C., Llobera, M., Horodnic, I.A. (2020), *Tackling undeclared work in the collaborative economy and bogus self-employment*, European Platform Tackling Undeclared Work. https://doi.org/10.2139/ssrn.3707054

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 98 - 128
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.05

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Diseño de la seguridad social para los trabajadores de plataformas digitales en México

DESIGNING SOCIAL SECURITY FOR DIGITAL PLATFORM WORKERS IN MEXICO

María Ascensión Morales Ramírez
Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Nacional Autónoma de México
mmoralesr@derecho.unam.mx 0000-0002-5786-4825

Recibido: 26.11.2025. Aceptado: 01.12.2025

RESUMEN

Las transformaciones del empleo han tenido un gran impacto en la protección de las personas trabajadoras porque la realidad cambiante ha creado zonas grises que complican su abordaje en los ámbitos laborales y de seguridad social, especialmente en el caso del trabajo en plataformas digitales. Hasta el momento, debido a factores económicos, sociales y políticos no existe consenso sobre la forma de enfrentar el amparo de las personas, la heterogeneidad y la expansión en esta modalidad de empleo. Se han experimentado diversas soluciones para la adaptación o creación de marcos legales y ahora México se une a éstas. Así, el presente estudio se centra en el análisis de la propuesta institucional para otorgar seguridad social a quienes laboran en este tipo de empleo y desde ahora se vislumbran graves problemáticas.

PALABRAS CLAVE

Plataformas digitales de trabajo
Algoritmo
Seguridad social
Seguro social

ABSTRACT

Changes in the way people work have had a major impact on worker protection since the constant shifts in the situation have created gray areas that make it difficult to address labor and social security-related aspects, as is the case of digital platform employment. Due to economic, social and political factors, consensus has yet to be reached on how to best see to worker protection, diversity and growth in this form of employment. Various strategies to adapt or create legal frameworks for this issue have been tested and Mexico has joined in the search. Thus, this study analyzes institutional proposals to provide social security to those working under this form of employment and, even at this point, serious problems are foreseen to ensure this right.

KEYWORDS

Digital platform employment
Algorithm
Social security
Social insurance

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN
II. GENERALIDADES DE LA REFORMA LABORAL
III. DISEÑO DE LA INSERCIÓN EN LA SEGURIDAD SOCIAL
A. Diseño
B. Ámbito de aplicación
C. Nuevas figuras y bases de cotización
1. Unidad de afiliación
2. Ingreso Bruto Mensual y los factores de exclusión
IV. IMPLEMENTACIÓN DE LA PRUEBA PILOTO
A. Primer trimestre
B. Modificaciones en el segundo trimestre
V. COMENTARIOS FINALES
Bibliografía

I. INTRODUCCIÓN

La disrupción de las tecnologías ha generado un aumento de categorías de empleo heterogéneas y con disímiles ingresos las cuales no encuentran lugar en el marco jurídico existente, se ubican en zonas grises o adoptan indebidamente la forma de "trabajadores independientes". Esta situación amplía la brecha de desprotección laboral y de seguridad social.

En México el problema de la informalidad laboral (55.7% de la población trabajadora)[1] aún no ha sido resuelto y además enfrenta el crecimiento de las plataformas digitales de trabajo. En este contexto, el 24 de diciembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), un decreto de reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT), mediante el cual se creó el Capítulo Especial IX BIS denominado "Trabajo en Plataformas Digitales".[2]

En dicho decreto, se establecieron algunas obligaciones a las empresas de plataformas digitales y la realización de una "Prueba piloto" para el aseguramiento obligatorio de las personas empleadas en esta modalidad de trabajo. El objetivo de la "Prueba piloto" es que, a partir de sus resultados, se presente ante el Poder Legislativo una iniciativa de reforma a la Ley del Seguro Social (LSS) con la finalidad de crear un capítulo especial en dicho ordenamiento.

El presente estudio se centra en el análisis de los ordenamientos que orientan el diseño de la "Prueba piloto" para la inserción de los trabajadores de plataformas digitales en la seguridad social debido a que en este momento se encuentra en operación.

1. INEGI: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Indicadores de Ocupación y Empleo, Boletín Indicador, 704/25, 28 de noviembre de 2025. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/iooe/IOE2025_11.pdf

2. Decreto, por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de Plataformas Digitales.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

Cabe destacar, que el examen de la reforma laboral ha sido abordado en otro artículo de mi autoría.[3]

No obstante, en el presente trabajo se expone brevemente, la reforma laboral por ser necesaria en atención a los ejes rectores de la reforma general, los cuales también impactan en materia de seguridad social, a fin de identificar si del mismo modo, se replica la protección total o parcial en función de los ingresos y no de la subordinación, así como las problemáticas asociadas.

II. GENERALIDADES DE LA REFORMA LABORAL

Grosso modo puede señalarse que el nuevo capítulo especial de la ley laboral comprende diez rubros, a saber: a) definiciones,[4] b) reconocimiento de la relación laboral, c) flexibilidad del trabajo, d) condiciones laborales, e) derechos colectivos, f) obligaciones y prohibiciones para los empleadores, g) obligaciones especiales para los trabajadores, h) causales especiales de rescisión, i) terminación de la relación laboral y j) causales sin responsabilidad para los trabajadores.

La reforma laboral se destaca por el reconocimiento de la relación de trabajo de los conductores y repartidores, aunque "flexibilizada" (por su discontinuidad) con la pretensión de equilibrar las necesidades de las plataformas que incluyen innovación y discrecionalidad en el control organizativo y disciplinario, así como los derechos y protección de los trabajadores y, de esta manera, formalizar esta modalidad de empleo.

Los ejes que rigen la reforma son "el trabajo efectivamente laborado" y la "generación de por lo menos un salario mínimo", como se desprende de los tres elementos siguientes:

a) La configuración de la relación de trabajo se determinará durante el "trabajo efectivamente laborado", que será el periodo comprendido desde que la persona trabajadora acepta prestar una tarea, servicio, obra o trabajo y hasta el momento en que dicha prestación concluya definitivamente (arts. 291-A, 291-B, párrafo último y 291-D).
b) La relación de trabajo se establecerá entre la persona física o moral que gestione o administre servicios a terceros a través de plataformas digitales (empleador) y quien preste servicios personales, remunerados y subordinados, siempre y cuando genere "ingresos netos mensuales" equivalentes por lo menos a un salario mínimo de la Ciudad de México (CDMX).[5] Estos elementos determinarán el carácter de persona trabajadora subordinada.
c) La denominada "relación independiente", se generará cuando la persona trabajadora en plataformas digitales al final de cada mes no genere por lo menos

3. Morales Ramírez, María Ascensión: 2025. "Trabajo En Plataformas Digitales: Su regulación En México", *Revista De La Facultad De Derecho De México* 75 (292):137-64. https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2025.292.91771.

4. Trabajo en plataformas digitales, persona trabajadora en plataformas (subordinada e independiente), patrón, plataforma digital y algoritmo.

5. En 2025, el salario mínimo general equivale a 8,364 pesos al mes (424 dólares)

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

el salario mínimo mensual de la CDMX. De esta forma, adquirirá el carácter de "trabajador independiente". Durante ese tiempo podrá disfrutar de los derechos laborales. Sin embargo, en materia de la LSS sólo tendrá la protección de los riesgos de trabajo que ocurran durante el tiempo efectivamente laborado. La afiliación quedará a cargo de las plataformas digitales (art. 291-C, párrafo segundo).

Para un sector de la doctrina la reforma laboral ha desconocido derechos e incorporado una relación laboral intermitente, que nacerá y se extinguirá en un mismo día. Esto afectará considerablemente la extensión e intensidad de la protección de las personas trabajadoras, en general debido a la inestabilidad laboral.

Igualmente, la reforma creó un marco jurídico híbrido que distingue entre personas subordinadas o aquellas indebidamente catalogadas como "independientes" y en atención al "trabajo efectivamente laborado y la generación de ingresos". Esta situación en la práctica generará muchos problemas, diferencias y desigualdades en los ámbitos laboral y de la seguridad social.

Asimismo, la reforma incluyó modificaciones a cuatro artículos de la ley laboral relacionadas con eximir de la reinstalación en caso de despido injustificado con el correspondiente pago por indemnización, el derecho a utilidades y sanciones a las empresas de plataformas digitales por el incumplimiento de sus obligaciones.

III. DISEÑO DE LA INSERCIÓN EN LA SEGURIDAD SOCIAL

En el marco de la reforma laboral se incorporaron tres reglas relacionadas con lo que se llama seguridad social: afiliación al seguro social y vivienda (art. 291-K, fracciones V y VI). Una, en materia de obligaciones patronales consistente en inscribir a las personas trabajadoras ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), retener y enterar las cuotas obrero-patronales, así como cubrir las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Otra, sobre no integrar las propinas en el salario base de cotización, unidad que se emplea para la afiliación de los trabajadores (art. 291-F). La última y más relevante, la realización de una "Prueba piloto" con la finalidad de determinar las características de la incorporación de las personas trabajadoras de plataformas digitales en la seguridad social (art. Tercero Transitorio).

Esta "Prueba piloto" se sumará a las experiencias recientes destinadas a extender la cobertura de la seguridad social a otros sectores, como las personas trabajadoras del hogar (en 2022), y, una vez más, para los trabajadores independientes (en 2023). No obstante, se señaló que el diseño para plataformas digitales sería muy distinto, porque se respetaría la flexibilidad y la autonomía propias de esta modalidad de trabajo.[6]

6. Hernández, Gerardo: *Afiliación al IMSS de los trabajadores de APPS será muy distinta a lo que se conoce actualmente,* El Economista, 15 de noviembre de 2024. https://www.eleconomista.com.mx/capital-humano/afiliacion-imss-trabajadores-apps-sera-distinta-conoce-actualmente-20241115-734286.html

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

A. Diseño

Acorde con la reforma laboral y en cumplimiento con los plazos establecidos en los artículos transitorios del Decreto, en junio se publicaron tres documentos para llevar a cabo la "Prueba piloto", a saber:

a) Reglas de Carácter General de la Prueba Piloto para la Incorporación de las Personas Trabajadoras de Plataformas Digitales al Régimen Obligatorio del Seguro Social, (en adelante Reglas Generales), el 24 de junio de 2025, para dar cumplimiento al artículo 291 K, fracciones V y VI de la LFT. [7]
b) Reglas de Carácter General para regular la participación del INFONAVIT en la Prueba Piloto en materia de Plataformas Digitales, el 26 de junio de 2024, a fin de dar cumplimiento al artículo 291 K, fracción VI de la LFT.
c) Disposiciones de Carácter General que Determinan los Procedimientos Relativos al Cálculo del Ingreso Neto de las Personas Trabajadoras de Plataformas Digitales (en adelante Disposiciones), el 27 de junio de 2025, en atención al artículo 291 F de la LFT.

Las Reglas Generales de la "Prueba piloto" entraron en vigor el 1 de julio de 2025 y dicha prueba concluirá el 31 de diciembre de 2025.[8] En este periodo se evaluará la eficacia de las reglas y, en su caso, se realizarán los ajustes operativos necesarios, a efecto de elaborar una iniciativa de reforma a la LSS que presentará el IMSS ante el Poder Legislativo, para en su caso, incluir un capítulo en dicha ley, el cual entraría en vigor el 1 de enero de 2026.

El análisis de las Reglas Generales y de las Disposiciones permite destacar dos temas que resultan relevantes: el ámbito de aplicación, así como las nuevas figuras y bases de cotización.

B. Ámbito de aplicación

La narrativa oficial señaló que mediante el diseño de la "Prueba piloto" se identificarían las categorías, edades e ingresos de quienes se dedican al trabajo en plataformas digitales.[9] Del contenido de las Reglas Generales es posible desprender cuatro categorías del universo de personas que trabajan en el transporte y en la entrega de productos. Cabe adelantar que algunas de las Disposiciones del diseño controvierten el texto actual de la LSS, como se evidencia a continuación:

7. Conforme al artículo Segundo Transitorio del Decreto de Reforma Laboral, el Consejo Técnico del IMSS y el Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores dentro de los cinco días siguientes a la entrada en vigor de éste, publicarían las reglas en materia de afiliación y el pago de las cuotas obrero-patronales.
8. El artículo Tercero Transitorio del Decreto en el determinó un plazo de 180 días para realizar la prueba piloto.
9. Hernández, Gerardo: Afiliación al IMSS de trabajadores de apps será muy distinta a lo que se conoce actualmente, en www.eleconomista.com.mx, 15 noviembre 2024.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

a) *Subordinadas con ingresos netos mensuales de al menos un SMG-CDMX*. Este grupo de personas podrán ser afiliadas conforme a las reglas de los trabajadores tradicionales (art. 12 de la LSS) o con base en las Reglas de la Prueba Piloto. Tendrán derecho a las prestaciones en especie y en dinero de las cinco ramas de aseguramiento obligatorio: riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales. Asimismo, permanecerán en esta categoría siempre y cuando generen el requisito de los ingresos netos mensuales establecidos.

b) *Independientes con subordinación, pero sin ingresos netos mínimos para la afiliación al régimen obligatorio de la LSS*. Únicamente tendrán acceso a la rama de riesgos de trabajo, cuya afiliación y pago de la cuota estará a cargo del empleador.[10] Además, las Reglas Generales señalan que podrán incorporarse voluntariamente como trabajadores independientes[11] (Regla 4.4).

   Esta disposición es contradictoria porque estarán protegidos por riesgos de trabajo con el pago a cargo de las plataformas digitales, pero al afiliarse voluntariamente como independientes, también lo estarían por dicha rama, ya que esta modalidad de incorporación comprende las cinco ramas de aseguramiento obligatorio. En consecuencia, habría una duplicidad en el pago de la cuota por riesgos de trabajo: una por el empleador y la otra por la propia persona trabajadora.

   Así, frente a viejos y nuevos retos, en forma incorrecta, una vez más se recurre a la fórmula antigua de la incorporación voluntaria. Con esta medida se desnaturaliza dicha modalidad de afiliación prevista exclusivamente para verdaderos trabajadores independientes; no para quienes de manera subordinada realizan tareas conforme la gestión algorítmica y cumpliendo órdenes, pero sus ingresos son menores al salario mínimo general. Además, esta clasificación se separa del modelo de regulación prevista en la LSS (asalariados y verdaderos independientes), lo que a futuro puede propiciar una potencial evasión del marco jurídico.

c) *Pensionadas*. Las reglas disponen que estas personas continuarán con su pensión y serán dadas de alta como trabajadoras de plataformas digitales (Regla 8.1). Sin embargo, este supuesto, olvida considerar la ley bajo la cual adquirieron la pensión.

   1. Ley de 73. Regulaba el sistema de reparto (con beneficios definidos, solidaridad y administración pública). Las personas afiliadas antes del 1 de julio de 1997 pueden optar por pensionarse al amparo de esta ley.[12] Para

10. Serán afiliados en la clase IV de riesgos de trabajo que es la más alta.

11. Con la reforma a la LSS del 1 de diciembre de 2023, reciben la protección de las cinco ramas del régimen obligatorio, con el correspondiente pago de las dos cuotas (obrera y patronal) a su cargo, así como el pago que realizará el Estado en su cuota correspondiente, esto es, salvo el financiamiento, se equiparan sus derechos con los asalariados.

12. La ley vigente estableció opciones al momento de pensionarse, esto es, al final de la vida activa el trabajador podrá elegir la que más le convenga, entre la pensión obtenida a través de los mecanismos del sistema de capitalización individual o aquella que hubiese percibido de haber permanecido en el sistema de la Ley de 1973 (arts. Transitorios Tercero y Cuarto).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

que los pensionados puedan volver a trabajar se establece que deben haber transcurrido seis meses de la fecha en que se le otorgó la pensión (art. 123). Sus nuevas cotizaciones se realizarán conforme a la Ley de 97 (ley vigente).

2. Ley de 97 que es la vigente. Regula el sistema de capitalización individual, a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE) y establece dos supuestos, según el tipo de pensión recibida:
   — Pensión garantizada. Si la persona disfruta de este tipo de pensión el IMSS suspenderá el pago al reingresar al régimen obligatorio. Recuperará el pago cuando se dé de baja (art. 173).
   — Pensión obtenida con sus ahorros propios. Las personas pensionadas, continuarán disfrutándola y, además, no realizarán las cuotas obrero-patronales de las ramas de enfermedades y maternidad e invalidez y vida.

Asimismo, abrirán una nueva cuenta individual para que en ella se depositen las nuevas cotizaciones. Una vez al año, podrá transferirse el saldo de sus recursos acumulados a la Aseguradora que esté pagando la renta vitalicia o a la AFORE si la pensión es por retiros programados. En ambos casos, tendrán que convenir el incremento en la modalidad respectiva (art. 196 de la LSS). Es probable, que estos elementos sean desconocidos por las personas pensionadas que se incorporaron al trabajo en plataformas.

d) *Aseguradas bajo la continuación voluntaria al régimen obligatorio*. Esta modalidad está prevista únicamente para los afiliados al amparo de la Ley de 1973 y pueden optar por ella quienes fueron dados de baja del IMSS y desean continuar inscritos haciéndose responsables del pago de las cuotas obrero-patronales cuya forma de pago es por anualidades anticipadas. A cambio, tendrán acceso a las ramas de aseguramiento de las pensiones de invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.[13]

En las Reglas Generales se señaló que dicha modalidad es compatible con el aseguramiento como persona trabajadora de plataformas digitales (Regla 9.1). Esto es contrario a lo establecido por la LSS vigente, pues establece como una causa de terminación de la continuación voluntaria, el ingresar al régimen obligatorio (art. 220-III).

C. Nuevas figuras y bases de cotización

Del contenido de las Reglas Generales y de las Disposiciones para Determinar el Cálculo del Ingreso Neto es posible distinguir cuatro conceptos para la cotización al IMSS, los cuales aplicarán según las circunstancias, a saber:

13. La persona puede solicitar la continuación voluntaria al régimen obligatorio dentro de los 5 años siguientes a la fecha de su baja y optará por ser afiliada con el último salario base de cotización o uno superior (arts. 218-221 de la LSS).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

a) *Ingreso Bruto Mensual.* Suma de los ingresos generados por la persona trabajadora de plataformas digitales por conceptos de tarea, servicio, obra o trabajo realizado, premios y estímulos o cualquier figura análoga otorgada por la persona empleadora, antes que se aplique cualquier tipo de exclusión, sin considerar los montos que las personas trabajadoras reciban por concepto de propinas (Segunda, fracción I de las Disposiciones).
b) *Factor de exclusión*. Porcentaje aplicado al ingreso generado, por el uso intensivo y continuo de la plataforma digital como herramienta de trabajo tecnológica proporcionada por el patrón y en relación directa con el medio de transporte que se utilice para el cumplimiento de la actividad o tarea asignada.
c) *Ingreso Neto Mensual.* Es el monto económico al que le fueron aplicadas las exclusiones correspondientes, sin afectar el Ingreso Bruto Mensual que recibe la persona trabajadora de plataformas digitales (Segunda, fracción II, de las Disposiciones Generales)d) *Salario Base de Cotización* (SBC). Es el Ingreso Neto Mensual de la persona trabajadora de plataforma digital, dividido *entre los días del mes calendario*, y sobre el cual se calcularán las cuotas obrero-patronales correspondientes (art. 2-XIII de las Reglas Generales y Segunda, fracción III de las Disposiciones).

1. *Unidad de afiliación*

El salario base de cotización ha sido la unidad tradicional para inscribir a las personas trabajadoras al IMSS. Sin embargo, de los conceptos y definiciones anteriores, dicha unidad en materia de trabajo en plataformas digitales fue relegada al último lugar de referencia, toda vez, que deben satisfacerse previamente los otros conceptos y, además, se transformó en otra figura (Ingreso Neto Mensual).

Igualmente, llama la atención que el salario base de cotización sea definido en las Reglas Generales, aunque sólo sea en forma exclusiva para efectos de las personas trabajadoras en plataformas digitales.

Desde la LSS de 1943 nunca había sido definido el salario base de cotización. Las leyes de 1973 y la vigente de 1997 se limitaron a señalar los conceptos que lo integraban o no.

Por su parte, el concepto de Ingreso Neto Mensual se trata de una figura nueva que apareció en la LFT, por ello, las Reglas Generales remiten a dicha ley (art. 291-C y art. 2-III) y las Disposiciones Generales lo definen.

Las definiciones de los dos conceptos anteriores son contradictorias con la LSS vigente debido a que al ser inciertos los ingresos generados por las personas trabajadoras en plataformas, aplicaría otra unidad de afiliación y de cálculo: el salario base de cotización variable.

El salario base de cotización variable es aquel que se integra por elementos no conocidos previamente. Dicho salario, se divide entre el número de días de salario devengado en el período respectivo (art. 30, fracción II de la LSS).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

Las Reglas Generales y las Disposiciones hacen caso omiso del salario base de cotización variable y señalan que los ingresos generados se dividirán entre los días del mes calendario, esto es, tomarán en cuenta mayores días de los que realmente trabajen las personas, en consecuencia, se reducirá el ingreso con el cual serán afiliadas y ello impactará en forma negativa sobre todo en las prestaciones económicas correspondientes.

2. *Ingreso Bruto Mensual y los factores de exclusión*

Estos conceptos aparecen regulados en las Disposiciones, pero son ajenos a la LSS. Los factores de exclusión se aplicarán por el uso intensivo y continuo de la plataforma digital.

En atención al medio de transporte utilizado para el cumplimiento de las tareas asignadas, el empleador aplicará el porcentaje (descuento) en la "Prueba piloto".[14] Las Disposiciones establecieron dos etapas de aplicación de los factores de exclusión:

a) 1 de julio al 30 de septiembre, los porcentajes temporales.
b) 1 de octubre al 31 de diciembre los porcentajes definitivos,[15] conforme a la tabla siguiente:

Tabla 1

Factores de exclusión

Categoría	Características	3 meses	Definitivo
A	Vehículos motorizados de cuatro o más ruedas (combustión interna, eléctricos o análogos)	60%	36%
B	Vehículos motorizados de dos ruedas (combustión interna, eléctricos o análogos)	50%	30%
C	Transportes no motorizados o sin medio de transporte	15%	12%

En las Disposiciones no se proporcionó justificación alguna de cómo se determinaron esos porcentajes y por qué resultan ser bastante altos. Con base en estos elementos, es posible afirmar que no existirá certeza en la cantidad que servirá para la afiliación de las personas trabajadoras en plataformas digitales y/o su permanencia.

Las personas tendrán que generar ingresos brutos mensuales muy altos, porque se les aplicará dos penalizaciones:

a) El porcentaje de los factores de exclusiones, según la categoría.
b) La división entre días calendario (no entre días laborados).

14. Deberá conservar la documentación que acredite la correcta determinación del Ingreso Neto Mensual.
15. En las Disposiciones se señaló que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podría ampliar el periodo de aplicación progresiva, pero sin que pueda extenderse más allá del 1 de enero de 2026.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

El resultado será el Ingreso Neto Mensual**,** el cual deberá ser al menos un salario mínimo general (8,364 pesos al mes en 2025). Así, los ingresos brutos mensuales mínimos que deberán generar por categoría las personas trabajadoras oscilarán en cifras cerradas entre: A: 21,000 pesos (2.5 SMG), B: 16,800 pesos (2 SMG) y C: 9,900 pesos (1.2 SMG), los cuales les permitirán ser consideradas "subordinadas" y, por ende, ser sujetas de afiliación al régimen obligatorio de la LSS.

Tabla 2

Ejemplos de aplicación de los factores de exclusión

Categoría	IBM	Factor de Exclusión	INM (SBC)
A	21,000	21,000 x.60=12,300 21,000-12,300	8,400
B	16,800	16,800 X .50=8400 16,800-8,400	8,400
C	9,900	9,900 X .15 9,900 – 1485	8,415

Los factores de exclusión permiten adelantar que la gran mayoría de las personas trabajadoras en plataformas difícilmente generarán el monto requerido y perderán la protección debido a que dentro de los primeros cinco días de cada mes, las plataformas darán los avisos de baja de quienes no alcanzaron el ingreso neto mensual, lo cual afectará, (preferentemente a las mujeres a causa de las dificultades estructurales para permanecer en el empleo), así como el alta de quienes sí lo lograron, aunque no necesariamente será con el mismo monto.

De esta forma, lo único cierto, será la incertidumbre de los ingresos y en el aseguramiento ante el IMSS y al parecer los factores de exclusión servirán para que se pueda afiliar a los trabajadores con el menor ingreso posible.

IV. IMPLEMENTACIÓN DE LA PRUEBA PILOTO

A. Primer trimestre

En la Exposición de motivos de la iniciativa de reforma se señaló la existencia de 658 personas trabajadoras de plataformas digitales, principalmente de Rappi, Uber y Didi con cuya representación legal (Alianza In México) se acordó la reforma y de los cuales se afirmó que 272,000 obtenían ingresos superiores al salario mínimo mensual.

La afiliación de los trabajadores de plataformas en la "Prueba piloto" fue obligatoria para los empleadores. La narrativa oficial informó que en la primera semana de operación 300 mil personas habían sido inscritas al IMSS. [16] Al concluir el mes (31 de julio) se señaló que la afiliación eran 1 millón 291 mil y se expresó que era un hecho

16. En medio de protestas y descontento de los trabajadores de aplicaciones de reparto de servicios y artículos por los factores de exclusión.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

histórico.[17] Asimismo, indicaron que el 90% eran hombres y el 10 % mujeres; de ellos, el 56% tenían menos de 35 años.[18]

La cantidad no dejó de sorprender porque era muy superior a la señalada en la Exposición de motivos. La explicación se encontró al revisar en el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, autoridad administrativa encargada de autorizar y registrar los contratos presentados por las plataformas digitales en cumplimiento de la obligación establecida en la reforma laboral (art. 294 H).

De acuerdo con el Dr. Fuentes, [19] en la información oficial se habían omitido a las pequeñas y medianas empresas digitales que operan en México desde hace varios años, así como a las de mensajería y paquetería como Amazon y Mercado libre. Igualmente, se encontraban excluidas Boosmap y Zubale México, intermediarias logísticas de cadenas de supermercados como Walmart y Bodega Aurrera. Igualmente, se puso al descubierto que varios de los registros estaban duplicados.

Lo interesante de la afiliación no era la cantidad, sino corroborar cuántas personas permanecerían afiliadas, dado que las penalizaciones de los factores de exclusión y su división en días calendario, obligarían a generar ingresos brutos mensuales altos a fin de obtener el salario mínimo general, como ingreso neto mensual. [20]Así, el nuevo modelo propicia la distribución de los ingresos brutos mensuales (entre la cotización y los gastos operativos).

Después del entusiasmo del primer mes, los resultados de la "Prueba piloto" en el segundo mes (agosto de 2025) evidenciaron que sólo 133,178 personas pudieron continuar afiliadas. El 85% de quienes habían sido dados de alta, pero no superaron el umbral de ingreso neto mensual del salario mínimo general, fueron dadas de baja y sólo seguirían protegidos por el seguro de riesgos de trabajo durante el tiempo efectivamente laborado.[21]

Es así como cada mes será diferente la afiliación y permanencia ya que las plataformas digitales darán de baja a quienes no cumplan con el monto requerido a causa de las particularidades de la relación laboral flexibilizada: trabajo efectivamente laborado y la generación de ingresos mensuales equivalentes por lo menos a un salario mínimo mensual de la Ciudad de México, esto dependerá de la capacidad contributiva y no de la autonomía del poder de control ejercido por las empresas de plataformas digitales.

17. Campos, Mariana: "Vamos muy bien". Secretaría del Trabajo revela detalles sobre el registro de trabajadores de apps en plataformas oficiales, Infobae, 7 de julio de 2025. https://www.infobae.com/mexico/2025/07/07/vamos-muy-bien-secretaria-del-trabajo-revela-detalles-sobre-el-registro-de-trabajadores-de-apps-en-plat...

18. Gobierno de México: México, primer país en otorgar seguridad social completa a trabajadores de aplicaciones. https://www.gob.mx/presidencia/prensa/mexico-primer-pais-en-otorgar-seguridad-social-completa-a-trabajadores-de-aplicaciones

19. Fuentes, Manuel: La cifra del millón en plataformas digitales, La Silla Rota, 29 de julio de 2025. https://lasillarota.com/opinion/columnas/2025/7/29/la-cifra-del-millon-en-plataformas-digitales-547896.html

20. Uber señaló que, de los 250 mil conductores a su servicio, 83 mil dejarían de operar. Cfr. Cruz Vargas, Juan Carlos, *Reforma laboral a las aplicaciones aumentarán sus costos y servicios*, 23 de junio de 2025. https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/2025/06/23/reforma-laboral-a-las-aplicaciones-aumentara-sus-costos-y-servicios/

21. Cruz Martínez, Ángeles: Registrados en el IMSS, 1.1 millones de empleados de plataformas en 4 meses, La Jornada, 11 de noviembre de 2024. https://www.jornada.com.mx/2025/11/11/politica/006n2pol

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

B. Modificaciones en el segundo trimestre

A partir del 1 de octubre de 2025 aplicarían los factores de exclusión definitivos establecidos en las Disposiciones (36%, 30% y 12%). Asimismo, en dicho documento se señaló que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con base en los resultados observados, podría ampliar el periodo de aplicación progresiva.

Sin embargo, en esa fecha se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo que modificó el artículo Segundo Transitorio de las originales Disposiciones de carácter general publicadas 27 de junio de 2025, relativas al procedimiento del cálculo del ingreso neto de las personas trabajadoras de plataformas digitales.

En lugar de entrar en vigor los porcentajes señalados como definitivos (que eran menores a los de la primera etapa), las modificaciones introdujeron porcentajes diferentes a los que se habían considerado para los definitivos.

Lo grave del caso, es que una vez más, sin justificación alguna se determinaron porcentajes superiores, como puede apreciarse en la tabla siguiente:

Tabla 3

Factores de exclusión del ingreso bruto mensual

Categoría	Características	3 Meses	Definitivo	Modificación 1° octubre
A	Vehículos motorizados de cuatro o más ruedas (combustión interna, eléctricos o análogos)	60%	36%	55%
B	Vehículos motorizados de dos ruedas (combustión interna, eléctricos o análogos)	50%	30%	40%
C	Transportes no motorizados o sin medio de transporte	15%	12%	12%

Las modificaciones llaman la atención porque no tomaron en cuenta la realidad negativa de la afiliación en los primeros tres meses. Además, cada vez las personas trabajadoras en plataformas digitales tendrán mayores dificultades para adquirir el carácter de "subordinadas", con derecho a todas las prestaciones en el ámbito laboral y de seguridad social, principalmente para las categorías A y B.

En esta materia, el diseño se aleja de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de crear y fortalecer mecanismos de protección social universales y financiados con impuestos.[22]

22. OIT: *Plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*, Ginebra, 2019. https://www.ilo.org/es/publications/las-plataformas-digitales-y-el-futuro-del-trabajo-como-fomentar-el-trabajo

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

V. COMENTARIOS FINALES

En el diseño de la "Prueba piloto" en materia de seguridad social se esperaba un enfoque innovador y protector, en específico, en el cálculo y determinación de los ingresos que impactarían la integración del salario base de cotización para efectos de afiliación, el pago de las cuotas obrero-patronales y de las prestaciones, en atención a los ejes rectores de la reforma "trabajo efectivamente laborado" (la discontinuidad de la relación laboral) y "generación de por lo menos un salario mínimo general".

