

TRABALLADORES FRONTEIRIZOS: PARTICULARIDADES NO MARCO DA UNIÓN EUROPEA*

MARTA FERNÁNDEZ PRIETO

Profesora Titular de Dereito do Traballo e da Seguridade
Social

Universidade de Vigo (España)

mfprieto@uvigo.es

RESUMO

O presente estudo pretende profundar na situación dos cidadáns fronteirizos da UE que residen nun Estado membro e se trasladan para desempeñar un traballo por conta allea a outro Estado. Analízanse problemas contextuais e conceptuais, de foro competente e lei aplicable ao contrato de traballo. E, de forma máis exhaustiva, a través da xurisprudencia do TXUE, examínanse algúns dos obstáculos á súa libre circulación, fundamentalmente diferenzas de trato baseadas en criterios de residencia en vantaxes sociais e prestacións da Seguridade Social.

Palabras chave: traballador fronteirizo e transfronteirizo; foro competente; lei aplicable ao contrato de traballo; vantaxes sociais; igualdade de trato; prestacións de Seguridade Social.

ABSTRACT

This study aims to explore the situation of EU border citizens residing in one Member State and moving to another Member State to work as an employee. It analyses contextual and conceptual issues, the competent court and the law

*Esta publicación enmárcase no proxecto "Adaptación e mantemento do emprego no novo ecosistema produtivo", financiado polo Ministerio de Ciencia e Innovación (PID2021-124395OB-I00).

applicable to the employment contract. And, more comprehensively, through the case law of the CJEU, it examines some of the obstacles to their free movement, mainly differences in treatment based on residence criteria in terms of social advantages and social security benefits.

Keywords: frontier and cross-border worker; competent forum; law applicable to the contract of employment; social advantages; equal treatment; social security benefits.

RESUMEN

El presente estudio pretende profundizar en la situación de los ciudadanos fronterizos de la UE que residen en un Estado miembro y se trasladan para desempeñar un trabajo por cuenta ajena a otro Estado. Se analizan problemas contextuales y conceptuales, de foro competente y ley aplicable al contrato de trabajo. Y, de forma más exhaustiva, a través de la jurisprudencia del TJUE, se examinan algunos de los obstáculos a su libre circulación, fundamentalmente diferencias de trato basadas en criterios de residencia en ventajas sociales y prestaciones de la Seguridad Social.

Palabras clave: trabajador fronterizo y transfronterizo; foro competente; ley aplicable al contrato de trabajo; ventajas sociales; igualdad de trato; prestaciones de Seguridad Social.

SUMARIO

1. INTRODUÇÃO. A MOBILIDADE INTERNACIONAL OU SUPRANACIONAL; 2. APROXIMAÇÃO CONTEXTUAL E CONCEPTUAL AO TRABALHO FRONTEIRIZO; 2.1. O CONTEXTO DO TRABALHO FRONTEIRIZO; 2.2. O TRABALHO FRONTEIRIZO. PRIMEIRA DIFICULDADE: A SÚA CONDIÇÃO MESMA DE TRABALHADOR MIGRANTE; 2.3. SEGUNDA DIFICULDADE: O CONCEITO MESMO DE FRONTEIRIZO; 3. FORO COMPETENTE E LEI APLICÁVEL AO CONTRATO DE TRABALHO NO MARCO EUROPEO; 4. PROBLEMAS DO TRABALHO FRONTEIRIZO EM MATÉRIA DE LIVRE CIRCULAÇÃO DE TRABALHADORES; 4.1. LIVRE CIRCULAÇÃO E NON DISCRIMINAÇÃO; 4.2. VANTAGENS SOCIAIS DISCRIMINATORIAS; 4.2.1. O conceito de vantagem social; 4.2.2. Alguns supostos concretos; 4.3. A RESIDÊNCIA

DO TRABALLADOR FRONTEIRIZO. LIMITACIÓNS Á LIBRE CIRCULACIÓN; 2. TÍTULO; 5. PARTICULARIDADES E PROTECCIÓN DO TRABALLADOR FRONTEIRIZO EN MATERIA DE SEGURIDADE SOCIAL; 5.1. LEI APLICABLE EN MATERIA DE SEGURIDADE SOCIAL; 5.2. PARTICULARIDADES EN MATERIA DE PRESTACIