



Respuesta de la CES a la primera fase de consulta de los interlocutores sociales sobre la Ley de Empleo de Calidad

adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo extraordinario del 28 de enero de 2026

Tabla de contenido

Introducción

- La visión de la CES sobre los empleos de calidad
- Los pilares de un trabajo de calidad

P1: ¿Consideran que en este documento se identifican correctamente los problemas y los posibles ámbitos en los que la UE podría adoptar nuevas medidas?

Evaluación de los problemas y ámbitos de actuación de la UE identificados en la consulta en seis ámbitos: Déficit en la calidad del empleo en el mercado laboral de la UE

1. Teletrabajo y derecho a la desconexión

- 1.1. Un llamamiento a favor de una legislación vinculante de la UE
- 1.2. Datos sobre la expansión del teletrabajo, la intensificación del trabajo y los riesgos asociados

2. Gestión algorítmica e inteligencia artificial en el trabajo

- 2.1 Una petición de legislación vinculante de la UE
- 2.2. Evidencia sobre el impacto en la calidad del empleo, la autonomía y las condiciones laborales
- 2.3 Evidencia a nivel nacional
- 2.4. Lagunas normativas en la Ley de IA y el RGPD y el apalancamiento de la Directiva sobre plataformas
- 2.5. Argumentos a favor de una legislación vinculante de la UE

3. Transiciones justas

- 3.1. Un llamamiento a favor de una legislación vinculante de la UE
- 3.2. Alcance de la reestructuración: transición ecológica y digital y riesgos de desindustrialización
- 3.3. El papel del diálogo social y la negociación colectiva
- 3.4. Formación, anticipación y gestión del cambio

4. Seguridad y salud en el trabajo

- 4.1. Una petición de legislación vinculante de la UE
- 4.2. Riesgos psicosociales y riesgos ergonómicos



4.3. Cuestiones no abordadas en el documento de consulta: sustancias peligrosas, lagunas en el ámbito de aplicación personal de la protección de la seguridad y la salud en el trabajo (trabajadores y trabajadoras domésticas, migrantes).

4.4. Calor laboral y condiciones meteorológicas extremas

4.5. Violencia y acoso por motivos de género en el trabajo

5. Subcontratación e intermediación laboral

5.1. Una petición de legislación vinculante de la UE

5.2. Riesgos relacionados con la intermediación laboral y las cadenas de subcontratación: impacto en los empleos de calidad, fraude, abusos y falta de aplicación de la normativa.

5.3 Evidencia a nivel sectorial y nacional

6. Aplicación y papel de los interlocutores sociales

6.1. Un llamamiento a favor de una legislación vinculante de la UE

6.2 Aplicación de la legislación laboral de la UE y el papel de los interlocutores sociales

6.3 Formas de empleo no estándar y clasificación errónea

6.4 El papel del Semestre Europeo

P2: ¿Consideran que es necesaria una acción de la UE para abordar las cuestiones identificadas? En caso afirmativo, ¿cuál debería ser la orientación y el alcance de dicha acción?

Necesidad de una acción de la UE: la CES exige una legislación vinculante para abordar el déficit de puestos de trabajo de calidad.

1. Teletrabajo y derecho a la desconexión

2. Gestión algorítmica e inteligencia artificial en el trabajo

3. Transiciones justas

4. Seguridad y salud en el trabajo

5. Subcontratación e intermediación laboral

6. La aplicación y el papel de los interlocutores sociales

P3: ¿Considerarían iniciar un diálogo en virtud del artículo 155 del TFUE sobre alguna de las cuestiones identificadas en la presente consulta?



Respuesta de la CES a la primera fase de consulta a los interlocutores sociales sobre la Ley de Empleo de Calidad

Introducción

- **La visión de la CES sobre los empleos de calidad**

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea de presentar una Ley de Empleo de Calidad y agradece la oportunidad de contribuir a esta consulta. La CES ha subrayado constantemente que Europa no solo necesita más puestos de trabajo, sino también mejores puestos de trabajo. Para la CES, un puesto de trabajo de calidad es aquel que ofrece un salario justo, un empleo seguro, condiciones de trabajo seguras y saludables, igualdad de oportunidades, acceso a la formación y al desarrollo profesional, y una voz significativa para los trabajadores a través de la negociación colectiva y la democracia en el trabajo.

- **Los pilares de un trabajo de calidad**

Para que un empleo sea de calidad, deben estar presentes los siguientes pilares:

- negociación colectiva
- pleno respeto de los derechos de las personas trabajadoras y de los sindicatos
- salarios justos
- seguridad laboral y progresión profesional
- protección social
- formación sin costes y durante el horario laboral
- buenas condiciones de trabajo
- salud y seguridad en el lugar de trabajo
- conciliación de la vida laboral y familiar
- igualdad y no discriminación.

La Ley de Empleo de Calidad debe evaluarse en función de su capacidad para subsanar el déficit de empleo de calidad que sigue caracterizando a los mercados laborales de toda la UE y de su capacidad para garantizar que los derechos se apliquen de manera efectiva en la práctica, y no solo se reconozcan en teoría.

La urgencia de esta iniciativa es cada vez mayor. En varios países, el desempleo ha comenzado a aumentar. La experiencia pasada demuestra que, cuando los mercados laborales se debilitan, la calidad del empleo suele deteriorarse aún más: se extiende la inseguridad, se elimina el crecimiento salarial, aumenta la intensidad del trabajo y los trabajadores y trabajadoras más vulnerables se ven empujados hacia empleos precarios. La UE debe evitar que se repita este ciclo. Por lo tanto, una Ley de Empleo de Calidad no solo tiene por objeto mejorar las condiciones en épocas de bonanza, sino que también es una herramienta para reforzar la resiliencia y evitar una carrera a la baja durante periodos de incertidumbre económica o transiciones.

Incluso antes de este punto de inflexión, millones de trabajadoras y trabajadores se veían atrapados en empleos caracterizados por salarios bajos, condiciones laborales injustas, ausencia de garantías para los derechos de las personas trabajadoras en el uso de la IA en el trabajo, contratos precarios o impredecibles, falta de respeto por el derecho de las trabajadoras y trabajadores a desconectarse, así como jornadas laborales excesivas y escaso acceso a la formación.

Con demasiada frecuencia, la clase trabajadora se enfrenta a una brecha entre los derechos formales y su realidad en el trabajo, debido a la débil aplicación de la ley, la insuficiente capacidad de inspección laboral y los modelos de negocio que se basan en eludir responsabilidades mediante la subcontratación, la intermediación laboral, el falso autoempleo y la externalización.

Estos déficits se ven agravados cada vez más por una creciente crisis de riesgos psicosociales, entre



los que se incluyen la alta intensidad del trabajo, la insuficiencia de personal, la inseguridad y la exposición generalizada al estrés laboral, el agotamiento, el acoso y la violencia. Con demasiada frecuencia, la organización del trabajo da prioridad a la reducción de costes a corto plazo frente a las condiciones de trabajo sostenibles y el bienestar de los trabajadores y trabajadoras. La protección de la salud mental de la clase trabajadora y la gestión de los riesgos psicosociales deben ser, por tanto, un elemento central de cualquier estrategia para mejorar la calidad del empleo, junto con la salud y la seguridad físicas, incluida la protección contra los riesgos laborales relacionados con el calor.

Los déficits en la calidad del empleo también se ven agravadas por las transformaciones en curso, incluidas las transiciones ecológica y digital, que con demasiada frecuencia se aplican a nivel empresarial sin anticipar ni gestionar el cambio, sin una planificación adecuada, sin invertir en competencias y sin un diálogo social significativo. Demasiadas empresas siguen careciendo de enfoques creíbles para una transición justa, como la planificación de la mano de obra mediante la negociación colectiva, los derechos de formación, la seguridad de los ingresos y las vías de recolocación, y la participación estructurada de los representantes de las personas trabajadoras. Sin medidas de transición justa negociadas con los sindicatos, la reestructuración corre el riesgo de convertirse en un factor de inseguridad, estrés y deterioro de la calidad del empleo.

Por lo tanto, la CES considera que una Ley de Empleo de Calidad vinculante es esencial como parte de una nueva agenda social para Europa. Debe aplicarse sin demora.

Una Ley de Empleo de Calidad no solo tiene por objeto mejorar la vida laboral, sino que es esencial para alcanzar los objetivos económicos y sociales de Europa. La CES recuerda la evaluación del informe Draghi de que la promoción de la competitividad no debe basarse en *«el uso de la represión salarial para reducir los costes relativos»* y que *«la competitividad actual tiene menos que ver con los costes laborales relativos y más con los conocimientos y las competencias que posee la mano de obra»*. La UE no puede alcanzar una economía competitiva, resiliente y socialmente justa sin puestos de trabajo seguros, con salarios justos, seguros y compatibles con la salud de los trabajadores y trabajadoras, la vida familiar y el desarrollo de competencias a largo plazo. La CES insta por tanto, a la Comisión a que garantice que la Ley de Empleo de Calidad aborde de frente el déficit de puestos de trabajo de calidad y se convierta en un instrumento concreto para elevar los estándares en toda Europa, con un impacto tangible para las trabajadoras y trabajadores de todos los Estados miembros.

Por último, la CES considera esencial que la UE persiga puestos de trabajo de calidad y altos estándares sociales en todas sus acciones, incluso en lo que respecta a la simplificación. Las medidas para promover y apoyar puestos de trabajo de calidad no deben verse socavadas por procesos paralelos de desregulación legislativa que corren el riesgo de debilitar las normas fundamentales de protección laboral y social, como el régimen 28º para las empresas y diversas leyes omnibus.

En este sentido, la CES pide que los sindicatos y los interlocutores sociales participen de manera efectiva en toda la preparación de cualquier legislación que pueda afectar a los derechos y las normas laborales. La simplificación debe tener como objetivo mejorar la claridad, la accesibilidad y la aplicación de las normas existentes y no debe servir como vehículo para el deterioro de los derechos y las normas de protección establecidas para los trabajadores y trabajadoras. Esta es la diferencia entre la simplificación genuina y la desregulación.

La Ley de Empleo de Calidad debe reforzar el papel de los sindicatos y promover la negociación colectiva, así como proteger los sistemas de negociación colectiva que funcionan correctamente.

La Ley de Empleo de Calidad debe establecer una legislación vinculante y un marco aplicable que aborde las causas fundamentales de la mala calidad del empleo: la proliferación del trabajo precario, el debilitamiento de la negociación colectiva, la subcontratación, la intermediación laboral y los modelos de externalización que reducen los estándares, la ausencia de garantías para los derechos de los trabajadores y trabajadoras en el uso de la inteligencia artificial en el trabajo, las violaciones del derecho a la desconexión y la falta de protección para las personas trabajadoras que teletrabajan, la falta de evaluación y prevención de los riesgos psicosociales, así como de los riesgos físicos, como el calor en el trabajo, y la falta de previsión y gestión del cambio mediante acuerdos de transición justa negociados con los sindicatos. Es fundamental que la ley incluya medidas para garantizar que los derechos



laborales de la UE se apliquen en todos los lugares de trabajo y sectores, entre otras cosas mediante mecanismos de aplicación más estrictos, la dotación de recursos adecuados a las inspecciones de trabajo, sanciones efectivas y acceso a la justicia, y la protección de los trabajadores y trabajadoras que denuncien abusos. Sin una aplicación rigurosa, incluso las normas mejor diseñadas no lograrán mejorar de forma tangible la vida de la clase trabajadora.

P1: ¿Consideran que en este documento se identifican correctamente los problemas y los posibles ámbitos en los que la UE podría adoptar nuevas medidas?

Evaluación de los problemas y ámbitos de actuación de la UE identificados en la consulta en seis ámbitos: Déficit en la calidad del empleo en el mercado laboral de la UE

En su respuesta al documento de consulta sobre la primera fase de consulta a los interlocutores sociales en virtud del artículo 154 del TFUE, la CES aporta información sobre todos los ámbitos potenciales de actuación de la UE identificados en el documento de la Comisión Europea y, al mismo tiempo, reafirma su posición expresada durante la consulta en dos fases sobre el derecho a la desconexión y el teletrabajo llevada a cabo en 2024 y 2025.

1. Teletrabajo y derecho a la desconexión

1.1. Un llamamiento a favor de una legislación vinculante de la UE

El aumento simultáneo del uso de dispositivos digitales y del teletrabajo ha creado el riesgo de una cultura laboral “siempre conectada” que repercute en las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores y trabajadoras. Cada vez son más las personas trabajadoras que encuentran más difícil desconectarse de sus responsabilidades laborales. Por lo tanto, en consonancia con su respuesta a la segunda fase de consulta, la CES reitera su llamamiento a la Comisión para que apruebe sin más demora una legislación vinculante sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión.

La CES está preocupada por la aparente dilución del enfoque de la Comisión Europea sobre la cuestión del derecho a la desconexión y el teletrabajo en el documento de consulta sobre la Ley de Empleo de Calidad, y por el nuevo retraso de la Comisión en la presentación de una propuesta legislativa. La CES reitera su petición a la Comisión Europea de que **proceda inmediatamente a legislar** en este ámbito, tras la retirada de las organizaciones patronales en la fase final de las negociaciones del diálogo social entre los interlocutores sociales, que se prolongaron durante 13 meses entre 2022 y 2023, y la consulta en dos fases ya concluida en 2025.

La CES reitera su petición, expresada en sus respuestas a la consulta en dos fases de la Comisión a los interlocutores sociales en el ámbito del derecho de los trabajadores y trabajadoras a la desconexión y al teletrabajo, de que se elabore una Directiva sobre esta materia, siguiendo también la resolución del Parlamento Europeo de abril de 2021, adoptada en virtud del artículo 225 del TFUE, en la que se pide una legislación de la UE sobre el derecho a la desconexión y al teletrabajo, y el compromiso de la presidenta de la Comisión, en julio de 2019, de responder a las peticiones del Parlamento Europeo con un acto legislativo, así como su compromiso, en julio de 2024, de proponer legislación en este ámbito. [Ursula von der Leyen (2019), Una Unión que aspira a más, p. 20].

1.2. Datos sobre la expansión del teletrabajo, la intensificación del trabajo y los riesgos asociados

Los datos de la Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo (EWCS 2024)¹ confirman que el teletrabajo está ahora muy extendido en Europa, con aproximadamente un 3 % de los trabajadores que teletrabajan a tiempo completo, un 9 % que trabaja en un régimen regular (híbrido) y el 16 % teletrabaja

¹ Eurofound. (2025). Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo 2024: primeras conclusiones. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/european-working-conditions-survey-2024-first-findings>



ocasionalmente, lo que significa que casi el 28 % de los trabajadores y trabajadoras realiza algún tipo de teletrabajo (Eurofound, 2025). Si bien estos acuerdos ofrecen flexibilidad, también se asocian con una difuminación de los límites entre la vida laboral y la vida privada, lo que incluye trabajar fuera del horario contractual, riesgos ergonómicos y psicosociales, y un aumento de contactos relacionados con el trabajo durante el tiempo libre.

Aunque los datos posteriores a la pandemia siguen siendo limitados, las pruebas anteriores a la pandemia de COVID-19 ya apuntaban a una clara tendencia al aumento de los contactos relacionados con el trabajo fuera del horario laboral habitual. En 2019, el 14 % de los empleados de la UE-27 declararon haber sido contactados varias veces por motivos laborales fuera del horario laboral, mientras que el 23 % declaró haber sido contactado ocasionalmente. Este fenómeno variaba significativamente entre los Estados miembros y era especialmente pronunciado en Finlandia y Suecia, donde más del 30 % de los empleados y empleadas eran contactados fuera del horario laboral normal².

Datos más recientes confirman que esta tendencia se ha intensificado. Una encuesta realizada por Eurofound en 2022 en Bélgica, Francia, Italia y España reveló que más del 80 % de las personas encuestadas habían sido contactadas por motivos laborales fuera de su horario laboral contractual, y nueve de cada diez de los contactados afirmaron haber respondido a dichos contactos. Esto pone de relieve la fuerte expectativa de disponibilidad constante y la limitada eficacia de las protecciones existentes en la práctica³.

La ausencia de derechos vinculantes y exigibles a la desconexión contribuye a la intensificación del trabajo, las horas extras no remuneradas y el aumento de los riesgos psicosociales en todos los sectores. Estos riesgos son especialmente graves en los lugares de trabajo que se enfrentan a presiones de personal o a una elevada demanda pública y de los clientes, como los servicios públicos, donde la disponibilidad digital se utiliza a menudo para compensar la insuficiencia de recursos. Esto socava las protecciones del tiempo de trabajo y traslada los riesgos organizativos a los trabajadores y trabajadoras

Esto se ve respaldado además por la experiencia de los interlocutores sociales sectoriales en las administraciones públicas, que ha dado lugar a que los empleadores y los sindicatos acuerden abordar esta cuestión a través del Acuerdo Europeo sobre la Digitalización, firmado por TUNED, liderada por la FSESP, y los empleadores de la administración central (EUPAE), que aborda el teletrabajo y el derecho a la desconexión. Este texto también muestra que es necesaria una acción a nivel de la UE para garantizar una protección eficaz y que los sindicatos y los empleadores coinciden en la importancia de contar con normas jurídicamente vinculantes.

Según la Encuesta de Población Activa de la UE (EU-LFS), la proporción de trabajadores que teletrabajan se duplicó tras la pandemia, pasando del 11,1 % en 2019 al 21,9 % en 2021, y se ha mantenido en niveles elevados desde entonces (alrededor del 20 % en 2022 y 2023). Si bien se ha observado una ligera disminución, esta se debe principalmente a una menor frecuencia, más que a un retorno a los patrones previos a la pandemia⁴. El teletrabajo se combina cada vez más con el trabajo presencial, lo que da lugar a modalidades híbridas. Los datos del estudio exploratorio de 2022 de la Comisión Europea indican además que se prevé que el teletrabajo siga creciendo a medio y largo plazo, especialmente en forma de teletrabajo ocasional o híbrido.

Estos resultados confirman que la legislación vigente de la UE es insuficiente para garantizar una protección eficaz, lo que refuerza la necesidad de una legislación vinculante de la UE sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión.

En consonancia con su [respuesta a la segunda fase de consulta](#), la CES reitera que es más necesario que nunca contar con una legislación vinculante sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión.

² Comisión Europea. (2023). Segunda fase de consulta a los interlocutores sociales en virtud del artículo 154 del TFUE sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión. Bruselas.

³ Eurofound. (2022). Vivir, trabajar y COVID-19 (Bélgica, Francia, Italia y España). Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

⁴ Eurostat. (2024). Encuesta de población activa de la UE (EU-LFS): Personas empleadas que trabajan desde casa.



2. Gestión algorítmica e inteligencia artificial en el trabajo

2.1 Una petición de legislación vinculante de la UE

La CES considera que el documento de consulta identifica correctamente la gestión algorítmica y la inteligencia artificial en el trabajo como retos clave para la calidad del empleo. Sin embargo, la forma en que se plantean estos retos subestima considerablemente las lagunas normativas existentes y la necesidad de una legislación vinculante de la UE.

La CES insta a la Comisión a que apruebe legislación vinculante sobre la gestión algorítmica y la inteligencia artificial en el trabajo en la Ley de Empleo de Calidad, en consonancia con la promesa realizada por la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, en el Congreso de la CES celebrado en Berlín en 2023.

Además, las prioridades políticas de la presidenta Von der Leyen para la Comisión Europea 2024-2029 se comprometen con iniciativas sobre el impacto de la digitalización en el trabajo, desde la gestión de la inteligencia artificial hasta el teletrabajo y el impacto de una cultura “siempre conectada” en la salud mental de las personas. (Ursula von der Leyen (2024), Prioridades políticas de la Comisión Europea para el periodo 2024-2029, p. 18). La carta de misión dirigida a la vicepresidenta de la Comisión, Mînzatu, también esbozaba el objetivo de presentar «una iniciativa sobre la gestión algorítmica» y «una posible legislación sobre la IA en el lugar de trabajo».

La gestión algorítmica y la inteligencia artificial deben beneficiar a los trabajadores y las trabajadoras y mejorar sus condiciones laborales, respetando plenamente el diálogo social y la negociación colectiva para evitar cualquier transferencia de riesgos a las personas trabajadoras. La tecnología debe desarrollarse de conformidad con los derechos fundamentales y laborales, y garantizar la supervisión democrática y la justicia social.

La sección sobre la modernización y la promoción de empleos de calidad, al tiempo que impulsa la innovación digital, identifica las oportunidades y los retos a los que se enfrentan las personas trabajadoras cuando se enfrentan a las tecnologías digitales y, en particular, a la inteligencia artificial (IA) y la gestión algorítmica (GA).

2.2. Evidencia sobre el impacto en la calidad del empleo, la autonomía y las condiciones laborales

Por un lado, el 67 % de las y los trabajadores europeos cree que la IA y la GA (gestión algorítmica) les ayudan a realizar sus tareas más rápidamente, mejoran la eficiencia y la calidad del trabajo, lo que les permite centrarse en tareas de mayor valor y mejorar la seguridad en el trabajo.

El 84 % reclama una mayor protección de su privacidad por parte de la dirección y solicita más transparencia; la protección efectiva contra la discriminación, las violaciones de datos o la vigilancia excesiva y los riesgos psicosociales es una demanda clara de los trabajadores y trabajadoras. El 77 % pide que los representantes de los trabajadores y trabajadoras participen en el diseño y uso de las tecnologías en el lugar de trabajo y que se fomente la confianza⁵.

El análisis de la calidad del empleo en el contexto de la digitalización (<https://www.etui.org/publications/job-quality-and-digitalisation>) revela una serie de retos para la calidad del empleo cuando las trabajadoras y trabajadores están expuestos a una gestión automatizada (incluida la algorítmica):

- Trabajo más impredecible, agitado e intenso, trabajo más frecuente con poco aviso;
- Más trabajo que se extiende más allá de las horas contractuales: mayor frecuencia de trabajo en el tiempo libre para satisfacer las exigencias laborales, más horas de trabajo, peor equilibrio entre

⁵ Comisión Europea, Eurobarómetro especial SP554: La inteligencia artificial y el futuro del trabajo.



la vida laboral y personal.

- Disminución de la seguridad laboral.
- Entre las y los autónomos (trabajo por cuenta propia), se observó una disminución significativa de la autonomía.
- Aumento de ciertos riesgos ergonómicos comunes al trabajo de oficina y al trabajo con ordenadores en general, como movimientos repetitivos de las manos más frecuentes.

La Comisión reconoce que el uso de la GA y la IA solo está parcialmente cubierto por el RGPD y la Ley de IA, lo que deja importantes lagunas en la protección de la clase trabajadora, que es urgente abordar mediante un instrumento legislativo vinculante. Dicha intervención reguladora debería superar las limitaciones existentes en el marco jurídico de la UE que regula la tecnología digital. En particular, deberían tenerse en cuenta las siguientes consideraciones y reflejarse en la próxima propuesta de la Comisión de legislación vinculante sobre la GA y la IA en el trabajo.

Las evidencias demuestran que la IA y la gestión algorítmica están provocando la desaparición de determinados puestos de trabajo, lo que afecta tanto a los puestos de nivel inicial y a las trabajadoras y trabajadores poco cualificados como a los altamente cualificados. El 66 % de los europeos cree que el uso de la IA provocará más pérdidas de puestos de trabajo que creación de empleo. A nivel de empresa, la IA ya está provocando pérdidas de puestos de trabajo, especialmente en las funciones administrativas.

Si bien el 62 % afirma saber que su empleador utiliza tecnologías digitales, incluida la IA, para gestionar sus actividades, solo el 18 % afirma que su empleador le ha dado una explicación detallada sobre el uso de dichas tecnologías, incluida información sobre las ventajas, los inconvenientes y sus derechos, solo el 12 % afirma que se le ha dado acceso a sus datos personales y solo el 6 % afirma que se le ha dado acceso a los resultados del análisis automatizado realizado, según el Eurobarómetro especial «La inteligencia artificial y el futuro del trabajo».

Dado que contamos con la Directiva sobre el trabajo en plataformas, es importante destacar que la gestión algorítmica se está expandiendo más allá del trabajo en plataformas, transformando los procesos laborales en todos los sectores (Gaudio, 2024). Una encuesta de la OCDE de 2025 realizada a más de 6000 empresas muestra una adopción generalizada y creciente, especialmente en Estados Unidos y algunas partes de Europa, junto con la preocupación de los directivos por la rendición de cuentas, la transparencia y el bienestar de las personas trabajadoras (Milanez et al., 2025). Del mismo modo, la Comisión Europea (2025) señala que, aunque se carece de datos detallados sobre las trabajadoras y trabajadores afectados en la UE-27, hasta una cuarta parte de las empresas ya utilizaban estos sistemas en 2023, principalmente con fines de vigilancia y evaluación, con un crecimiento anual previsto del despliegue del 3 % al 6 % (Comisión Europea, 2025).

Hoy en día, aproximadamente una de cada cinco empresas (con 10 o más personas empleadas) de la UE utiliza la IA en el lugar de trabajo. Esta cifra muestra el rápido ritmo al que está creciendo el uso de la IA en el lugar de trabajo por parte de las empresas (ya que en 2024 era del 13,5 %, frente al 8 % en 2023) (véase: Uso de la inteligencia artificial en las empresas - Estadísticas explicadas - Eurostat). Con este rápido crecimiento del uso de la IA en las empresas, los sistemas basados en la IA se encargan cada vez más de la asignación de tareas, la supervisión, la evaluación e incluso la remuneración, lo que añade flexibilidad a aspectos del trabajo que antes eran estables. Este cambio agrava las asimetrías de poder e información existentes, al tiempo que crea nuevos riesgos debido al aumento de la flexibilidad y la precariedad, y a la erosión de la autonomía de la clase trabajadora, cuestiones que no se abordan adecuadamente en el RGPD ni en la legislación laboral general.

Desde una perspectiva jurídica y normativa, la gestión algorítmica se ha reconocido como un reto importante para el derecho laboral y los derechos de las y los trabajadores (Adams-Prassl, 2019; De Stefano y Taes, 2021; Ponce Del Castillo, 2018). Académicos e instituciones (Cazes, 2023; OCDE, 2024) advierten de que, si no se aborda, el derecho laboral corre el riesgo de quedar obsoleto, incapaz de garantizar las protecciones básicas de las personas trabajadoras.

2.3 Evidencia a nivel nacional



Una investigación reciente del ETUI [Ponce Del Castillo, A (2024) IA: el valor de la precaución y la necesidad del control humano. En Ponce Del Castillo (Ed.) *Inteligencia artificial, trabajo y sociedad*. ETUI] aporta pruebas concretas de los riesgos asociados a los sistemas algorítmicos y automatizados de toma de decisiones cuando se implementan sin salvaguardias exigibles y sin un control humano significativo. Cuatro estudios de casos de diferentes países europeos ilustran cómo estos sistemas pueden anular el criterio profesional, producir resultados discriminatorios y socavar los derechos fundamentales.

En el Reino Unido, en 2020 se utilizó un algoritmo desarrollado por la Oficina de Regulación de Cualificaciones y Exámenes (Ofqual) para asignar las calificaciones de los exámenes A-level después de que estos fueran cancelados debido a la pandemia de COVID-19. Aunque los profesores proporcionaron calificaciones estimadas, el algoritmo se basó en gran medida en el rendimiento histórico de las escuelas, lo que provocó una rebaja generalizada de las calificaciones del alumnado, especialmente del procedente de entornos desfavorecido. El profesorado no pudo intervenir de forma significativa y, finalmente, el sistema tuvo que ser retirado tras la protesta pública. Este caso demuestra cómo los sistemas algorítmicos pueden prevalecer sobre la experiencia humana y producir resultados injustos cuando el control humano es limitado.

En los Países Bajos, la Administración Tributaria y Aduanera utilizó sistemas automatizados de elaboración de perfiles de riesgo para detectar presuntos fraudes en las prestaciones por cuidado de hijos. Los sistemas se basaban en indicadores discriminatorios, entre ellos la nacionalidad, y dieron lugar a que entre 2012 y 2019 se acusara injustamente de fraude a unos 26.000 padres. Muchas familias se enfrentaron a graves dificultades económicas, pérdida de empleo y ruptura familiar. A pesar de las advertencias, los resultados algorítmicos se consideraron decisivos, lo que puso de manifiesto cómo los sistemas automatizados pueden causar daños a gran escala cuando no hay transparencia, rendición de cuentas ni supervisión humana.

En Francia, las autoridades fiscales introdujeron el sistema de inteligencia artificial «Foncier innovant» para detectar piscinas no declaradas mediante imágenes satelitales, en colaboración con proveedores de tecnología privados. Los topógrafos profesionales quedaron en gran medida excluidos del diseño y el despliegue del sistema, lo que suscitó preocupaciones sobre la erosión del criterio profesional, la reducción de la calidad de los datos y la marginación de la experiencia de los trabajadores y trabajadoras. Este caso pone de relieve cómo la automatización puede socavar las funciones profesionales y la calidad del servicio cuando se deja de lado a las trabajadoras y trabajadores.

En Serbia, se introdujo un sistema nacional de «tarjeta social» para centralizar los datos sobre bienestar social y automatizar las decisiones sobre la elegibilidad para recibir prestaciones. Los trabajadores sociales no podían corregir los datos ni anular las decisiones automatizadas, y miles de personas perdieron sus prestaciones sin una evaluación individual adecuada. Actualmente, el sistema es objeto de impugnaciones legales. Este caso ilustra los riesgos de eliminar por completo la discrecionalidad humana de los procesos de toma de decisiones de alto riesgo.

En conjunto, estos estudios de caso muestran que los sistemas algorítmicos pueden generar daños graves y, en ocasiones, irreversibles cuando se utilizan sin salvaguardias vinculantes. Los paralelismos con el mundo laboral son estructuralmente similares. Los sistemas que realizan una gestión algorítmica para asignar tareas, supervisar el rendimiento o aplicar sanciones plantean riesgos significativos para los derechos de la clase trabajadora, las condiciones de trabajo y la seguridad y la salud en el trabajo. Por lo tanto, estos casos proporcionan pruebas sólidas y patrones que observamos en el lugar de trabajo que justifican la necesidad de una legislación europea que regule la gestión algorítmica en el trabajo, garantizando la transparencia, la rendición de cuentas, una supervisión humana significativa y derechos exigibles para los trabajadores y trabajadoras y sus representantes.

2.4. Lagunas normativas en la Ley de IA y el RGPD y el apalancamiento de la Directiva sobre plataformas

La CES discrepa del documento de consulta cuando afirma que la Ley de IA y el Reglamento General



de Protección de Datos (RGPD) ofrecen un «marco integral para regular las tecnologías digitales en el lugar de trabajo», en particular teniendo en cuenta las propuestas incluidas en la ley omnibus digital que debilitarán la protección actual de los trabajadores y trabajadoras en virtud de la Ley de IA y el RGPD.

Los sistemas de IA en el lugar de trabajo se consideran «de alto riesgo», en particular en el contexto de la contratación o selección de personas físicas, y los procesos de toma de decisiones basados en la IA que afectan a las condiciones de las relaciones laborales, la asignación de tareas y la supervisión y evaluación del rendimiento, pero la Ley de IA no ofrece soluciones suficientes para abordar esos retos que protegen los derechos de las personas trabajadoras y las condiciones laborales.

En particular, la Ley de IA carece de medidas claras para proteger a las personas trabajadoras contra la presión física y mental continua que ejerce la gestión algorítmica. Carece de medidas adecuadas para garantizar que los riesgos de sesgo y discriminación se aborden no solo a nivel de datos, sino también a nivel de modelos y algoritmos.

El propio Consejo reconoce que la Ley de IA solo abordaba “algunos de los riesgos relacionados con la mayor digitalización del trabajo”⁶ mientras que la Comunicación de la Comisión sobre la estrategia de aplicación de la IA, citada en el documento de consulta, reconoce que persisten las preocupaciones sobre el impacto de la IA en la calidad del empleo y la sustitución de puestos de trabajo⁷.

La Ley de IA permite la autoevaluación de la industria, limita la supervisión y ofrece una protección mínima a los trabajadores y trabajadoras. No cubre el cumplimiento del acervo legislativo en materia de derecho laboral ni la supervisión por parte de las inspecciones de trabajo.

Si bien la Ley de IA prohíbe el reconocimiento de emociones en el lugar de trabajo, todas las demás formas de reconocimiento biométrico en el lugar de trabajo siguen estando permitidas, lo que introduce “zonas grises” en las que resulta difícil evaluar cuándo el reconocimiento biométrico se adentra en el reconocimiento de emociones.

Estas regulaciones no abordan en modo alguno los riesgos de descalificación y desplazamiento laboral que (pueden) derivarse de la implementación desenfrenada de la IA (generativa) en el lugar de trabajo.

Teniendo en cuenta las iniciativas omnibus actuales sobre la IA y el RGPD, la CES señala que, en la Hoja de ruta para el empleo de calidad, la Comisión Europea destaca que «la Ley de IA y el RGPD proporcionan marcos horizontales esenciales y pertinentes». La CES insiste en que estos marcos no deben someterse a cambios antes de que se hayan implementado y evaluado adecuadamente.

La protección de las personas trabajadoras contra los efectos negativos de los sistemas de IA en el lugar de trabajo no es en absoluto exigible, lo que constituye una laguna en la legislación.

Aunque proporcionan marcos horizontales esenciales y pertinentes, la Ley de IA y el RGPD están siendo objeto de un ataque desregulador a través del Ómnibus Digital publicado el 19/11/2025, lo que pone en peligro no solo su aplicación, sino también su respectiva ejecución (véase *Mario Mariniello, 13 de noviembre de 2025) El Ómnibus Digital de la Comisión Europea podría aumentar los riesgos, ¿no el crecimiento?, Bruegel*). Esto se refiere, en particular, a la apertura a interpretaciones amplias del interés legítimo en el uso de los datos de las y los empleados y a la ampliación de las exenciones sectoriales relacionadas con la aplicación de las normas de IA.

El paquete Ómnibus Digital socava aún más la transparencia y la trazabilidad de los sistemas de IA potencialmente de alto riesgo al debilitar las salvaguardias establecidas en el artículo 6, apartado 3, de la Ley de IA, eliminando incluso el requisito de registro. Por lo tanto, la Ley de Empleo de Calidad debería restablecer y reforzar las obligaciones relativas a los sistemas de IA utilizados en el contexto laboral, incluida la obligación de informar y consultar previamente a los trabajadores y trabajadoras y a sus representantes antes de su implantación, ya que la introducción de dichos sistemas constituye un

⁶ Eurobarómetro especial 554 Inteligencia artificial y el futuro del trabajo, QB9

⁷ Comisión Europea (08.10.2025) Aplicar la estrategia de IA, p. 13.



cambio sustancial en la organización del trabajo en el sentido del artículo 4(2)(c) de la Directiva 2002/14/CE.

Se depositó una gran esperanza en el hecho de que ambas leyes permiten, durante su transposición, la introducción de normas más favorables o más específicas para proteger mejor a los trabajadores y trabajadoras, lo que de hecho ha sido el caso en varios Estados miembros. Del mismo modo, los convenios colectivos sectoriales han avanzado en la misma dirección en materia de protección. Dada la considerable discrecionalidad de los Estados miembros, existe un riesgo real de que estas normas específicas para proteger mejor a las personas trabajadoras no se materialicen de forma plena y uniforme en toda la Unión. Como resultado, el marco regulador de la UE corre el riesgo de reducirse a un mínimo básico, definido por las limitadas disposiciones de la Ley de IA, que se restringen principalmente a la notificación previa y a mecanismos de reparación demasiado restrictivos.

Las referencias a la mejora de la aplicación y el cumplimiento de estos instrumentos de la UE, aunque necesarias, no pueden presentarse como una respuesta suficiente a las lagunas normativas estructurales que afectan a la gestión algorítmica en el trabajo.

La IA basada en el aprendizaje automático es intrínsecamente impredecible, lo que hace que el cumplimiento de la Ley de IA resulte muy difícil. Además, la Ley de IA no prevé la participación activa de los trabajadores y trabajadoras, sino que solo exige que se les informe cuando se implementen sistemas de IA. Existe una clara necesidad de crear conjuntamente sistemas de IA que las personas trabajadoras realmente necesiten, garantizando que sean seguros, transparentes y les sirvan de apoyo. Para ello, es necesario desarrollar marcos que introduzcan mecanismos para una participación significativa de los trabajadores y trabajadoras en el diseño y la implementación de la IA.

Dado que ni el RGPD ni la Ley de IA abordan los retos específicos del lugar de trabajo, su aplicación no puede considerarse una solución para la clase trabajadora.

En la actualidad, los trabajadores y trabajadoras de plataformas —que suelen gozar de menos protecciones— pueden beneficiarse ahora de garantías más sólidas que las trabajadoras y trabajadores que no pertenecen a plataformas y que están igualmente sujetos a la gestión algorítmica y a los sistemas de IA en el lugar de trabajo.

Además, el primer tratado internacional jurídicamente vinculante, a saber, el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial y Derechos Humanos, ofrece una mayor seguridad ante los rápidos cambios tecnológicos, pero tampoco aborda el impacto global de la IA y la gestión algorítmica en el trabajo, lo que pone de manifiesto las deficiencias actuales del panorama normativo, incluso a nivel multilateral.

Si bien la Ley de IA establece la Oficina de IA de la UE como organismo central de supervisión, coordinación y control, la arquitectura de gobernanza de la política de IA de la UE carece de una participación estructurada y permanente de los sindicatos en la supervisión y la gobernanza de los sistemas de IA utilizados en el lugar de trabajo. Esta laguna debe subsanarse exigiendo involucrar directa y formalmente a los representantes de los trabajadores y trabajadoras a nivel de la UE; sin esto, el control y la evaluación de los riesgos relacionados con la IA en el mundo laboral seguirán siendo parciales, ineficaces y ajenos a la realidad del lugar de trabajo.

La arquitectura normativa de la Ley de IA se basa principalmente en las competencias del mercado interior, tratando la IA principalmente como un bien o servicio que se comercializa y enmarcando la protección en torno a las personas como ciudadanos o consumidores, en lugar de como trabajadoras y trabajadores. Por lo tanto, la Ley de Empleo de Calidad debería corregir este desequilibrio con un enfoque más orientado al trabajo en materia de IA y gestión algorítmica en el trabajo, garantizando la participación efectiva de las personas trabajadoras y sus representantes en la evaluación de riesgos de los sistemas de IA utilizados en contextos laborales, más allá de la autoevaluación de los proveedores y los implementadores, y abordando explícitamente los riesgos relacionados con la IA para las condiciones de trabajo, los derechos laborales y las relaciones laborales colectivas.

Si bien la Directiva sobre el trabajo en plataformas contribuye a garantizar los derechos del RGPD en



el ámbito laboral, solo se aplica a los trabajadores y trabajadoras de plataformas según una interpretación estricta del texto.

2.5. Argumentos a favor de una legislación vinculante de la UE

El alcance del diálogo social y la negociación colectiva sobre estas cuestiones sigue siendo insuficiente ante los retos que plantea el desarrollo de la IA.

En resumen, las razones que justifican la actuación de la UE pueden enumerarse de la siguiente manera:

- En primer lugar, aunque muchos sistemas de IA utilizados en el trabajo se clasifican como “de alto riesgo”, la Ley de IA no aborda cuestiones fundamentales del derecho laboral que se derivan de su despliegue, como la organización del trabajo, las asimetrías de poder, los derechos colectivos o la salud y la seguridad en el trabajo.
- En segundo lugar, tanto la Ley de IA como el RGPD son instrumentos horizontales, diseñados principalmente para la seguridad de los productos y la protección de datos, y no establecen normas laborales específicas y exigibles para el uso de sistemas algorítmicos en el trabajo.
- En tercer lugar, las continuas presiones desreguladoras, incluida la iniciativa Ómnibus Digital, corren el riesgo de debilitar tanto la aplicación como el cumplimiento, lo que expone aún más a las trabajadoras y trabajadores a las lagunas normativas.

Por estas razones, la necesidad de una legislación vinculante sobre la IA en el trabajo es aún más evidente en la actualidad.

Una fuerte implicación sindical es esencial para garantizar el éxito de la introducción de la IA y la gestión algorítmica en el lugar de trabajo.

Es importante garantizar el principio del control humano, incluido el derecho de la clase trabajadora a cuestionar y anular las decisiones automatizadas.

Se debe garantizar la transparencia y la comprensividad, lo que incluye información clara sobre el uso, la lógica y los impactos de los sistemas de IA, así como el acceso a los datos pertinentes para los representantes de las personas trabajadoras.

Además, como se ha señalado anteriormente, el despliegue de la inteligencia artificial y la gestión algorítmica está generando importantes aumentos de la productividad y un incremento de los ingresos de las empresas. La Ley de Empleo de Calidad debería exigir mecanismos que garanticen que estos beneficios se repartan de forma equitativa, de modo que se traduzcan en mejoras concretas para los trabajadores y trabajadoras, por ejemplo, mediante reducción del tiempo de trabajo sin pérdida de salario y/o aumentos salariales, que se llevará a cabo también mediante la negociación colectiva a todos los niveles, incluida la negociación a nivel de empresa.

Dicha legislación puede tener en cuenta las disposiciones y los principios del acuerdo sobre digitalización negociado por los interlocutores sociales de la UE en las administraciones del Gobierno central (SDC CGA, Comité Europeo de Diálogo Social de las Administraciones Centrales). La necesidad de una legislación vinculante también queda patente en la petición de los interlocutores sociales del diálogo social del Gobierno central de que se haga vinculante su Acuerdo Marco Europeo sobre Digitalización.

La CES acoge con satisfacción la adopción por parte del Parlamento Europeo de una resolución en la que se insta a la Comisión Europea a presentar un acto legislativo sobre la gestión algorítmica en los lugares de trabajo, en referencia a la directiva sobre el trabajo en plataformas, tal y como se adoptó en la resolución del Parlamento Europeo de 17 de diciembre de 2025 (informe de iniciativa legislativa del PE sobre *la digitalización, la inteligencia artificial y la gestión algorítmica en el lugar de trabajo: configurar el futuro del trabajo*). La CES subraya la necesidad de que los Estados miembros tengan la obligación más explícita de exigir a las empresas que establezcan una estructura de gobierno en la que las personas trabajadoras y la dirección debatan la introducción y el despliegue de la IA. Esta exigencia



también formaba parte del informe del Parlamento Europeo durante las negociaciones sobre la Ley de IA en 2023.

Cualquier referencia a la «simplificación» o la «reducción de la carga administrativa» en este contexto es muy preocupante, especialmente cuando puede afectar a la aplicación del RGPD, que está diseñado para proteger los derechos fundamentales y no puede considerarse una carga normativa. Disminuiría las obligaciones de responsabilidad empresarial destinadas a proteger a los trabajadores en casi el 99 % de todas las empresas de la UE (pymes y pequeñas y medianas empresas de mediana capitalización). Un informe de la OCDE basado en una encuesta de 6000 empresas de seis países, entre ellos Francia, Alemania, Italia y España, destacaron su amplio uso, pero también que los directivos tienen dudas sobre su fiabilidad y, a menudo, no comprenden cómo se utilizan los datos⁸.

En concreto, *en la ómnibus digital* se proponen determinadas derogaciones a los artículos 9 y 12 del RGPD, lo que abre la puerta a exenciones en la recopilación, como parte del entrenamiento de la IA, de datos sensibles como los relativos a la salud, la sexualidad, las opiniones políticas, las creencias religiosas o los datos biométricos utilizados para identificar a una persona. Además, las decisiones importantes podrían automatizarse sin control humano si una empresa las considera necesarias para un contrato o servicio.

La Directiva sobre el trabajo en plataformas constituye un modelo para la elaboración de nuevas leyes que proporcionen a los trabajadores y trabajadoras las garantías necesarias en lo que respecta al respeto del principio de «persona-al-mando», la transparencia, la equidad, la supervisión humana, la seguridad y la participación de los sindicatos, así como la información y consulta de los representantes de las personas trabajadoras sobre las decisiones que puedan dar lugar a cambios sustanciales en la organización del trabajo, incluido el despliegue de sistemas de inteligencia artificial y gestión algorítmica, por citar solo algunos ejemplos.

Sin embargo, una de las principales lagunas es que solo cubre a las personas que realizan trabajos en plataformas, dejando a otras personas trabajadoras cada vez más sujetas a la gestión algorítmica y menos protegidas.

Además, cabe señalar que la mayoría de los sistemas de GA se desarrollan en los Estados Unidos o, al menos, en países no europeos, lo que puede suponer un problema para la democracia, ya que muchas grandes empresas tecnológicas están cuestionando el derecho de la UE a legislar en el ámbito digital.

3. Transiciones justas

3.1. Un llamamiento a favor de una legislación vinculante de la UE

La CES insta a la Comisión Europea a que apruebe una legislación vinculante sobre transiciones justas a través de la próxima Ley de Empleo de Calidad. El texto compartido por la Comisión no siempre concede la importancia suficiente al hecho de que las transiciones ecológica y digital representan grandes oportunidades para Europa. Si se gestionan bien, pueden reforzar la posición geopolítica de la UE al reducir la dependencia de la energía fósil importada, mejorar la balanza comercial de la Unión, crear puestos de trabajo de alta calidad en todas las regiones y sectores, y acelerar el progreso hacia la neutralidad climática. Las transiciones que aportan beneficios económicos y sociales tangibles también son esenciales para mantener el apoyo público a la acción climática y al proyecto europeo, y para contrarrestar las fuerzas políticas de extrema derecha que [explotan](#) la inseguridad y la desigualdad.

En este contexto, es esencial que el alcance de las políticas de transición justa refleje plenamente todos los aspectos del empleo que pueden verse afectados, incluido el papel del sector de los servicios. Los servicios no solo están experimentando una transformación significativa por sí mismos, sino que

⁸ OCDE (2023), La gestión algorítmica en el lugar de trabajo, Publicaciones de la OCDE, disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/algorithmic-management-in-the-workplace_287c13c4-en.html



también desempeñan un papel fundamental de apoyo en la transformación industrial.

3.2. Alcance de la reestructuración: transición ecológica y digital y riesgos de desindustrialización

En general, acogemos con satisfacción el reconocimiento de que las transiciones ecológica y digital están impulsando una reestructuración significativa en toda Europa. Si bien cierto grado de reestructuración es inherente a las transformaciones necesarias para mantener la prosperidad y la competitividad de Europa, éstas deben ir acompañadas de políticas laborales y sociales sólidas que garanticen que el cambio se gestione de manera justa y genere empleo de calidad. El texto cita acertadamente el [estudio de Eurofound](#) que muestra que «el 33 % de los casos de reestructuración a gran escala entre 2021 y 2024 [estaban] relacionados con estas transiciones». Estos acontecimientos se producen en un contexto de profundos cambios demográficos, como el envejecimiento de la población y la creciente escasez de mano de obra en sectores y regiones clave.

Estos procesos de reestructuración deben considerarse en el contexto de una ola más amplia y acelerada de desindustrialización en toda Europa, caracterizada por el cierre de fábricas, la deslocalización, las decisiones de desinversión y la erosión de las capacidades de producción estratégicas en sectores industriales clave. Este proceso ya está provocando no solo la pérdida de puestos de trabajo, sino también una pérdida estructural de conocimientos técnicos económicos, ecosistemas de competencias y capacidad productiva, con consecuencias a largo plazo para las economías regionales y la base económica de Europa.

Un [informe](#) reciente del sindicato europeo IndustriAll, que representa a unos 7 millones de trabajadores y trabajadoras de sectores industriales clave, examinó el impacto de la competencia estadounidense y china en los puestos de trabajo industriales. El informe reveló que, de los 18 sectores industriales estratégicos evaluados, solo uno —el aeroespacial y de defensa— sigue siendo competitivo a nivel mundial. Sin un cambio estratégico decisivo, Europa se enfrenta a una desindustrialización acelerada, una dependencia estratégica creciente y la pérdida de millones de puestos de trabajo industriales de calidad. Es fundamental señalar que el informe muestra que el declive industrial no es inevitable, sino el resultado de decisiones políticas y empresariales. Dos de las principales conclusiones son especialmente relevantes para esta consulta. En primer lugar, muchas empresas siguen dando prioridad a la maximización de los beneficios y a los pagos a los accionistas por encima de la reinversión en capacidad productiva, competencias e innovación. En segundo lugar, y en relación con lo anterior, la ausencia de una planificación obligatoria de la transición socava las respuestas coordinadas de la industria y el mercado laboral.

Los procesos de reestructuración no se limitan al sector manufacturero. Otros sectores también se enfrentan al riesgo de despidos forzados y cierres, lo que debilitaría la economía europea y provocaría la pérdida de miles de puestos de trabajo, mientras que propuestas recientes como el «régimen 28º» y el apoyo de la Comisión a los procedimientos de insolvencia preacordados suscitan serias preocupaciones debido a las insuficientes garantías de los derechos de información y consulta de la clase trabajadora y sus representantes.

El mercado laboral de la UE se caracteriza por una expansión persistente del empleo temporal e inseguro. Los contratos temporales representan actualmente alrededor [del 13 %](#) de todos los contratos de trabajo en la UE, lo que supone aproximadamente el doble de la proporción registrada a mediados de la década de 1990. Las personas trabajadoras con este tipo de contratos tienen sistemáticamente menos posibilidades de acceder a la formación impartida por el empleador, a la movilidad interna o a una participación significativa en los procesos de cambio, por lo que están expuestos de manera desproporcionada a la pérdida de su empleo durante las reestructuraciones. Esto debilita la capacidad de las transiciones ecológica y digital para generar empleo estable y de alta calidad, y subraya la necesidad de derechos exigibles en materia de anticipación, formación y participación de los trabajadores y trabajadoras.

Además, el aumento de los contratos precarios socava la capacidad de la UE para retener a una mano de obra cualificada y abordar las necesidades esenciales en materia de competencias y cualificaciones



para la transición digital y climática. De hecho, la disminución de las inversiones de las empresas en puestos de trabajo de calidad, aprendizaje, formación continua y aprendizaje permanente socava la ventaja competitiva europea consolidada de una mano de obra altamente cualificada y competente, que se refleja en la calidad de su sector manufacturero.

Esto quedó aún más patente en la [revisión](#) de 2025 de la Recomendación del Consejo sobre cómo garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática, en la que se concluyó que es necesario redoblar los esfuerzos para diseñar políticas que se dirijan de manera eficaz a los grupos vulnerables, incluidos las trabajadoras y trabajadores que se enfrentan a dificultades particulares para hacer la transición hacia empleos de calidad.

El estudio de Eurofound citado en el documento de consulta de los interlocutores sociales aporta otros datos importantes que refuerzan la necesidad de una acción más enérgica por parte de la UE. La negociación colectiva y la participación de los trabajadores y trabajadoras en las dos transiciones se sitúan por debajo de la media en todos los tipos de casos de reestructuración, y el estudio muestra que, cuando los sindicatos participan, la pérdida de puestos de trabajo se reduce drásticamente. Esto pone de relieve que el diálogo social, la negociación colectiva y la participación temprana de las trabajadoras y trabajadores son factores decisivos no solo para anticipar y gestionar el cambio, sino también para prevenir reestructuraciones evitables y preservar el empleo y la capacidad económica, a menudo en regiones que dependen en gran medida de unos pocos sectores o empleadores clave. El estudio también señala que, entre los grandes casos de reestructuración que implican pérdidas de puestos de trabajo, las medidas relacionadas con las competencias son las menos aplicadas por los interlocutores sociales. Esto no apunta a una falta de relevancia de las políticas de competencias, sino más bien a su insuficiente anticipación e integración en los procesos de toma de decisiones de las empresas.

[La revisión](#) de 2025 de la Recomendación del Consejo de 2022 sobre cómo garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática lo respaldó. El texto afirma que la participación de los interlocutores sociales ha resultado esencial para configurar las políticas sobre la transición ecológica y abordar los efectos relacionados con el clima en el empleo, incluida la reestructuración industrial y las interrupciones laborales provocadas por el clima. Sin embargo, también concluye que se requieren más esfuerzos para reforzar los mecanismos de participación y ampliar la implicación de los interlocutores sociales en la fase de aplicación de las medidas que apoyan la anticipación y la gestión del cambio. La revisión de 2025 también señala que, si bien la integración de las competencias ecológicas en los programas de formación se está extendiendo, en muchos Estados miembros los avances se ven frenados por la ausencia de un marco nacional global, una demanda fundamental de la Comisión EMPL del Parlamento Europeo, que aprobó el texto de la Directiva sobre la transición justa. La revisión señala además que sigue existiendo una clara necesidad de promover la creación de empleos de calidad en la economía verde, convirtiendo los retos laborales en oportunidades, incluso a la luz de la próxima iniciativa del Plan de Acción para el Empleo de Calidad.

Estamos de acuerdo con la valoración del documento de consulta de los interlocutores sociales de que «para los empleados, la falta de anticipación y la aplicación inadecuada de las mejores prácticas de reestructuración provocan inseguridad laboral y un apoyo personalizado insuficiente». Se trata de un diagnóstico correcto. Sin embargo, debe quedar claro que la previsión y la gestión del cambio no suponen aceptar la reestructuración o la pérdida de puestos de trabajo como consecuencias inevitables de las transiciones en el lugar de trabajo. Su objetivo principal debe ser prevenir la pérdida de puestos de trabajo, retener a una mano de obra cualificada y evitar el declive económico siempre que sea posible, facilitando la intervención temprana, el diálogo social, la negociación colectiva y la participación de las trabajadoras y trabajadores en los planes de la empresa y de inversión, así como la gestión interna del cambio mediante la transformación del empleo y la formación, incluso a través de la cooperación intersectorial. Este enfoque refuerza la viabilidad y la sostenibilidad a largo plazo de los lugares de trabajo, mejora la seguridad del empleo y garantiza una mano de obra mejor preparada.

Cuando no existe esa anticipación, la reestructuración resulta más abrupta, socialmente costosa y económicamente ineficiente. Además, es esencial que todos los trabajadores y trabajadoras perciban las transiciones ecológica y digital como una oportunidad y no solo como una amenaza. Por lo tanto, una transición justa es una condición previa para que la población acepte un cambio económico y social positivo.



La afirmación sin referencias de que «para los empleadores, la carga administrativa puede provocar retrasos en la reestructuración o los cambios estructurales, lo que puede aumentar los costes a largo plazo y provocar el cierre de la empresa» requiere una base empírica más sólida. En la actualidad, las pruebas empíricas apuntan en la dirección contraria. [El análisis del BEI](#) muestra que los factores que ponen en peligro a la industria europea son abrumadoramente estructurales: déficits de inversión persistentes, presiones competitivas globales, incluida la competencia de competidores que practican el dumping y reciben importantes subvenciones, altos costes energéticos, interrupciones en las cadenas de suministro y escasez de mano de obra cualificada. Estas limitaciones deben identificarse claramente y abordarse, ya que debilitan la capacidad de adaptación de las empresas, más que los requisitos administrativos.

La escasez de mano de obra no es algo inevitable. Está [estrechamente relacionada](#) con la calidad de las condiciones laborales y es más grave en los sectores donde las condiciones son más precarias. Cuando las personas trabajadoras se enfrentan a una alta intensidad laboral, un control limitado sobre su horario, horarios atípicos generalizados y exigencias constantes de flexibilidad, muchos optan por abandonar estos sectores o evitarlos por completo.

3.3. El papel del diálogo social y la negociación colectiva

Si bien los procesos de reestructuración suelen formar parte de las transiciones, deben anticiparse y gestionarse conjuntamente con los representantes de las personas trabajadoras y sus sindicatos para garantizar que no den lugar a estrategias de reducción de costes que socaven las normas laborales y las condiciones de trabajo. Por lo tanto, nos oponemos firmemente a cualquier enfoque que, mediante medidas destinadas a «reducir las cargas administrativas», tenga por objeto rebajar las normas laborales, facilitar los despidos o debilitar la legislación de protección del empleo, reduciendo así los derechos de la clase trabajadora y socavando la capacidad de los sindicatos para actuar con eficacia. Los marcos de protección del empleo y los derechos de las trabajadoras y trabajadores y sus representantes, incluidos los sindicatos, no deben verse socavados en modo alguno con el pretexto de la competitividad o la simplificación.

Acogemos con gran satisfacción la referencia al Pacto Industrial Limpio y la reiteración del compromiso de la Comisión de elaborar un marco sobre reestructuración centrado en «una transición justa, la anticipación del cambio, una intervención más rápida cuando exista una amenaza de reestructuración y la aplicación del marco de información y consulta». En el contexto actual, este compromiso reviste especial importancia.

3.4. Formación, anticipación y gestión del cambio

Promoviendo la negociación colectiva y el diálogo social. Las empresas cubiertas por convenios colectivos y marcos de cogestión son demostrablemente más sostenibles y tienen más éxito en la gestión de la transformación.

Las políticas de formación son esenciales para que las empresas puedan descarbonizarse y digitalizarse conservando su mano de obra, sus competencias y sus conocimientos técnicos industriales, y para gestionar la transformación internamente en lugar de mediante despidos. Las transiciones no solo consisten en gestionar la pérdida de puestos de trabajo, sino también en proteger las actividades económicas y permitir que las personas trabajadoras accedan a nuevas oportunidades. Según [el informe](#) de la Comisión “Empleo y evolución social en Europa (ESDE) 2024”, para los trabajadores y trabajadoras que desean reciclarse o mejorar sus competencias, las tres principales limitaciones para participar en la formación en el trabajo no han cambiado desde 2011: conflictos de horarios, conciliación de las responsabilidades familiares y limitaciones financieras.

Por lo tanto, una política de transición eficaz podría reforzarse aún más apoyando la ampliación del derecho a la formación remunerada para todas las trabajadoras y trabajadores durante el tiempo de trabajo. Este enfoque es coherente con la legislación vigente de la UE, en particular con el artículo 13 de la Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y previsibles, que ya exige que la formación obligatoria se imparta de forma gratuita, se contabilice como tiempo de trabajo y, en la medida de lo



posible, se realice durante el horario laboral.

También acogemos con satisfacción la referencia a la Recomendación del Consejo de 2022 sobre cómo garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática. Sin embargo, una [revisión](#) de la misma Recomendación realizada en 2023 por el EMCO y el SPC (Comité de Protección Social) señala que «solo un país ha establecido un marco estratégico e institucional específico para una transición justa». Aunque esta cifra se haya multiplicado por diez, seguiría siendo insuficiente para la magnitud del cambio que se está produciendo. La revisión de 2025 de las mismas Recomendaciones no aborda esta cifra directamente, pero sí afirma que «solo unos pocos Estados miembros han comunicado buenos ejemplos de participación efectiva de los representantes de los trabajadores en la anticipación y la gestión del cambio». [La evaluación](#) de la Comisión de 2025 de los planes nacionales de energía y clima (PNEC) actualizados afirma que los planes «carecen de un análisis detallado de las repercusiones sociales y en el empleo, en particular para los hogares, los trabajadores y trabajadoras y las regiones vulnerables», y no describen suficientemente las medidas para mitigar estas repercusiones.

Es probable que la situación sea aún más débil en lo que respecta a la transición digital y hacia la inteligencia artificial, donde hay pocos indicios de que existan marcos nacionales integrales que abarquen toda la economía para anticipar los efectos en el mercado laboral, gestionar la reestructuración o garantizar la participación sistemática de los trabajadores y trabajadoras.

Como reveló un [estudio](#) reciente solicitado por la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales (EMPL) del Parlamento Europeo sobre la iniciativa de la Directiva sobre la transición justa, basándose en datos de la Plataforma para una Transición Justa de la Comisión Europea, existen «varias deficiencias estructurales [que] pueden obstaculizar la capacidad de la transición justa para generar empleo equitativo y de alta calidad». En concreto, el estudio identifica la «limitada aplicabilidad de los acuerdos entre los interlocutores sociales» y el hecho de que «los compromisos fundamentales, como la Recomendación del Consejo de 2022 sobre la garantía de una transición justa, el Reglamento por el que se establece el Fondo de Transición Justa y las cláusulas de los interlocutores sociales incluidas en la política de cohesión, siguen siendo esencialmente recomendaciones». Como resultado, muchas regiones que requieren una transformación «no tienen la obligación legal de replicar esas prácticas [ideales], lo que deja a los interlocutores sociales y a las partes interesadas externas con una mera función consultiva». Esta falta de normas mínimas aplicables para la promoción eficaz de la negociación colectiva sobre la anticipación y la gestión del cambio, la información, la consulta y las garantías de empleo de calidad pone de manifiesto los límites de la eficacia de los enfoques actuales. Esta valoración se refleja en la conclusión de la revisión de 2025 de la misma Recomendación del Consejo de 2022, en la que se afirma que «en última instancia, sigue siendo necesario un cambio de paradigma fundamental, que aún no es visible de forma generalizada», y que este debe basarse en un diálogo social más sólido y eficaz.

Si bien acogemos con satisfacción la mención del Fondo para una Transición Justa, es importante reconocer que dejará de existir como fondo independiente en el próximo MFP. Para 2027, tres de los cuatro fondos de transición de la UE (JTF, EGF, ESF+, SCF) podrían desaparecer, dejando a las regiones vulnerables sin apoyo específico. En un momento en el que se aceleran los procesos de reestructuración, esto aumenta considerablemente los riesgos a los que se enfrentan las regiones que dependen del empleo en sectores o actividades que se ven sometidos a presión en las transiciones. Los recortes y la mayor centralización de los fondos de cohesión propuestos en la propuesta de la Comisión sobre el MFP suponen una grave amenaza para una transición justa. Además, el principio de asociación que rige la financiación de la cohesión es un elemento crucial para garantizar la participación efectiva de las partes interesadas en el proceso de transición. La CES ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por las propuestas que corren el riesgo de omitir la participación efectiva y oportuna de los sindicatos. A medida que los retos regionales se vuelven cada vez más complejos y multidimensionales, cuanto más se gestiona la financiación de la UE a nivel nacional, mayor es la necesidad de que las instituciones de la UE aprueben una legislación vinculante sobre la transición justa para garantizar la igualdad de condiciones.

Si bien la legislación vinculante sobre la transición justa es el objetivo principal de esta solicitud de consulta, debe complementarse con una inversión adecuada a nivel de la UE, una política industrial coherente y herramientas de protección del empleo.



En este sentido, la CES ha pedido que se establezca un instrumento permanente de protección del empleo y transición de la UE denominado [SURE 2.0](#) basado en el programa SURE original.

La CES también lleva mucho tiempo reclamando un marco de transición justa integral y coherente que rompa los compartimentos y garantice que la transición justa se tenga en cuenta en todas las políticas que afectan al empleo y los mercados laborales. Los objetivos de la transición justa deben abordarse y perseguirse a través de todas las carteras y elementos políticos pertinentes que afectan al mercado laboral y las condiciones de trabajo, entre otros, la gobernanza económica, la acción por el clima, la política energética, la competencia y la contratación pública.

La negociación colectiva es una herramienta clave para garantizar la anticipación y la gestión del cambio y debe protegerse y promoverse aún más tanto a nivel de los Estados miembros como de la UE. Así se ha reconocido en el Marco de Calidad de la UE para la anticipación del cambio y la reestructuración, en las Conclusiones del Consejo sobre más democracia en el trabajo y la negociación colectiva ecológica para el trabajo digno y el crecimiento sostenible e inclusivo, en la Declaración de La Hulpe y en el dictamen del CESE «Hacia una propuesta legislativa para una transición justa y herramientas políticas de la UE que permitan un Pacto Verde Europeo más social». Además, la [OCDE](#) y la [OIT](#) también subrayan periódicamente la importancia de la negociación colectiva como motor clave para la evolución positiva de nuestros mercados laborales.

Es muy positivo que la Comisión esté recopilando información sobre la aplicación, el alcance y la eficacia de tres de las directivas clave relacionadas con la anticipación y la gestión del cambio. También acogemos con satisfacción el reconocimiento de que el Marco Europeo de Calidad para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración de 2013 no es vinculante; el estudio de seguimiento de 2018 reveló enormes deficiencias y no hay pruebas de que la situación haya mejorado desde entonces. Esta evaluación no apunta a la necesidad de reabrir estas directivas existentes, sino que confirma los límites de la legislación actual y la necesidad de medidas complementarias, amplias y vinculantes para garantizar una anticipación eficaz, la participación de las personas trabajadoras y el diálogo social en el contexto de la doble transición.

En el ámbito de las transiciones justas y la participación de los trabajadores y trabajadoras, el análisis de la Comisión sigue siendo demasiado limitado. Limita sus referencias jurídicas principalmente a las directivas sobre información y consulta de las personas trabajadoras (Directiva 2002/14/CE), despidos colectivos (Directiva 98/59/CE) y traspasos de empresas (Directiva 2001/23/CE). Si bien estos instrumentos son esenciales, no agotan el acervo comunitario pertinente. En particular, el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea (SAE) y la Directiva que lo acompaña sobre la participación de las trabajadoras y trabajadores (Reglamento (CE) n° 2157/2001 del Consejo y Directiva 2001/86/CE del Consejo) son muy relevantes para garantizar la participación efectiva de los trabajadores y trabajadoras, incluso en situaciones de reestructuración transfronteriza y transiciones justas.

El último párrafo de esta sección de la consulta es muy positivo, pero vuelve a omitir la necesidad de garantizar el derecho a la formación remunerada durante el horario laboral, de modo que todos los trabajadores y trabajadoras puedan mejorar sus competencias y adaptarse a los cambios en sus puestos de trabajo dentro de sus empresas, en beneficio propio, de sus empresas y de sus regiones en un mundo en rápida evolución.

En general, las propuestas presentadas por la Comisión son bienvenidas y contribuyen en gran medida a abordar la anticipación y la gestión del cambio que requieren las dos transiciones. Sin embargo, en un contexto de pérdida continua de capacidad productiva, se necesitan medidas más firmes y aplicables para lograr una reestructuración positiva y crear puestos de trabajo de calidad, mejorar las competencias y los conocimientos técnicos industriales. Estas deficiencias se reconocen mejor en la posición adoptada el 3 Diciembre de 2025 por el [Comité EMPL INL](#) sobre la Directiva de Transición Justa en el mundo laboral: garantizar la creación de empleo y revitalizar las economías locales. Este texto fue aprobado por el Pleno del Parlamento Europeo el 20 de enero, con 420 eurodiputados a favor del texto final, lo que refuerza aún más la urgencia de adoptar medidas legislativas vinculantes sobre este expediente.



4. Seguridad y salud en el trabajo

4.1. Una petición de legislación vinculante de la UE

La CES insta a la Comisión a que apruebe legislación vinculante sobre los riesgos psicosociales y sobre el calor y las condiciones meteorológicas extremas en el trabajo en la Ley de Empleo de Calidad.

También es urgente promulgar legislación vinculante sobre los trastornos musculoesqueléticos y sobre la violencia y el acoso por motivos de género.

La prevención de la violencia y el acoso con perspectiva de género mejora la seguridad general en el lugar de trabajo y beneficia a todas las personas trabajadoras, independientemente de su género.

4.2. Riesgos psicosociales y riesgos ergonómicos

Es positivo que el documento de consulta haga referencia explícita a **los riesgos psicosociales** en relación con los factores laborales, situando correctamente la cuestión dentro de la política de seguridad y salud en el trabajo. Este enfoque se centra en la prevención y la gestión de los riesgos psicosociales relacionados con el trabajo que son responsabilidad de los empleadores, en lugar de basarse en el concepto narrativo más difuso e individualizado de «salud mental», que se refiere al bienestar personal y a las condiciones de salud mental resultantes de múltiples factores relacionados y no relacionados con el trabajo que interactúan entre sí. Esto refleja un reconocimiento más preciso de que los riesgos psicosociales se derivan de la organización del trabajo, las prácticas de gestión, las relaciones de poder y las condiciones de trabajo, así como de las condiciones insuficientes para la recuperación y el descanso diario.

Datos recientes de la EU-OSHA y el ETUI demuestran que los riesgos psicosociales siguen estando muy extendidos en los lugares de trabajo europeos y continúan suponiendo una grave amenaza para la salud y la seguridad de las trabajadoras y trabajadores. A pesar de la mayor sensibilización, se han logrado pocos avances en materia de prevención, seguimiento y aplicación de la normativa, mientras que las nuevas formas de organización del trabajo y la digitalización están añadiendo una presión adicional.

La última encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes (ESENER, por sus siglas en inglés) de la EU-OSHA muestra que la exposición a riesgos psicosociales se ha mantenido constantemente alta desde la anterior encuesta realizada en 2019. La presión del tiempo sigue afectando al 43 % de los establecimientos, una cifra que apenas ha variado en los últimos cinco años. Las interacciones difíciles con clientes, pacientes o alumnos son señaladas por el 56 % de los lugares de trabajo, lo que confirma que la intensidad del trabajo y el estrés interpersonal son características estructurales en muchos de ellos más que problemas aislados.

Según la OCDE, los problemas de salud mental relacionados con el trabajo representan más del 4 % del PIB anual (600 000 millones de euros al año). Por ejemplo, se estima que solo la depresión relacionada con el trabajo cuesta más de 100.000 millones de euros al año y supone la pérdida de 350 millones de días laborables al año.

La CES también acoge con satisfacción que la Comisión Europea haya identificado los riesgos ergonómicos, también conocidos como trastornos musculoesqueléticos, como un reto importante para la salud y la seguridad de los trabajadores y trabajadoras. Los trastornos musculoesqueléticos siguen siendo una de las principales causas de enfermedades relacionadas con el trabajo en toda la UE.

En toda Europa, los riesgos laborales más comúnmente notificados están directamente relacionados con los TME. Según ESENER, el 64 % de los establecimientos señalan riesgos relacionados con el trabajo sedentario prolongado, mientras que el 63 % identifican los movimientos repetitivos de manos o brazos como un factor de riesgo significativo. Aunque estas cifras representan un ligero descenso en comparación con 2019, siguen siendo extremadamente elevadas y apuntan a una exposición persistente que afecta a la mayoría de los lugares de trabajo. Levantar o mover cargas pesadas sigue



afectando a más de la mitad de los establecimientos (52 %), sin que se haya producido una reducción significativa a lo largo del tiempo. El análisis sectorial confirma además que los riesgos de TME no se limitan a sectores específicos, sino que están ampliamente distribuidos por toda la economía.

Estamos de acuerdo con el análisis de la Comisión sobre la magnitud y la persistencia de algunos de los problemas identificados y con las pruebas presentadas, en particular los resultados de las investigaciones y los datos de las encuestas elaborados por la EU-OSHA, que ponen de relieve de manera sistemática la prevalencia y el impacto de los riesgos psicosociales y ergonómicos en todos los sectores y profesiones. Además, la CES acogería con satisfacción una referencia explícita al principio fundamental de la OIT de que la protección de la salud y la seguridad en el trabajo debe aplicarse a todas las personas trabajadoras, independientemente de su tipo de contrato o situación laboral. Por lo tanto, la CES llama la atención sobre una importante laguna en el marco de seguridad y salud en el trabajo de la UE: la exclusión explícita de las y los «empleados del hogar» del ámbito de aplicación de la Directiva sobre seguridad y salud en el trabajo, que en la práctica se ha aplicado en gran medida a los trabajadores y trabajadoras domésticas. Esta exclusión es obsoleta, discriminatoria y fundamentalmente incompatible con el objetivo de garantizar puestos de trabajo de calidad para todos los trabajadores y trabajadoras, el Pilar Europeo de Derechos Sociales y el compromiso de la Unión Europea de garantizar condiciones de trabajo seguras, justas y dignas para todos los trabajadores y trabajadoras.

4.3. Cuestiones no abordadas en el documento de consulta: sustancias peligrosas, lagunas en el ámbito de aplicación personal de la protección de la seguridad y la salud en el trabajo (trabajadores y trabajadoras domésticas, migrantes).

El trabajo doméstico es un sector altamente feminizado y se caracteriza por una alta incidencia de situaciones laborales vulnerables. Los trabajadores y trabajadoras están expuestas a riesgos físicos y psicosociales significativos, pero siguen privados de las protecciones básicas en materia de seguridad y salud en el trabajo, incluidas las medidas de prevención, la evaluación de riesgos y el acceso a la aplicación de la ley. La exclusión de una mano de obra tan numerosa y predominantemente femenina de la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo perpetúa las desigualdades estructurales de género en el mercado laboral.

Por lo tanto, es necesario ampliar la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo al empleo doméstico para colmar una laguna de protección que existe desde hace tiempo y garantizar que la legislación de la UE en materia de seguridad y salud en el trabajo se aplique efectivamente a todos los trabajadores y trabajadoras.

La CES desea señalar que los riesgos psicosociales no pueden tratarse como una cuestión secundaria de la digitalización, tal y como parece sugerir la Hoja de ruta para el empleo de calidad, y no el documento de consulta; deben abordarse de manera integral en todos los sectores y formas de trabajo, y es esencial establecer requisitos vinculantes en materia de riesgos psicosociales.

Además de la valiosa información presentada por la EU-OSHA, hay otras pruebas que refuerzan la gravedad del problema: según las conclusiones del informe del ETUI «Los costes de las enfermedades cardiovasculares y la depresión atribuibles a la exposición psicosocial en el trabajo en la Unión Europea (2025)», los estudios científicos indican que las exposiciones psicosociales en el trabajo contribuyen a unas 6000 muertes anuales por enfermedades coronarias y a unos 5000 suicidios relacionados con el trabajo en toda la UE.

El documento de consulta no ha abordado adecuadamente otros aspectos importantes relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo y, en algunos casos, los ha ignorado por completo.

El documento no hace referencia a la situación de las trabajadoras y trabajadores migrantes, que a menudo se enfrentan a condiciones laborales deplorables –a menudo se les asignan los trabajos más exigentes y peligrosos desde el punto de vista físico, por lo que corren un mayor riesgo de exposición a sustancias peligrosas.

Las repetidas referencias a la «simplificación» y la «reducción de cargas» son problemáticas, ya que las obligaciones de los empleadores de garantizar medidas de prevención, cumplir con las obligaciones



de notificación y cumplir con los requisitos de formación e información en el ámbito de la salud y la seguridad no pueden considerarse una carga, sino que son una parte intrínseca e indispensable del propio sistema de prevención. Además, una protección sólida de la seguridad y la salud de los trabajadores y trabajadoras ayuda a prevenir los elevados costes sociales bien documentados asociados a los accidentes laborales y las enfermedades relacionadas con el trabajo. Los empleadores también soportan importantes costes y pérdidas de productividad debido a los accidentes, el absentismo y las bajas por enfermedad de larga duración. En este sentido, unas normas sólidas en materia de seguridad y salud son factores de productividad que contribuyen a la sostenibilidad y la competitividad de las empresas.

El documento tampoco reconoce cómo la falta crónica de personal y las cargas de trabajo excesivas, especialmente en los servicios públicos, agravan los riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo y socavan la eficacia de la prevención.

La exposición a sustancias peligrosas no se aborda en la Ley de Empleo de Calidad y sigue siendo una preocupación fundamental en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por lo tanto, la CES acoge con satisfacción las revisiones en curso y futuras de la Directiva sobre carcinógenos, mutágenos y sustancias tóxicas para la reproducción, y rechaza el ómnibus sobre productos químicos presentado por la Comisión en julio, ya que desregularía las protecciones acordadas democráticamente y aumentaría la exposición de las personas trabajadoras —en particular, los trabajadores y trabajadoras de fábricas, los agricultores y las peluqueras y peluqueros— a sustancias carcinógenas, mutágenas y tóxicas para la reproducción, al facilitar su uso en productos como cosméticos y fertilizantes.

En este contexto, la Comisión debe reforzar su capacidad para elaborar dictámenes científicos sobre sustancias químicas con el fin de acelerar el proceso de revisión. Para ello es necesario asignar recursos suficientes a todos los agentes que participan en la fijación de los valores límite de exposición profesional, incluida la Agencia Europea de Sustancias Químicas y los interlocutores sociales.

4.4. Calor laboral y condiciones meteorológicas extremas

La CES acoge con satisfacción que se haga referencia explícita al calor en el trabajo en la Hoja de ruta para el empleo de calidad. En particular, tomamos nota de la referencia a la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) y su guía de 2023 «Calor en el trabajo: orientación para los lugares de trabajo», pero no se hace referencia a ella en el documento de consulta sobre la ley de empleo de calidad.

Si bien estas referencias en la hoja de ruta son importantes, siguen siendo insuficientes dada la magnitud y la urgencia del problema. El estrés térmico laboral se está convirtiendo rápidamente en uno de los retos más importantes para la salud y la seguridad de los trabajadores y trabajadoras en la Unión Europea. Es alarmante que el número de personas que mueren por calor extremo en el lugar de trabajo esté aumentando más rápidamente en la UE que en cualquier otra región, con un incremento del 42 % en las muertes relacionadas con el calor en el lugar de trabajo desde el año 2000.