Sin embargo, el diseño conformado por las Reglas Generales y las Disposiciones ha revelado en forma inmediata diversas problemáticas, al incluir sin justificación alguna, los factores de exclusión, los cuales constituyen los puntos más criticables por la reducción en el nivel de ingresos para efecto de la afiliación y cotización, de tal suerte que se trasladan los costos económicos asociados a las actividades de transporte y reparto (vehículos, combustible o equipos, etc.) a las personas trabajadoras y con ello se pretende, por un lado, que quienes generen suficientes ingresos, queden afiliados al IMSS con el menor ingreso posible. Por otro lado, se propiciarán desigualdades en el nivel de protección porque dependerá de la capacidad contributiva y no de la autonomía respecto del poder de control y disciplina de las empresas de plataformas digitales.

En el diseño de la "Prueba piloto" se hizo caso omiso de las lecciones y enseñanzas de las pruebas piloto sobre las personas trabajadoras del hogar y de los trabajadores independientes, los cuales tienen en común la falta de idoneidad en el diseño final, como lo muestran los datos de afiliación y permanencia en la actualidad.

Respecto del primer grupo, a marzo de 2025 se encontraban afiliadas 60,475 personas (2.5 %) de más de 2.5 millones existentes.[23] Del segundo grupo, 290 mil (2%) de los 13 millones, en donde predominan las personas de edades entre 55 y 65 años y la participación mayoritaria es masculina.[24] Lo anterior significa, que no se logró la afiliación del bono demográfico ni se consideró la dimensión de género.

Estos antecedentes, así como la experiencia del primer trimestre y lo que resulte al 31 de diciembre de 2025, ameritaría conducir un cambio en el diseño definitivo. Deberá tenerse en cuenta que, si el objetivo de las prestaciones de seguridad social es el reemplazo de los ingresos dejados de percibir como consecuencia de los riesgos y contingencias sociales, la base de cálculo del nivel de cotización deberá aproximarse lo más posible a los niveles de ganancia previos, esto es, el diseño tendrá que adaptarse a las características del trabajo en plataformas digitales para garantizar certeza jurídica y un nivel de protección adecuado para todas las personas que laboral en este empleo.

De no corregir el rumbo para mejorar la cobertura y el financiamiento a fin de que sea más acorde con la realidad, no sólo se afectará a las personas trabajadoras, sino

23. IMSS: *Puestos de trabajo afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social,* https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202501/009

24. IMSS, *290 mil personas trabajadoras independientes se han afiliado al seguro social*, Boletín de Prensa No. 74/2025, 11 de febrero de 2025. https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202502/074

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

también a las finanzas del IMSS y, por tanto, el diseño continuará con la precarización de esta modalidad de trabajo.

Bibliografía

Campos, Mariana: "Vamos muy bien". Secretaría del Trabajo revela detalles sobre el registro de trabajadores de apps en plataformas oficiales, Infobae, 7 de julio de 2025. https://www.infobae.com/mexico/2025/07/07/vamos-muy-bien-secretaria-del-trabajo-revela-detalles-sobre-el-registro-de-trabajadores-de-apps-en-plat

Cruz Martínez, Ángeles: Registrados en el IMSS, 1.1 millones de empleados de plataformas en 4 meses, La Jornada, 11 de noviembre de 2024. https://www.jornada.com.mx/2025/11/11/politica/006n2pol

Cruz Vargas, Juan Carlos: *Reforma laboral a las aplicaciones aumentarán sus costos y servicios, 23 de junio de 2025.* https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/2025/06/23/reforma-laboral-a-las-aplicaciones-aumentara-sus-costos-y-servicios/

Diario Oficial de la Federación: Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de Plataformas Digitales, 24 de diciembre de 2024. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5746132&fecha=24/12/2024#gsc.tab=0

——:AcuerdO ACDO.AS2.HCT.270525/132.P.DIR dictado por el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, en sesión ordinaria celebrada el 27 de mayo de 2025, por el que se aprueban las Reglas de carácter general de la prueba piloto para la incorporación de las personas trabajadoras de plataformas digitales al régimen obligatorio del seguro social, así como su Anexo Único, https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/otros/2025_06_24_MAT_ACDO-AS2-HCT-270525-132-P-DIR.pdf

——: Disposiciones de carácter general que determinan los procedimientos relativos al cálculo del ingreso neto de las personas trabajadoras de plataformas digitales. 27 de junio de 2025. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5761360&fecha=27/06/2025#gsc.tab=0

——: AVISO por el que se hace del conocimiento del público en general el Anexo Único del Acuerdo por el que se aprueban las Reglas de Carácter General que emite el Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con la finalidad de regular la participación del Instituto en la prueba piloto que prevén los artículos Segundo y Tercero Transitorios del "Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de Plataformas Digitales" publicado el 24 de diciembre de 2024., 26 de junio de 2025. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5761225&fecha=26/06/2025#gsc.tab=0

——: ACUERDO por el que se modifica el artículo segundo transitorio de las disposiciones de carácter general que determinan los procedimientos relativos al cálculo del ingreso neto de las personas trabajadoras de plataformas digitaleshttps://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5768886&fecha=01/10/2025&print=true 1/

Fuentes, Manuel: La cifra del millón en plataformas digitales, *La Silla Rota*, 29 de julio de 2025. https://lasillarota.com/opinion/columnas/2025/7/29/la-cifra-del-millon-en-plataformas-digitales-547896.html

Gobierno de México: México, primer país en otorgar seguridad social completa a trabajadores de aplicaciones. https://www.gob.mx/presidencia/prensa/mexico-primer-pais-en-otorgar-seguridad-social-completa-a-trabajadores-de-aplicaciones

Hernández, Gerardo: *Afiliación al IMSS de los trabajadores de APPS será muy distinta a lo que se conoce actualmente,* El Economista, 15 de noviembre de 2024. https://www.eleconomista.com.mx/capital-humano/afiliacion-imss-trabajadores-apps-sera-distinta-conoce-actualmente-20241115-734286.html

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

——, Afiliación al IMSS de trabajadores de apps será muy distinta a lo que se conoce actualmente, en www.eleconomista.com.mx, 15 noviembre 2024.

IMSS: *Puestos de trabajo afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social,* https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202501/009

——: 290 mil personas trabajadoras independientes se han afiliado al seguro social, *Boletín de Prensa* No. 74/2025, 11 de febrero de 2025. https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202502/074

INEGI: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), Indicadores de Ocupación y Empleo, Boletín Indicador, 704/25, 28 de noviembre de 2025. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/iooe/IOE2025_11.pdf

Morales Ramírez, María Ascensión: "Trabajo En Plataformas Digitales: Su regulación En México", *Revista De La Facultad De Derecho De México* 75 (292):137-64, 2025. https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2025.292.91771.

OIT: *Plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*, Ginebra, 2019. https://www.ilo.org/es/publications/las-plataformas-digitales-y-el-futuro-del-trabajo-como-fomentar-el-trabajo

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 129 - 143
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.06

Comentarios de sentencias

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Prestación por riesgo durante el embarazo y ERTE por fuerza mayor: comentario a la Sentencia 774/2025, de 15 de septiembre (ROJ: STS 3988/2025) del Tribunal Supremo

BENEFITS FOR PREGNANCY RISK AND TEMPORARY LAYOFFS DUE TO FORCE MAJEURE: COMMENTARY ON JUDGMENT 774/2025, OF SEPTEMBER 15 (ROJ: STS 3988/2025) OF THE SUPREME COURT)

Noelia Rodríguez Suárez
Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad Pablo de Olavide
nrodsua@upo.es 0000-0002-3271-1793

Recibido: 31.10.2025. Aceptado: 08.11.2025

RESUMEN

La sentencia comentada plantea el debate respecto a si, una vez reconocida la prestación por riesgo durante el embarazo a una persona trabajadora, cabe suspender la misma por el hecho de que la empresa se haya visto compelida a suspender los contratos de trabajo por un cese de actividad derivado de fuerza mayor, como ocurrió durante la crisis sanitaria derivada de la COVID 19. Desde este punto de partida se plantea la vinculación entre el hecho causante de cada suspensión de contrato, por riesgo o por fuerza mayor, y las prestaciones de seguridad social a que da lugar, concretamente, por riesgo durante el embarazo y por desempleo, bajo el análisis de los bienes jurídicos protegidos en cada una de ellas, prestando atención al papel determinante de la protección de la maternidad en nuestro ordenamiento jurídico. Cada supuesto de suspensión parte de hechos causantes diferentes y la dinámica de cada una de las prestaciones, con especial hincapié en las causas legales que determinan su finalización.

PALABRAS CLAVE

Prestaciones de seguridad social
Riesgo
Embarazo
ERTE por fuerza mayor
Protección de la maternidad

ABSTRACT

The judgment analysis raises the question of whether, once maternity benefits have been granted to a worker, these benefits can be suspended because the company has been forced to suspend employment contracts due to a disruption of activity caused by force majeure, as occurred during the COVID-19 pandemic. Based on this premise, the analysis examines the relationship between the event that triggers the suspension of each contract—whether due to pregnancy risk or force majeure—and the resulting social security benefits, specifically those related to pregnancy risk

KEYWORDS

Social security benefits
Risk
Pregnancy
Temporary layoff due to force majeure
Maternity protection

and unemployment. This analysis focuses on the legally protected interests in each case, paying particular attention to the fundamental role of maternity protection in our legal system. Each suspension scenario stems from different triggering events and the dynamics of each benefit, with special emphasis on the legal grounds that determine its termination.

SUMARIO

I. RESUMEN DE LOS HECHOS EN QUE SE BASA EL SUPUESTO ENJUICIADO EN LA SENTENCIA
II. PLANTEAMIENTO GENERAL
A. Normativa aplicable
B. Situación protegida por la prestación por riesgo durante el embarazo
C. El estado de la cuestión hasta la sentencia
D. El cambio en la doctrina
III. CONCLUSIONES
Bibliografía

I. RESUMEN DE LOS HECHOS EN QUE SE BASA EL SUPUESTO ENJUICIADO EN LA SENTENCIA

La trabajadora demandante, con categoría de segundo piloto en una aerolínea (Air Nostrum), tenía reconocida previamente (desde 31/10/2019) por la mutua de la empresa, la prestación por riesgo durante el embarazo.

Tras la declaración del estado de alarma, derivado de la crisis sanitaria motivado por la COVID 19, la empresa suspende la totalidad de los contratos de la plantilla, entre los que se encontraba la trabajadora, debido a un ERTE por fuerza mayor que surte efecto desde el 21/03/2020.

La mutua de la empresa suspende el subsidio por riesgo de la trabajadora, la cual interpone reclamación frente a la misma mutua, que le estima su reclamación (15/04/2020), en virtud de un acuerdo vigente entre las mutuas, si bien, con fecha de 21/04/2020 suspende la prestación por riesgo durante el embarazo de la actora, la cual interpone nueva reclamación previa, que le es desestimada (en fecha de 21/04/2020), aludiendo la Mutua a un oficio, que posteriormente presentará como parte de la prueba documental, de la Dirección General de la Seguridad Social, de fecha 17/04/2020.

Por esta razón, la trabajadora interpone demanda ante el Juzgado de lo Social (con fecha de 21/03/2020), solicitando continuar percibiendo de la Mutua demandada la prestación de riesgo durante embarazo, aunque haya sido incluida en un ERTE suspensivo.

La sentencia desestima la demanda de la trabajadora, confirmando la decisión de la mutua de la empresa, por la que se le deniega dicha prestación.

La trabajadora interpone recurso de suplicación (07/12/2022), que también es desestimado en suplicación (11/01/2024).

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

La trabajadora interpone recurso de casación en unificación de doctrina, dada la existencia de interpretaciones diferentes de los tribunales superiores de justicia, aportando como sentencia de contraste la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 31 de mayo de 2013.

La reciente sentencia que comentamos a continuación aclara la interpretación adecuada, unificando la doctrina existente, en virtud del momento en que se reconoce y surte efectos la prestación por riesgo durante el embarazo y el momento en que comienza a aplicarse el ERTE y, por lo tanto, el momento en que se suspenden los contratos de trabajo.

II. PLANTEAMIENTO GENERAL

A. Normativa aplicable

El artículo 45.1 ET en su letra e) cita, como causas de suspensión del contrato de trabajo, "riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural de un menor de nueve meses" y en su letra i) "fuerza mayor temporal". Además, en aplicación de la protección de la maternidad, el artículo 26 LPRL impone a las empresas la obligación de llevar a cabo una evaluación de los riesgos, con determinación de la naturaleza, el grado y la duración de la exposición de las trabajadoras en situación de embarazo a agentes, procedimientos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en la salud del feto, en cualquier actividad susceptible de presentar un riesgo específico. Si de esa evaluación específica resultase que existe un riesgo sobre el embarazo, la empresa debe adaptar las condiciones de trabajo y, si no fuese posible, como sucede en el supuesto comentado, la empresa debe cambiar a la trabajadora a otro puesto de trabajo compatible con su estado. Si no se pudiese realizar dicho cambio, por no resultar "técnica u objetivamente posible" como sucede en el caso de la trabajadora, siendo su puesto de trabajo segundo piloto, el artículo 26.3 LPRL establece que, agotadas las dos posibilidades antedichas, cabría declararse el paso de la trabajadora a una "situación de suspensión del contrato por riesgo durante el embarazo, contemplada en el artículo 45.1.d) del Estatuto de los Trabajadores, durante el período necesario para la protección de su seguridad o de su salud", cuya duración se extenderá en el tiempo "mientras persista la imposibilidad de reincorporarse a su puesto anterior o a otro puesto compatible con su estado". En relación con lo antedicho, el artículo 48.8 del ET dispone que la suspensión del contrato finaliza el día en que se inicie la suspensión del contrato por maternidad biológica. En este supuesto, la contingencia da derecho a prestación económica por riesgo durante el embarazo (arts. 186 y 187 TRLGSS). Como ya conocemos, la prestación económica por nacimiento y cuidado de menor consistirá en un subsidio equivalente al 100 por ciento de la base reguladora correspondiente, que será aquélla que esté establecida para la prestación de incapacidad temporal derivada de contingencias profesionales, en función de la fecha en que se inicie la suspensión del contrato de trabajo (art. 187 TRLGSS y art. 34 Real Decreto 295/2009

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural; BOE núm. 69, de 21/03/2009). Se mantiene durante la suspensión del contrato la obligación de cotizar, como una prestación complementaria (art. 144.4 TRLGSS)[1]. Recordemos, por último, que la prestación por riesgo durante la lactancia consta de los mismos requisitos, si bien la existencia de riesgo es para el menor lactante (arts. 188-189 TRLGSS).

Ahora bien, como anticipábamos, la suspensión por fuerza mayor, prevista en el artículo 45.1.i) ET, se regula en el artículo 47.3 ET y también permite la suspensión del contrato de trabajo. Además, durante esta suspensión es posible que la empresa se exonere del pago de las cuotas a la Seguridad Social. En este supuesto, el hecho causante, la suspensión del contrato, da lugar a la percepción durante la suspensión de la prestación económica de desempleo [art. 267.1.b).1º TRLGSS y ss.]. Como ya conocemos, la prestación económica por desempleo contributivo supone el 70 % durante los ciento ochenta primeros días y el 60 % a partir del día siguiente. Resulta por tanto que interesa a la trabajadora la interpretación conforme a la percepción de la prestación por riesgo, mientras que, para la empresa, la interpretación favorable es a la prestación derivada de la suspensión del contrato.

Pese a que la sentencia comentada no hace mención a ella, conviene recordar que el artículo 5.3 de la Directiva 92/85/CEE relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de ,la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia ya preveía que, en caso de identificarse riesgos para el embarazo, corresponde a la empresa adoptar medidas necesarias para proteger la salud de las trabajadoras, cuando el cambio de puesto no resultase posible, pudiendo quedar la trabajadora "dispensada de trabajo". Las exigencias de transposición de esta Directiva no resultaban satisfechas por la redacción del artículo 26 LPRL, por lo que se incluyó el riesgo durante el embarazo como causa de suspensión en el artículo 45 ET[2], con motivo de la Ley 39/1999, para promover la conciliación de la vida laboral y familiar (BOE núm. 266, de 6 de noviembre de 1999). Señalar también que en el artículo 11.1) de la misma Directiva 92/85/CEE se garantiza el "mantenimiento de una remuneración y/o el beneficio de una prestación adecuada".

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE núm. 71, de 23/03/2007) incorporó como principios de actuación de los poderes públicos "La protección de la maternidad, con especial atención a la

1. Ríos Mestre, José María: "Prestación por riesgo durante el embarazo", *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 134, 2018, pp. 107-134. Arenas Viruez, Margarita: *Riesgo durante el embarazo: causa de suspensión del contrato y causa de despido nulo*, Monografías de Temas Laborales, núm. 12, CARL, Sevilla, 2003. Mella Méndez, Lourdes.: "Situación de riesgo durante el embarazo: aspectos laborales y de seguridad social". *Aranzadi Social*, núm. 5, 1999, pp. 1211-1222. Sánchez-Rodas Navarro, Cristina: "La maternidad como contingencia específica frente a la incapacidad temporal" en: VV.AA.: *La incapacidad temporal*, Tecnos, Madrid, 1996, pp. 435-444.

2. Roldán Martínez, Aránzazu: "Trabajadora en incapacidad temporal por embarazo de riesgo que solicita la prestación por riesgo durante el embarazo: Comentario a la STSJ Canarias/Las Palmas de Gran Canaria, Sala de lo Social, de 29 de septiembre de 2005, rec. *núm. 71/2003*", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 277, 2006, pp. 137–154, https://doi.org/10.51302/rtss.2006.5903

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia" (art. 14.7 LO 3/2007) dando lugar a la modificación del artículo 26 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), estableciendo la protección de las trabajadoras embarazadas y del feto (art. 26.2 LPRL). La LO 3/2007 también incorporó que el derecho al subsidio por riesgo durante el embarazo no requería una carencia específica, accediendo al 100 % de la base reguladora prevista para los procesos de incapacidad temporal por contingencias profesionales.

Asimismo, aun sin carácter de norma, sino con el de herramienta de interpretación "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" (cdo. 11), hemos de considerar el principio diez del Pilar Europeo de Derechos Sociales, adoptado por Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión de 26 de abril de 2017, que establece que las personas trabajadoras tienen derecho a un alto nivel de protección de su salud y seguridad en el trabajo.

Por otro lado, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social publicó una Circular de 17 de abril de 2020, destinada a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, en relación con la prestación de riesgo durante el embarazo o lactancia natural con motivo de la inclusión en un expediente de regulación temporal de empleo (ERTE), donde se preveía que si la persona trabajadora se encontraba en riesgo durante el embarazo o lactancia natural y era incluida en un ERTE, si además se trataba de una suspensión total de la actividad, procedería una suspensión temporal de la prestación, por lo que no continuaría percibiendo la misma. Una vez finalizado el ERTE, al tener que reincorporarse, las trabajadoras podrían iniciar otra vez el percibo de la prestación.

B. Situación protegida por la prestación por riesgo durante el embarazo

El artículo 26 LPRL establece una protección integral a la mujer trabajadora durante el tiempo de gestación, en cuanto a salud física, pero también psíquica y social y familiar, protección que se extiende durante el tiempo de lactancia. En virtud del mismo, la prestación económica por riesgo durante el embarazo se configura como un mecanismo de sustitución parcial de la pérdida del salario que se produce durante el tiempo de suspensión del contrato, con subsistencia de la obligación de cotizar, la prestación por riesgo durante el embarazo y por riesgo durante la lactancia comparten la gestión, procedimiento y cuantía de la prestación.

La vinculación entre prevención de riesgos y prestación de la Seguridad Social deriva de la naturaleza profesional relacionada con la seguridad y salud en el trabajo, la cual se sustenta sobre la base de la incompatibilidad entre las condiciones de trabajo y la salud de la madre o del feto, cuya duración se circunscribe al tiempo que se

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

extienda dicha incompatibilidad[3]. De manera que se extiende en el tiempo a todo el periodo durante el que subsista el riesgo para la madre o el feto.

La importancia que tiene el bien jurídico que se trata de proteger y la importancia que reviste el mismo queda reflejado en que, frente a otras prestaciones que protegen otras contingencias, que requieren concretos periodos de carencia para cursar la prestación, en este caso no se precisa ni siquiera un periodo mínimo cotizado, tan solo estar afiliada y en alta.

La prestación de riesgo durante el embarazo por tanto tiene una vinculación directa con la protección de la salud y entra en juego solo en los supuestos en que la empresa no pueda llevar a cabo otras medidas, entre las previstas por el artículo 26 LPRL, sustitutivas del riesgo. La prestación por riesgo durante el embarazo comparte con la prestación por desempleo la vertiente protectora de las personas que sean aptas para el trabajo y deseen trabajar, se encuentren en situación de desempleo por la pérdida involuntaria de un trabajo previo, así como quienes han visto reducida su jornada temporalmente o suspendido temporalmente su contrato por causas atribuibles a la empresa de rentas derivadas del trabajo (art. 262.1 TRLGSS).

C. El estado de la cuestión hasta la sentencia

En supuestos como el de la sentencia comentada, donde se pone de manifiesto una vinculación directa entre la actividad empresarial y la salud de las trabajadoras o fetos, la doctrina, venía entendiendo que en supuestos, en los que la empresa deja de tener actividad, dando lugar a suspensión del contrato, si la trabajadora posteriormente se encuentra en situación de embarazo y en su caso, solicita la prestación por riesgo, no existirá derecho a percibir la prestación por riesgo durante el embarazo en tanto que la actividad empresarial se encuentra suspendida con posterioridad, ya que la trabajadora no tiene obligación de realizar trabajo que le produzca o implique riesgo. Ésta fue la interpretación dada por la sentencia dictada en primera instancia a la situación de hecho enjuiciada.

De la revisión de la jurisprudencia encontramos diversas sentencias en que se plantea un supuesto de hecho muy similar al de la Sentencia 774/2025, de 15 de septiembre, comentada:

La Sentencia 1011/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 30 de octubre 2020 (ROJ STSJ M 12430/2020), Rec. 568/2020, en un supuesto muy similar a la sentencia comentada, en cuanto a sector de actividad (también una aerolínea) y la misma causa de suspensión por fuerza mayor, teniendo las tres trabajadoras reconocida la prestación por riesgo, con carácter previo a la suspensión de los contratos, declaró por el tribunal que "el riesgo ha desaparecido cuando cesa la actividad empresarial porque falta la premisa en que se sustenta: existencia de actividad empresarial pero

3. Barcelón Cobedo, Susana: "La contingencia protegida por la prestación de riesgo durante la lactancia. Comentario a la STS de 24 de abril de 2012", *Aranzadi Social*, núm. 5, 2012, pp. 273-288.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

con imposibilidad de cambiar de puesto de trabajo. De la misma forma desaparece el riesgo y se suspende el derecho al subsidio durante el período en que no existe prestación de servicios, eso es, de inactividad" (FD 2º).

En la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 27 de enero de 2021 (ROJ STSJ M 410/2021) las dos trabajadoras demandantes tenían reconocida la prestación de riesgo por embarazo y se les venía abonando por la mutua de la empresa hasta el expediente de regulación temporal de empleo, momento tras el que se les suspende el derecho al devengo de la prestación económica del riesgo durante el embarazo, pasando a percibir la de desempleo. En el FD 4º de dicha sentencia se recoge que:

> el hecho de no tener que prestar sus servicios profesionales durante la suspensión de empleo temporal causada por la situación excepcional de la alarma derivada de la pandemia por COVID-19, deviene sin objeto la necesidad de proteger la situación de riesgo para embarazo que solo se da si están obligadas a trabajar. Si no tienen que hacerlo, aunque sea por la ejecución y puesta en práctica del ERTE, no puede haber riesgo para el embarazo o derivado de la prestación de sus tareas profesionales que dejan de prestar. Al no existir tal riesgo, tampoco se da la obligación de abonar la prestación económica correspondiente en una situación inexistente.

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sede en Valladolid), de 27 de noviembre de 2023 (ROJ STSJ CL 4516/2023) (Núm. de Recurso 2515/2022) una trabajadora, con el contrato suspendido por riesgo durante el embarazo y, posteriormente, por nacimiento, es incluida en un ERTE por fuerza mayor, derivada de la COVID 19, pasando a cobrar la prestación por desempleo.

En este caso, la sentencia dictada en suplicación frente a la primera sentencia desestimatoria del Juzgado de lo Social número 3 de Madrid razona que:

> no puede haber Riesgo durante el Embarazo si no hay actividad empresarial, luego no hay razón para continuar con el contrato suspendido por un riesgo que no existe. Debe recordarse que la situación protegida es el periodo de suspensión del contrato de trabajo en los supuestos en que, debiendo la mujer trabajadora cambiar de puesto de trabajo por otro compatible con su estado, en los términos previstos en el artículo 26.3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, dicho cambio de puesto no resulte técnica u objetivamente posible, o no pueda razonablemente exigirse por motivos justificados.

No se trataba de la primera ocasión que había tenido el Tribunal para cuestionarse la prestación de Seguridad Social que debía sustentar el mismo supuesto de hecho. Previamente se habían interpuesto dos recursos en unificación de doctrina respecto a los que no se advirtió la debida contradicción que prescribe el artículo 219 LRJS. De esta forma, en el Auto del Tribunal Supremo, de 15 de marzo de 2022 (ROJ ATS 4106/2022) se inadmite un recurso de casación para la unificación de doctrina, interpuesto por nueve trabajadoras a las que se les había reconocido prestación por riesgo durante el embarazo y posteriormente se les incluyó en un ERTE derivado de la COVID 19. Las actoras formularon demanda con la pretensión de que se les continuase abonando la prestación por riesgo durante el embarazo y no la de desempleo,

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

aportándose como sentencia de contraste la STS de 10 de diciembre de 2014 (rcud 3152/2013), donde se condenaba a la mutua de una aerolínea a mantener el pago de la prestación por riesgo durante el embarazo, deduciendo las sumas percibidas como consecuencia del proceso de IT superpuesto por enfermedad común, confirmando así la STSJ de Canarias, Las Palmas, de 10 de diciembre de 2014 (ROJ STS 5783/2014), confirmatoria de la sentencia de instancia que había condenado a la mutua. Esta sentencia, aportada como contraste, razona el Tribunal Supremo en su auto de inadmisión que "los hechos son distintos y hubo suspensión temporal de la prestación al incluirse a toda la plantilla en la situación del ERTE", mientras que en la sentencia de contraste del TSJ canario aportada como sentencia de contraste" hubo una retirada de la autorización de vuelo a la compañía aérea y la trabajadora pasó a situación de IT y continuó en ella hasta recibir el alta por mejoría"; sin embargo, la misma sentencia es citada en la sentencia comentada, Sentencia 774/2025, de 15 de septiembre.

Con posterioridad a la anterior resolución, en el Auto del Tribunal Supremo, de 19 de noviembre de 2024 (ROJ ATS 14341/2024) (núm. de Recurso: 1198/2024) se inadmite un recurso de casación para la unificación de doctrina, interpuesto por una trabajadora, tripulante de cabina, de una aerolínea (Air Europa) quien venía percibiendo una prestación por riesgo durante el embarazo y posteriormente, se le suspende el cobro de dicha prestación tras ser incluida en el ERTE con motivo de fuerza mayor derivada de la COVID-19. En suplicación la Sala falla señalando que "como estaba en período de inactividad carece del derecho a percibir la prestación por riesgo de embarazo pues no puede haber riesgo por embarazo si no hay actividad empresarial, luego no hay razón para continuar con el contrato suspendido por un riesgo que no existe, configurándose la actividad empresarial como la premisa y presupuesto necesario del que nace la situación de riesgo". En este caso el Tribunal Supremo no aprecia contradicción con la sentencia aportada de contraste[4], sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 16 de junio de 2023 (ROJ STSJ M 7467/2023) (Rec. 1369/2022), la cual remite, en su fundamento de derecho cuarto a la sentencia del mismo tribunal, de 30 de octubre de 2020, antedicha.

D. El cambio en la doctrina

Como hemos analizado anteriormente, el hecho causante de la prestación prevista en el artículo 187 LGSS consiste en un riesgo que influye negativamente en la salud de la persona trabajadora embarazada o para el feto por la prestación de servicios en su puesto de trabajo. Por ello, el artículo 26.3 LPRL prevé, en primer lugar, el cambio de puesto de trabajo. En caso de que el cambio de puesto no resulte técnica u objetivamente posible, o no pueda, por motivos justificados, razonablemente exigirse el cambio de puesto por otro compatible con la situación de embarazo, lo que eliminaría

4. Ésta misma se aporta en la sentencia comentada también como sentencia de contraste subsidiaria, en caso de no apreciarse contradicción con la STS del Tribunal Superior de Justicia de Aragón núm. 267/2013, de 31 de mayo.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

el riesgo que la prestación de servicios por cuenta ajena pudiera tener sobre la salud de la embarazada o del feto, debe suspenderse el contrato de trabajo con derecho a la prestación contributiva derivada de esta situación.

La doctrina hasta la sentencia comentada venía asentando la decisión de suspensión de la prestación por riesgo en la situación económica concomitante de la empresa, esto es, su falta de actividad, y su sustitución por la prestación por desempleo motivadora de la suspensión del contrato de trabajo, previstas por los artículos 47 ET y 267.1.c) TRLGSS, respectivamente, y ello, estuviese o no reconocida anteriormente otra prestación nacida del riesgo sobre la salud de la madre gestante o del feto que diese lugar a la suspensión del contrato de trabajo de la trabajadora.

Por el contrario, el sentido de la sentencia objeto de comentario se circunscribe exclusivamente a la situación de embarazo y al momento en que se origina el hecho causante de la prestación por riesgo que da lugar a la suspensión del contrato de la trabajadora y, por tanto, también al momento de su reconocimiento. De esta forma, en el fundamento de derecho quinto de la sentencia de 15 de septiembre de 2025, comentada, separa las situaciones de hecho que dan lugar a la suspensión del contrato de trabajo en aquellas nacidas con anterioridad al embarazo, de aquellas otras, como acontecía en la sentencia recurrida, en las que el embarazo y por tanto, el riesgo y el reconocimiento de la prestación derivada se origina con anterioridad a la circunstancia empresarial que motiva la suspensión de contratos. Situación similar sería la de aquellas trabajadoras con contrato suspendido temporalmente por la empresa que posteriormente se quedan embarazadas y deben reincorporarse a su puesto de trabajo donde existe un riesgo y no es posible el cambio de puesto de trabajo, tal y como reconoce la sentencia comentada. Razona la sentencia comentada que la sustitución de una prestación por riesgo por otra por desempleo, daría lugar a situaciones contrarias al artículo 14 de la Constitución española como la que se produjo en el caso de la recurrente, quien también citó como vulnerado este precepto en su demanda, motivo por el cual era parte el Ministerio Fiscal que se había opuesto a las pretensiones de la trabajadora recurrente. Por tanto, el fallo de la sentencia comentada estima el recurso planteado por la trabajadora recurrente, reconociendo su derecho a percibir la prestación de riesgo durante el embarazo mientras éste subsista, de acuerdo con el artículo 45.e) ET, sin que quepa suspender dicha prestación por motivos diferentes a los previstos por el artículo 187.2 LGSS, esto es, bien hasta el día siguiente al nacimiento bien porque la trabajadora vuelva a su puesto anterior o a otro compatible con su embarazo. En consecuencia, la sentencia casa y anula la sentencia dictada en suplicación por la Sentencia 1/2024 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de enero de 2024.

