

# Informe sobre la ordenación del tiempo de trabajo en Europa

## Lourdes López Cumbre

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Cantabria  
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

---

*La ordenación del tiempo de trabajo constituye un elemento nuclear de las relaciones laborales y se sitúa en el epicentro, junto con la ordenación del salario, de la competencia interempresarial. La legislación europea regula esta institución desde hace casi veinticinco años, siendo las condiciones de prestación de servicios en cuanto a jornada, horario, descansos, vacaciones, permisos, teletrabajo o medidas de conciliación muy diferentes a las de las dos últimas décadas. La Comisión elabora, con la finalidad de analizar la posible discordancia entre la regulación y la realidad sociolaboral que ordena, una comunicación de gran interés.*

1. La Directiva 2003/88 relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo constituye un elemento nuclear de la legislación europea. Se trata de garantizar el derecho de todo trabajador a unas condiciones de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo en lo que se refiere a los periodos de descanso diario, pausas, descanso semanal, duración máxima de trabajo semanal, vacaciones anuales, y a aspectos del trabajo nocturno o por turnos y del ritmo de trabajo.

La Comisión Europea acaba de publicar una comunicación interpretativa de esta directiva (DOUE de 24 de mayo del 2017) con el afán de contribuir a la aplicación, implantación y ejecución efectivas de esta normativa europea. Entre sus objetivos se encuentran el de ofrecer

*Advertencia legal:* Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

*N. de la C.:* En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

una mayor seguridad y claridad a las autoridades nacionales sobre las obligaciones y flexibilidades contenidas en la directiva para ayudar a reducir las cargas y las infracciones, el de ayudar a una mejor aplicación de las disposiciones de la directiva en el contexto de unos acuerdos laborales nuevos y flexibles y el de apoyar una mejor protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos asociados a unas horas de trabajo excesivas o inapropiadas y a unos periodos de descanso inadecuados.

2. Tal y como indica esta comunicación, la directiva en cuestión entró en vigor hace casi quince años, pero su predecesora lo había hecho hace casi veinticinco (Directiva 93/104), en una sociedad en la que, por lo general, el empleo era más estable y la organización del trabajo estaba más normalizada con la jornada laboral común «de 9 a 5», siendo los trabajos móviles, por turnos y nocturnos más excepcionales de lo que lo son ahora. Desde entonces, se han producido importantes cambios en la sociedad y la economía, incluidos los progresos en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), los cambios en las cadenas de valor mundiales, la mayor participación de las mujeres en el mercado laboral y los nuevos desafíos demográficos, cambios de gran repercusión en el mundo laboral. A lo largo de los años, han surgido nuevas formas de relaciones laborales, con un aumento del trabajo a tiempo parcial y temporal. Los trabajadores buscan cada vez más su autonomía, una vida laboral más flexible y el bienestar en el lugar de trabajo. Los nuevos modelos empresariales de las cadenas de valor mundiales con una producción *just in time* exigen ahora una mayor flexibilidad y, en ocasiones, suponen una intensificación del trabajo.

Por otra parte, también subraya la Comisión como la digitalización ha conducido a una mayor fragmentación del trabajo, tanto en lo relativo a la ubicación como al tiempo. Alrededor del treinta por ciento de las personas empleadas trabajan en diferentes ubicaciones, pero sólo el tres por ciento teletrabaja desde casa y sólo el ocho por ciento son exclusivamente trabajadores móviles del ámbito de las TIC. Al mismo tiempo, la tecnología digital está abriendo paso a nuevas posibilidades para controlar el tiempo de trabajo. De forma paralela, las empresas usan nuevas distribuciones del tiempo de trabajo, a menudo desarrolladas por medio de Convenios Colectivos, para dar respuesta a sus necesidades específicas. Nuevas formas de empleo, como el trabajo móvil basado en las TIC y el trabajo por carteras, ofrecen ventajas significativas para que los empleados organicen su tiempo de trabajo de forma flexible, aunque también impliquen peligros como un aumento de ese tiempo y posibles repercusiones en la salud y en la seguridad de los trabajadores en cuestión. Riesgos de una economía que funciona veinticuatro horas al día, los siete días de la semana, globalizada y altamente competitiva, y de unos empleados que buscan constantemente un mejor equilibrio entre su vida privada y su dedicación laboral.

3. Amén de una descripción de la realidad sociolaboral, la comunicación comentada resulta de sumo interés porque efectúa un compendio de toda la jurisprudencia europea dictada hasta el momento en la interpretación y aplicación de la directiva. Como se señala en ella, desde 1993, más de cincuenta sentencias y autos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea han abordado

la directiva sobre el tiempo de trabajo y han interpretado sus disposiciones, incluidos el alcance y las limitaciones de la flexibilidad que ofrece.

Por otra parte, el texto analiza la aplicación de la directiva en los distintos Estados miembros. Desde el 2014, la Comisión viene efectuando un análisis de la aplicación de la directiva en los distintos Estados miembros. Dicho análisis ha tenido en cuenta los informes nacionales (incluidas las opiniones de los interlocutores sociales tanto nacionales como europeos), los informes anteriores de la Comisión acerca de la aplicación, la información recabada de los procedimientos de infracción y EU Pilot, las contribuciones de expertos independientes y los estudios llevados a cabo por la propia Comisión.