El documento identifica el calor en el trabajo como un nuevo reto para la seguridad y la salud en el trabajo, pero sigue abordándolo principalmente a través de orientaciones, sensibilización y medidas blandas. La CES considera que este enfoque no refleja plenamente la naturaleza sistémica, estructural y potencialmente mortal de la exposición al calor en el trabajo, ni el hecho de que el cambio climático ya está haciendo que muchos lugares de trabajo sean inseguros a diario. Investigaciones europeas recientes, entre ellas las de la EU-OSHA, muestran que el frío extremo, las condiciones meteorológicas extremas y el cambio climático amenazan cada vez más la seguridad y la salud de las trabajadoras y trabajadores, entre otras cosas por el aumento de los riesgos biológicos⁹. Por estas razones, la CES considera que las cuestiones no se identifican suficientemente y que en el documento aún no se reconoce la urgente necesidad de una acción vinculante de la UE.

Algunos sectores, como la agricultura, la silvicultura, la construcción y los servicios de reparto, se ven

⁹ El impacto de las condiciones meteorológicas en los accidentes laborales Filomena, Picchio (2024)



especialmente afectados por el cambio climático debido al trabajo físico exigente al aire libre, la exposición directa al calor y a la radiación ultravioleta, y el uso de EPI. Estos riesgos se ven agravados por las limitadas disposiciones de la UE en materia de seguridad y salud en el trabajo para el trabajo al aire libre y por las exclusiones del ámbito de aplicación personal de la Directiva sobre el lugar de trabajo, como el transporte, la agricultura y la silvicultura. Además del calor, otros fenómenos meteorológicos extremos también amenazan la salud y la seguridad de las trabajadoras y trabajadores, así como sus ingresos y la seguridad de sus puestos de trabajo.

En dictámenes tripartitos adoptados en 2024 y 2025¹⁰, el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (ACSH por sus siglas en inglés) identificó la exposición al calor como el riesgo laboral más urgente relacionado con el clima y evaluó la legislación de la UE en materia de seguridad y salud en el trabajo en función de criterios clave de prevención. Llegó a la conclusión de que la legislación de la UE carece en gran medida de disposiciones específicas relacionadas con el calor, ya que no cubre los indicadores de calor ni la aclimatación y solo trata de forma parcial e indirecta las medidas de hidratación y descanso.

Según la encuesta OSH Pulse Survey 2025 de la EU-OSHA, los riesgos relacionados con el cambio climático ya están afectando a una parte significativa de la población activa de la UE. En toda la Unión Europea, un tercio de las personas trabajadoras (33 %) afirma estar expuesto al menos a un factor de riesgo relacionado con el clima en el trabajo. Más concretamente, el 20 % de las personas trabajadoras afirma estar expuesto a calor extremo (en interiores o exteriores), mientras que el 19 % afirma estar expuesto a problemas de calidad del aire, como el polen o el humo. Un porcentaje menor, pero aún significativo, de trabajadoras y trabajadores afirma estar expuesto a radiación solar intensa (12 %) y a fenómenos meteorológicos extremos, como inundaciones, incendios forestales o sequías (9 %) (EU-OSHA, 2025).

En el contexto de la transición digital, cada vez más trabajadoras y trabajadores deben utilizar diversos tipos de dispositivos, entornos de oficina y pantallas en su lugar de trabajo. Por lo tanto, la CES acoge con satisfacción la atención prestada en el documento de consulta a la Directiva sobre el lugar de trabajo y la Directiva sobre equipos con pantalla de visualización¹¹. La CES apoya una nueva evaluación del acervo existente y su revisión cuando se considere necesario.

4.5. Violencia y acoso por motivos de género en el trabajo

Si bien se observa que la dimensión de género está prácticamente ausente de la Hoja de ruta para el empleo de calidad y del documento de consulta de la Ley de empleo de calidad, es positivo que se reconozca la necesidad de fomentar un enfoque de la SST que tenga en cuenta las cuestiones de género, en particular en relación con la prevalencia del acoso sexual que afecta a las trabajadoras y a las jóvenes trabajadoras.

Aunque esto es bienvenido, la CES ha defendido en repetidas ocasiones que el mundo laboral está relacionado con todas las formas de violencia y acoso por motivos de género (VAG), en particular el acoso sexual, la violencia doméstica, la violencia de terceros y la ciber violencia. La violencia y el acoso por motivos de género, incluida la violencia económica, tienen su origen en los desequilibrios de poder entre hombres y mujeres, lo que a menudo da lugar a perjuicios económicos, que son un denominador común de todas las formas de violencia y acoso por motivos de género. Una encuesta realizada por la CES reveló que el 72 % de los sindicatos de 15 Estados miembros también afirman que las leyes de su país para combatir la violencia y el acoso en el mundo laboral no son lo suficientemente estrictas. Otro 73 % de los encuestados afirmó que las leyes de los Estados miembros de la UE para combatir la violencia y el acoso por motivos de género no se aplicaban adecuadamente.

¹⁰ Comité Consultivo sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, dictamen sobre el cambio climático: condiciones meteorológicas extremas (aprobado el 27/11/2024) y Comité Consultivo sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, dictamen sobre el cambio climático, fenómenos meteorológicos extremos y otros temas (aprobado el 10/12/2025)]

¹¹ Comité Consultivo sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, dictamen sobre la actualización de la Directiva 89/654/CEE relativa al lugar de trabajo (adoptada el 27/11/2024) y el dictamen del Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo sobre la actualización de la Directiva 90/270/CEE relativa a los equipos con pantalla de visualización (adoptada el 27/11/2024).



Una encuesta realizada por la Federación Europea de Trabajadores del Transporte en 2025 reveló índices alarmantes de violencia y acoso contra las trabajadoras, especialmente en algunos sectores: casi tres de cada cuatro trabajadoras del transporte (74 %) declararon haber sufrido violencia o acoso en su lugar de trabajo actual, un 7 % lo sufría a diario y un 45 % varias veces al mes. La encuesta de 2025 sobre violencia de género realizada por Eurostat, FRA y EIGE se centró específicamente en la incidencia del acoso sexual en el trabajo, y reveló que alrededor del 30 % de las mujeres ha sufrido acoso sexual en el trabajo a lo largo de su vida, con grandes variaciones entre Estados miembros. La incidencia del acoso sexual fue mayor entre las trabajadoras del grupo de edad de 18 a 29 años, con un 41,6 %.

Es positivo que el documento de consulta haga hincapié en la igualdad de género en relación con la seguridad y la salud en el trabajo y califique correctamente el acoso sexual como un riesgo psicosocial que afecta al bienestar de las trabajadoras en el trabajo.

Por lo tanto, es necesario adoptar un enfoque más integral hacia la violencia y el acoso por motivos de género en el mundo laboral, incluyendo los riesgos psicosociales. El acoso sexual se presenta como la principal, y de hecho la única, forma de violencia y acoso por motivos de género relevante para la SST y la igualdad de género en el trabajo. Este enfoque limitado no refleja la realidad del mundo laboral, ya que las trabajadoras sufren todas las formas de violencia y acoso por motivos de género enumeradas anteriormente, y no solo el acoso sexual, ni tiene en cuenta las normas mucho más amplias del Convenio 190 de la OIT (sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo) o la Recomendación 206 de la OIT (sobre la violencia y el acoso).

En particular, el fenómeno cada vez más extendido de la ciber violencia ilustra cómo la violencia de género en el ámbito laboral se extiende hoy en día tanto al «mundo laboral» físico como al digital. Un informe de 2022 del EIGE define este fenómeno y sus diversas manifestaciones, mostrando claramente que afecta de manera desproporcionada a las mujeres y que es una forma de violencia de género en el ámbito laboral. Puede afectar a las trabajadoras durante el teletrabajo, a través de los canales de comunicación relacionados con el trabajo y en las interacciones en línea con clientes o terceros.

La violencia por parte de terceros constituye un grave riesgo psicosocial que se solapa con la violencia y el acoso por motivos de género, ya que las trabajadoras están expuestas a ella de manera desproporcionada. Es una realidad diaria para muchas personas trabajadoras que desempeñan funciones de atención al cliente o al usuario, especialmente en contextos de falta de personal o aislamiento. La violencia de terceros puede ir desde comportamientos groseros o agresivos hasta amenazas, abusos verbales y agresiones físicas. El miedo y la sensación de inseguridad que esto provoca pueden tener graves consecuencias para la salud física y mental de las personas trabajadoras, como ansiedad, pérdida de confianza, trastornos mentales a largo plazo y, en algunos casos, incapacidad para trabajar. En los servicios públicos, la exposición a la violencia de terceros suele estar relacionada con cargas de trabajo elevadas y presiones de personal, lo que determina el contexto en el que deben aplicarse las medidas de prevención.

La EU-OSHA considera la violencia doméstica como un riesgo psicosocial emergente que puede afectar a la seguridad y la salud en el lugar de trabajo y que debe incorporarse a las evaluaciones de riesgos, las estrategias de prevención y los mecanismos de apoyo en el mundo del trabajo¹².

Se ha identificado acertadamente que el marco actual de la UE en materia de SST necesita actualizarse y completarse, sobre todo teniendo en cuenta los cambios en la organización del trabajo, como el teletrabajo, el trabajo en plataformas, las prácticas de gestión basadas en la inteligencia artificial y la creciente digitalización. Sin embargo, el documento de consulta debería establecer un vínculo mucho más fuerte y explícito con las diferentes formas de violencia de género en el ámbito laboral como riesgo psicosocial. La ausencia de este vínculo limita la capacidad de la legislación en materia de SST para abordar de manera eficaz los riesgos que son generalizados, sistémicos y de

¹² Fuente: [La violencia doméstica y el lugar de trabajo - OSHwiki | Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo](#)



género. Teniendo en cuenta que las víctimas se muestran reacias a denunciar por vergüenza y estigma, los protocolos de SST deben ser especialmente sensibles a la necesidad de confidencialidad y protección y apoyo a las víctimas.

El marco actual de seguridad y salud en el trabajo no es adecuado para su propósito sin medidas explícitas que aborden todas las formas de violencia de género en el trabajo, no solo el acoso sexual, sino también el acoso en línea y la ciber violencia, la violencia de terceros y los efectos secundarios de la violencia doméstica en el lugar de trabajo.

Si bien el acoso sexual puede ser la forma más evidente de violencia y acoso por motivos de género en el mundo laboral y, como tal, está reconocido en la legislación y las políticas, solo representa una parte del panorama general. Limitar las medidas al acoso sexual corre el riesgo de reforzar la idea errónea de que es la única forma «relevante» de violencia y acoso por motivos de género en el mundo laboral, cuando las pruebas muestran claramente patrones más amplios de violencia y acoso por motivos de género.

5. Subcontratación e intermediación laboral

5.1. Una petición de legislación vinculante de la UE

La CES insta a la Comisión a que proponga legislación vinculante sobre la subcontratación y la intermediación laboral en la Ley de Empleo de Calidad.

5.2. Riesgos relacionados con la intermediación laboral y las cadenas de subcontratación: impacto en los empleos de calidad, fraude, abusos y falta de aplicación de la normativa.

La CES acoge con satisfacción el reconocimiento por parte de la Comisión de que las cadenas de subcontratación largas y complejas y la intermediación laboral están estrechamente relacionadas con un mayor riesgo de fraude, abuso, accidentes e incumplimiento de las normas laborales, de salud y seguridad, así como con el trabajo no declarado. La subcontratación abusiva y la intermediación fraudulenta plantean graves retos para los empleos de calidad, en los que el empleo directo y estable debería ser la norma. Las pruebas demuestran que las condiciones de trabajo precarias en las cadenas de suministro conllevan mayores riesgos laborales y psicosociales, provocados por la fragmentación de responsabilidades, la presión comercial y el acceso limitado de las personas trabajadoras a la formación y la información¹³. Estos riesgos pueden verse agravados cuando las empresas utilizan la gestión algorítmica o la inteligencia artificial para organizar, intermediar y controlar a distancia flotas de subcontratistas y personas trabajadoras¹⁴.

De hecho, las largas y complejas cadenas de subcontratistas e intermediarios plantean retos particulares en lo que respecta al control y la aplicación de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras. Cuanto más larga es la cadena, mayores son los riesgos de incumplimiento. Del mismo modo, los datos indican que la incidencia tanto de las personas trabajadoras extranjeras como de los acuerdos de desplazamiento aumenta con la longitud de la cadena¹⁵. Esta separación de riesgos y responsabilidades a lo largo de la cadena difumina la rendición de cuentas y la transparencia, lo que dificulta determinar quién es el empleador o la empresa responsable en caso de infracción. Por lo tanto, existe un claro vínculo entre la subcontratación abusiva y la intermediación laboral fraudulenta, y la erosión de los puestos de trabajo de calidad a expensas de las personas trabajadoras vulnerables. Es

¹³ EU-OSHA: [OSH Wiki - Gestión de contratistas](#) (2022)

¹⁴ Altenried M.: «[On the Last Mile: Logistical Urbanism and the Transformation of Labour](#)» en *Work Organisation, Labour & Globalisation*, pp. 114–29, vol. 13, n.º 1 (2019).

Centro Común de Investigación de la Comisión Europea: [Consecuencias de la gestión algorítmica para la organización del trabajo y las condiciones laborales](#) (2021).

¹⁵ De Smed L. et al.: [Desentrañando la cadena de subcontratación en las obras de construcción. Declaración de obras en bienes inmuebles en Bélgica](#). Proyecto POSTING.STAT 2.0. HIVA-KU Leuven (2024).

Comisión Europea: [Desplazamiento de trabajadores – Recopilación de datos de las herramientas de declaración previa – Año de referencia 2023](#) (2025)



especialmente preocupante que la subcontratación y la intermediación estén aumentando en toda Europa, a pesar de la rigidez del mercado laboral. En lugar de mejorar el atractivo garantizando puestos de trabajo de calidad, los empleadores buscan cada vez más formas de acceder a mano de obra barata, flexible y precaria.

Estos retos también se ven claramente confirmados por las conclusiones de estudios previos realizados por la propia Comisión Europea¹⁶, la Autoridad Laboral Europea¹⁷, la Plataforma Europea contra el Trabajo No Declarado¹⁸, Eurofound¹⁹, así como por la CES²⁰, la FETBB²¹, la EFFAT²², la ETF²³ y IndustriAll Europe²⁴. Hace ya veinte años, en 2006, la Comisión identificó la subcontratación como un riesgo para la calidad del empleo²⁵. Sin embargo, hasta la fecha, la legislación de la UE no ha sido capaz de abordar eficazmente estos problemas. Por el contrario, siguen aumentando y alimentando la competencia desleal, el dumping social, los delitos laborales y la impunidad en el mercado interior. La necesidad de que la UE tome medidas también se pone de relieve en el informe del Parlamento Europeo sobre cómo abordar las cadenas de subcontratación y el papel de los intermediarios para proteger los derechos de las personas trabajadoras.

Si bien los trabajadores y trabajadoras de los sectores intensivos en mano de obra (por ejemplo, la construcción, la agricultura, la alimentación, los cuidados, la distribución, la logística y el transporte, tal y como los identifica la Comisión, pero también, por ejemplo, el textil, la restauración, la hostelería, la limpieza, la pesca, la navegación y la construcción naval) pueden ser más propensos a ciertos riesgos, la Comisión no reconoce suficientemente los problemas más estructurales e intersectoriales que la subcontratación y la intermediación plantean al mercado laboral europeo y a la competencia leal en la UE en su conjunto. Las investigaciones ilustran sistemáticamente cómo la externalización ha contribuido a una mayor polarización del mercado laboral y a una presión a la baja sobre los salarios y las condiciones de trabajo²⁶.

En las últimas décadas, las empresas recurren cada vez más a intermediarios y subcontratistas como modelo de negocio para reducir los costes laborales y eludir sus responsabilidades como empleadores. La subcontratación puede considerarse legítima, pero no si sirve para eludir o socavar los derechos de las personas trabajadoras y los sindicatos, las normas laborales y los convenios colectivos. Además, la externalización de actividades empresariales fundamentales también genera desigualdad de trato entre las personas trabajadoras y dumping social. El empleo directo y estable debe ser siempre la norma. La flexibilidad y la competitividad nunca deben ir en detrimento de la calidad de los puestos de trabajo, ni basarse en la precariedad y la explotación laboral. Esto es especialmente cierto cuando la subcontratación se utiliza para acuerdos artificiales que implican, por ejemplo, sociedades ficticias, desplazamientos falsos de ciudadanos y ciudadanas de la UE y de terceros países, autoempleo ficticio

¹⁶ Comisión Europea: Estudio de apoyo al seguimiento de la Directiva 2018/957/UE sobre el desplazamiento de trabajadores y de la Directiva de aplicación 2014/67/UE (2024); Estudio sobre la protección de los derechos de los trabajadores en los procesos de subcontratación en la Unión Europea (2012)

¹⁷ Autoridad Laboral Europea: Desplazamiento de nacionales de terceros países: cadenas de contratación, patrones de contratación y cuestiones relacionadas con la aplicación de la normativa (2025); Sector de la construcción: Cuestiones relacionadas con el suministro de información, la aplicación de la legislación sobre movilidad laboral, las normas de coordinación de la seguridad social y la cooperación entre los Estados miembros (2023)

¹⁸ Plataforma europea contra el trabajo no declarado: Lucha contra el trabajo no declarado en las cadenas de suministro (2021)

¹⁹ Eurofound, Impacto de la subcontratación en las condiciones de trabajo (2011)

²⁰ CES: [Garantizar los derechos de los trabajadores en las cadenas de subcontratación](#) (2021)

²¹ EFBWW: [Hacia un enfoque preventivo contra las prácticas abusivas de subcontratación en el sector europeo de la construcción](#) (2025)

²² EFFAT: [Directiva modelo para poner fin a la explotación en la subcontratación y la intermediación laboral](#) (2025), disponible, y EFFAT: Mejora de las condiciones de trabajo y de vida en el sector cárnico mediante la acción sindical (2023)

²³ ETF: Sorry, we subcontracted you (2025)

²⁴ IndustriAll Europe: [Misusing shortages for a new 'race to the bottom'? Equal treatment for migrant workers now!](#) (2024)

²⁵ European Commission: Green Paper on Modernising labour law to meet the challenges of the 21st century (2006).

²⁶ Zwysen W.: [«Working apart: Domestic outsourcing in Europe»](#) en European Journal of Industrial Relations, pp. 221-241, vol. 30, n.º 2 (2024). Deborah G. et. al.: [«The Rise of Domestic Outsourcing and the Evolution of the German Wage Structure»](#) (El auge de la externalización nacional y la evolución de la estructura salarial alemana) en The Quarterly Journal of Economics, pp. 1165-1217, vol. 132, n.º 3 (2017).

OCDE: «El auge de la externalización interna y sus implicaciones para los empleos con salarios bajos» en [Perspectivas del empleo en la OCDE](#) (2021)



y formas fraudulentas de intermediación, o que violan el derecho a la negociación colectiva. Si bien los interlocutores sociales pueden contribuir de manera decisiva a combatir los abusos, esta fuerza contraria se ve desafiada por la fragmentación de la mano de obra, la represión sindical y los obstáculos a la negociación colectiva. El énfasis de la Comisión en el papel que pueden desempeñar los sindicatos y la negociación colectiva, por un lado, y, por otro, su intento de mantener un marco regulador que, en la práctica, socava la capacidad de los sindicatos para mejorar las condiciones, la salud y la seguridad de los trabajadores y las trabajadoras, es muy problemático y contradictorio.

5.3 Datos a nivel sectorial y nacional

Datos: Subcontratación – sector logístico

El informe del ETUI «*Lo sentimos, te hemos subcontratado*» (2025) muestra que la subcontratación se ha convertido en un modelo de negocio estructural en sectores clave de la economía europea, en particular el almacenamiento y la entrega de último kilómetro. El estudio se centra en los cuatro mercados logísticos más grandes de la UE —Francia, Alemania, Italia y España—, donde los servicios logísticos y de paquetería emplean a millones de personas trabajadoras (alrededor de 2 millones solo en Francia). En estos sectores, la subcontratación ya no es ocasional, sino sistemática, especialmente en las actividades de transporte y entrega, donde suele ser la norma y no la excepción.

En los cuatro estudios de caso de los países, la subcontratación se asocia con salarios más bajos, jornadas laborales más largas e impredecibles, mayores riesgos de accidentes y violaciones generalizadas de las normas laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

El informe destaca que las cadenas de subcontratación largas y complejas debilitan significativamente la aplicación de la ley. Las autoridades nacionales se enfrentan a serias dificultades para identificar al empleador responsable, llevar a cabo inspecciones e imponer sanciones. La subcontratación hace que los controles requieran más tiempo y, a menudo, sean reactivos en lugar de preventivos, mientras que los trabajadores y trabajadoras suelen abstenerse de reclamar sus derechos por miedo al despido, a represalias o, en el caso de las y los trabajadores migrantes, a la deportación. Las entrevistas realizadas para el estudio confirman que el acceso a la justicia se percibe a menudo como costoso, largo e ineficaz.

Es importante destacar que el informe subraya que, en gran medida, se carece de datos fiables a escala de la UE sobre la subcontratación. En muchos casos, no se dispone de información precisa sobre el número de empresas subcontratistas, la proporción de trabajo externalizado o el número y la situación contractual de los trabajadores y trabajadoras empleados a lo largo de la cadena. Esta falta de datos se considera en sí misma un obstáculo importante para la aplicación de la normativa y la elaboración de políticas, así como una prueba de la insuficiencia del marco actual de la UE.

Datos a nivel nacional de los cuatro estudios de caso

Francia

El informe muestra que la subcontratación está muy extendida en el almacenamiento y la entrega de paquetes, especialmente en los grandes centros logísticos que prestan servicios al comercio electrónico. Las cadenas de subcontratación suelen ser largas y opacas, con múltiples niveles de intermediarios. Esta fragmentación se asocia con salarios más bajos, alta intensidad de trabajo, frecuentes incumplimientos de las normas sobre tiempo de trabajo y una alta incidencia de accidentes laborales. Las inspecciones de trabajo se enfrentan a dificultades para identificar al empleador responsable, mientras que la representación de los trabajadores y trabajadoras se ve debilitada por la fragmentación de la mano de obra y la alta rotación.

Alemania

En Alemania, el estudio documenta una amplia subcontratación en el sector de la logística y la



entrega de último kilómetro, a menudo combinada con el uso de mano de obra migrante. Las y los trabajadores subcontratados suelen tener condiciones laborales inferiores en comparación con los y las trabajadoras contratados directamente que realizan las mismas tareas, lo que incluye jornadas más largas, salarios más bajos y un acceso reducido a la protección social. Aunque Alemania ha introducido regulaciones específicas para el sector en algunas áreas de la logística, el informe concluye que su aplicación sigue siendo difícil y que la subcontratación se sigue utilizando para eludir los convenios colectivos y diluir la responsabilidad de los empleadores.

Italia

El caso italiano pone de relieve el papel estructural de la subcontratación y las cooperativas en el sector logístico. El informe vincula la subcontratación con resultados especialmente deficientes en materia de seguridad y salud en el trabajo, identificando la logística como uno de los sectores con los niveles más altos de accidentes laborales y enfermedades profesionales. Las jornadas laborales prolongadas, el trabajo nocturno y los períodos de descanso insuficientes son habituales, especialmente entre las personas trabajadoras subcontratadas. Aunque Italia prevé formalmente la responsabilidad en cadena, el estudio muestra que las complejas estructuras de subcontratación y la débil aplicación de la ley permiten que persistan las prácticas abusivas. Además, las pruebas procedentes de Italia apuntan a la existencia de prácticas de capataz y a una «normalización de la desviación» más amplia dentro del sector, tal y como reconoció el Tribunal de Milán en 2023. Cabe destacar que cuatro de las diez empresas más grandes del sector han sido procesadas por este delito, lo que subraya la naturaleza sistémica de estos abusos y las limitaciones de las garantías legales existentes.

España

En España, la subcontratación en el sector de la logística y la distribución se caracteriza por altos niveles de precariedad laboral, incluyendo contratos temporales y falso autoempleo. El informe señala que la subcontratación ha contribuido a las disparidades salariales, la inestabilidad de los horarios laborales y las dificultades para acceder a la cobertura de la negociación colectiva. A pesar de las recientes reformas del mercado laboral destinadas a promover el empleo directo, el estudio concluye que la subcontratación sigue siendo un mecanismo clave para trasladar los riesgos a las personas trabajadoras y eludir las obligaciones de los empleadores.

Datos procedentes de los sectores agroalimentario y hotelero²⁷

El informe de la EFFAT titulado «Explotación en la contratación, la subcontratación y la intermediación laboral» (2025) aporta numerosas pruebas de que la subcontratación y la intermediación laboral se utilizan de forma sistemática en los sectores agroalimentario y hotelero para reducir los costes laborales, eludir los convenios colectivos y transferir la responsabilidad de los empleadores. Basándose en casos documentados de varios Estados miembros, la EFFAT demuestra que la subcontratación ya no se limita a tareas auxiliares, sino que afecta cada vez más a las actividades empresariales básicas, lo que da lugar a una explotación generalizada, al dumping social y a fallos en la aplicación de la normativa.

En el sector agroalimentario, las prácticas abusivas de subcontratación son especialmente visibles en la industria cárnica y la agricultura. En Bélgica, Francia, Italia, España y Alemania, se recurre sistemáticamente a subcontratistas e intermediarios para el sacrificio, el despiece, la recolección y la transformación de alimentos, actividades que constituyen el núcleo de la producción. El informe documenta salarios más bajos, jornadas laborales excesivas, condiciones inseguras e incumplimientos sistemáticos de las normas de seguridad y salud en el trabajo, que a menudo afectan a las personas trabajadoras migrantes. Las largas y opacas cadenas de subcontratación

²⁷ EFFAT (2025). *Explotación en la contratación, la subcontratación y la intermediación laboral. Selección de casos de la EFFAT y por qué la directiva modelo de la EFFAT es la respuesta adecuada para combatir la explotación en la contratación, la subcontratación y la intermediación laboral*: <https://effat.org/wp-content/uploads/2025/05/Exploitation-Across-Contracting-Subcontracting-and-Labour-Intermediation-EFFAT-Selection-of-Cases-2025.pdf>



diluyen la responsabilidad, dificultan las inspecciones laborales y permiten a los empleadores eludir su responsabilidad. En Italia, España y Francia se denuncian formas extremas de abuso, como las prácticas de capataz (caporalato), la intermediación laboral ilegal e incluso la trata de personas, en las que se cobra a las personas trabajadoras por el transporte, el alojamiento y la contratación, lo que los empuja a endeudarse y a la dependencia.

Al mismo tiempo, el informe identifica ejemplos positivos que demuestran que la regulación funciona. En Alemania, la Ley de Control de la Protección Laboral de 2021 prohibió la subcontratación y el trabajo temporal en las actividades principales de procesamiento de carne, lo que condujo al empleo directo de alrededor de 35 000 trabajadores y trabajadoras, a un mejor cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo y a una mayor representación de las personas trabajadoras. En Dinamarca, los sólidos convenios colectivos sectoriales, combinados con una elevada cobertura de la negociación colectiva y una inspección laboral eficaz, han limitado considerablemente el uso abusivo de la subcontratación en el sector cárnico, garantizando la igualdad de remuneración y condiciones y evitando la aparición de cadenas de subcontratación largas y opacas. La legislación rumana exige que las y los trabajadores suministrados a través de intermediarios disfruten de condiciones equivalentes a las de las y los trabajadores contratados directamente, y los mecanismos de aplicación hacen que, en la práctica, el empleador principal sea responsable. En Turquía, la legislación específica ha limitado la subcontratación en las zonas de producción y permitió la transferencia de personas trabajadoras subcontratadas a contratos indefinidos. Estos casos demuestran que restringir la subcontratación no conduce a la deslocalización, sino que mejora las condiciones laborales y la competencia leal.

En el sector hotelero, los datos de España, Francia, Italia, Polonia y los países nórdicos muestran una tendencia similar. Los hoteles subcontratan cada vez más servicios básicos, como la limpieza, a empresas multiservicio que aplican convenios colectivos menos estrictos. Esto da lugar a importantes diferencias salariales —hasta un 40 % menos en España—, mayores cargas de trabajo, horas extras no remuneradas y un mayor esfuerzo físico, a pesar de que las personas trabajadoras realizan las mismas tareas esenciales que el personal contratado directamente. La subcontratación fragmenta la responsabilidad del empleador y socava los sistemas de negociación colectiva, lo que da lugar a un trato desigual dentro del mismo establecimiento. Los conflictos laborales de gran repercusión, como la huelga de Ibis Batignolles en Francia y las recientes sentencias judiciales en España, ponen de relieve el carácter estructural del problema.

En ambos sectores, el informe concluye que los enfoques nacionales son fragmentados e insuficientes, lo que permite que persistan las prácticas abusivas de subcontratación y se distorsione la competencia en el mercado interior.

En general, la CES considera que la descripción de la Comisión es desequilibrada e incompleta. Aunque la Comisión hace hincapié en que el acervo de la UE se aplica a todas las cadenas de subcontratación, no se reconoce adecuadamente el derecho de las personas trabajadoras a la igualdad de trato. Las y los trabajadores subcontratados suelen realizar las mismas tareas en el mismo lugar de trabajo que las y los empleados directos, bajo la dirección del mismo contratista, pero trabajan más horas, cobran salarios más bajos y sufren una mayor inseguridad. Es importante señalar que la remuneración inferior a la norma no se limita únicamente a las violaciones del salario mínimo legal, sino también al principio de igualdad de remuneración por igual trabajo en virtud de los convenios colectivos. A pesar de reconocer las graves violaciones laborales y los retos de aplicación que se derivan de la subcontratación larga y compleja, la Comisión solo menciona de pasada las limitaciones de la longitud de la cadena en referencia a la legislación nacional. Del mismo modo, la Comisión evalúa positivamente los regímenes de responsabilidad de toda la cadena cuando existen a nivel nacional, sin admitir que los regímenes de responsabilidad a nivel de la UE no ofrecen una protección tan completa. Si bien la visión general de la Comisión sigue centrándose en las disposiciones existentes que ofrecen una protección parcial a las y las trabajadoras migrantes móviles de la UE y/o nacionales de terceros países en determinados sectores, es importante recordar que estas formas de prácticas abusivas perjudican tanto a los trabajadores y trabajadoras locales como a los y las extranjeras, tanto dentro como fuera de las fronteras. No bastará con redoblar los esfuerzos para garantizar el cumplimiento, especialmente teniendo en cuenta los obstáculos estructurales a los que se enfrentan tanto los trabajadores y trabajadoras como los encargados de hacer cumplir la ley en el mercado interior en la actualidad. Es



importante señalar que la eficacia de la responsabilidad por subcontratación y sus incentivos para que los contratistas actúen con mayor cautela a la hora de seleccionar a los subcontratistas también dependen de cuestiones como si la diligencia debida puede dar lugar a la exoneración, el alcance de la responsabilidad, los plazos y si las reclamaciones pueden ser presentadas colectivamente por los representantes de las personas trabajadoras, los sindicatos o los fondos sociales.

Por último, aunque la Comisión reconoce que la intermediación laboral añade complejidad a las cadenas de contratación y al cumplimiento de la normativa, no profundiza lo suficiente en ninguno de los retos específicos y las prácticas abusivas relacionadas con los intermediarios no regulados, que a menudo van de la mano de la subcontratación abusiva, la contratación externa y la externalización de personas trabajadoras. Las formas fraudulentas de intermediación van desde la contratación desleal y la dependencia de las trabajadoras y los trabajadores hasta los capataces y el trabajo forzoso, y suelen caracterizarse por una falta total de responsabilidades o normas de calidad, junto con, por ejemplo, el cobro de tasas excesivas a las personas trabajadoras por la contratación, el desplazamiento, los permisos, la formación y/o el alojamiento deplorable. Estas prácticas y condiciones de explotación suelen tener su origen en la contratación informal y opaca por parte de intermediarios establecidos en el país de origen o de destino de las personas trabajadoras.

En este contexto, el panorama descrito por la Comisión ilustra claramente los enfoques fragmentados y parciales que existen actualmente tanto a nivel de la UE como a nivel nacional en lo que respecta a la protección de las personas trabajadoras en las cadenas de subcontratación y la intermediación laboral. Sin embargo, no se reconocen ni se analizan las lagunas y limitaciones del marco jurídico vigente de la UE. Una mejor aplicación de los instrumentos legislativos existentes mencionados en el documento de consulta no será suficiente para abordar eficazmente todos estos retos. En cambio, se necesita un enfoque más holístico y preventivo. Esto deja claro que se necesita una acción legislativa vinculante específica de la UE para garantizar una protección integral a todos los trabajadores y trabajadoras de todos los sectores.

6. Implementación y papel de los interlocutores sociales

6.1. Un llamamiento a favor de una legislación vinculante de la UE

La CES insta a la Comisión a que apruebe legislación vinculante sobre la aplicación de la Ley de Empleo de Calidad.

6.2 Implementación de la legislación laboral de la UE y el papel de los interlocutores sociales

La Ley de Empleo de Calidad debe reforzar el papel de los sindicatos y promover la negociación colectiva. Una de las tareas fundamentales de la CES es promover los derechos sociales y los derechos de las personas trabajadoras en el marco jurídico de la UE. Los retos a los que se enfrentan los trabajadores y las trabajadoras en los Estados miembros de la UE son diferentes, pero la lucha por salarios más altos y mejores condiciones de trabajo es universal. El mercado interior integrado de la UE hace que la lucha por la igualdad de condiciones, sin dumping social y con respeto a los derechos sociales y laborales, sea más importante que nunca. La CES siempre apoyará a sus organizaciones afiliadas en su lucha por la negociación colectiva y su libertad para mantener, celebrar y hacer cumplir los convenios colectivos, que pueden ser una herramienta más adecuada para aplicar y complementar las iniciativas legislativas de la UE de acuerdo con las prácticas y los marcos nacionales. A este respecto, se reconoce la importancia de que los interlocutores sociales dispongan de margen para negociar y concertar convenios colectivos. Debe evitarse el impacto negativo y el uso indebido por parte de los empleadores o los sindicatos «amarillos».

La Ley de Empleo de Calidad incluye una sección específica (2.5) sobre la aplicación y el papel de los interlocutores sociales. La Comisión destaca, en consonancia con los argumentos que defiende desde hace tiempo la CES, que la aplicación débil y desigual de la legislación laboral de la UE sigue siendo un reto importante, que deja a muchas personas trabajadoras sin los derechos que les corresponden. También pone de relieve problemas persistentes, como la insuficiente capacidad de inspección laboral, las dificultades para supervisar las complejas cadenas de subcontratación, la prevalencia continuada del trabajo no declarado y el impacto particular de la ineficacia de la aplicación de la ley para las



trabajadoras y los trabajadores que se enfrentan a obstáculos para conocer y reclamar sus derechos.

La Comisión subraya el papel crucial que desempeñan los sindicatos en la sensibilización sobre los derechos, el apoyo a las personas trabajadoras a la hora de presentar denuncias, la ayuda a las inspecciones para detectar abusos y explotación, y el refuerzo de la negociación colectiva como herramienta para el cumplimiento y la mejora de las condiciones de trabajo, así como el refuerzo de los derechos colectivos e individuales fundamentales en el trabajo, incluida la protección de los datos personales. Este enfoque refleja plenamente las posiciones que defiende desde hace tiempo la CES, incluidas las prioridades del Programa de Acción de la CES 2023-2027.

La Ley de Empleo de Calidad debería abordar los daños causados por una aplicación incoherente, débil o inexistente de la legislación laboral de la UE. Reconoce explícitamente que la acción de la UE podría reforzar la aplicación y el cumplimiento de los derechos de las trabajadoras en virtud de la legislación de la UE mediante el refuerzo del papel de los interlocutores sociales, garantizando la capacidad, la frecuencia y la eficacia de las inspecciones laborales, promoviendo los convenios colectivos como medio de protección de las personas trabajadoras, incluidos las autónomas, tal y como se establece en las Directrices de la Comisión Europea sobre la aplicación del Derecho de la competencia de la UE a los convenios colectivos. También debe abordar la necesidad de mejorar el acceso a la información, la justicia y las sanciones efectivas y disuasorias, teniendo en cuenta los principios y valores contenidos en los Tratados. Esto se aplica tanto a los nuevos derechos creados por la Ley como a todo el acervo legislativo laboral de la UE.

Los marcos de aplicación de la Ley de Empleo de Calidad deben garantizar que el control de las condiciones de trabajo y los mecanismos de cumplimiento sean capaces de llegar de manera efectiva a todos los lugares de trabajo, incluidos los lugares de trabajo atípicos o aislados, como los hogares privados en los que trabajan las y los empleados domésticos.

Un tercio de los países europeos incumplen el Convenio núm. 81 de la OIT, que establece normas mínimas comunes para la inspección del trabajo, en particular su artículo 10, que establece que el número de inspectores e inspectoras de trabajo debe ser suficiente para garantizar el ejercicio efectivo de las funciones de los servicios de inspección. La propia Comisión señala que, en 2023, la medida de la OIT de inspectores por cada 10 000 personas empleadas variaba entre 0,23 en Irlanda y 3,08 en Luxemburgo [Comisión Europea (25.11.2025), Propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo (COM(2025) 958 final), p. 93], con al menos 13 Estados miembros que no alcanzan la proporción recomendada por la OIT de 1 inspector por cada 10.000 personas empleadas, sin tener en cuenta siquiera el impacto del aumento del falso autoempleo y del trabajo informal persistente en esta proporción. Dado que los 27 Estados miembros de la UE han ratificado el Convenio nº 81 de la OIT (Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947), creando un compromiso internacional uniforme en toda la Unión, esto permite que la propia UE adopte medidas para armonizar la aplicación, garantizando la coherencia en todo el mercado interior. La legislación a nivel de la UE garantizaría una aplicación uniforme, evitaría divergencias normativas y reforzaría los derechos fundamentales recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículos 27, 31 y 30).

Del mismo modo, es fundamental subrayar la necesidad de reforzar las inspecciones de trabajo, en el contexto más amplio del deterioro a largo plazo de las administraciones públicas y los servicios públicos en muchos Estados miembros. La falta crónica de financiación, la escasez de personal y el debilitamiento de la capacidad institucional de las inspecciones de trabajo, las autoridades de seguridad y salud en el trabajo, las instituciones de seguridad social y las administraciones tributarias han reducido significativamente la capacidad de las autoridades públicas para prevenir los abusos, llevar a cabo inspecciones eficaces y periódicas, garantizar el seguimiento y las sanciones, y abordar formas complejas de incumplimiento, como las cadenas de subcontratación, la clasificación errónea y el trabajo no declarado. La aplicación de la ley no puede reforzarse al margen de la capacidad global de los servicios públicos. Esta realidad debe reflejarse claramente en la Ley de Empleo de Calidad.

6.3 Formas de empleo no estándar y clasificación errónea

El documento pasa por alto el problema de las formas de empleo atípicas y la precariedad que generan, que en muchos casos son consecuencia de la clasificación errónea de las personas trabajadoras, las



relaciones laborales encubiertas, la débil aplicación de la normativa y las lagunas en la legislación laboral nacional y europea. Los contratos estables y el acceso efectivo a los derechos laborales y sociales son factores determinantes fundamentales de los empleos de calidad. Por lo tanto, la Ley de Empleos de Calidad debe abordar explícitamente estos factores estructurales que impulsan el trabajo precario.

En contraste con el borrador del Informe Conjunto sobre el Empleo de noviembre de 2025 de la Comisión²⁸, que reconocía que las formas atípicas de trabajo están asociadas a malas condiciones laborales, ingresos más bajos y acceso limitado a la protección social, la formación y la representación.

El documento de consulta destaca acertadamente que «debe garantizarse un empleo de calidad para cualquier tipo de contrato, en todos los sectores y cadenas de subcontratación», pero no identifica la magnitud y la naturaleza del problema relacionado con las formas de empleo atípicas y no propone medidas concretas para garantizar dicha calidad o mejorarla cuando sea necesario.

En 2023, cerca del 40 % de los trabajadores de la UE tenían contratos atípicos, como contratos a tiempo parcial o temporales, pluriempleo, trabajo autónomo o por cuenta propia. Además, más del 10 % de las personas trabajadoras de Finlandia, Grecia, Polonia, Italia, Francia, Croacia y Portugal tenían contratos de muy corta duración, de menos de un año.

Las consecuencias negativas del empleo atípico sobre las condiciones de vida y de trabajo, así como sobre la competitividad europea, deben abordarse mediante una regulación que vaya más allá de los contratos a tiempo parcial y de duración determinada y se centre en el trabajo temporal, la subcontratación, el falso autoempleo, el trabajo en plataformas, los horarios de trabajo inestables y el acceso limitado a la protección social. Muchas de estas formas de trabajo —en particular, el trabajo en plataformas, el falso autoempleo y las complejas cadenas de subcontratación— no se reflejan suficientemente en las estadísticas oficiales sobre la población activa y siguen sin declararse en su totalidad. En consecuencia, la aparente estabilidad o el descenso de las cifras generales ocultan una realidad cada vez más marcada por la inseguridad, la volatilidad de los ingresos y las privaciones, lo que supone una crisis oculta en las condiciones laborales, especialmente para las personas trabajadoras más vulnerables.

Los trabajadores con empleos atípicos experimentan sistemáticamente peores resultados en el mercado laboral que los que tienen empleos permanentes a tiempo completo, lo que se traduce en salarios más bajos, mayor riesgo de pobreza laboral, inseguridad laboral y de ingresos, acceso restringido a la protección social y mayor dependencia de las ayudas públicas. Estas formas de trabajo se concentran de manera desproporcionada entre las personas trabajadoras más jóvenes, las mujeres, las personas migrantes, las trabajadoras y trabajadores menos cualificados y otros grupos marginados, lo que refuerza las desigualdades estructurales en el mercado laboral.

Todos los datos disponibles apuntan a un rápido aumento de las agencias de trabajo temporal (ATT); a modo de ejemplo, el número de ATT en los Países Bajos ronda las 20.000, lo que supone tres veces más que el número de supermercados en el mismo país²⁹. Este rápido aumento se explica por la lucrativa posibilidad de evitar los costes administrativos y de personal que supone la contratación directa, al tiempo que se mantiene el control efectivo sobre las tareas y las condiciones de trabajo de los empleados y empleadas. Las personas trabajadoras son las grandes perdedoras de estas transacciones. En sectores intensivos en mano de obra, como la construcción y el procesamiento de carne, la participación de las agencias de trabajo temporal en complejas cadenas de subcontratación dificulta la inspección y el control del cumplimiento de la normativa laboral, especialmente a la hora de identificar al verdadero empleador. Estos retos se ven agravados por el aumento de la contratación y el desplazamiento de nacionales de terceros países, lo que facilita el fraude, la explotación laboral y la

²⁸ Estrasburgo, 25.11.2025 COM(2025) 958 final PROPUESTA DE INFORME CONJUNTO SOBRE EL EMPLEO DE LA COMISIÓN Y EL CONSEJO; [p11]

²⁹ Estadísticas de los Países Bajos, Población activa; posición en el ámbito laboral, (13 de noviembre de 2025), https://opendata.cbs.nl/?utm_source=substack&utm_medium=email#/CBS/nl/dataset/85278NED/table?dl=74BEF; Estadísticas de los Países Bajos, Bedrijfsleven; arbeids- en financiële gegevens, per branche, SBI 2008, (18 de abril de 2025), https://opendata.cbs.nl/?utm_source=substack&utm_medium=email#/CBS/nl/dataset/81156ned/table?dl=C9EBA



clasificación errónea del trabajo temporal como subcontratación de mano de obra.

Las ATT que no cumplen la normativa pueden socavar a los operadores que respetan la ley, creando una competencia desleal y una carrera a la baja que amenaza tanto los derechos de las personas trabajadoras como de las empresas legítimas. Si bien algunos Estados miembros han respondido con prohibiciones o sistemas de certificación, los enfoques nacionales divergentes distorsionan la igualdad de condiciones a nivel de la UE. Por lo tanto, es necesario adoptar medidas más estrictas y armonizadas a nivel de la UE para garantizar una clasificación adecuada del trabajo, una aplicación efectiva a lo largo de las cadenas de subcontratación, la protección de las personas trabajadoras y una competencia leal dentro del mercado interior.

La precariedad se ve cada vez más impulsada por el falso autoempleo y otras formas de empleo encubierto, que se extienden mucho más allá del trabajo en plataformas a sectores como la logística, la construcción, la agricultura, el transporte, la limpieza, el trabajo doméstico, las industrias creativas, el sector de los medios de comunicación y los servicios de TIC. La clasificación errónea priva sistemáticamente a las personas trabajadoras de sus derechos fundamentales, socava la negociación colectiva, distorsiona la competencia y debilita los sistemas de seguridad social.

Las personas jóvenes siguen estando especialmente expuestas a estas tendencias. Como se destaca en una investigación reciente³⁰, los marcos normativos de la UE y los países nacionales suelen tratar a los y las trabajadoras jóvenes como un «grupo excepcional», lo que se traduce en una reducción de las protecciones, una sistemática infravaloración de su trabajo y una mayor exposición a condiciones precarias, como prácticas no remuneradas o mal remuneradas, contratos flexibles de duración determinada, trabajo a demanda y falso autoempleo.

Las mujeres siguen estando sistemáticamente sobrerrepresentadas en las formas precarias de empleo en todo el mercado laboral europeo. Aunque la brecha de género en el empleo se ha reducido con el tiempo, la tasa de empleo de las mujeres en la UE sigue siendo aproximadamente 11 puntos porcentuales inferior a la de los hombres, lo que refleja la persistencia de obstáculos estructurales para el empleo estable (Eurofound, 2023)³¹.

Además, persisten importantes diferencias de género, así como segregación horizontal. Las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en la industria y la construcción, sobrerrepresentadas en los servicios y son más propensas a realizar trabajos a tiempo parcial involuntarios y a enfrentarse a un mayor desempleo juvenil. La brecha salarial entre hombres y mujeres también sigue requiriendo medidas decisivas.

Las mujeres son mucho más propensas que los hombres a trabajar a tiempo parcial, con alrededor del 28-30 % de las mujeres empleadas trabajando a tiempo parcial, en comparación con alrededor del 8-9 % de los hombres. Una parte significativa de este trabajo a tiempo parcial es involuntario: los datos de Eurofound indican que alrededor de una cuarta parte de las mujeres que trabajan a tiempo parcial afirman hacerlo de forma involuntaria, lo que refleja una situación de limitación en lugar de una flexibilidad elegida. Las mujeres también están ligeramente sobrerrepresentadas en el empleo temporal, especialmente en los sectores mal remunerados y de servicios, caracterizados por una menor seguridad laboral y una progresión profesional limitada³². Además, los datos del EIGE (Instituto Europeo de la Igualdad de Género) muestran que casi la mitad de las madres solteras de la UE corren el riesgo de caer en la pobreza o la exclusión social, lo que pone de relieve el carácter sexista de la inseguridad laboral.

Además, el Índice de Igualdad de Género del EIGE recoge una dimensión clave del empleo precario: en toda la UE, las mujeres son mucho más propensas que los hombres a ocupar puestos de trabajo

³⁰ Steiert M. (2025) La UE y la regulación de las transiciones laborales de los jóvenes: individualización, gobernanza y calidad, Documento de trabajo 2025.02, ETUI.

³¹ Eurofound. (2023). Reducir la brecha de género en el empleo en Europa. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://www.eurofound.europa.eu/en/commentary-and-analysis/all-content/reducing-europes-gender-employment-gap>

³² Eurofound. (2023). Reducir la brecha de género en el empleo en Europa. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://www.eurofound.europa.eu/en/commentary-and-analysis/all-content/reducing-europes-gender-employment-gap>



mal remunerados, ya que el 28 % de las mujeres, frente al 16 % de los hombres, ganan menos de dos tercios del salario medio nacional³³.

6.4 El papel del Semestre Europeo

El Semestre Europeo tiene el potencial de ser una herramienta poderosa para supervisar la calidad del empleo y apoyar la aplicación del acervo social y laboral de la UE, pero en su forma actual está muy lejos de cumplir esa promesa. El proceso sigue estando dominado por la supervisión macroeconómica y la coordinación fiscal, mientras que los objetivos sociales se tratan como secundarios y en gran medida opcionales. Las recomendaciones específicas por país (REP) se basan con demasiada frecuencia en prioridades como la competitividad, la política fiscal y las denominadas «reformas estructurales», dejando de lado demandas concretas para garantizar empleos de calidad, reforzar la cobertura de la negociación colectiva, combatir el trabajo precario, mejorar la aplicación de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo o luchar contra el robo de salarios. Como resultado, el Semestre infrutiliza sistemáticamente su capacidad para evaluar y abordar las condiciones reales a las que se enfrentan las personas trabajadoras en toda Europa. Tampoco evalúa si las reformas estructurales exigidas por la Comisión o propuestas/aplicadas por los gobiernos nacionales socavan el empleo de calidad y la convergencia social europea.

Incluso cuando se identifican deficiencias persistentes en materia de empleo y progreso social, la respuesta suele limitarse a un lenguaje genérico sobre reformas, en lugar de resultados claros, medibles y centrados en el trabajo. La CES ha advertido en repetidas ocasiones que este enfoque permite a los Estados miembros ignorar o retrasar sin consecuencias las medidas relativas a los salarios, la protección social y las condiciones de trabajo. Si bien el Semestre genera un análisis exhaustivo, que incluye indicadores sociales, carece de los mecanismos políticos e institucionales necesarios para convertir el seguimiento en mejoras tangibles en la vida de las personas trabajadoras. Por lo tanto, la CES ha abogado por un Semestre que vuelva a centrarse en la inversión social y los resultados laborales y que armonice mejor la financiación y la gobernanza económica de la UE con el progreso social.

P2: ¿Consideran que es necesaria una acción de la UE para abordar las cuestiones identificadas? En caso afirmativo, ¿cuál debería ser la orientación y el alcance de dicha acción?

Necesidad de una acción de la UE: la CES exige una legislación vinculante para abordar el déficit de puestos de trabajo de calidad.

Teniendo en cuenta el ámbito identificado en la pregunta 1, y con el fin de que la Ley de Empleo de Calidad reduzca eficazmente el déficit de empleo de calidad, la CES propone la adopción de legislación vinculante de la UE en los siguientes ámbitos.

1. Teletrabajo y derecho a la desconexión

Garantizar el respeto del derecho a la desconexión requiere una acción legislativa vinculante de la UE. La CES reitera que el derecho a la desconexión ya está establecido y que los empleadores no pueden reclamar tiempo más allá de las horas de trabajo acordadas a las personas trabajadoras. Por lo tanto, la tarea del legislador europeo no es crear un nuevo derecho, sino aclarar, hacer cumplir y reforzar el derecho existente mediante una legislación vinculante de la UE. Un marco jurídico eficaz de la UE debe garantizar que las personas trabajadoras puedan desconectarse efectivamente del trabajo sin sufrir consecuencias negativas, garantizar una organización transparente del tiempo de trabajo, proporcionar salvaguardas contra la intensificación del trabajo e incluir mecanismos de aplicación sólidos. La CES reitera que no debe reabrirse la Directiva sobre el tiempo de trabajo.

Al mismo tiempo, la CES considera que deben establecerse normas mínimas para el teletrabajo mediante una iniciativa legislativa europea vinculante que establezca una base de derechos y

³³ Instituto Europeo de la Igualdad de Género. (2025). *Índice de Igualdad de Género 2025: Datos más precisos para un mundo en transformación*. <https://eige.europa.eu/>



protecciones, al tiempo que se salvaguarda plenamente el papel de los interlocutores sociales a través del diálogo social y la negociación colectiva a todos los niveles. El teletrabajo debe seguir siendo voluntario y reversible, garantizando que no se pueda obligar a las personas trabajadoras a teletrabajar ni impedirles volver al trabajo presencial. Debe garantizarse la igualdad de trato, de modo que las personas teletrabajadoras disfruten de los mismos derechos, oportunidades de desarrollo profesional y acceso a los derechos colectivos que los trabajadores y trabajadoras presenciales, con las instalaciones necesarias para que los y las representantes de las personas trabajadoras puedan entablar un diálogo social en los lugares de trabajo. Los empleadores deben asumir la responsabilidad de todos los costes asociados al teletrabajo —equipos, mobiliario ergonómico, conectividad, mantenimiento— y garantizar el cumplimiento de los requisitos de salud y seguridad en el trabajo, incluidas las evaluaciones de riesgos adaptadas al teletrabajo y a los entornos de trabajo a domicilio. Es importante que se establezca explícitamente la obligación de tener en cuenta el componente de estrés tecnológico en la evaluación del estrés relacionado con el trabajo.

En su respuesta a la segunda fase de consulta sobre posibles medidas europeas en materia de teletrabajo y derecho a la desconexión, la CES se mostró de acuerdo en abordar los aspectos relacionados con la seguridad y la salud en el trabajo de ambos temas mediante la revisión de la Directiva sobre el lugar de trabajo y la Directiva sobre equipos con pantalla de visualización. Por lo tanto, nuestras reivindicaciones se derivan de los dictámenes tripartitos adoptados por el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud. A continuación se resumen los elementos clave, y se puede encontrar información más detallada en los dos dictámenes del CCSST.

El teletrabajo está totalmente integrado en ambos dictámenes a través de una definición ampliada de «lugar de trabajo», que abarca explícitamente el trabajo en el domicilio y el trabajo fuera de las instalaciones.

Se establecen obligaciones claras en materia de seguridad y salud en el trabajo para los empleadores en entornos de teletrabajo, en particular: adoptar medidas de seguridad y salud en el trabajo dentro de los límites de sus medios de influencia; proporcionar información, formación, apoyo organizativo y procedimientos adaptados al trabajo a domicilio y fuera de las instalaciones; garantizar que la evaluación de riesgos también cubra el trabajo en el domicilio, con la posibilidad de utilizar métodos de evaluación a distancia; y garantizar que los requisitos mínimos de seguridad y salud en el trabajo, como la ergonomía, la iluminación, la temperatura y el diseño de software, se apliquen por igual a los entornos de teletrabajo.

En cuanto al derecho a la desconexión, los dictámenes promueven principios de organización saludable del trabajo que favorecen una desconexión efectiva. También reclaman normas que tengan en cuenta la necesidad de descansos del uso de pantallas. Además, hacen especial hincapié en la prevención de los riesgos psicosociales: los empleadores deben prevenir la sobrecarga cognitiva, la intensificación del trabajo y las perturbaciones relacionadas con el trabajo. Para que esto sea realmente eficaz, es esencial reforzar significativamente los mecanismos relacionados con la participación informativa, consultiva, organizativa y estratégica.

En la práctica, esta intensificación del trabajo suele estar relacionada con la presión sobre el personal, en la que se recurre a la disponibilidad digital para compensar la insuficiencia de recursos, lo que socava la desconexión efectiva a pesar de las normas formales. Además, se imponen límites a la vigilancia y el control algorítmicos, que deben cumplir con el RGPD, ser proporcionados y transparentes, e implicar a las personas trabajadoras y sus representantes.

En resumen, la CES reitera enérgicamente su llamamiento a la Comisión para que proceda sin demora a proponer una legislación vinculante sobre el teletrabajo y el derecho a la desconexión, sobre la base de su [respuesta a la segunda fase de la consulta](#).

2. Gestión algorítmica e inteligencia artificial en el trabajo

Para garantizar que la Ley de Empleo de Calidad cumpla su objetivo de mejorar la calidad del empleo en toda la UE, debe abordar las principales lagunas: la necesidad de dotar a las personas trabajadoras de tecnologías digitales justas y fiables, en particular la inteligencia artificial (IA) y la gestión algorítmica



(GA), y protegerlos de los efectos adversos de estas tecnologías en sus condiciones de trabajo, así como permitirles ejercer efectivamente sus derechos fundamentales en el trabajo, en consonancia con los derechos de información y consulta de los representantes de las y los trabajadores sobre la introducción y la aplicación de estas tecnologías en el lugar de trabajo.

La Ley de Empleo de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante sobre la gestión algorítmica y la inteligencia artificial en el trabajo, que incluya las siguientes medidas:

- La Ley de IA no es adecuada para regular el uso de la IA en el lugar de trabajo. Se trata de una directiva sobre productos y no proporciona la base jurídica adecuada para proteger a las personas trabajadoras. La legislación vinculante de la UE sobre la inteligencia artificial y los sistemas algorítmicos en el lugar de trabajo, basada en el artículo 153 del TFUE, debería definir unas normas mínimas europeas para el diseño y el uso de sistemas algorítmicos y de toma de decisiones automatizada basados en la inteligencia artificial en el lugar de trabajo.
- La legislación vinculante debe seguir la protección de las personas trabajadoras ya consagrada en la Directiva sobre el trabajo en plataformas y, con el fin de garantizar la igualdad de condiciones y la igualdad de protección, la legislación sobre IA y GA debe aplicarse a todos los trabajadores y trabajadoras de todos los sectores.
- Cualquier desajuste entre los marcos puede dar lugar a responsabilidades poco claras, obligaciones de prueba más débiles o evaluaciones de conformidad inconsistentes, lo que aumenta los riesgos para las personas trabajadoras. Por lo tanto, la Ley de Empleo de Calidad debería reforzar y armonizar, cuando sea pertinente, la aplicación de las normas de la UE en materia de protección de datos e IA en el ámbito laboral, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, la aplicación coherente y la igualdad de protección de los derechos de las personas trabajadoras en toda la Unión.
- Debe evitarse el «vacío normativo» causado por requisitos contradictorios o poco claros, respetando plenamente la legislación y las prácticas nacionales de los Estados miembros, en ámbitos como la protección de datos. En particular, el artículo 88 del RGPD permite disposiciones nacionales sobre el tratamiento en el contexto del empleo.
- Las principales reivindicaciones de la CES en la nueva legislación vinculante son unas normas mínimas para una mejor protección de las personas trabajadoras frente a la IA y la gestión algorítmica en el lugar de trabajo, en las que se refuercen y apliquen los derechos de negociación colectiva de los sindicatos, así como los derechos de información, consulta y participación de los representantes de los trabajadores y las trabajadoras. Esto es especialmente importante ya que, contrariamente a la evaluación de la Comisión, todavía hay muy pocos acuerdos sobre el despliegue de la IA. Los empresarios se muestran reacios a negociar y las personas trabajadoras no siempre son conscientes de ello.
- Los sistemas algorítmicos (sistemas automatizados de supervisión y toma de decisiones) en el trabajo deben ser transparentes y explicables. Las personas trabajadoras y sus representantes tendrán derecho a recibir información sobre las aplicaciones utilizadas de manera oportuna, en un lenguaje sencillo y comprensible. La información debe proporcionarse antes de la implementación y antes de que se produzcan cambios sustanciales, así como durante los cambios y actualizaciones, ya que el software y los usos de la IA cambian con el tiempo, y en cualquier momento que lo soliciten. Tendrán derecho a participar en la definición de las normas que rigen el uso de los datos.
- La formación en materia de relaciones laborales debe ser obligatoria en lo que respecta a los derechos de privacidad, la protección de los datos personales y el ejercicio de los derechos asociados, así como la forma y el momento de ejercerlos sin posibilidad de sanciones o represalias en el trabajo en caso de negarse a facilitar cualquier dato que no sea necesario por ley o por convenio.
- Los sindicatos y los representantes de las personas trabajadoras tendrán derecho a recurrir a expertos externos, y los costes de esta asistencia correrán a cargo de los empleadores.
- El empleador debe llevar a cabo una evaluación algorítmica del impacto de los cambios en las condiciones de trabajo, incluida una evaluación del impacto sobre los derechos fundamentales y la igualdad de oportunidades, antes de la implantación y antes de que se produzcan cambios sustanciales, con la plena participación de los sindicatos y los representantes de las personas trabajadoras antes de que se aplique cualquier sistema, y debe repetirse periódicamente tras la



aplicación a lo largo de todo el ciclo de vida.

- Debe prohibirse el uso de sistemas algorítmicos con fines disciplinarios, sanciones, despidos, desactivaciones, descensos de categoría o sanciones basadas en el rendimiento. La legislación debe proporcionar al menos el mismo nivel de protección que el concedido en la Directiva sobre el trabajo en plataformas.
- Los sistemas algorítmicos de puntuación, calificación o reputación que clasifican, categorizan o excluyen a las personas trabajadoras, o que afectan indirectamente a la remuneración, el acceso al trabajo, la programación o la seguridad laboral, deben limitarse estrictamente y prohibirse cuando den lugar a discriminación, segmentación o intensificación del trabajo.
- Las inspecciones de trabajo y las autoridades públicas pertinentes deben contar con facultades explícitas, capacidad técnica y derechos de acceso para auditar la gestión algorítmica y los sistemas de IA utilizados en los lugares de trabajo, incluida la documentación de origen y las evaluaciones de impacto.
- Al introducir nuevas tecnologías, como la IA, es importante adaptar la evaluación de riesgos en consecuencia. Se deben tener en cuenta los riesgos psicosociales y el esfuerzo físico que pueden cambiar como resultado de la introducción de la IA. Incluso después de la introducción de la IA, los puestos de trabajo deben seguir siendo significativos y cumplir los requisitos de un trabajo de calidad.
- Las aplicaciones intrusivas deben prohibirse en el contexto laboral. Se entenderá por aplicaciones intrusivas todas aquellas que pretendan utilizar datos biométricos expresamente prohibidos en el lugar de trabajo.
- Los sistemas algorítmicos y la inteligencia artificial deben ayudar a las personas trabajadoras en el contexto laboral. Es necesario definir el principio de «control humano» y proteger los derechos de los responsables humanos de la toma de decisiones.
- Las personas trabajadoras tendrán derecho a comprobar y revisar las decisiones algorítmicas.
- Las personas trabajadoras tendrán derecho a la supervisión humana de los sistemas automatizados.
- Las personas trabajadoras tendrán derecho a solicitar una revisión humana de las decisiones importantes, en particular las tomadas por o con el apoyo de la IA o los algoritmos.
- Las personas trabajadoras no podrán estar sujetas a decisiones exclusivamente automatizadas que produzcan efectos legales o significativos.
- La protección de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo es responsabilidad del empleador. La información y consulta de los trabajadores y trabajadoras y sus representantes es una obligación, en particular en cuestiones relacionadas con la salud y la seguridad en el trabajo, especialmente en el ámbito de las decisiones algorítmicas. Sin perjuicio de la Directiva 89/391/CEE, que debe aplicarse íntegramente, y de las directivas conexas en materia de seguridad y salud en el trabajo, los Estados miembros velarán por que los empresarios, con la participación de las trabajadoras y los trabajadores y sus representantes, de conformidad con la legislación y la práctica de la Unión y nacionales:
 - evalúen los riesgos que el sistema de gestión algorítmica supone para su seguridad y salud, en particular en lo que respecta a los posibles riesgos de accidentes laborales, riesgos psicosociales y ergonómicos, así como la presión indebida ejercida sobre las personas trabajadoras;
 - evalúen si las salvaguardas de esos sistemas son adecuadas para los riesgos identificados, teniendo en cuenta las características específicas del entorno de trabajo;
 - supervisen y revisen los efectos de dichos sistemas en la salud y la seguridad en el trabajo a lo largo de su ciclo de vida, incluyendo la notificación y el seguimiento de los incidentes;
 - introduzcan medidas preventivas y de protección adecuadas.
- Los empleadores no deben procesar datos personales de carácter emocional, psicológico o ajeno al trabajo, ni datos relativos a la afiliación sindical y debe proporcionar la formación pertinente para garantizar que los trabajadores y las trabajadoras conozcan sus derechos y recursos.
- Las personas trabajadoras deben estar protegidas frente a los riesgos físicos o mentales derivados de la gestión algorítmica y recibir la formación preventiva necesaria al respecto antes del inicio de la relación laboral y, en su caso, cada vez que se produzca un cambio en la organización del trabajo, cuando proceda.
- Los empleadores deben implementar medidas preventivas contra los riesgos algorítmicos, tras informar oportunamente y consultar de manera significativa a los representantes de las y los trabajadores.



- Los empleadores deben conservar toda la documentación relativa a los sistemas algorítmicos utilizados en el lugar de trabajo, incluidos los objetivos, la lógica de decisión, las fuentes de datos, los criterios de rendimiento y las medidas de mitigación de riesgos, y poner dicha documentación a disposición de los representantes de las personas trabajadoras y las autoridades competentes.
- La formación es imprescindible cuando se trata de la introducción y la seguridad del funcionamiento de las máquinas, así como para los productos con componentes de IA y GA o funciones impulsadas por IA.
- Las personas trabajadoras deben recibir formación, incluida la alfabetización en IA, para comprender los sistemas algorítmicos y sus riesgos.
- Los sindicatos y los representantes de las personas trabajadoras deben recibir formación para participar de manera efectiva en los procedimientos de consulta.
- La iniciativa «Unión de Competencias» de la Comisión, aunque pretende abordar las carencias y los desajustes en materia de competencias en el mercado laboral —especialmente en el contexto de la digitalización, la inteligencia artificial y la gestión algorítmica—, sigue siendo insuficiente, ya que no garantiza el acceso de los trabajadores y las trabajadoras a la formación como un derecho exigible ni da la prioridad adecuada a la creación de puestos de trabajo de calidad con salarios justos y condiciones laborales dignas.
- Por lo tanto, la Ley de Empleo de Calidad debería establecer un derecho vinculante a la formación, en consonancia con las recomendaciones de la OCDE sobre el aprendizaje permanente y el desarrollo de competencias, garantizando que la formación se imparta durante el tiempo de trabajo remunerado y sea gratuita para las personas trabajadoras. Los empleadores deben asumir la responsabilidad principal de impartir la formación, y cualquier ayuda financiera pública o subvención concedida a los empleadores debe estar sujeta a condiciones sociales claras.
- Las personas trabajadoras deben tener derecho a impugnar y solicitar reparación, así como a recibir explicaciones sobre las decisiones automatizadas y respaldadas por inteligencia artificial o algoritmos. Los trabajadores y las trabajadoras pueden impugnar las decisiones y solicitar su corrección a través de mecanismos de revisión. Las trabajadoras y los trabajadores tendrán derecho a representarse a sí mismos o a través de sindicatos y representantes de las personas trabajadoras, así como a reparación judicial.
- La iniciativa legislativa debe identificar los lugares de trabajo que utilizan la gestión algorítmica y la inteligencia artificial como lugares de trabajo de alto riesgo.
- Debe introducir sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias por el uso indebido de la gestión algorítmica y la inteligencia artificial en el lugar de trabajo.
- Las personas trabajadoras y sus sindicatos tienen derecho a acceder a un sistema eficaz e imparcial de resolución de conflictos y, en caso de despido injustificado o de medidas que afecten a su vida laboral y a su trayectoria profesional, tienen derecho a una reparación, incluida una indemnización adecuada.
- Los esfuerzos por reducir las cargas administrativas que pesan sobre las empresas no deben debilitar las protecciones existentes para las personas trabajadoras ni reducir las obligaciones en materia de seguridad y cumplimiento.
- A diferencia de la evaluación del impacto sobre los derechos fundamentales prevista en la Ley de IA, que solo se aplica a una categoría limitada de usuarios y no aborda adecuadamente los efectos específicos de los sistemas de IA sobre las personas trabajadoras y las relaciones laborales, la evaluación del impacto algorítmico prevista en la Ley de Empleo de Calidad debe tener un alcance universal. Por lo tanto, debe aplicarse a todos los empleadores que utilicen sistemas algorítmicos o de IA en el contexto laboral, independientemente del sector o el tamaño, y evaluar sistemáticamente los impactos en las condiciones de trabajo, los derechos laborales, la igualdad, la salud y la seguridad en el trabajo y las relaciones laborales colectivas, con la participación obligatoria de los sindicatos y los representantes de las personas trabajadoras.
- La Ley de Empleo de Calidad debería instar a la Comisión a relanzar el proceso legislativo hacia una Directiva sobre la responsabilidad civil de la IA, garantizando que las empresas sean legalmente responsables de los efectos adversos derivados del uso de la IA en el contexto laboral, de conformidad con el principio de precaución y las protecciones laborales fundamentales.

3. Transiciones justas



Se necesita una legislación vinculante que garantice una transición justa del mundo laboral mediante la anticipación y la gestión del cambio. El diálogo social y la negociación colectiva son las herramientas más eficaces para dirigir la doble transición. Para ello, es necesario permitir que las personas trabajadoras y las empresas se adapten a los cambios que se avecinan mediante una información oportuna, un diálogo estructurado y, lo que es más importante, el acceso a la formación, así como un espacio suficiente para que los interlocutores sociales encuentren soluciones adaptadas.

Las transiciones ya están transformando los procesos de producción, las tecnologías y los puestos de trabajo dentro de las empresas. Por lo tanto, las políticas de formación no son una medida secundaria o compensatoria, sino un instrumento fundamental de la transformación industrial.

Cuando se anticipa con tiempo, el desarrollo de competencias permite a las empresas gestionar el cambio internamente, reformatar los puestos de trabajo existentes, retener a los trabajadores y las trabajadoras y evitar reestructuraciones innecesarias y la pérdida de capacidad económica y conocimientos técnicos.

La negociación colectiva es una herramienta clave para garantizar la anticipación y la gestión del cambio. Las instituciones de la UE lo han reconocido en diversas ocasiones. Es necesario adoptar disposiciones específicas para promover la negociación colectiva sobre la anticipación y la gestión del cambio, de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales. Al mismo tiempo, debemos mantener y proteger los acuerdos existentes y la autonomía de los interlocutores sociales.

La reciente sentencia del TJUE sobre la Directiva relativa a un salario mínimo adecuado [confirmó](#) sin lugar a [dudas](#) la facultad de la UE para introducir disposiciones que promuevan la negociación colectiva.

La Ley de Empleo de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante sobre transiciones justas, que incluya las siguientes medidas:

- Un marco específico para anticipar y gestionar el cambio mediante el diálogo social y la negociación colectiva, así como el diseño de medidas y mecanismos de transición justa, y mediante la información y consulta obligatorias y oportunas de las y los trabajadores y sus representantes, incluso sobre las decisiones de inversión y reestructuración que afecten a la producción y el empleo.
- El derecho individual a una formación remunerada y gratuita para todas las personas trabajadoras durante el horario laboral, que preferiblemente se negocie colectivamente y se garantice mediante un convenio colectivo, reconociendo que el tiempo, el coste y las responsabilidades familiares son los mayores obstáculos para participar en la formación. Dicha formación debería, siempre que sea posible y preferible para la persona empleada, apoyar principalmente la adaptación y la transformación del puesto de trabajo dentro de la misma empresa, sector y/o región. Cualquier disposición en materia de formación debe tener en cuenta la diversidad de los sistemas nacionales de educación de adultos y de negociación colectiva de los Estados miembros, con el fin de impartir una formación eficaz.
- El establecimiento de la obligación de los Estados miembros de garantizar un marco para la promoción y protección de la negociación colectiva sobre la anticipación y gestión del cambio, respaldado por medidas de apoyo para acuerdos de transición justa.
- El establecimiento de estrategias nacionales de transición justa, incluidos planes regionales e (inter)sectoriales, elaborados y aplicados por los interlocutores sociales o con su participación activa, con el objetivo de adaptar, transformar y/o preservar la actividad industrial, los ecosistemas de competencias y el empleo en las regiones afectadas.
- La obligación de las empresas de elaborar planes de transición a nivel empresarial en colaboración con los representantes de las personas trabajadoras y los sindicatos.
- Una estructura de seguimiento, que incluya a los interlocutores sociales, capaz de ofrecer previsiones estratégicas y realizar evaluaciones rigurosas y detalladas del impacto socioeconómico de las políticas medioambientales.
- Sanciones y medidas coercitivas eficaces, proporcionadas y disuasorias, junto con una financiación específica para los empleadores y los y las trabajadoras que más la necesiten.

Para alcanzar estos objetivos será necesario movilizar eficazmente y utilizar mejor los instrumentos financieros existentes y futuros a escala de la UE, nacional, regional, empresarial y de los centros de trabajo. La financiación pública debe alinearse sistemáticamente con los objetivos de una transición



justa mediante una fuerte condicionalidad social. Esto incluye criterios obligatorios en materia de empleo y condiciones de trabajo vinculados a todos los procedimientos de contratación pública, financiación y licitación, incluidos los instrumentos de competitividad y el próximo Marco Financiero Plurianual (MFP), garantizando el respeto de la negociación colectiva, salarios y condiciones de trabajo dignos, la cogestión y la protección del empleo durante un período determinado. El apoyo público debe estar condicionado a la inversión en puestos de trabajo de calidad, competencias y formación, incluida la garantía del derecho a la formación durante el tiempo de trabajo.

Para garantizar la rendición de cuentas, deben aplicarse mecanismos de recuperación cuando los beneficiarios violen los derechos de las personas trabajadoras, participen en actividades antisindicales o intenten eludir la negociación colectiva. También son necesarias condiciones sociales y de contenido local para garantizar que la inversión pública beneficie a los y las trabajadoras, las regiones y los centros de producción europeos. Este enfoque es coherente con el reciente [análisis](#) de la OCDE sobre política industrial, que destaca la importancia de que los gobiernos impongan condiciones sociales y medioambientales a las ayudas públicas, incluida la creación de puestos de trabajo de alta calidad, la reinversión de los beneficios y la alineación de la financiación pública con la capacidad productiva a largo plazo y los objetivos de la sociedad.

Estas medidas son esenciales tanto para la transición ecológica y digital como para la aceptación de la transición entre las personas trabajadoras. [La evaluación](#) del valor añadido europeo de septiembre de 2025 del texto de la Directiva sobre la transición justa del Comité EMPL concluyó que se necesitan políticas específicas que promuevan la mejora de las competencias, el reciclaje profesional y la formación para anticiparse y abordar la próxima transformación del mercado laboral, y que la transición justa requerirá una perspectiva a largo plazo y un enfoque global que combine inversiones y medidas legislativas. La propuesta de [informe](#) conjunto sobre el empleo de la Comisión y el Consejo de noviembre de 2025 también reconoce que, para hacer más atractivos los empleos verdes, se necesitan políticas que aborden las cuestiones relacionadas con la calidad del empleo, en particular las condiciones de trabajo, la remuneración y el acceso a los recursos.

Además, deben abordarse las consecuencias para los derechos de las personas trabajadoras de las reestructuraciones impulsadas por una anticipación insuficiente a nivel empresarial y sectorial. Las reestructuraciones a gran escala de las grandes empresas suelen tener importantes efectos secundarios en las empresas más pequeñas de las cadenas de valor, que necesitan mayores garantías para continuar o transformar sus actividades manteniendo el empleo.

Como muestra [la revisión](#) de 2023 del EMCO y el SPC de la Recomendación del Consejo de 2022 sobre cómo garantizar una transición justa, existe una clara necesidad de ir más allá de los enfoques voluntarios para lograr la escala y la coherencia necesarias. Como señaló Mario Draghi en su [informe](#) insignia, «solo el 37 % de los adultos participó en actividades de formación en 2016 y esta tasa apenas ha aumentado desde entonces». Según el último [Cuadro de indicadores sociales](#) de la Comisión Europea, la participación de los adultos en el aprendizaje entre los años 2023 y 2024 se han estancado, en el mejor de los casos, para la mayoría de las y los ciudadanos de la UE. Una legislación vinculante sobre la transición justa garantizaría que todas las personas trabajadoras tuvieran acceso a la formación durante la jornada laboral, de modo que la adaptación reforzara la productividad. La escasez de competencias ya es una limitación: [una investigación de](#) la DG EMPL reveló que solo el sector energético de la UE necesitará 145.000 trabajadores y trabajadoras adicionales para 2030 a fin de cumplir nuestros objetivos climáticos legalmente vinculantes, mientras que el Foro Económico Mundial [ha constatado](#) que el 39 % de los empleadores espera que las competencias básicas de los trabajadores y trabajadoras se vean alteradas por la IA en un plazo de cinco años. Las empresas no pueden seguir siendo competitivas si su mano de obra no puede adaptarse o los precios de la energía siguen siendo elevados.

En este contexto, y en relación con la escasez de mano de obra y las propuestas de la Comisión para facilitar el acceso al mercado laboral europeo a las personas trabajadoras migrantes, incluidos los y las estudiantes, investigadores y trabajadores cualificados, subrayamos nuestro apoyo a la migración y a la libre circulación de trabajadores y trabajadoras. Sin embargo, estas medidas deben complementar, y no sustituir, la inversión en formación y mejora de las competencias de la mano de obra existente para satisfacer las nuevas demandas de competencias, incluidas las relacionadas con las TIC y otros



ámbitos estratégicos. En todos los casos, se debe garantizar a las trabajadoras y los trabajadores migrantes la igualdad de remuneración y condiciones de trabajo con respecto a los trabajadores y trabajadoras y estudiantes nacionales.