III. CONCLUSIONES

Tal como razona la propia sentencia, tanto la sentencia recurrida como la aportada en contraste, pese a que ambas parten del artículo 26.3 LPRL, las dos llegan a interpreta-

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

ciones distintas. El punto de partida es una actividad empresarial. En el marco de esta actividad, los servicios que prestan por cuenta ajena las personas para esa empresa suponen un riesgo para la salud de la madre o del feto y, dadas las características del puesto de trabajo y de la actividad de la empresa, no resulta posible cambiar de puesto de trabajo. En todas las sentencias revisadas, concretamente, en la comentada, la STS de 15 de septiembre de 2025, el reconocimiento de la prestación por riesgo durante el embarazo había tenido lugar antes de que las circunstancias económicas, externas a las trabajadoras, se hubiesen modificado, dando lugar a una situación de suspensión temporal de los contratos de trabajo. La situación de riesgo para la salud de la trabajadora o del feto persiste, aunque la empresa se haya visto compelida a suspender sus contratos de trabajo por fuerza mayor. Por tanto, de la propia dinámica de la prestación por riesgo durante el embarazo no puede extraerse que exista una causa legal, más allá de las previstas por el artículo 187.2 TRLGSS, por la que se pueda suspender esta prestación ya reconocida y vinculada a un hecho causante y comenzar otra prestación de seguridad social prevista para otras situaciones de hecho, la propia dinámica de la prestación por riesgo durante el embarazo ya prevé que ésta finalizará el día anterior a aquel en que se inicie la suspensión del contrato de trabajo por maternidad o al de reincorporación de la mujer trabajadora a su puesto de trabajo anterior o a otro compatible con su estado.

El debate que plantea la sentencia comentada gravita en torno a cuál es el bien protegido por la prestación de riesgo durante el embarazo, entendiendo comprendido a la lactancia, según razona la propia sentencia. Tanto el hecho causante de cada prestación como los bienes jurídicos protegidos por cada prestación de seguridad social y, por supuesto, las dinámicas de las prestaciones a que da lugar cada suspensión varían notablemente, por lo que la sentencia viene a aclarar que las prestación reconocida por riesgo durará el tiempo que permanezca el riesgo para la salud de la madre o del feto y solo finalizará por las causas legales previstas, sin que sea absorbibles por otras situaciones de hecho nacidas con posterioridad, bajo cuyo amparo surja el derecho a otra prestación de seguridad social.

La situación que se encuentra en la base de la sentencia analizada es una manifestación de la pugna entre varios bienes jurídicos protegidos. En primer lugar, el principio constitucional de igualdad y de no discriminación por razón de sexo, es decir, entre el artículo 14 CE, citado como vulnerado por la trabajadora en su demanda y recogido en la sentencia comentada, el cual recoge una igualdad formal, por lo que debe ponerse en relación con el artículo 9.2 del mismo texto constitucional, que recoge una igualdad material, en cuanto al llamamiento que realiza a los poderes públicos para que promuevan las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas. En segundo lugar, en cuanto a las garantías de protección específica de la mujer trabajadora respecto a sus circunstancias biológicas, junto con la protección social, económica y jurídica de la familia (art. 39.1 CE). Ambos principios chocan con el principio también previsto constitucionalmente de libertad de empresa, recogido en el artículo 38 de la Constitución. De esta forma, en supuestos previos al de la sentencia comentada vemos que subyace la

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

comprensión de defensa de la productividad, pues, pese a hallarnos ante supuestos en que la prestación por riesgo se había reconocido con carácter previo al motivo por el que solicita la suspensión temporal de los contratos debido a fuerza mayor, se venía suspendiendo la prestación ya reconocida por riesgo durante el embarazo, entendiendo que la trabajadora no tiene obligación de realizar trabajo que le produzca o implique riesgo.

Bibliografía

Arenas Viruez, Margarita: *Riesgo durante el embarazo: causa de suspensión del contrato y causa de despido nulo*, Monografías de Temas Laborales, núm. 12, CARL, Sevilla, 2003.

Barcelón Cobedo, Susana: "La contingencia protegida por la prestación de riesgo durante la lactancia, Comentario a la STS de 24 de abril de 2012", *Aranzadi Social*, núm. 5, 2012.

Mella Méndez, Lourdes: "Situación de riesgo durante el embarazo: aspectos laborales y de seguridad social", *Aranzadi Social*, núm. 5, 1999.

Ríos Mestre, José María: "Prestación por riesgo durante el embarazo", *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, núm. 134, 2018.

Roldán Martínez, Aránzazu: "Trabajadora en incapacidad temporal por embarazo de riesgo que solicita la prestación por riesgo durante el embarazo: Comentario a la STSJ Canarias/Las Palmas de Gran Canaria, Sala de lo Social, de 29 de septiembre de 2005, rec. *núm. 71/2003*", *Revista de Trabajo y Seguridad Social, CEF*, núm. 277, 2006.

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina: "La maternidad como contingencia específica frente a la incapacidad temporal", en: VV.AA.: *La incapacidad temporal*, Tecnos, Madrid, 1996.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 145 - 155
ISSN2445-3269▸https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2025.i02.07

Recensiones

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ @ Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Recensión de la obra de Cléber Lúcio de Almeida e Wânia Guimarães Rabêllo de Almeida: *Direito do Trabalho e Globalização: Mercado Global de Normas e Normas Globais de Mercado*, Conhecimento, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil, 2023

Diego Frizeira Vaz de Souza e Silva
Doutorando em Direito
PUC Minas
dfvssilva@sga.pucminas.br 0000-0001-6880-0096

Iris Soier do Nascimento de Andrade
Doutoranda em Direito
PUC Minas
Iris.andrade@sga.pucminas.br 0000-0002-2734-8627

A obra da presente resenha, de autoria de Cléber Lúcio de Almeida e Wânia Guimarães Rabêllo de Almeida, intitulada *Direito do Trabalho e Globalização: Mercado Global de Normas e Normas Globais de Mercado* possui, 174 páginas, divididas em seis capítulos de desenvolvimento, além da introdução, conclusões finais e referências.

De modo geral, a obra busca analisar os efeitos da globalização e do capitalismo global no Direito do Trabalho e nas condições de vida dos trabalhadores à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos do Trabalho.

O prefácio, de autoria de Rodrigo Garcia Schwarz, chama atenção principalmente para dois pontos: o primeiro deles é o de que a obra se encontrar inserida na produção acadêmica de dois autores que vêm se debruçando sobre a análise do Direito do Trabalho e dos Direitos Humanos do Trabalho em uma série de perspectivas–constitucional, sociológica e internacional -, bem como suas respectivas interações com a democracia, a cidadania e a dignidade humana. O segundo ponto destacado chama atenção para o fato de a obra ultrapassar o carácter descritivo, ao adotar também um caráter propositivo, por apresentar possíveis caminhos a serem trilhados para a proteção dos trabalhadores na era da globalização orientada pelo capitalismo neoliberal.

A introdução é marcada pela fixação de premissas e conceitos importantes para melhor compreensão de todo texto, como, por exemplo, capitalismo, Direito Internacional dos Direitos Humanos do Trabalho e condições de vida dos trabalhadores. A problemática da

obra também é apresentada ao leitor que é levado a reflexão de que a globalização não rompe barreiras apenas econômicas ou culturais, mas também jurídicas.

Os autores destacam que o capitalismo ultrapassa a ideia de um mero modelo econômico se configurando como um sistema econômico, político e social e que dentre suas características marcantes tem-se a busca contínua pelo lucro e pela acumulação de capital. Para isso, o capitalismo questiona a utopia da doutrina clássica do Direito do Trabalho que defende que este é o ramo do Direito destinado a proteger e promover a dignidade humana dos trabalhadores, criando a distopia de que o livre mercado, com intervenção mínima do Estado nas relações laborais, é o melhor caminho para o crescimento econômico e a consequente melhora nas condições de vida dos trabalhadores que, em tese, teriam mais oportunidades de emprego e melhores rendas. Ao final desse processo, tem-se a miopia que leva trabalhadores a acreditarem que os Direitos Sociais e o Direito do Trabalho são empecilhos para novas oportunidades de emprego e desenvolvimento econômico.

A linha de pensamento acima descrita, construída pelos autores, é fundamental para a compreensão do capitulo 1 da obra, intitulado *"Globalização. "Mercado Global de Normas". "Paraísos Sociais". Direito do Trabalho Como Mercadoria."* O processo de globalização, em plena expansão, integra não apenas culturas e mercados, mas cria imposições jurídicas que desafiam a própria soberania dos Estados.

Nessa perspectiva, a busca incessante pelo lucro e sua consequente acumulação, faz com que os grandes capitais e as instituições financeiras internacionais forcem os Estados a reduzir direitos trabalhistas, reduzindo o custo de produção. O ordenamento jurídico dos países, principalmente aqueles ainda em desenvolvimento, sofre pressões continuas para a desconstrução de normas de Direito do Trabalho, sob pena de perda de investimentos e retirada de capitais já instalados.

A alocação do grande capital financeiro gera uma espécie de leilão entre países na busca por investidores, sendo o arrematante aquele que apresentar a maior possibilidade de acumulação de riqueza, por meio da reestruturação legislativa de áreas como Direito do Trabalho e Direito Ambiental, ainda que isso custe uma superexploração e a consequente violação dos Direitos Humanos de seu povo. Esses países surgem como verdadeiros "paraísos sociais" para os grandes capitais que lá encontram maiores possibilidades de rendimento e concentração, o que culmina num direcionamento da nação em prol do mercado financeiro e não do povo que a constitui, que se vê obrigado a lidar com a pobreza, injustiça e desigualdade social.

A concorrência no mercado globalizado atual cria não apenas uma concorrência entre trabalhadores, pela possibilidade de trabalho remoto e de fluxos migratórios, bem como uma concorrência entre nações, sendo o menor custo com mão de obra fator decisivo para alocação de recursos internacionais. Surge não apenas um mercado de trabalho global, mas também um mercado global de normas, sendo as menos protetivas para os trabalhadores as mais atraentes para investidores.

Se o problema apresentado no livro é uma questão global, sua respectiva solução também precisa ocorrer em nível global. É justamente esse o tema do segundo capítulo intitulado "*Proteção Multinível da Dignidade Humana e "Normas Globais de*

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 157 - 161
ISSN 2445-3269

Mercado"". A dignidade humana dos trabalhadores precisa ser um valor universal não negociável a fim de garantir que por maior que seja a volatilidade de ativos do mercado financeiro, a proteção e a promoção da dignidade humana de todos os trabalhadores, em qualquer país, será assegurada. Para isso, o Direito Internacional dos Direitos Humanos do Trabalho se configura como importante marco universal apto a assegurar um limite de direitos básicos que não podem ser negligenciados ou negociados em prol do capital financeiro.

Aos operadores do Direito, no cenário brasileiro, caberia não apenas a observação do texto constitucional que é robusto no que tange a direitos trabalhistas – controle de constitucionalidade, mas também a observação das normas internacionais de Direitos Humanos do Trabalho – controle de convencionalidade. No caso brasileiro, isso se faz ainda mais necessário tendo em vista que o texto constitucional vigente adota como princípio a prevalência dos Direitos Humanos. Deste modo, Direitos Humanos, dentre eles, os Direitos Humanos do Trabalho, precisam compor uma preocupação do Estado brasileiro e dos seus poderes–executivo, legislativo e judiciário, de modo a promover sua efetividade e universalização.

Esse processo possibilitaria não apenas um caminho para minimizar os efeitos nocivos da globalização no ordenamento jurídico trabalhista brasileiro, bem como possibilitaria uma efetiva melhora nas condições de vida de trabalhadores brasileiros pela via da aplicação das normas internacionais de Direitos Humanos do Trabalho.

O capítulo três, denominado "*Direito do Trabalho: Finalidade e Função Fundamentais. Consequências Humanas, Sociais e Políticas da Desconstrução do Direito do Trabalho"* se ocupa em demonstrar os efeitos da criação dos denominados "paraísos sociais" para a população que neles se encontram.

O Direito do Trabalho tem caráter dual posto que ao mesmo tempo em que legitima a exploração dos trabalhadores também a limita. É, portanto, um ramo que surge no e para o capitalismo, possibilitando sua perpetuidade, como uma solução política que tenta amenizar o conflito capital x trabalho.

A redução do campo protetivo do Direito do Trabalho aumenta ainda mais a desigualdade de força pró capital, aumentando também a acumulação de riqueza e vilipendiando as condições de vida dos trabalhadores. Enquanto no Direito Civil a igualdade entre os contratantes é premissa basilar, no Direito do Trabalho é uma meta inalcançável. A desconstrução de legislações protetivas para os trabalhadores e a construção de novas legislações menos protetivas com maior autonomia e liberdade contratual entre as partes condena trabalhadores a precarização, prejudica os seus Direitos Humanos e a sua cidadania, além de influenciar negativamente na justiça social e na estrutura democrática do país.

Seguindo na abordagem internacional de proteção aos Direitos Humanos, o capítulo quarto aborda a importância dos tratados internacionais, expondo o status constitucional com o qual integram a ordem jurídica brasileira após serem aprovados em cada casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros.

Os autores reforçam que o fato de integrarem o ordenamento jurídico com status supralegal e constitucional faz com que o Estado não seja capaz de desconsiderar as normas voltadas ao respeito, proteção e promoção da dignidade humana. Com isso, vários direitos assegurados aos trabalhadores em convenções da OIT, mesmo aquelas que ela não considera fundamentais, têm status de direitos humanos.

Um ponto de destaque da obra é o fato de os autores deixarem explícito que os direitos humanos do trabalho se relacionam diretamente com a possibilidade de o trabalhador viver uma vida digna de ser vivida, sendo esta aquela em que é respeitada, protegia e promovida a dignidade humana. Os autores aprofundam a abordagem relacionada à dignidade, expondo, a partir dos conceitos de Béatrice Maurer, que a dignidade humana pode ser considerada em 3 dimensões: a dignidade para si, para nós e em si. A partir daí, cada ser humano pode definir a dignidade como bem entender, sendo ela um reflexo dos costumes e concepções mais amplamente compartilhados.

No capítulo quinto os autores reforçam a necessidade de os Estados agirem em prol da efetividade dos direitos humanos do trabalho, respeitando-os, protegendo-os e realizando-os. A obra enfatiza que respeitar significa que o Estado deve abster-se de adotar medidas que dificultem ou impeçam o gozo dos direitos humanos, enquanto proteger significa que o Estado deve evitar que interesses econômicos impliquem em práticas trabalhistas danosas ou que gerem desamparo ao trabalhador. Por fim, a realização dos direitos humanos se relaciona com a própria efetividades desses direitos, que devem ser usufruídos pelos trabalhadores.

Como recurso de controle do respeito, proteção e realização dos Direitos Humanos os autores lançam mão do controle de convencionalidade, que se trata de uma análise da compatibilidade das normas que tratam de Direitos Humanos trabalhistas internas com os tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil, especialmente aqueles emanados da OIT e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Trata-se de um instrumento de concretização da hierarquia supralegal dos tratados internacionais de Direitos Humanos, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, e da obrigação estatal de interpretar e aplicar o Direito do Trabalho em consonância com os princípios e garantias de proteção da dignidade da pessoa humana, da valorização do trabalho e da justiça social.

Assim, os autores elucidam como o controle de convencionalidade atua como um limite à produção normativa e à atuação jurisdicional, impedindo retrocessos sociais e assegurando a máxima efetividade dos direitos fundamentais do trabalhador.

A necessidade desse tipo de controle está no fato de que os Direitos Humanos trabalhistas estão intrinsecamente ligados à melhoria da condição social do trabalhador, na medida em que visam garantir condições dignas de existência, igualdade de oportunidades e proteção contra formas de exploração e discriminação no ambiente laboral. Esses direitos ultrapassam a esfera meramente contratual e assumem uma dimensão humanista e social, voltada à promoção do bem-estar e da inclusão social por meio do trabalho decente.

A todo tempo, a obra reforça o fato de que ao assegurar padrões mínimos de segurança, remuneração justa, limitação da jornada e proteção à saúde e à integridade

física e mental, o Direito do Trabalho concretiza o princípio da dignidade da pessoa humana e contribui para a efetivação do ideal constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Por fim, para enriquecer ainda mais a exposição realizada acerca das normas globais envolvendo os direitos dos trabalhadores, o capítulo sexto, intitulado "*Breves apontamentos sobre o significado de "estar protegido" no contexto da relação entre capital e trabalho e de emprego"* os autores abordam a importância da proteção social, que deve ser garantida a todos o ser humano que trabalha e não apenas aqueles trabalhadores submetidos ao vínculo de emprego, sob pena de tornar o Direito do Trabalho exclusivo e excludente.