Del análisis de dicha información, destacan, entre otras, las siguientes conclusiones:

a) *Exclusiones del ámbito de aplicación*

La directiva se ha transpuesto en su mayor parte tanto en el sector privado como en el público. Sin embargo, en algunos Estados miembros, determinadas categorías de trabajadores están excluidas del ámbito de aplicación de la legislación. En el sector público éste suele ser el caso de las fuerzas armadas, la policía y otras fuerzas del orden y también de los servicios de protección civil, como el personal de instalaciones penitenciarias y el servicio público de bomberos. En cuanto al sector privado, varios Estados miembros excluyen a los trabajadores domésticos. Se estima que dichas exclusiones no resultan coherentes con los requisitos de la directiva sobre el tiempo de trabajo, a menos que los Convenios Colectivos garanticen su transposición.

b) *Trabajadores con más de un contrato laboral*

La Comisión considera que, teniendo en cuenta que el objetivo de la directiva es el de mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores, los límites aplicables al tiempo de trabajo semanal y al de descanso semanal y diario deben aplicarse por trabajador y no por contrato. Sin embargo, la práctica de cada Estado miembro varía. En la mayor parte de ellos se aplica por trabajador, pero algunos, como España, siguen haciéndolo por contrato. En determinados Estados se admite por trabajador cuando existe más de un contrato con el mismo empleador, pero se aplica por contrato en situaciones en las que el trabajador suscribe varios contratos con diferentes empleadores.

c) *Definición de «tiempo de trabajo» y «tiempo en atención continuada»*

El «tiempo en atención continuada» hace referencia a los periodos en los que se exige al trabajador que permanezca en el lugar de trabajo o en otro lugar elegido por el empleador, listo para ejercer sus funciones si se le solicita. Según la jurisprudencia europea, el tiempo en atención continuada debe considerarse tiempo de trabajo en su totalidad

para los fines de la directiva. Este principio se aplica tanto a los periodos en los que el trabajador está trabajando en respuesta a una petición (tiempo en atención continuada «activo») como a los periodos en los que se le permite descansar mientras espera una petición (tiempo en atención continuada «inactivo»), siempre que permanezca en el lugar de trabajo.

d) *Pausas y periodos de descanso*

La mayoría de los Estados miembros han establecido disposiciones mínimas para la duración y programación de la pausa de descanso durante el tiempo de trabajo diario. Sin embargo, algunos Estados miembros no concretan una duración mínima para esta pausa en su legislación y no queda claro si los Convenios Colectivos abarcan estos aspectos en todos los casos.

e) *Límites del tiempo de trabajo*

Según la directiva, la duración media del tiempo de trabajo semanal (incluidas las horas extraordinarias) no debe superar las cuarenta y ocho horas a la semana. En general, este límite se ha transpuesto correctamente y muchos Estados miembros incluso han establecido normativas que aplican una protección aún mayor. Algunos países han modificado su legislación para determinados grupos de trabajadores con el fin de cumplir las disposiciones de la directiva. Sin embargo, aún es posible encontrar algunos casos en los que se supera el límite fijado por dicha norma; así, por ejemplo, el máximo de cincuenta y seis horas semanales establecido para los médicos de la sanidad pública o cuando se supera el límite de cuatro meses aplicable al cálculo de la duración máxima del tiempo de trabajo semanal (Alemania con seis meses o España con doce en virtud de la anualización de la jornada).

f) *Vacaciones anuales*

Todos los Estados miembros prevén explícitamente el derecho a al menos cuatro semanas de vacaciones anuales retribuidas y establecen el derecho del trabajador a recibir su «retribución media», «tasa semanal normal», «salario mensual medio» o similar mientras está de vacaciones. Sin embargo, se han detectado dos problemas principales. Por un lado, que algunos Estados imponen condiciones para adquirir o tomar las vacaciones anuales retribuidas durante el primer año trabajado (por ejemplo, condicionando las vacaciones al hecho de haber prestado servicio durante seis u ocho meses; o supeditándolas a los ingresos del trabajador durante el año anterior; o bien concediendo vacaciones, pero sin retribución). Por otra parte, la pérdida del derecho a las vacaciones anuales retribuidas cuando el trabajador no ha podido disfrutar de ellas, especialmente durante un periodo de baja por enfermedad.

g) *Trabajo nocturno*

De acuerdo con la directiva, el tiempo de trabajo normal de los trabajadores nocturnos no debe exceder de ocho horas como media por cada periodo de veinticuatro horas. En general, los Estados miembros cumplen con esta limitación, pero no así cuando se trata de establecer el periodo de referencia para su cómputo. Teniendo en cuenta el objetivo de la directiva de establecer disposiciones mínimas de salud y seguridad y debido a la necesidad de garantizar la efectividad de la disposición relativa al trabajo nocturno, el periodo de referencia aplicable a este tipo de trabajo debe ser considerablemente inferior al utilizado para calcular la duración máxima del trabajo semanal.

h) *Excepciones. Trabajadores autónomos*

Finalmente, la directiva permite a los Estados miembros establecer excepciones cuando, a causa de las características especiales de la actividad, la jornada de trabajo no tenga una duración medida o establecida previamente o cuando pueda ser determinada por los propios trabajadores. Una concesión especialmente relevante para los trabajadores autónomos.

4. Una de las instituciones más dúctiles —y también más sensibles al incumplimiento— es la de la ordenación del tiempo de trabajo. La empresa evoluciona, sus necesidades cambian en poco tiempo y la adaptación a la demanda productiva exige jornadas y horarios flexibles en un contexto globalizado. Pero los derechos del trabajador, en cuanto derechos de la persona, establecen unos límites a estas necesidades. Por salud laboral y por dignidad personal. De hecho, las primeras reivindicaciones históricas de la clase obrera y las primigenias normas laborales fijaron precisamente el límite de la jornada ordinaria de trabajo como derecho irrenunciable del trabajador. Lograr el equilibrio entre lo que constituye la esencia de uno de los derechos laborales nucleares —y que por lo tanto se considera inmutable— y lo que se estima modificable en cuanto implica variar para adaptarse a la evolución social, es harto difícil, pero imprescindible.