Estas medidas también deben aplicarse a las pymes. Como muestra el Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos ([PIAAC](#)) de la OCDE, los y las trabajadoras de las pymes participan menos en la formación formal e informal relacionada con el trabajo que las y los trabajadores de las grandes empresas, con una diferencia media de 15 puntos porcentuales entre los distintos países. [La revisión](#) de 2025 de la Recomendación del Consejo de 2022 sobre cómo garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática reveló que «la participación de las personas trabajadoras en las estrategias de ecologización de las pymes sigue siendo limitada en la mayoría de los países, lo que socava la inclusividad y la eficacia».

El argumento de que esta agenda debe seguir siendo una competencia puramente nacional es erróneo. [Las investigaciones](#) de la Comisión revelan que las regiones más vulnerables a la transición climática se encuentran en los Estados miembros del sur y el este de Europa, donde la densidad sindical suele ser [más baja](#). El mencionado Foro Económico Mundial [estima](#) que el 44 % de las competencias básicas de las y los trabajadores se verán afectadas por la inteligencia artificial a finales de la década, lo que refuerza la necesidad de que los interlocutores sociales participen para cubrir al mayor número posible de personas trabajadoras. Un enfoque puramente nacional también ignora el aumento del empleo transeuropeo, lo que crea desequilibrios sociales y discrimina entre los y las trabajadoras, con el riesgo de excluir aún más a la mano de obra poco cualificada del acceso a la formación.

Cuando se afirma que las leyes vigentes son suficientes, hay que señalar que esas mismas leyes han fracasado claramente a la hora de impedir la actual ola de cierres de plantas y pérdidas de puestos de trabajo en toda Europa. También existe una alineación sustancial entre los sindicatos y las empresas en muchos aspectos de la transición. Como [afirma](#) BusinessEurope en una nota sobre política de reestructuración de mayo de 2025, para hacer frente a la escasez de competencias es necesario mejorar y reciclar las competencias de forma específica en los sectores más expuestos a la reestructuración, prestar un apoyo temprano y anticipatorio a las personas trabajadoras afectadas por el cambio y movilizar de forma rápida y flexible las herramientas de la UE para apoyar la formación y las transiciones profesionales en relación con los procesos de reestructuración. Cuando se afirma que las leyes existentes son suficientes, hay que tener en cuenta que muchas de ellas tienen más de dos décadas de antigüedad y que la magnitud de las transiciones actuales requiere una nueva respuesta.

La negociación colectiva es una herramienta clave para garantizar la anticipación y la gestión del cambio. Así lo han reconocido las instituciones de la UE en diversas ocasiones, entre ellas en los mensajes clave del Comité de Empleo (EMCO) y el Comité de Protección Social (CPS) sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo relativa a garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática. La Comisión se ha comprometido a tomar medidas para aumentar la cobertura de la negociación colectiva en el marco de la Ley de Empleo de Calidad, y son necesarias disposiciones específicas para promover la negociación colectiva sobre la anticipación y la gestión del cambio.

En el ámbito de la participación de las y los trabajadores, el enfoque de la Comisión también carece de ambición. Parece limitar la acción de la UE en gran medida a la evaluación de tres directivas sobre información y consulta, acompañadas de referencias a posibles medidas futuras para garantizar una participación más temprana de las personas trabajadoras. Esto pasa por alto la necesidad de un marco de la UE más holístico y aplicable. La experiencia con los instrumentos existentes del Derecho de sociedades de la UE lo ilustra claramente. El texto de consulta a los interlocutores sociales afirma que el acervo de la UE proporciona una «base sólida para la información y la consulta». Es necesario realizar una evaluación exhaustiva de todo el acervo de la UE que contiene disposiciones en materia de información y consulta (incluidas las relativas a la seguridad y la salud en el trabajo) con el fin de identificar las «lagunas de protección» que podrían socavar el carácter «eficaz» e «inclusivo» de las normas de información y consulta.

Más de 20 años de práctica en virtud del Estatuto de la Sociedad Anónima Europea (Societas Europaea, SE) han dado lugar a resultados alarmantes. En lugar de apoyar la europeización de las relaciones laborales en consonancia con la integración económica, la SE se ha utilizado cada vez más



para eludir o burlar los derechos de participación de los trabajadores y las trabajadoras, una tendencia reforzada por el paquete de medidas sobre derecho de sociedades de 2019. En este contexto, y a la luz de la próxima iniciativa de la Comisión sobre el denominado «28º régimen» y sobre la armonización de aspectos del Derecho concursal con el objetivo de introducir los pre-packs en todos los Estados miembros, es esencial que la UE aborde las [deficiencias](#) bien documentadas del marco existente. Esto requiere, como mínimo, un marco de la UE en materia de información, consulta y participación aplicable a las formas de sociedad europeas y a las empresas que utilizan los instrumentos del Derecho de sociedades de la UE que permiten la movilidad transfronteriza. Las conclusiones del [estudio](#) EMPL del Parlamento Europeo sobre la Directiva por una transición justa refuerzan esta necesidad y abordan las lagunas jurídicas de la SE. Como se afirma en el estudio: «El primer factor es una participación temprana y justa... eficaz cuando la participación se formaliza, cuenta con los recursos adecuados y está vinculada a los puntos de decisión».

[La Evaluación](#) del Valor Añadido Europeo de la Directiva sobre la Transición Justa respalda aún más el potencial transformador de la acción coordinada: «Una transformación justa podría generar 261 000 millones de euros al año en beneficios... creando aproximadamente 2,1 millones de puestos de trabajo adicionales». La misma evaluación afirma que es necesario adoptar medidas legislativas y que «por lo tanto, se necesitan políticas específicas que promuevan la mejora de las competencias, el reciclaje profesional y la formación para anticiparse y abordar la próxima transformación del mercado laboral». Por lo tanto, esta agenda no se refiere a cargas, sino a oportunidades.

Las peticiones de una Directiva sobre la transición justa cuentan con el respaldo de la Resolución [de la Comisión EMPL](#) del 3 de diciembre de 2025 sobre la Directiva sobre la transición justa en el mundo laboral, que fue aprobada en el Parlamento el 20 de enero de este año, y de la Resolución [de la Comisión INI de 2024](#) sobre el papel de la política de cohesión en el apoyo a la transición justa. También ha recibido el apoyo de la [resolución](#) del Parlamento Europeo de noviembre de 2023 sobre la creación de empleo y [del dictamen](#) del Comité Económico y Social Europeo (CESE) publicado a petición de la Presidencia belga del Consejo de la UE de 2023. En conjunto, proporcionan una base política sólida y coherente para la acción legislativa a nivel de la UE.

La justificación jurídica de muchas de las medidas solicitadas a lo largo de esta respuesta en relación con las transiciones se encuentra en el [texto](#) del 6 de enero aprobado por una abrumadora mayoría. La Comisión de Asuntos Jurídicos confirmó que el texto de la Directiva sobre la transición justa aprobado por la Comisión EMPL puede basarse en el artículo 153, apartado 1, letra b), del TFUE sobre las condiciones de trabajo. En otras palabras, existe una base jurídica clara para dicha Directiva.

4. Seguridad y salud en el trabajo

En lo que respecta a **los riesgos psicosociales**, incluidas todas las formas de violencia y acoso, existe una necesidad clara y urgente de que la UE tome medidas. La CES ha pedido sistemáticamente una legislación sobre la prevención de los riesgos psicosociales en el trabajo, basada en los principios de prevención y que aborde la organización del trabajo, la carga de trabajo, las exigencias laborales, la previsibilidad, la autonomía, el tiempo de trabajo, la participación de las y los trabajadores y los niveles de dotación de personal seguros.

Sin embargo, el enfoque sugerido en el documento de consulta, basado principalmente en modificaciones parciales de directivas existentes, como las Directivas sobre el lugar de trabajo o sobre equipos con pantalla de visualización, no proporcionaría el nivel de protección necesario en lo que respecta a esta categoría de riesgos. Los riesgos psicosociales requieren un marco normativo coherente y completo, que no puede lograrse mediante modificaciones dispersas de la legislación diseñada originalmente para los riesgos físicos y ergonómicos.

La Ley de Empleo de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante sobre los riesgos psicosociales, que incluya las siguientes medidas:

- Establecer una obligación legal clara para que los empleadores prevengan los riesgos psicosociales, al igual que se les exige que prevengan los riesgos físicos.
- Exigir a los empleadores que realicen evaluaciones de riesgos con perspectiva de género y



que incluyan factores psicosociales, con la participación de las personas trabajadoras y sus representantes.

- Garantizar la aplicación de medidas preventivas adaptadas a los riesgos psicosociales, incluida la gestión de la carga de trabajo, las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar y la protección contra el acoso.
- Garantizar el acceso a la formación, la sensibilización y los servicios de apoyo para las y los trabajadores.
- Prestar especial atención a los grupos vulnerables y aplicar políticas sensibles al género para hacer frente a la violencia y el acoso.
- Fortalecer los mecanismos de aplicación y garantizar que las inspecciones de trabajo cuenten con el equipo y el personal necesarios para supervisar el cumplimiento.
- Proporcionar protección contra represalias cuando las personas trabajadoras plantean preocupaciones sobre riesgos psicosociales, así como mecanismos eficaces de denuncia y reparación para los y las trabajadoras.
- Las patologías derivadas de la exposición a riesgos psicosociales deben reconocerse formalmente como enfermedades profesionales, para lo cual debe modificarse en consecuencia la Recomendación (UE) 2022/2337 relativa a la lista europea de enfermedades profesionales, a fin de reconocer los trastornos psicosociales.

En cuanto a los trastornos musculoesqueléticos, también es necesaria la intervención de la UE. La CES apoya la propuesta de abordar estos riesgos mediante el marco establecido por los dos dictámenes adoptados por consenso en el Comité Consultivo de Salud y Seguridad (CCSS) sobre la revisión tanto de la Directiva sobre el lugar de trabajo como de la Directiva sobre pantallas de visualización. Estos dictámenes reflejan un enfoque tripartito equilibrado y exhaustivo, basado en datos empíricos, conocimientos especializados y el compromiso compartido de los gobiernos, los empleadores y los sindicatos.

Sin embargo, la CES desea expresar una importante advertencia. Las opiniones tripartitas se elaboraron sobre la base de una evaluación de impacto ya existente. A pesar de ello, la Comisión Europea ha decidido ahora poner en marcha una evaluación de impacto adicional centrada en la viabilidad de las diversas opciones contenidas en las opiniones del CCSS. La Comisión justifica esta decisión alegando que debe identificar los posibles impactos de cada escenario en las empresas.

Desde el punto de vista de la CES, esta medida adicional es innecesaria e injustificada. Los empleadores participaron plenamente en la redacción y negociación de los dictámenes del CCSS, y sus preocupaciones se integraron explícitamente en el compromiso alcanzado. El consenso tripartito ya refleja una evaluación equilibrada de las repercusiones, incluidas las que afectan a las empresas. Reabrir este debate mediante una nueva evaluación de impacto entraña el riesgo de duplicar el trabajo, provocar retrasos y socavar el valor de la participación de los interlocutores sociales. La Comisión debería respetar y basarse en el consenso tripartito ya alcanzado en el Comité Consultivo. Por lo tanto, instamos a la Comisión a que base su iniciativa legislativa directamente en los dictámenes del CCSS y evite procesos que puedan diluir o posponer las mejoras urgentemente necesarias en la prevención de los riesgos ergonómicos y los trastornos musculoesqueléticos.

La Ley de Empleo de Calidad debería incluir, en particular, legislación vinculante sobre los trastornos musculoesqueléticos, que contemple las siguientes medidas:

Actualizaciones de la Directiva sobre el lugar de trabajo:

- Introducir una nueva sección explícita sobre ergonomía en el lugar de trabajo, que exija: Dimensiones, mobiliario y equipos adaptados a las características anatómicas y fisiológicas de los y las trabajadoras.
- Adaptación a la naturaleza de las tareas realizadas.
- Reforzar las obligaciones de identificar y mitigar los riesgos físicos relacionados con la postura y el movimiento.
- Mejora de la evaluación de riesgos, incluyendo el trabajo en el domicilio y los lugares de trabajo fuera de las instalaciones, incluidos los hogares privados en el caso de las y los trabajadores domésticos.
- Actualizar los requisitos sobre: iluminación, distribución, temperatura, humedad y ruido para reducir las posturas compensatorias y la tensión muscular.



- Garantizar un diseño ergonómico inclusivo para adaptarse a las personas trabajadoras con discapacidades.

Actualizaciones de la Directiva sobre equipos con pantalla de visualización:

- Introducir mejoras ergonómicas integrales para el trabajo digital moderno
- Requisitos mínimos actualizados para el diseño de estaciones de trabajo y equipos
- Provisión obligatoria de monitores externos, teclados y ratones cuando se utilicen ordenadores portátiles o tabletas
- Sillas ajustables y escritorios para trabajar sentado o de pie
- Las pantallas, los escritorios y los dispositivos de entrada deben ser adecuados y adaptables a la persona trabajadora.
- Actualizar las condiciones ergonómicas del entorno: iluminación, reducción del deslumbramiento, calor, humedad y ruido; añadir nuevas disposiciones sobre el diseño ergonómico de software, incluyendo la prevención de una carga cognitiva excesiva.

En ambas directivas, los cambios propuestos representan un importante avance en la prevención de los TME a nivel de la UE. Modernizan los requisitos ergonómicos, que se han mantenido prácticamente sin cambios desde principios de la década de 1990, y los incorporan a unas obligaciones reforzadas en materia de evaluación de riesgos. Estos elementos proporcionan una base coherente y actualizada para reducir una de las formas más prevalentes y persistentes de enfermedad relacionada con el trabajo en la UE y deben constituir el núcleo del enfoque de la Ley de Empleo de Calidad para la prevención de los trastornos musculoesqueléticos.

Las opiniones del Comité Consultivo sobre Seguridad y Salud sobre la revisión de la Directiva sobre el lugar de trabajo y la Directiva sobre pantallas de visualización deben traducirse en medidas legislativas.

La revisión de ambas Directivas debería reforzar y aplicar de manera efectiva el derecho existente a la formación en materia de seguridad y salud establecido en la Directiva marco sobre seguridad y salud en el trabajo, prestando especial atención a las evaluaciones de riesgos que tienen en cuenta el género, la edad y la precariedad laboral.

Es urgente que **la UE adopte medidas para prevenir los riesgos laborales relacionados con el calor y los fenómenos climáticos adversos**, y estas medidas deben ir más allá de simples orientaciones y campañas. El cambio climático ya está exponiendo a millones de trabajadores y trabajadoras a niveles peligrosos de calor en múltiples sectores, entre ellos la construcción, la agricultura, los servicios de transporte y reparto, la industria manufacturera, la gestión de residuos, la salud y los cuidados, y otros lugares de trabajo al aire libre y en interiores. La ausencia de normas vinculantes de la UE hace que las y los trabajadores estén protegidos de forma desigual en los distintos Estados miembros y otorga una discrecionalidad excesiva a los empleadores. La acción de la UE debería establecer un marco integral y preventivo para la protección contra el calor en el trabajo y los riesgos climáticos extremos.

La Ley de Empleos de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante en este ámbito que incluya las siguientes medidas:

- Los métodos de evaluación de riesgos deben ajustarse a las normas internacionales, como el índice de temperatura del globo húmedo³⁴, para garantizar mediciones precisas de las condiciones de estrés térmico con umbrales de seguridad variables en función de la intensidad del trabajo.
- Temperaturas mínimas y máximas de trabajo vinculantes, adaptadas a: tipo de trabajo, nivel de esfuerzo físico, trabajo en interiores y exteriores, uso de equipos de protección.
- El estrés térmico debe definirse en el cuerpo de la legislación, para lo cual debe utilizarse la

³⁴ Nota de la traducción: La temperatura de globo y bulbo húmedo, del inglés wet-bulb globe temperature, también conocido como índice WBGT, es una medida de la temperatura aparente que estima el efecto de la temperatura, la humedad, la velocidad del viento (el efecto refrescante del aire) y la radiación visible e infrarroja (generalmente la radiación solar) en el ser humano



definición incluida en el dictamen del Comité Consultivo de Seguridad y Salud: El estrés térmico se produce cuando el cuerpo de una persona trabajadora acumula un exceso de calor que, si no se libera al entorno, elevará la temperatura corporal central, lo que puede provocar riesgos para la salud y reducir la productividad.

- Obligaciones claras de detener o modificar el trabajo cuando se superen los umbrales
- Obligación de los empleadores de llevar a cabo evaluaciones específicas de los riesgos derivados de temperaturas extremas, incluidos los riesgos relacionados con el clima
- Adopción de planes de prevención y adaptación a temperaturas extremas, actualizados periódicamente y en consulta con las personas trabajadoras y los sindicatos.
- Organización del trabajo y medidas de protección.
- Ciclos obligatorios de trabajo y descanso, descansos adicionales y reducción de la jornada laboral durante episodios de temperaturas extremas.
- Acceso garantizado a agua potable, instalaciones de hidratación, áreas de descanso con sombra o refrigeradas y medidas de refrigeración adecuadas.
- Adaptación de los horarios de trabajo (por ejemplo, turnos más tempranos o más tardíos).
- Protección especial para los trabajadores y trabajadoras vulnerables.
- Medidas de protección más estrictas para las personas trabajadoras especialmente vulnerables, como las y los trabajadores de edad avanzada, las trabajadoras embarazadas, los y las trabajadoras con enfermedades crónicas y los que realizan trabajos físicamente exigentes.
- Medidas para proteger a las personas trabajadoras en situaciones laborales precarias que pueden tener menos capacidad para rechazar trabajos inseguros.
- Los trabajadores y las trabajadoras deben tener derecho a revisiones médicas específicas y periódicas y a un control de su salud, lo que también puede ser una herramienta para evitar la infravaloración de los casos de estrés térmico, radiación UV y otras enfermedades y accidentes relacionados con el trabajo. El empleador, en colaboración con los sindicatos y las y los médicos del trabajo independientes, debe garantizar la existencia de planes de control de la salud, especialmente en lo que respecta a los grupos de personas trabajadoras más vulnerables.
- Información, formación y participación de los trabajadores y las trabajadoras
- Cumplimiento e inspección laboral y sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias por incumplimiento
- Integración obligatoria de los riesgos climáticos en las evaluaciones de riesgos en el lugar de trabajo
- Planes vinculantes de preparación y actuación ante fenómenos extremos
- Mejora de la recopilación y el seguimiento de datos en la UE.
- Permisos climáticos y protección de los ingresos de los trabajadores y trabajadoras afectados por fenómenos climáticos extremos.
- El dictamen sobre la revisión de la Directiva sobre el lugar de trabajo de la CCSS sugiere ampliar el ámbito de aplicación de la legislación en cuestión a otros entornos y condiciones de trabajo actualmente excluidos, como los campos agrícolas, los bosques, los medios de transporte y los hogares privados. También especifica determinados requisitos relacionados con los lugares de trabajo al aire libre y las condiciones meteorológicas cambiantes. Estas exigencias deben tenerse en cuenta en la Ley de Empleo de Calidad.

Es necesario actuar para ampliar el ámbito de aplicación personal del acervo europeo en materia de salud y seguridad en el trabajo, a fin de garantizar que la protección se aplique efectivamente a todas las personas trabajadoras y todos los lugares de trabajo. Sin embargo, el actual marco de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo contiene exclusiones explícitas que socavan este objetivo. En particular, la exclusión de las y los trabajadores domésticos del ámbito de aplicación de la Directiva marco sobre salud y seguridad en el trabajo deja a los trabajadores y trabajadoras de los hogares privados sin acceso a las protecciones básicas en materia de salud y seguridad en el trabajo, a pesar de su exposición a riesgos físicos y psicosociales significativos. Esta exclusión es obsoleta e incompatible con los objetivos de la Ley de Empleo de Calidad, el Pilar Europeo de Derechos Sociales y el compromiso de la UE de garantizar condiciones de trabajo seguras y dignas. Por lo tanto, la acción de la UE en el marco de la Ley de Empleo de Calidad debe dar prioridad a colmar estas lagunas de protección y garantizar que las obligaciones en materia de SST se apliquen efectivamente a todas las personas trabajadoras, independientemente del lugar de trabajo o del tipo de contrato, incluido el trabajo realizado en hogares privados. Ampliar la cobertura de la SST al trabajo doméstico es esencial para colmar esta laguna de protección que existe desde hace mucho tiempo y garantizar que la



legislación en materia de SST se aplique a todos los y las trabajadoras. El Convenio núm. 189 de la OIT sobre las y los trabajadores domésticos debe tenerse en cuenta como referencia internacional clave, ya que establece normas para unas condiciones de trabajo dignas en el trabajo doméstico, incluidas las obligaciones en materia de protección de la SST y la prevención de los abusos, la violencia y el acoso.

La prevención y erradicación de la violencia y el acoso por motivos de género (VAMG) son elementos fundamentales del trabajo decente, seguro y digno. El marco jurídico actual de la UE en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo no aborda explícitamente las formas de violencia y acoso por motivos de género (tanto offline como online), lo que da lugar a importantes diferencias entre los Estados miembros. Eurofound muestra que las normas nacionales sobre acoso, acoso y ciberacoso son incoherentes, y la mayoría de los sistemas nacionales de SST no se han adaptado al teletrabajo, la digitalización o los abusos en línea. Como resultado, los empleadores no están obligados en toda la UE a tratar la violencia de género y la violencia doméstica —incluida la ciberviolencia, los abusos relacionados con el teletrabajo, la violencia doméstica y la violencia de terceros— como riesgos específicos para la seguridad y la salud en el trabajo que requieren una prevención que tenga en cuenta las cuestiones de género.

La legislación de la UE en materia de igualdad (2006/54) prohíbe la discriminación y el acoso, pero sigue siendo reactiva, centrada en las denuncias individuales más que en la prevención sistemática. No refleja el alcance más amplio del Convenio núm. 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y no aborda la violencia doméstica como una cuestión laboral.

La nueva Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (2024/1385) es un paso importante para abordar la violencia de género y la violencia doméstica y tipificar como delito diversos tipos de abusos en línea, pero no aborda específicamente la violencia de género y la violencia doméstica en el mundo laboral. No establece las obligaciones de los empleadores, las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, los requisitos de evaluación de riesgos, los sistemas de notificación normalizados, el papel de los representantes sindicales en la protección y el apoyo a las víctimas, ni el papel de los interlocutores sociales en la negociación sobre la seguridad en los lugares de trabajo.

En particular, la Directiva pierde una oportunidad clave para aprovechar los marcos normativos y los actores que están en condiciones de abordar la violencia de género en el ámbito laboral, una de las esferas más importantes de la vida en la que las mujeres están expuestas a la violencia de género. Solo menciona el mundo laboral específicamente en relación con el acoso sexual, pero su artículo sobre el acoso sexual solo se aplica cuando el acoso sexual es ya un delito penal en la legislación nacional. En los Estados miembros en los que el acoso sexual no está tipificado como delito, no se aplican los derechos adicionales de la Directiva. La Directiva promueve la protección contra la violencia y el acoso por motivos de género en línea, pero no crea el marco integrado de prevención y seguridad y salud en el trabajo necesario para el mundo laboral.

Por lo tanto, la Ley de Empleo de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante para prevenir la violencia y el acoso por motivos de género en el mundo laboral, incluyendo las siguientes medidas:

- Medidas para prevenir y combatir todas las formas de violencia y acoso por motivos de género en el mundo laboral, tanto en línea como fuera de línea, y ofrecer soluciones prácticas para garantizar la seguridad en los lugares de trabajo desde una perspectiva interseccional.
- Integrar la violencia y el acoso por motivos de género en una nueva iniciativa para adaptar la seguridad y la salud en el trabajo a su objetivo; calificación de la violencia y el acoso por motivos de género como riesgos psicosociales que requieren una evaluación y prevención de riesgos que tenga en cuenta las cuestiones de género.
- Reconocer la violencia de terceros, la violencia en el trayecto al trabajo, la violencia doméstica, la ciberviolencia y el acoso en línea como riesgos laborales.

5. Subcontratación e intermediación laboral



Es necesario adoptar medidas integrales a nivel horizontal en la UE para abordar con urgencia los abusos de los derechos individuales y colectivos de las personas trabajadoras, en las cadenas de subcontratación y la intermediación laboral, promoviendo el empleo directo y estable como norma, dotando a los organismos encargados de hacer cumplir la ley de los mecanismos necesarios para llevar a cabo controles de supervisión eficaces y exigiendo responsabilidades a las empresas. Esto debería traducirse en una legislación vinculante de la UE sobre la subcontratación y la intermediación, firmemente basada en el capítulo de política social de los Tratados, tal y como exige la CES³⁵. Dicho marco legislativo debe garantizar una protección sólida para todas las personas trabajadoras, al tiempo que aborda las especificidades sectoriales y salvaguarda la posibilidad de que los Estados miembros y los interlocutores sociales mantengan o introduzcan medidas de protección más estrictas. Debe respetar y apoyar plenamente la autonomía de los interlocutores sociales, incluido su derecho a negociar, celebrar y aplicar convenios colectivos de conformidad con los modelos nacionales del mercado laboral.

La CES pide una legislación vinculante que establezca obligaciones claras y exigibles en los casos de subcontratación e intermediación laboral, garantizando que los derechos y las protecciones de los trabajadores y las trabajadoras no se vean mermados a lo largo de la cadena.