Os autores reforçam que essa proteção deve ser normativa, sendo traduzida por normas que assegurem condições de vida e trabalho compatíveis com a dignidade humana, podendo, ainda, aderir a coletivos protetores de seus direitos, como os sindicatos.

Além disso, as pessoas que trabalham devem poder gozar efetivamente dos direitos assegurados pela ordem jurídica, sejam elas de ordem nacional ou supranacionais. Somente assim o trabalhador contará com a proteção e segurança social necessárias à garantia de uma vida digna de ser vivida.

Nas considerações finais resta ainda mais claro que a obra apresenta uma análise profunda e crítica sobre os impactos da globalização neoliberal nas funções do Estado, especialmente no campo do Direito do Trabalho e na proteção social dos trabalhadores. Os autores demonstram com clareza como a competição entre países por investimentos estrangeiros gerou um "mercado global de capitais" e um "mercado global de normas", que submete os Estados à lógica do capital e enfraquece os mecanismos de proteção trabalhista. Nesse cenário, o trabalho passa a ser tratado como mercadoria, e o Direito do Trabalho perde parte de sua essência protetiva e humanista.

Com rigor teórico e sensibilidade social, o texto denuncia os efeitos dessa dinâmica, como a formação dos chamados "paraísos sociais", marcados pela precarização, exclusão e aumento das desigualdades. Em contraponto, propõe a valorização do Direito Internacional dos Direitos Humanos do Trabalho como instrumento essencial para restabelecer o equilíbrio entre capital e trabalho. Ao defender a concepção de um "Direito em rede", os autores sugerem um modelo jurídico mais aberto, plural e interligado, que transcende fronteiras e reafirma o princípio da dignidade humana como eixo central das relações laborais.

De forma propositiva e inspiradora, a obra conclui que a efetividade dos Direitos Humanos deve ser a base de um Estado verdadeiramente democrático e humanizado. Os autores convocam à ação pela promoção de um Direito do Trabalho globalizado não pelo mercado, mas pela solidariedade, justiça social e cidadania. O texto, ao mesmo tempo crítico e esperançoso, reafirma o papel transformador do Direito como instrumento de emancipação humana e de fortalecimento da democracia.

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Recensión de la obra de Cléber Lúcio de Almeida e Wània Guimarâes: *Sindicato de trabajadores (as) e democracia em tempos neoliberais*. Conhecimento, Belo Horizonte, 2025

Ariete Pontes de Oliveira
Doutora em Direito Privado com ênfase em Direito do Trabalho. PUC/Minas
Professora da carreira docente
UEMG/ unidade acadêmica João Monlevade/MG
Ariete.oliveira@uemg.br 0009-0000-2727-1079

Regiane Pereira Silva da Cunha
Doutoranda em Direito Privado. PUC/Minas
Assessora Jurídica no Ministério Público do Trabalho
regiane.silva.772057@sga.pucminas.br 0000-0002-1495-4767

Recibido: 27.10.2025. Aceptado:30.10.2025

A obra "Sindicato de trabalhadores(as) e democracia em tempos neoliberais" (Almeida; Almeida, 2025), ora, resenhada, remete os leitores a compreenderem o sindicalismo no quadro do neoliberalismo, a partir do conceito de contrarrevolução neoliberal, que impõe novo paradigmas societais, englobando des-acreditar i) as estruturas econômicas, de produção industrial à economia financeirizada; ii) a produção centralizada à descentralização da produção; iii) o controle político da economia ao domínio da política pela economia, na máxima liberal; iv) a funcionalidade social da propriedade privada à lucratividade; v) o pleno emprego ao empreendedorismo individualista; vi) a cidadania ao consumismo; vii) a aspiração coletiva à individualização; viii) o valor do trabalho digno à sobrevivência; ix) o poder sobre os corpos dos trabalhadores ao controle de sua subjetividade psíquica etc. Todos esses novos paradigmas têm em comum o resultado da precariedade da classe que vive do trabalho, o que caracteriza a ofensiva ao trabalho e aos(as) trabalhadores (as). A contrarrevolução neoliberal pautada na necessidade de reforçar o poder político do empresariado e da redução da intervenção do Estado na economia e, em especial, de se livrar do poder dos sindicatos, entendidos como inimigos do livre crescimento econômico tem por fim reforçar o poder do capital. Nesse

sentido, a obra numa dialética transdisciplinar coordenando saberes da História, da Sociologia, da Ciência Política e do Direito, estuda os sindicatos numa perspectiva democrática frente os desafios impostos pela contrarrevolução. Defendem os autores (Almeida, Almeida, 2025) que a qualidade da Democracia está diretamente afetada pela atuação dos sindicatos enquanto atores sociais a promoverem a tutela dos trabalhadores. Para tanto, os autores estruturaram a obra em cinco capítulos, a saber: no primeiro capítulo, os autores remetem a historicidade dos sindicatos, observando a sua correlação com a Democracia. Segundo os autores (Almeida; Almeida, 2025), os sindicatos resultam das ações de manifestações de trabalhadores aglomerados nas grandes fábricas sob condições de exploração e de negativa de participação na definição das condições de vida e de trabalho pelo capital industrial (início do séc. XVIII). A desigualdade, própria do capitalismo, e a exploração do trabalho marcadas pela extenuante jornada de trabalho, pelos acidentes do trabalho, pela exploração dos trabalhos das mulheres e dos menores e a dependência econômica dos trabalhadores ao sistema capitalista levou-os a se reunirem em espaços de produção e por sua vez, levou-os a organização de lutas coletivas por melhoria de condições de vida e trabalho. Nesse sentido, o próprio sistema de exploração levou os trabalhadores a luta pela reivindicação e em especial, conscientizou-os da importância da luta de classes e, por consequência, à união via a organização sindical. Registram os autores (Almeida; Almeida, 2025) que, ao movimento de resistência se opuserem as forças do capital, o que se demonstra, pela criminalização das atividades grevistas e formação dos sindicatos. Assim, compreende-se que, na nascente do capitalismo industrial a luta pelo reconhecimento das liberdades sindicais, de se constituir e de ser reconhecido como ator coletivo em defesa dos trabalhadores, correlaciona-os a democracia. Portanto, se impõe a necessária compreensão da função dos sindicatos para além das ações de ordem econômica, entendendo-os como essenciais à luta política, em especial, pela participação nas negociações coletivas que asseguram, de forma democrática, a participação dos trabalhadores na fixação de suas condições de vida e de trabalho. Os sindicatos são importantes à luta pelo reconhecimento do direito e, também, pela luta defensiva pelo não retrocesso dos direitos já reconhecidos (vedação ao retrocesso social). Registram os autores (Almeida; Almeida, 2025) que, após a Lei 13.467/17 a autonomia financeira dos sindicatos é colocada em risco e por consequência, afetada a sua atuação coletiva em defesa da melhoria das condições de vida e de trabalho dos trabalhadores que, somada a prevalência do negociado sobre o legislado frente a fragilidade sindical afeta a atuação política dos sindicatos e, por consequência, a sua expressão de democracia. Nesse sentido, a Lei 13.467/17 se caracteriza enquanto instrumento político pró-capital. Os autores (Almeida; Almeida, 2025) encerram o primeiro capítulo, registrando que cabe ao Direito do Trabalho a promoção da tutela dos trabalhadores, protegendo o vínculo jurídico do emprego a fim de resguardar o trabalho como condição humana e não como mercadoria a ser mercantilizada como se coisa fosse. Nesse sentido, importa reconhecer a importância dos sindicatos para promover a cidadania e a

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 162 - 167
ISSN 2445-3269

democracia numa relação jurídica desigual que, somente protegida pelo Direito, permitirá a promoção da liberdade e das condições materiais às pessoas que vivem do trabalho.

No segundo capítulo, os autores (Almeida; Almeida, 2025) discorrem sobre o atual modo de ser do capitalismo na forma neoliberal, a forma de fazê-lo acontecer, o que ocorre desde a sua origem na década de 70, do século XX. Os autores (Almeida; Almeida, 2025) apontam que o liberalismo clássico prevaleceu de 1830 a 1930, sendo superado pelo pacto social-democrático do Estado de bem-estar-social a partir de 1930 e após a II Guerra Mundial sob influência direta do keynesianismo estrutura-se sob a garantia do pleno emprego, a melhor distribuição da renda e a intervenção do Estado sob a economia. Essas políticas, após a década de 70 do século XX passam a sofrer ataques neoliberais numa desregulamentação das tutelas sociais, incluindo a redução dos poderes dos sindicatos. O capitalismo em sua feição neoliberal tem como características: i) a defesa da propriedade privada como meio de produção e, por consequência, a distinção de duas classes sociais: os detentores dos meios de produção e a classe que vive do trabalho; ii) a busca constante pelo lucro o que envolve a financeirização da economia e das empresas; iii) a criação do "mercado de trabalho" tomando-se o trabalho como mercadoria; iv) o mercado como mecanismo de distribuição de riquezas e de poder de garantir a liberdade, nesse sentido, o bem estar do ser humano está atrelado a sua liberdade dentro de um marco valorativo que privilegia a propriedade privada; v) a ausência de controle dos trabalhadores sobre as suas condições de vida e de trabalho; vi) tensão entre acumulação do capital x proteção social, da tutela ao meio ambiente x exploração e destruição do meio ambiente; vii) concentração de riqueza e o poder do capital x democracia, o que coloca em dúvida a democracia, o que leva a questionamento do sistema como antidemocrático. Para os autores (Almeida; Almeida, 2025), a democracia não é incompatível com o sistema capitalista, contudo, reconhecem a dificuldade de colocar o ser humano na ordem de sua centralidade. viii) A capacidade do capitalismo de produzir bens, serviços e subjetividades. Aduzem os autores (Almeida; Almeida, 2025) que há o alinhamento entre os anseios individuais e com os objetivos do sistema capitalista. Nesse sentido, o sistema capitalista é capaz de fazer alinhar a alma e o coração dos trabalhadores aos valores e necessidades do capital, o que já vem sendo apontado por meio do neurocapitalismo.

Nesse sentido, aparece o novo ser humano: o empresário de si mesmo, plástico, com capacidade de se moldar a partir da necessidade de certa época, dominado pelo poder do capitalismo de moldá-lo; ix) redução da natureza à matéria prima de produção; x) dependência dos poderes públicos ao capital, o que inclui a elaboração de normas a favorecer a acumulação do capital – instrumentalização do Direito à acumulação do capital – normas jurídicas não são neutras, narram valores ideológicos, interesses político-econômicos e sociais. Trata-se de encontrar as regras a assegurar o melhor funcionamento da atividade capitalista, ou seja, o poder econômico domina o poder político-jurídico. xi)

O colonialismo, a escravização de pessoas, o imperialismo, a dominação política e a opressão de gênero como elementos constitutivos. O capitalismo é um sistema

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 162 - 167
ISSN 2445-3269

complexo e articulado socialmente tendo como núcleo a exploração, a alienação e a dominação numa fotografia predratória. x) Regime de acumulação para o regime da financeirização da economia numa mutação antropológica, capaz de afetar e de penetrar a vida social das pessoas evitando que pensem a real intenção do capitalismo a negar-lhes liberdades numa fantasia da realidade mistificada pela janela digital. O neoliberalismo é capaz de des-construir a tutela trabalhista – utopia – para enaltecer como valores da liberdade a liberdade econômica e a livre iniciativa – distopia. O Direito do Trabalho, protetor em sua gênese, é desmerecido e tratado como entrave ao desenvolvimento econômico. Nesse sentido, a distopia faz com que os trabalhadores tenham uma visão míope, defendendo a liberdade do empreender em um mercado livre, não percebendo a exploração a que são submetidos. Os trabalhadores são induzidos pelos apelos emocionais, cognitivos, da personalidade e sociais. Nesse sentido, a ausência de crítica consciente leva à reprodução inconsistente de falsa percepção do mundo. Apontam os autores (Almeida; Almeida, 2025) que o neoliberalismo promove verdadeira mutação política por meio do ser neoliberal, caracterizado por ser egoísta, sem paixão e desprovido de responsabilidade social o que se agrava pela usurpação do poder político tomado dos Estados. Os mercados restringem a atuação do Estado. Nesse sentido, o neoliberalismo faz surgir i) a sociedade neoliberal, caracterizada por mercados que concorrem entre si preferindo a sua sobrevivência à das pessoas; ii) o Estado neoliberal máximo na manutenção e desenvolvimento do sistema capitalista e mínimo para promover a tutela ao trabalhador.

Há um governo do Estado neoliberal para o mercado o que, inclui a atuação do Direito numa leitura neoliberal que se distancia cada vez mais da justiça social e do bem comum. Assim, o neoliberalismo cria a sociedade neoliberal com o ser neoliberal num Estado neoliberal normatizado pelo Direito neoliberal, e portanto, toda socialização é normativa. Ou seja, o neoliberalismo impõe um sistema social em um todo com padronização de pensamento e de comportamento unidimensionais na racionalização normativa do sistema. Essa racionalidade normativa afeta a pessoa do trabalhador reduzindo-o a condição de ser o único responsável pelo seu sucesso – o ser humano é impregnado pelo conceito neoliberal de sucesso–e, como consequência, perde-se a subjetividade para com a tutela promovida por meio do Direito do Trabalho. O trabalhador-empresa está em competição com o Outro e acaba perdendo a humanidade e a capacidade de olhar para o Outro-humano, o que se soma a ética do trabalho fundada na agressividade e na competitividade num regime capitalista meritocrático reforçando a ideia de concorrência entre os trabalhadores favorecendo a mercantilização do trabalho humano: a pessoa do trabalhador é a empresa que, não depende de proteção e de salário. Nesse sentido, ganha o capitalismo neoliberal que se exime da injustiça social e dos efeitos nefastos das desigualdades por ele promovidas. Para o neoliberalismo a promoção do ser humano compreende a sua liberdade afeta à propriedade e, nesse sentido, defende-se as privatizações dos serviços essenciais à promoção da pessoa humana, como a saúde, a educação, o transporte, a previdência social. Uma das práticas de fomento às liberdades é justamente de fragilizar os trabalhadores atingindo a organização sindical ou seja,

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 162 - 167
ISSN 2445-3269

ataca-se a solidariedade de classe, uma vez que o que se promove é o individualismo. Os autores (Almeida; Almeida, 2025) concluem o capítulo dois, defendendo que o Estado brasileiro adotou a cláusula de Estado social, tendo como parâmetro de suas ações a cidadania social universal, a democracia plena e o reconhecimento das ações coletivas promovidas por meio dos sindicatos. Nesse sentido, o Estado brasileiro tem o compromisso de promover o equilíbrio social, a distribuição da riqueza, a correção das situações de insegurança e das desigualdades sociais.

No terceiro capítulo, os autores (Almeida; Almeida, 2025) situam o debate na transição paradigmática promovida pelo neoliberalismo a partir dos anos 1970, compreendida como uma contrarrevolução econômica, política e social contra o Estado de bem-estar social. Essa transição é marcada por quatro fatores centrais: descentralização produtiva, aceleração social, conexão como modelo de interação social e individualismo. Tais fenômenos resultam da reestruturação do capitalismo e da busca incessante por produtividade e competitividade, implicando a redução dos custos de produção, a dispersão espacial dos trabalhadores e o enfraquecimento da solidariedade social. A descentralização produtiva e a aceleração tecnológica promovem isolamento e perda da consciência coletiva, enquanto a conexão digital e o individualismo intensificam a fragmentação social e a psicologização política do trabalho — pela qual problemas estruturais passam a ser percebidos como falhas individuais. Assim, o neoliberalismo impõe uma lógica que fragiliza a ação coletiva e mina o poder político dos(as) trabalhadores(as), impondo sérios desafios aos sindicatos.

O quarto capítulo, os autores (Almeida; Almeida, 2025) ampliam esta análise, abordando os desafios adicionais enfrentados pelos sindicatos em tempos neoliberais. Os autores (Almeida; Almeida, 2025) destacam a estratégia neoliberal de destruição dos coletivos e a asfixia financeira das entidades, especialmente após a Reforma Trabalhista de 2017. Ressaltam também o desafio imposto pela transição da sociedade industrial para a de serviços, que exige sindicatos mais plurais e abertos à diversidade das formas de trabalho e de conflito laboral. Outros obstáculos incluem a dominação simbólica neoliberal, que distancia os(as) trabalhadores(as) de seus sindicatos e a privatização da política, que subordina a democracia ao poder econômico. Defendem que as entidades sindicais devem atuar de forma autônoma e independente do Estado e dos partidos, aproximando-se dos movimentos sociais e ampliando sua representação para incluir os(as) desempregados(as) e trabalhadores(as) informais. Para enfrentar o neoliberalismo, os sindicatos precisam disputar também o campo das ideias e da subjetividade, reconstruindo espaços de solidariedade e cultivando uma ética voltada à dignidade humana e à responsabilidade social.

No quinto capítulo, os autores (Almeida; Almeida, 2025) reforçam a relação intrínseca entre sindicatos e democracia, sustentando que não há democracia sem sindicatos de trabalhadores(as). Afirmam que os sindicatos são expressão da resistência histórica da classe trabalhadora e instrumentos fundamentais da participação cidadã e do equilíbrio político. A ação sindical constitui, assim, um contrapoder legítimo que limita o domínio do capital e garante os direitos coletivos básicos — liberdade sindical,

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 162 - 167
ISSN 2445-3269

negociação coletiva e greve. Enfraquecer os sindicatos, portanto, significa precarizar a própria democracia.

Nas conclusões da obra, os autores (Almeida; Almeida, 2025) afirmam que o neoliberalismo converte as relações sociais em relações de mercado e forma o "ser neoliberal": competitivo, egoísta e desprovido de empatia. Tal processo mina a solidariedade e a ação coletiva, configurando um ataque direto à democracia e ao Direito do Trabalho. Diante disso, defendem que os sindicatos devem adotar uma postura propositiva e transformadora, pautada pela autonomia, democracia interna, pluralidade e solidariedade social, além de utilizar as tecnologias digitais para mobilizar a classe trabalhadora em escala global. Propõem, ainda, que a ação sindical esteja orientada pelos princípios constitucionais da dignidade humana, do valor social do trabalho e da cidadania, promovendo a educação crítica dos(as) trabalhadores(as) e a construção de uma nova transição paradigmática baseada na empatia, na responsabilidade e na desconexão das formas de autoexploração impostas pelo neoliberalismo.

Por fim, concluem que os desafios enfrentados pelos sindicatos são também desafios à democracia, sendo urgente enfrentá-los para assegurar o futuro das instituições representativas da classe trabalhadora e, consequentemente, da própria democracia.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 162 - 167
ISSN 2445-3269

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

Recensión de la obra de Carmen Solís Prieto (dir.): *Incidencia del ejercicio de la libertad religiosa en el ámbito laboral y de la Seguridad Social: diálogo, tolerancia y convivencia*, Aranzadi, Las Rozas, 2024

María Dolores Ramírez Bendala
Profesora Colaboradora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla
bendala@us.es 0000-0003-1619-3065

Recibido: 19.12.2025. Aceptado: 19.12.2025

El concepto de derechos laborales fundamentales inespecíficos, entre los que se encuentra la libertad religiosa, y la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (*Drittwirkung*) en el seno de la empresa no puede sino ser considerado un clásico en la materia propia del Derecho Individual del Trabajo. Por ello, pudiera ingenuamente pensarse que los diferentes estudios llevados a cabo por la doctrina iuslaboralista hubieran podido agotar las distintas perspectivas de análisis del mismo. Nada más lejos de la realidad, como pone de manifiesto la obra recensionada. Se trata del reciente libro colectivo titulado *Incidencia del ejercicio de la libertad religiosa en el ámbito laboral y de la Seguridad Social: diálogo, tolerancia y convivencia*, dirigido por la Dra. Carmen Solís Prieto, Profesora Contratada Doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de Extremadura, y editado por la prestigiosa editorial jurídica Aranzadi. La temática de ésta se muestra además de máxima actualidad cuando encontramos en distintos medios de comunicación de carácter nacional noticias que precisamente se hacen eco de las dificultades para encontrar trabajo, pese a su excelente formación, de muchas mujeres musulmanas que portan el *hiyab*.

El derecho del individuo a profesar la creencia o religión que estime oportuna se proyecta, aunque con limitaciones, en el ámbito de las relaciones jurídicas tanto de naturaleza pública como privada. El impacto de la libertad religiosa en los entornos de trabajo se ha incrementado en España a consecuencia de la multiculturalidad de nuestra sociedad derivada del fenómeno migratorio haciéndose cada vez más necesaria la protección de la libertad individual hacia las organizaciones. La convivencia de diferentes modelos de vida procedente de distintos países y culturas ha dado lugar, en el marco laboral, a una doctrina jurisprudencial armonizadora basada en el acomodo razonable entre la libertad de

empresa y la libertad de creencias que ha abordado cuestiones como la adaptación del tiempo de trabajo, la exigencia de uniformidad y el respeto a la simbología religiosa, la objeción de conciencia por motivos religiosos en el ámbito laboral, el alcance de la obligación del trabajador de respetar el ideario y los principios de la confesión religiosa para la que presta actividad y la participación en actividades religiosas como actos de servicio. A su vez, a ello habría que sumar la cuestión de si esta misma doctrina resulta aplicable en el marco de la Seguridad Social.

La obra se inserta entre los frutos del proyecto de investigación «Incidencia del ejercicio de la libertad religiosa en el ámbito laboral y de la Seguridad Social: diálogo, tolerancia y convivencia en la empresa» (LIBERRELILAB), financiado por la Fundación Pluralismo y Convivencia F.S.P. al amparo de las ayudas para la promoción del conocimiento y el acomodo de la diversidad religiosa en un marco de diálogo, fomento de la convivencia y lucha contra la intolerancia y el discurso de odio (convocatoria 2022). El volumen se estructura en torno a cuatro grandes ejes en los que investigadores del proyecto y expertos invitados pertenecientes a distintas universidades españolas e italianas, con una dilatada y sólida trayectoria investigadora y especializados en la temática tratada como ponen de manifiesto las bases de datos bibliográficos, realizan una detallada revisión de los aspectos fundamentales de la materia.

La obra comienza con una parte introductoria en la que se aborda de forma general la incidencia de la diversidad religiosa en el ámbito laboral. Nadie mejor que el Dr. Jaime Rossell, en su doble condición de Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado de la Universidad de Extremadura y ex-Subdirector General de Relaciones con las Confesiones del Ministerio de Justicia, para presentar el marco jurídico aplicable a la gestión de la diversidad religiosa en el ámbito laboral y la prohibición de discriminación por motivos religiosos en dicho entorno, tanto en el momento de la contratación como al tiempo de la extinción del contrato, pasando por todo el período de prestación de servicios por cuenta ajena.

La introducción se completa con una revisión de las bases culturales, doctrinales y jurídicas de la práctica del Islam, como confesión con especialmente presencia en nuestro país, en la vida pública, capítulo firmado por la Dra. Rocío Velasco de Castro, Profesora Titular de Estudios Árabes e Islámicos de la Universidad de Extremadura. En el mismo, tras analizar las fuentes del *fiqh* (el Corán y la *Sunna*) y su influencia sobre el ordenamiento jurídico actual de los países musulmanes, se profundiza en la praxis de la doctrina islámica en la vida pública, tanto cuando se trata de prescripciones de obligado cumplimiento (el ayuno en el mes de Ramadán o las cinco oraciones diarias) como cuando se pueden calificar de usos, rituales y prácticas no preceptivas pero recogidas en el Corán (el uso no preceptivo del velo, la ingesta de alimentos *halal* y la prohibición de consumo de cerdo y vino).

El segundo bloque que compone la obra colectiva se centra en la incidencia de las diversas manifestaciones de la libertad religiosa en el ámbito laboral y las posibles vías de ajuste a implementar para lograr un equilibrio entre los distintos bienes jurídicos en conflicto. El mismo comienza con un trabajo de la Dra. Carmela Garofalo, *Ricercatrice di diritto del lavoro* de la Universidad de Bari (Italia), donde se plantea la tensión entre la tutela del

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 168 - 171
ISSN 2445-3269

derecho que al trabajador le corresponde y los poderes inherentes a la condición empresarial cuando se aborda el tema de la libertad religiosa en el entorno laboral. Desde la perspectiva del ordenamiento jurídico italiano, se analiza tanto la cuestión de los días de descanso, los festivos laborales, las prescripciones sobre alimentación y el hecho de portar de forma visible símbolos inequívocos indicativos de su profesión religiosa como el papel jugado por la negociación colectiva y los usos de empresa para buscar un equilibrio entre libertad religiosa y libertad de empresa a través del acomodo razonable.

De singular interés resulta el capítulo firmado por el Dr. Ángel Arias Domínguez, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Extremadura, quien, a través de un exhaustivo y sistemático análisis de la jurisprudencia dictada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el uso de simbología religiosa en lugares de trabajo (Samira Achbita, Asma Bougnaoui...) y tras el estudio de la procedente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre libertad religiosa (Buscarini y Otros c. San Marino, Alexandridis c. Grecia, Eweida y Otros c. UK, entre otras), cuestiona si realmente se está construyendo un «paradigma neutro» de interpretación al respecto en el ámbito de la Unión Europea.

El Dr. Antonio Ojeda Avilés, Catedrático (j) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Sevilla, centra su contribución en el extraño y relativo silencio guardado por los convenios colectivos españoles sobre la materia de la libertad religiosa, cuando precisamente la negociación colectiva constituye una de las vías más adecuadas para la implementación de medidas de acomodo razonable entre la misma y la libertad de empresa, llegando a postular la aprobación de "una nueva Ley Orgánica de Libertad Religiosa donde se incluyan los nuevos fenómenos de diversidad y se otorguen amplias facultades a los negociadores colectivos para resolver los problemas que no afecten al marco constitucional".

No podía faltar en el volumen un estudio dedicado a las organizaciones de tendencia y la problemática planteada respecto a las relaciones laborales desarrolladas en su seno por lo que hace a igualdad y libertad religiosa. El mismo es desarrollado por el Dr. Angelo Buffo y el Dr. Antonello Olivieri, Profesor Agregado de Filosofía del Derecho y Profesor Titular de Derecho del Trabajo, respectivamente, de la Universidad de Foggia (Italia), quienes analizan el factor de la fe y la ideología en la relación laboral y el control judicial efectivo de las decisiones de las organizaciones de tendencia que afectan a sus trabajadores.

La obra contiene también un estudio dedicado a la relación laboral del profesor de religión en la enseñanza pública, materia abordada por el Dr. Juan Pablo Maldonado Montoya, Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad San Pablo–CEU, haciendo especial hincapié en las especialidades de su régimen jurídico laboral (selección del trabajador idóneo, duración del contrato, dedicación, retribución y extinción del contrato por pérdida de idoneidad). Su importancia estriba, como bien señala el autor, en la dificultad para "encajar una actividad de contenido religioso como la trasmisión de la fe en el esquema contractual de la relación laboral cuando el empresario y titular del poder de dirección, la Administración educativa, es, necesariamente, aconfesional".

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 168 - 171
ISSN 2445-3269

El tercer bloque del libro colectivo recensionado gira en torno a la incidencia de la religión en ciertos sectores productivos, llevándose a cabo un análisis de las experiencias planteadas. Así, el Dr. Rafael Valencia Candalija, Profesor Titular de Derecho Eclesiástico de la Universidad de Sevilla, analiza la colisión entre las obligaciones laborales y religiosas en el ámbito deportivo, concretamente por lo que hace a los futbolistas durante el Ramadán por las implicaciones que pueden derivarse de la observancia del ayuno y la vía que la acomodación razonable puede suponer como fórmula de solución de conflictos en el fútbol.

Por su parte, el Dr. Miguel Gutiérrez Pérez y la Dra. Carlota Ruiz González, Profesor Titular y Profesora Contratada Doctora, respectivamente, de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Extremadura, han llevado a cabo un exhaustivo análisis del tratamiento de la libertad religiosa en la negociación colectiva sectorial (principalmente, campo, construcción, servicios e industria), subrayando las limitadas manifestaciones recogidas en los mismos (no discriminación, acoso, tiempo de trabajo...).

El último de los bloques que compone la obra se centra en el estudio de la incidencia del ejercicio de la libertad religiosa en el ámbito de la Seguridad Social. Así, el Dr. Francisco Javier Hierro Hierro, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Extremadura, analiza la evolución y particularidades del marco regulatorio de la protección social dispensada ante situaciones de necesidad que pudieran derivarse en el ejercicio de la actividad religiosa por parte de aquellas personas que están dedicadas a las funciones de culto o asistencia religiosa ya se trate de integrantes de la Iglesia Católica o de cualquier otra confesión distinta de la mayoritaria (Iglesias Cristianas Adventistas del Séptimo Día, Iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas, Comunidades pertenecientes a la Federación de Comunidades Israelitas. Comunidades Islámicas, Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú y Orden religiosa de los Testigos de Jehová en España).

Cierra el volumen el trabajo de la ya citada directora del mismo, la Dra. Carmen Solís Prieto, quien aplica el prisma de la libertad religiosa al estudio de la problemática derivada en materia de Seguridad Social de las situaciones de poligamia de un trabajador originario de un país en que la misma esté permitida. Tras analizar si la libertad religiosa puede tener incidencia en el ámbito de la Seguridad Social y el discutido fundamento religioso de la controvertida institución que la poligamia supone, se estudia la determinación del sujeto beneficiario de la pensión de viudedad al fallecimiento de dicho trabajador y la posible ampliación de los efectos de la poligamia para el percibo por los cónyuges supérstites de otros beneficios y prestaciones sociales.

Tras esta breve presentación de las materias tratadas en la obra recensionada, basta decir que estas líneas no tienen mayor pretensión que ser un mero apunte del excepcional volumen que se presenta, que, por su rigurosidad y claridad expositiva, constituirá una imprescindible obra de consulta y referencia para los operadores jurídicos, tanto por la importancia de sus contenidos como por los fundamentados argumentos y múltiples perspectivas aportados por los reconocidos autores en él reunidos.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 168 - 171
ISSN 2445-3269

Varia

e-Revista Internacional de la Protección Social
(e-RIPS) ▸ 2025 ▸ Vol. X ▸ Nº 2 ▸ ISSN 2445-3269
https://editorial.us.es/es/revistas/e-revista-internacional-de-la-proteccion-social
https://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS ▸ © Editorial Universidad de Sevilla 2025
CC BY-NC-SA 4.0.

El juramento para ejercer el oficio de oidor en el Reino de Nueva Galicia de la Nueva España (s. XVI)

THE OATH TO EXERCISE THE OFFICE OF JUDGE IN THE KINGDOM OF NEW GALICIA IN NEW SPAIN (16TH CENTURY)

Cristina Sánchez-Rodas Navarro
Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla
csrodas@us.es 0000-0001-9780-7860

Recibido: 30.09.2025 |Aceptado: 02.10.2025

RESUMEN

Se transcriben los dos juramentos prestados por Lorenzo Lebrón de Quiñones para comenzar a ejercer como oidor alcalde mayor de la Audiencia de Nueva Galicia. Son los únicos documentados en el S. XVI en la Nueva Galicia de la Nueva España.

PALABRAS CLAVE

Juramento
Oidor
Audiencia de Nueva Galicia
Lebrón de Quiñones

ABSTRACT

The two oaths taken by Lorenzo Lebrón de Quiñones to begin serving as judge of the Audiencia of Nueva Galicia are transcribed here. They are the only ones documented in 16th-century in Nueva Galicia.