La Ley de Empleo de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante en materia de subcontratación e intermediación laboral, que incluya las siguientes medidas:

- **Responsabilidad de toda la cadena**, garantizando que los derechos y prestaciones de las personas trabajadoras puedan hacerse valer a lo largo de toda la cadena de subcontratación, responsabilizando solidariamente al contratista/cliente principal y a los subcontratistas por el incumplimiento de las obligaciones sociales y laborales. La responsabilidad debe ser integral y abarcar, como mínimo, los salarios, los impuestos, las cotizaciones a la seguridad social, el incumplimiento de las normas de salud y seguridad, el tiempo de trabajo y el cumplimiento de la legislación laboral y los convenios colectivos.
- **Limitaciones a la subcontratación**. La subcontratación debe regularse de manera efectiva, mientras que la relación laboral directa debe seguir siendo la norma. Se debe limitar a las cadenas a un único nivel o, en casos excepcionales y justificados, a un máximo de dos subniveles, mientras que la subcontratación financiera y la subcontratación de mano de obra deben prohibirse por completo. La co-contratación y la subcontratación de actividades comerciales esenciales deben prohibirse, permitiéndose únicamente el empleo directo para dichas actividades. La subcontratación no puede referirse a la ejecución predominante de un contrato, con requisitos estrictos de cualificación y transparencia.
- **Intermediación regulada**. Para prevenir el fraude y la contratación desleal, y mejorar la transparencia y los controles, los intermediarios laborales deben estar regulados, registrados y certificados en la UE, sujetos a normas y obligaciones de calidad claras, incluida la legislación laboral y los convenios colectivos aplicables. Los intermediarios no deben imponer ninguna tasa a las personas trabajadoras por la contratación, el desplazamiento, la formación o el alojamiento. En el sector de la construcción, deben prohibirse la intermediación laboral y los envíos de personas trabajadoras por agencias.
- Debe garantizarse **la igualdad de trato** a todos los trabajadores y trabajadoras que realicen la misma actividad en lo que respecta a la remuneración, las condiciones y las protecciones, independientemente de su situación laboral, su estatus migratorio y su posición en la cadena. Los subcontratistas deben estar sujetos a las mismas normas que el contratista o el cliente principal, incluidos los convenios colectivos, los requisitos en materia de salud y seguridad, de cualificaciones profesionales y las obligaciones en materia de seguridad social y las obligaciones fiscales.
- **Derechos sindicales**. Se debe garantizar el respeto de la negociación colectiva y los convenios colectivos en toda la cadena y se debe impedir eludirlos mediante acuerdos con sindicatos amarillos o acuerdos menos favorables. Los sindicatos y los representantes de las personas trabajadoras deben tener acceso al lugar o lugares de trabajo, a la información pertinente y a los

³⁵ CES: [Resolución para una Directiva europea sobre la contratación y la intermediación de la mano de obra](#) (2025)



derechos y medios necesarios para defender eficazmente los intereses de todas las y los trabajadoras de la cadena.

- **Alojamiento digno.** Cuando sea proporcionado por los empleadores o intermediarios, el alojamiento debe ser independiente del contrato de trabajo, y la terminación del empleo no debe poner fin automáticamente al contrato de alojamiento, a fin de evitar la dependencia del empleador. La vivienda proporcionada debe cumplir las normas de calidad aplicables, y los costos deben ser limitados, justos y transparentes.
- **Transparencia, supervisión y cumplimiento.** Los contratistas principales deben mantener registros de todos los subcontratistas, intermediarios y personas trabajadoras accesibles a las autoridades competentes, las inspecciones de trabajo, los sindicatos y los comités de empresa como medio para ayudar a identificar al empleador real y hacer valer eficazmente los derechos de los trabajadores y trabajadoras. Se debe exigir a los contratistas que actúen con la debida diligencia respecto a sus subcontratistas e intermediarios, sin quedar exentos de responsabilidad solidaria. Deben establecerse mecanismos de cooperación reforzada que permitan investigar eficazmente los casos complejos en situaciones transfronterizas, incluso con la participación de los interlocutores sociales. Deben establecerse mecanismos seguros de denuncia, acceso a la justicia, recursos efectivos, indemnizaciones y sanciones disuasorias para ayudar a las y los trabajadores, los sindicatos y las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley a exigir responsabilidades a las empresas.

6. La aplicación y el papel de los interlocutores sociales

La CES ha insistido constantemente en que la aplicación efectiva de los derechos de las personas trabajadoras es esencial para un mercado laboral justo. Los derechos consagrados en la legislación europea deben hacerse realidad en la vida cotidiana de las trabajadoras y los trabajadores. Para lograrlo, se necesita un marco jurídico vinculante de la UE que garantice la aplicación y la protección efectivas en todos los lugares de trabajo, respaldado por sindicatos fuertes, apoyo a la negociación colectiva, mecanismos de reclamación eficaces y representación ante los tribunales, incluido el derecho de los sindicatos a emprender acciones colectivas en nombre de los y las trabajadoras o en su apoyo. Estas vías deben ir acompañadas de recursos efectivos y sanciones disuasorias, así como de la posibilidad de prohibir a los empleadores sancionados recibir financiación de la UE o de los Estados miembros. Las inspecciones de trabajo deben estar plenamente equipadas para hacer cumplir las normas de la UE (de conformidad con los Convenios nº 81 y nº 129 de la OIT y las nuevas directrices de la OIT sobre los principios generales de la inspección del trabajo), respetando plenamente las funciones de los interlocutores sociales y las prerrogativas de ejecución de los sindicatos a nivel nacional. La CES también ha pedido que se establezcan vías claras para exigir responsabilidades a los gobiernos y a los empleadores cuando no transponen, aplican o respetan la legislación de la UE. La UE debe garantizar que sus directivas se apliquen y se cumplan adecuadamente, y que los sindicatos estén facultados para supervisar su cumplimiento y defender a las personas trabajadoras.

Dado que debemos abordar el aspecto de la aplicación de la normativa de manera integral, la CES propone varias áreas de intervención, agrupadas en diferentes temas relacionados con la aplicación.

La Ley de Empleo de Calidad debería prever, en particular, una legislación vinculante y las siguientes medidas:

6.1 Reforzar la aplicación de la legislación laboral de la UE y el papel de los interlocutores sociales

- **La Ley de Empleo de Calidad debe reforzar el papel de los sindicatos y promover la negociación colectiva.** Una de las tareas fundamentales de la CES es promover los derechos sociales y los derechos de las trabajadoras y los trabajadores en el marco jurídico de la UE. Los retos a los que se enfrentan las personas trabajadoras en los Estados miembros de la UE son diferentes, pero la lucha por salarios más altos y mejores condiciones de trabajo es universal. El mercado interior integrado de la UE hace que la lucha por la igualdad de condiciones, sin dumping social y con respeto de los derechos sociales y laborales, sea más importante que nunca. La CES siempre apoyará a sus organizaciones afiliadas nacionales en su lucha por la negociación colectiva y su libertad para mantener, celebrar y hacer cumplir los convenios



colectivos, que pueden ser una herramienta más adecuada para aplicar y complementar las iniciativas legislativas de la UE de acuerdo con las prácticas y los marcos nacionales. A este respecto, debe ser reconocida la importancia de que los interlocutores sociales dispongan de margen para negociar y concertar convenios colectivos. Hay que prevenir el impacto negativo y el uso indebido por parte de los empleadores o los sindicatos “amarillos”.

- **Acceso al lugar de trabajo:** Garantizar el acceso de los sindicatos al lugar o lugares de trabajo, incluido el acceso digital, a la información pertinente, así como los derechos y los medios para representar y defender eficazmente los intereses de todos los trabajadores y trabajadoras.
- **Aumentar la frecuencia y la eficacia de las inspecciones laborales,** entre otras cosas mediante objetivos numéricos claros para las inspecciones. Las inspecciones nacionales de trabajo y la Autoridad Laboral Europea deben reforzarse con un mandato adicional sustancial y con recursos humanos, materiales y financieros para investigar los casos, imponer sanciones y recaudar los salarios y las cotizaciones sociales impagados, respetando al mismo tiempo las funciones y prerrogativas de los sindicatos a nivel nacional, así como reforzando la cooperación con ellos. Todos los Estados miembros de la UE han ratificado el Convenio nº 81 de la OIT, que estipula que las inspecciones de trabajo deben poseer facultades suficientes, en particular para la supervisión y la aplicación de la ley.
- **Prohibir las cláusulas abusivas en los contratos de trabajo:** la Ley de Empleo de Calidad debe exigir a los Estados miembros que prohíban las cláusulas abusivas e injustas en los contratos de trabajo, incluidas las cláusulas que permiten a los empleadores modificar unilateralmente elementos esenciales de la relación laboral, como el lugar de trabajo, el horario laboral o las obligaciones laborales.
- **Mecanismos de demandas colectivas:** La Ley de Empleo de Calidad también debe garantizar que los Estados miembros prevean acciones representativas, incluidas las demandas colectivas y la reparación colectiva en todos los casos relacionados con la legislación laboral y de igualdad, reconociendo la legitimación procesal de los sindicatos y reforzando su papel crucial en la defensa de los derechos de las personas trabajadoras.
- **Medidas provisionales:** revisten especial importancia las medidas provisionales a la espera de la resolución de procedimientos judiciales en casos de derecho laboral que pueden ser largos. Velar por que los Estados miembros garanticen que los trabajadores y trabajadoras que hayan sido despedidos o hayan sufrido un perjuicio tengan acceso a medidas provisionales a la espera de la resolución de los procedimientos judiciales, de conformidad con la legislación nacional.
- **La obligación de las empresas de llevar registros de todos los subcontratistas, intermediarios** y personas trabajadoras, accesibles a las inspecciones de trabajo, los sindicatos y los comités de empresa, como medio para supervisar y hacer cumplir mejor los derechos de las personas trabajadoras, y para ayudar a identificar al empleador real. A tal fin, también debería introducirse una definición sustantiva de empleador.
- **Crear un registro europeo de empresas** que permita a las autoridades competentes y a los sindicatos recuperar datos para identificar y combatir eficazmente a las empresas fraudulentas en el mercado interior, verificando si un empleador ha pagado los impuestos, las cotizaciones a la seguridad social y los salarios de conformidad con los convenios colectivos, así como cualquier historial de infracciones anteriores o preocupaciones expresadas por las autoridades nacionales y los sindicatos. Las empresas que incumplan la normativa deben ser incluidas en una lista negra (por ejemplo, a efectos de subcontratación o contratación pública).
- **La digitalización y la mejora de la recopilación de datos** basada en requisitos claros de presentación de informes definidos por las necesidades de información para evaluar eficazmente el cumplimiento, seleccionar y llevar a cabo inspecciones. El acceso a los datos, la interoperabilidad y el cruce de referencias son necesarios para mejorar la cooperación transfronteriza, el intercambio de información, las evaluaciones de riesgos, las inspecciones más específicas y el reconocimiento mutuo de las sanciones. Las autoridades competentes en materia de seguridad social, fiscalidad y financiación de la UE, por ejemplo, deberían estar obligadas a verificar y cotejar los datos para detectar abusos laborales y apoyar las inspecciones. Además, la promoción de herramientas digitales de control del cumplimiento y el refuerzo de la ALE con un mandato de tratamiento de datos también contribuirán a mejorar la cooperación entre los Estados miembros y con los interlocutores sociales.
- **La implantación de tarjetas de identificación social y tarjetas de trabajo** para mejorar la



transparencia y el control en los sectores de alto riesgo, con el apoyo de un marco de la UE que garantice la interoperabilidad con futuras iniciativas, como el pase europeo de seguridad social (ESSPASS), en el marco del próximo paquete de medidas sobre movilidad laboral justa.

- **Aplicación basada en los derechos con acceso garantizado a mecanismos de denuncia seguros**, de modo que todas las personas trabajadoras, representantes y sindicalistas se sientan seguros para denunciar los abusos y reclamar su derecho a reparación y protección, sin temor a sufrir un trato adverso o consecuencias negativas. Los trabajadores y trabajadoras migrantes, independientemente de su situación laboral o de residencia, deben poder denunciar las violaciones de sus derechos laborales sin correr el riesgo de sufrir represalias, detención y/o deportación/expulsión. Deben garantizarse cortafuegos entre las autoridades de inmigración y las inspecciones de trabajo.
- **Financiación permanente de la UE para los servicios de asesoramiento y apoyo dirigidos por los sindicatos** para las y los trabajadores móviles y migrantes sobre el terreno y en todos los Estados miembros. Estos servicios proporcionan una orientación fiable, confidencial e independiente que las autoridades públicas no siempre están en condiciones de ofrecer. Una red de centros de asesoramiento a escala de la UE es fundamental para ayudar a las personas trabajadoras a comprender y hacer valer sus derechos, resolver casos transfronterizos, apoyar a las víctimas y cooperar eficazmente con las autoridades nacionales.
- **Sancionar los robos salariales**: los empleadores que incumplan los convenios colectivos, incluidos los casos de robo salarial (el incumplimiento o la negativa ilegal de los empleadores a pagar a las personas trabajadoras la totalidad de su salario, que abarca desde la simple negativa a pagar el salario acordado o mínimo, hasta la negativa a pagar las horas extraordinarias, las deducciones ilegales, la retención de propinas o la clasificación errónea de los y las trabajadoras), en los que los trabajadores y trabajadoras no reciben la totalidad del salario al que tienen derecho, deben enfrentarse a sanciones más severas;
- **Garantizar una recopilación de datos exhaustiva y armonizada** sobre todas las formas de trabajo atípico (plataformas, subcontratación, agencias, empleo encubierto, contratos de derecho civil, etc.) es fundamental para comprender el alcance total del problema, respaldar la elaboración de políticas basadas en datos empíricos y medir el éxito.

6.2 Prevención de formas de empleo no estándar y clasificaciones erróneas

- **Derechos legales a contratos indefinidos y trabajo a tiempo completo**: La Ley de Empleo de Calidad debe garantizar que los Estados miembros aseguren derechos legales efectivos a contratos indefinidos y trabajo a tiempo completo. Es necesaria la intervención de la UE para revertir el uso indebido generalizado de contratos de duración determinada, temporales, a tiempo parcial involuntario y de guardia, que socavan la seguridad laboral, la estabilidad salarial, el acceso a la formación y la protección social.
- **Presunción de empleo**: Garantizar una situación laboral correcta es fundamental para alcanzar los objetivos de la Hoja de ruta y la Ley sobre empleos de calidad, y debe ser un pilar central de la próxima Ley sobre empleos de calidad. Por lo tanto, la CES insta a la Comisión a que adopte un enfoque ambicioso y horizontal de la UE en materia de presunción de empleo, basado en la definición nacional de persona trabajadora y teniendo en cuenta el TJUE³⁶ y los convenios colectivos y prácticas nacionales. Al igual que en la Directiva sobre el trabajo en plataformas, en caso de sospecha de clasificación errónea, debe existir un procedimiento adecuado y eficaz que **evite** largos procesos judiciales para las personas trabajadoras. La carga de la prueba debe recaer en el empleador. Este enfoque se basa en la Directiva sobre el trabajo en plataformas y debería extenderse a todos los sectores en los que existen riesgos similares. Sin una presunción horizontal, persistirán las lagunas jurídicas y los modelos de negocio precarios similares a los de las plataformas, seguirán extendiéndose por el mercado laboral en general.
- **Colmar las lagunas jurídicas que permiten la sobrerrepresentación estructural de las personas jóvenes en empleos atípicos y precarios y socavan su pleno disfrute de los derechos laborales y sociales de la UE**. Las lagunas existentes y las interpretaciones

³⁶ https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/moving-working-europe/network-legal-experts-moves/case-law/case-law-definition-workers_en?prefLang=es&etrans=es



permisivas de la legislación de la UE permiten que las personas jóvenes sean tratadas como un «grupo excepcional», lo que facilita desviaciones sistemáticas de los principios de igualdad de trato, no discriminación y protección jurídica efectiva consagrados en el acervo de la UE. Esto da lugar a condiciones de empleo para las y los jóvenes que serían ilegales o inaceptables para la población activa en general. La UE debe establecer un principio regulador claro según el cual todas las personas jóvenes que participan en la actividad económica tengan, por regla general, los mismos derechos laborales y la misma protección que las demás personas trabajadoras. Cualquier excepción debe estar estrictamente justificada, ser proporcionada y tener una duración limitada. Las prácticas actuales, como los salarios mínimos para jóvenes, las exenciones para aprendices y estudiantes, los empleos flexibles o la protección reducida contra el despido, alimentan la segmentación del mercado laboral y afianzan la precariedad. Es esencial colmar estas lagunas para garantizar un acceso real a los derechos sociales de la UE y evitar la discriminación por motivos de edad en los mercados laborales europeos. El acervo social de la UE debe garantizar que el empleo de las personas jóvenes no se infravalore sistemáticamente ni se utilice como fuente legalmente admisible de mano de obra flexible. Los trabajos en curso sobre la Directiva relativa a los periodos de prácticas deben contribuir a este objetivo.

- **Las personas trabajadoras con discapacidad** se enfrentan a retos similares en el mercado laboral europeo. La aplicación efectiva del principio de no discriminación consagrado en la legislación de la UE debería garantizar que todos los trabajadores y trabajadoras con discapacidad disfruten efectivamente de los mismos derechos y protecciones laborales que las demás personas trabajadoras. La Ley de Empleo de Calidad debe contribuir a la aplicación de la Estrategia de la UE sobre los derechos de las personas con discapacidad mediante la introducción de medidas jurídicamente vinculantes para apoyar el empleo de calidad de los y las trabajadoras con discapacidad, entre otras cosas garantizando ajustes razonables; mejorando el funcionamiento de los talleres protegidos y garantizando el acceso a los salarios aplicables en sus sectores de actividad; garantizando la compatibilidad entre los salarios y los derechos por discapacidad; promoviendo la conservación del empleo y la prevención de enfermedades crónicas; apoyando la movilidad; y mejorando el acceso a la formación.
- **Los contratos de cero horas deben prohibirse**, ya que su uso en Europa sigue aumentando³⁷ y no están prohibidos por la Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y predecibles. Debe establecerse un derecho legalmente vinculante a un número garantizado de horas de trabajo para garantizar la claridad contractual, la seguridad de los ingresos y una protección eficaz contra las prácticas de programación unilaterales y arbitrarias.
- **Abordar las desigualdades de género** en el mercado laboral requiere un enfoque global que aborde tanto la remuneración como la calidad del empleo y que contribuya de manera significativa a reducir la brecha de género en las pensiones, algo fundamental para su sostenibilidad futura. Esto incluye la plena aplicación y el cumplimiento de la Directiva sobre transparencia salarial, la aplicación efectiva del principio de igualdad de retribución por un trabajo de igual valor y la promoción de salarios justos en sectores altamente feminizados que, a pesar de su elevado valor social, han estado históricamente mal remunerados. Al mismo tiempo, las políticas del mercado laboral deben tener como objetivo aumentar la participación de las mujeres en empleos de calidad y reducir la brecha de empleo en la UE. Un componente clave de este esfuerzo debe ser la **reducción del trabajo a tiempo parcial involuntario entre las mujeres trabajadoras**, que sigue siendo uno de los principales factores de precariedad, menores ingresos y progresión profesional limitada. La conciliación de la vida laboral y familiar y la igualdad de oportunidades deben reconocerse como ámbitos prioritarios de actuación de la UE, ya que las persistentes diferencias de género en el empleo están estrechamente relacionadas con la desigualdad en las responsabilidades de cuidado, las normas de género arraigadas y el apoyo insuficiente en el lugar de trabajo para conciliar el trabajo remunerado y el cuidado. Para ello es necesario aplicar plenamente y mejorar la Directiva de la UE sobre la conciliación de la vida laboral y familiar para los padres y cuidadores que trabajan, promover en mayor medida el reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado, garantizar una remuneración adecuada para asegurar la igualdad en el uso del permiso parental y seguir apoyando la negociación colectiva

³⁷ Zwysen W. (2025) El trabajo atípico y precario en Europa: visión general y mapeo de las acciones nacionales, Informe 2025.03, ETUI.



sobre medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. También es necesario aumentar la inversión en servicios públicos, especialmente aumentando la disponibilidad, la calidad y la asequibilidad de la educación y el cuidado de la primera infancia. Por último, es urgente reconocer, valorar y profesionalizar el trabajo doméstico y de cuidados para garantizar que las responsabilidades de cuidados no sean asumidas de manera informal por las mujeres en los hogares y las familias, sino que se apoyen mediante empleos dignos y servicios de atención domiciliaria y de cuidados a largo plazo accesibles y de alta calidad.

- **Regular las prácticas fraudulentas y abuso de los trabajadores y trabajadoras por parte de las agencias de trabajo temporal.** Es necesario que la UE adopte medidas para garantizar la identificación clara del empleador real a lo largo de las cadenas de subcontratación y para evitar la clasificación errónea del trabajo temporal como subcontratación de mano de obra. Deben reforzarse la inspección y la aplicación de la legislación laboral, especialmente en situaciones transfronterizas, para combatir el fraude, la explotación laboral y la competencia desleal, protegiendo al mismo tiempo a las agencias de trabajo temporal que cumplen la normativa. Al mismo tiempo, los derechos de las personas trabajadoras, incluidos los de nacionales de terceros países, deben protegerse plenamente en un mercado interior justo y que funcione correctamente. Para apoyar estos objetivos y garantizar la igualdad de condiciones, la Directiva sobre el trabajo temporal vigente debe ir acompañada de un sistema de certificación obligatorio para todas las empresas que proporcionan mano de obra, que abarque no solo a las agencias de trabajo temporal, sino también a las agencias de cesión temporal de trabajadores y trabajadoras.

6.3 Reforzar el Semestre Europeo y su función ejecutiva

- De conformidad con los artículos 121 y 148 del TFUE, la coordinación económica y laboral de la UE debe promover la convergencia social al alza y la aplicación efectiva del Pilar Europeo de Derechos Sociales. Sin embargo, hasta ahora el Semestre Europeo no ha logrado apoyar adecuadamente la creación de empleo de calidad y la aplicación de las normas laborales y sociales de la UE.
- La acción de la UE debería reorientar **el Semestre Europeo hacia el empleo de calidad**, situando la calidad del empleo, el apoyo y/o el desarrollo de una negociación colectiva sólida (a nivel intersectorial y sectorial), salarios adecuados y justos, una protección social sólida y condiciones de trabajo seguras en el centro de la coordinación económica y laboral.
- **Debería introducirse un nuevo objetivo principal en materia de empleos de calidad, basado en un conjunto de indicadores fundamentados en la definición de empleos de calidad de la CES. La Comisión debería evaluar los avances en la creación de empleos de calidad, entre otras cosas mediante el proceso del Semestre. El proceso de seguimiento de la aplicación del plan de acción para reforzar la negociación colectiva (tal como exige la Directiva sobre el salario mínimo adecuado) debería estar vinculado al Semestre Europeo.**
- A través de las recomendaciones específicas por país (REP), **los Estados miembros deben abordar todas las dimensiones del progreso social, con un vínculo claro con los principios del PEDS**, y con el objetivo de mejorar el bienestar de las personas trabajadoras y sus familias, garantizar mercados laborales inclusivos y mejores condiciones de trabajo, y abordar las vulnerabilidades. Por último, deben ser más precisas, medibles y con un seguimiento más estricto cuando los Estados miembros incumplan de forma persistente.
- **Los Estados miembros deberían poder participar mejor en el Marco de Convergencia Social, elevando esta herramienta al centro del Semestre Europeo.**
- **Debe reforzarse la revisión por pares dentro del EMCO y el CPS en el Consejo EPSCO**, junto con la participación plena y significativa de los interlocutores sociales en todas las fases del Semestre, **incluso a nivel nacional con foros específicos**. Esto reforzaría la gobernanza económica de la UE como herramienta para generar empleo de calidad y convergencia social.
- **Los Estados miembros deben involucrar a los interlocutores sociales a nivel nacional en el Semestre Europeo. La participación oportuna y eficaz de los interlocutores sociales nacionales debería estar mejor estructurada y ser obligatoria en todas las fases del Semestre Europeo.** Además, en el marco del Marco de Convergencia Social, se ofrecerá a los interlocutores sociales la posibilidad de presentar propuestas para contribuir a la definición de la RSE en el ámbito social, si así lo desean.
- **La financiación de la UE debe estar vinculada al progreso social.** El acceso a los fondos de



la UE debe estar sujeto a [condicionalidades sociales](#), para promover la negociación colectiva y los empleos de calidad. Esto crearía incentivos reales para que las empresas invirtieran en empleos de calidad, en lugar de basar su estrategia de desarrollo en salarios bajos y trabajo precario.

- En particular, la financiación con cargo al FSE+, los planes nacionales y regionales, los fondos de la Garantía Juvenil y otras fuentes de financiación destinadas al empleo deben estar condicionadas a criterios de calidad del empleo, con el fin de evitar la financiación de formas de empleo atípicas, de baja calidad y precarias.
- **Los Estados miembros, en el marco del Semestre Europeo, deben reconocer y reforzar el papel de los servicios públicos, en particular los servicios públicos de empleo, a la hora de facilitar el acceso a puestos de trabajo de calidad, entre otras cosas reconociéndolos como inversiones sociales.** Los servicios públicos también son esenciales para eliminar las barreras estructurales que impiden el empleo de calidad y para hacer frente a la persistente escasez de mano de obra. Al mismo tiempo, debe salvaguardarse la calidad de los puestos de trabajo dentro de los propios servicios públicos, ya que las restricciones presupuestarias y las medidas de gobernanza económica de la UE han socavado constantemente las condiciones de trabajo y la calidad de los puestos de trabajo.

P3: ¿Considerarían iniciar un diálogo en virtud del artículo 155 del TFUE sobre alguna de las cuestiones identificadas en la presente consulta?

La CES apoya firmemente el diálogo social europeo como piedra angular del modelo social de la UE y mantiene su pleno compromiso de colaborar de forma constructiva con las organizaciones patronales. Sin embargo, la CES no considera que actualmente se den las condiciones necesarias para iniciar un diálogo en virtud del artículo 155 del TFUE sobre las cuestiones identificadas en esta consulta.