KEYWORDS

Oath
Judge
Audiencia of Nueva Galicia
Lebrón de Quiñones

SUMARIO

I. LA AUDIENCIA DE LA NUEVA GALICIA Y SUS OIDORES ALCALDES MAYORES
II. UN CASO EXCEPCIONAL: JURAR DOS VECES EL MISMO CARGO
III. TRANSCRIPCIÓN DEL JURAMENTO DE LORENZO LEBRÓN DE QUIÑONES EN GUADALAJARA (11 DE DICIEMBRE DE 1548)
IV. TRANSCRIPCIÓN DEL JURAMENTO DE LORENZO LEBRÓN DE QUIÑONES EN COMPOSTELA (19 DE ENERO DE 1549)
Bibliografía

I. LA AUDIENCIA DE LA NUEVA GALICIA Y SUS OIDORES ALCALDES MAYORES

El territorio conquistado por Nuño Beltrán de Guzmán, presidente de la primera Audiencia de México y adversario político de Hernando Cortés, fue denominado reino de la Nueva Galicia en virtud de Real Cédula de 25 de enero de 1531. La misma mandaba que se poblase "donde mejor le pareciese una ciudad que se llamase Compostela a la que se le concedían, como a capital del reino, las libertades, fueros y privilegios que tenía y gozaba la de España".

La fundación de una Audiencia en el territorio de Nueva Galicia fue solicitada al Emperador oficialmente en 1545 por el oidor de la Audiencia de México Lorenzo de Tejada.

El 21 de mayo de 1547 Lorenzo Lebrón de Quiñones, nacido en Guadalupe en 1515, fue nombrado oidor alcalde mayor de la Audiencia de la Nueva Galicia de la Nueva España. De idéntica fecha son los nombramientos de los otros oidores alcaldes mayores de la citada Audiencia: el doctor Juan Meléndez de Sepúlveda, el licenciado Hernando Martínez de la Marcha y el licenciado Miguel de Contreras (Ladrón de) Guevara.

La travesía desde la península a la Nueva España resultó azarosa: el licenciado Martínez de la Marcha no embarcó junto a sus homólogos en mayo de 1548 sino que lo haría más tarde. El doctor Sepúlveda falleció *in itinere* y, en su lugar, se nombraría al licenciado Alonso de Oseguera. En noviembre de 1548 llegaron Contreras y Lebrón a México y desde esa ciudad Lebrón relató al rey que, por enfermedad, Contreras "*no podrá servir en cuatro meses, a cuya causa, yo el licenciado Lebrón de Quiñones, voy a servir a Vuestra Majestad en aquella provincia y poner en ejecución lo mandado porque en algunas partes de ella los indios están de guerra y hay necesidad de justicia*" [1].

Conforme a las Ordenanzas de la Audiencia de Nueva Galicia, fechadas el 13 de enero de 1548, la nueva Audiencia había de residir en la ciudad de Compostela, que por aquellas fechas era un enclave escasamente poblado y muy mal comunicado, por lo que la elección no resultaba afortunada.

1. Carta del licenciado Lorenzo Lebrón de Quiñones al rey de 2 de noviembre de 1548. A.G.I., Guadalajara, R. 2, N. 8.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 173 - 178
ISSN 2445-3269

Fue Lorenzo Lebrón de Quiñones el primero de los oidores alcaldes mayores que llegó a Compostela y mandó pregonar las Ordenanzas de su Audiencia. Y, salvo error u omisión, los juramentos que realizó para tomar la vara de Justicia y comenzar a ejercer su oficio son los únicos documentados en el s. XVI en la Audiencia de la Nueva Galicia.

II. UN CASO EXCEPCIONAL: JURAR DOS VECES EL MISMO CARGO

Compostela dista ciento diez leguas de ciudad de México y recorriendo ese trayecto Lorenzo Lebrón llegó primero a la ciudad de Guadalajara el día 7 de diciembre de 1548, dónde el Cabildo de Guadalajara insta a Lebrón a tomar posesión del oficio de oidor alcalde mayor en Guadalajara.

Lebrón se opuso inicialmente alegando que el Rey mandaba que su Real Audiencia residiera en Compostela. Sin embargo, el Cabildo esgrimió que *"la costumbre era que todos los gobernadores y jueces de residencia y alcaldes mayores tomaran las varas en Guadalajara, por ser la primera y más principal ciudad del reino de Nueva Galicia".* El cabildo argumentaba, a mayor abundamiento, que "*haciéndolo de otra manera los vecinos de esta ciudad y naturales de estas comarcas que ha muchos días que aguardaban a los oidores de la Audiencia de Nueva Galicia, recibirían mucho detrimento y costas y menoscabos*" en ir y aguardar a que Lebrón llegase hasta Compostela para poder pedir su Justicia.

La reticencia de Lorenzo Lebrón de prestar juramento y tomar la vara de Justicia en Compostela era más que comprensible puesto que el juramento no era un asunto baladí: tomar juramento a los jueces antes de que comenzaran a juzgar se exigía de antiguo, de hecho, ya se recogía en las Siete Partidas de Alfonso X.

El juramento, como señala Barrientos Grandón, "conlleva la solemne aceptación del oficio, es un acto previo a su ejercicio, actualizaba la jurisdicción que, hasta ese momento, tenía el electo sólo *in habitu* por fuerza de su elección. Por ello, la falta de juramente conllevaba que el recibido sin él se tuviera por usurpador del oficio, y que todo lo que obrara fuera nulo por defecto de jurisdicción"[2].

Así que el dilema al que se enfrentó Lorenzo Lebrón era si podía legalmente jurar el cargo en Guadalajara y comenzar a conocer de los pleitos de sus vecinos, o debía esperar a llegar a Compostela sede de la Audiencia.

Porque lo cierto era que mientras ningún oidor llegara a Compostela –Lebrón sería el primero– y pregonara las Ordenanzas de la nueva Audiencia y tomara la vara de justicia, la Audiencia de Nueva Galicia solo existiría sobre el papel. De igual manera que, mientras no jurara el cargo, Lebrón no era más que un "oidor proveído".

Finalmente, el 11 de diciembre de 1548 Lebrón de Quiñones decidió hacer la solemnidad del juramento para usar y ejercer el dicho oficio.

2. Barrientos Grandón, Javier: "El Oficio y su Juramento en una Cultura Jurisdiccional", *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, núm. 42/2020, pp. 783-809.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 173 - 178
ISSN 2445-3269

Unas semanas más tarde, el 19 de enero de 1549, y puesto que no había otro oidor al que presentarse, Lorenzo Lebrón de Quiñones compareció ante la Justicia y regimiento de Compostela con la cédula de su Majestad nombrándolo oidor de la Audiencia de Nueva Galicia para que fuera acatada Y en cumplimiento de ella pidieron a Lebrón de Quiñones que jurara el cargo de oidor, lo cual hizo por segunda vez. Dos días más tarde mandó pregonar las Ordenanzas de la nueva Audiencia.

Si confrontamos el juramento hecho en Compostela con el realizado en Guadalajara se llega a la conclusión de que, aun siendo un acto preceptivo, no existía una fórmula única ya que los juramentos no coinciden literalmente en su contenido.

El hecho sin precedentes de que jurara y tomara dos veces la vara de justicia como oidor de la Audiencia de Nueva Galicia pasaría factura a Lorenzo Lebrón, ya que tal proceder fue uno de los cargos que se le pusieron cuando fue sometido a juicio de residencia. En concreto, de los más de ochenta cargos que le imputó el Dr. Pedro de Morones, juez de la residencia, el haber ejercido jurisdicción antes de prestar juramente fue el cargo número veintiocho: "*sobre que antes que se presentase con la provisión que del dicho oficio y cargo de oidor alcalde mayor traía en esta ciudad de Compostela, como Su Majestad lo mandaba por ella, ni ser admitido al uso y ejercicio de él, antes de llegar a ella en la ciudad de Guadalajara por su propia autoridad, tomó vara de justicia y conoció en ella de muchos pleitos y negocios civiles y criminal*es".

En 1561, Lebrón de Quiñones fue absuelto de éste y los demás cargos del juicio de residencia por el Consejo de Indias y confirmado en el cargo de oidor alcalde mayor de la Nueva Galicia, a la que no llegó a reincorporarse pues desapareció sin dejar rastro en el trayecto de retorno a Compostela. Se ignora el lugar y fecha de su muerte.

III. TRANSCRIPCIÓN DEL JURAMENTO DE LORENZO LEBRÓN DE QUIÑONES EN GUADALAJARA (11 DE DICIEMBRE DE 1548)

AGI, Justicia, 304, f.2606r- 2607r

En la ciudad de Guadalajara que es en el nuevo Reino de Galicia de esta Nueva España, en once días del mes de diciembre año del nacimiento de nuestro Salvador Jesucristo de mil quinientos cuarenta y ocho años, ante Juan Michel y Diego de Orozco, alcaldes ordinarios de la dicha ciudad y en presencia de Juan de Ojeda y Pedro de Placencia y Juan de Zaldivar y Francisco de Estrada, regidores de la dicha ciudad y de mí, Bernardo de Balbuena escribano de su Majestad y de los testigos yuso escritos, el muy magnífico señor el licenciado Lebrón de Quiñones, oidor proveído por su Majestad para el Audiencia que ahora nuevamente ha mandado poner en este dicho Reino de Galicia, hizo la solemnidad de juramento para usar y ejercer el dicho oficio, según que en tal caso se requería, por el nombre santo de Dios y de Santa María y por la señal de la Cruz, donde corporalmente puso su mano derecha y por las palabras de los santos cuatro evangelios donde quier que más largamente son escritos, que como buen y fiel cristiano, temiendo a Dios y guardando su conciencia usará bien y fiel y legalmente el dicho oficio que por su Majestad le es encargado, y administrará Justicia a todos los que ante él la pidieren sin quitarla de una parte por darla a la otra parte, ni de la otra a la otra, de cualquier calidad que sean las tales personas, so pena de perjuro.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 173 - 178
ISSN 2445-3269

El cual a la conclusión del dicho juramento dijo: sí, juro y amén, siendo presentes a lo susodicho por testigos el veinticuatro Diego López, vecino de la ciudad de Sevilla, y el contador Diego Díaz de Navarrete, y Diego Vázquez, vecino de esta dicha ciudad.

Y luego, incontinente, en presencia de los dichos alcaldes y regidores y de los demás que presentes estaban, tomó la vara de justicia para usar y ejercer el dicho cargo y oficio que por su Majestad le está mandado.

Testigo los dichos. Pasó ante mí, Bernardo de Balbuena, escribano de su Majestad.

Y luego, incontinente, recibida y tomada la dicha vara este dicho día, mes y año susodicho empezó a proveer negocios tocantes a los indios y la república de esta dicha ciudad como su Majestad le manda por sus instrucciones de lo cual pidió testimonio a mí el presente escribano, Bernardo de Balbuena, escribano de su Majestad.

IV. TRANSCRIPCIÓN DEL JURAMENTO DE LORENZO LEBRÓN DE QUIÑONES EN COMPOSTELA (19 DE ENERO DE 1549)

AGI, Justicia 304, f. 2607v-2609v.

En la ciudad de Compostela de este nuevo Reino de Galicia, en diecinueve días del mes de enero, año del Señor de mil quinientos cuarenta y nueve años, el muy magnífico señor el licenciado Lorenzo Lebrón de Quiñones, primero oidor que en esta dicha ciudad se presenta para la Audiencia Real que su Majestad en este nuevo Reino tiene proveída, se presentó ante la Justicia y regimiento de esta dicha ciudad con la cédula de su Majestad en que le manda que sea oidor de la dicha Audiencia Real, la cual cédula, yo el presente escribano leí en presencia de los dichos Justicia y Regimiento, la cual presentación hizo ante los dichos Justicia y Regimiento por no haber ningún oidor de su Majestad ante quien se presentar. Testigos, Juan de Zaldívar, Cristóbal Romero y Juan de Benavides, estantes en esta ciudad.

Luego, incontinente, los dichos Justicia y Regimiento tomaron la cédula y provisión real de su Majestad y la besaron y pusieron sobre sus cabezas y obedecieron, como carta y provisión real de su rey y señor natural a quien nuestro Señor conserve con aumentación de más reinos y señoríos y que, en cuanto ha en cumplimiento de ella, que pedían al dicho señor licenciado haga la solemnidad del juramento que para usar del dicho cargo se requiere. Y que, hecho, ellos están prestos de le tener y obedecer como a tal oidor de su Majestad. Testigos los dichos.

Y luego, incontinente, el dicho señor licenciado juró por Dios y por Santa María y por la señal de la Cruz, donde tocó su mano derecha. Y por las palabras de los santos cuatro Evangelios do quier que más largamente son escritos, so cargo del cual prometió de obedecer y cumplir los mandatos y provisiones reales de su Majestad y todo lo que cumpliere a su real servicio, y de estorbar y apartar lo que contra esto fuere, y que administrará Justicia a todos igualmente, y tendrá especial cuidado de lo que conviniere a la Hacienda Real de su Majestad y a pro común de sus súbditos y vasallos y en todo hará lo que debe y es obligado a hacer en semejante cargo. El cual, a la conclusión y confusión del dicho juramento dijo "sí, juro" y "amén". Testigos los dichos.

e-Revista Internacional de la Protección Social ▸ 2025
Vol. X ▸Nº 2 ▸ pp. 173 - 178
ISSN 2445-3269

Y luego, incontinente, el dicho señor licenciado hecho el dicho juramento, tomó la vara y la posesión del dicho cargo de oidor alcalde mayor, según por la cédula real de su Majestad le está mandado, y en señal de posesión para usar el dicho cargo se subió y en los estrados que para la dicha Audiencia Real estaban hechos y se asentó en ellos. Testigos los dichos.

Y luego, incontinente, estando en los dichos estrados el dicho señor oidor pareció presente Diego Díaz Navarrete y presentó una cédula real de su Majestad en que por ella le hace merced de alguacil mayor de la dicha Audiencia Real, la cual cédula real de su Majestad el dicho señor oidor habiéndola leído yo, el presente escribano, la tomó en sus manos y besó y puso sobre su cabeza como carta y provisión real de su Majestad, a quien nuestro Señor conserve con aumentación de mayores reinos y que estaba presto de la obedecer y cumplir como en ella se contiene y mandó al Dicho Diego Díaz Navarrete que haga la solemnidad del juramento que para usar y ejercer el dicho cargo y oficio de alguacil mayor se requiere. Testigos, los dichos.

Y luego, incontinente, el dicho Diego Díaz Navarrete juró por Dios y Santa María, y por la señal de la Cruz, donde puso su mano derecha y por las palabras de los Santos cuatro Evangelios do quier que más largamente son escritos, so cargo del cual prometió de cumplir y obedecer los mandatos y provisiones reales de su Majestad y de usar bien y fielmente el dicho oficio de alguacil mayor y no llevar cohecho a ningunas persona ni personas ni exceder de lo que debe y es obligado a hacer en el dicho cargo y oficio de alguacil mayor. El cual a la conclusión y confusión del dicho juramento dijo: "Sí, juro" y "amén". Testigos, los dichos.

Y luego, incontinente, dicho señor oidor le recibió por alguacil mayor de la dicha Audiencia Real y le dio la vara para el dicho oficio, la cual el dicho Diego Díaz tomó y con ella recibió la posesión del dicho alguacilazgo, como por la cédula real de su Majestad se le hace merced.

Testigos los dichos, Bernardo de Balbuena escribano de su Majestad

Bibliografía

Barrientos Grandón, Javier: "El Oficio y su Juramento en una Cultura Jurisdiccional", Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, núm. 42/2020.

Navarro García, Asunción: *El Nombramiento de Oidores entre 1691 y 1755 en la (In)subordinada Audiencia de Nueva Galicia de la Nueva España,* Laborum, Murcia, 2ª ed., 2020.

Parry, John H.: *The Audiencia of New Galicia in the Sixteenth Century,* Cambridge University Press, Londres, 1969.

Sánchez-Rodas Navarro, Cristina: *Relación Sumaria y Testimonio de Antonio de Contreras, Escribano de Su Majestad, de la Visita que ha hecho el muy Magnífico Señor el Licenciado Lorenzo Lebrón de Quiñones en la Nueva España: Documentos Inéditos*, Laborum, Murcia, 2024.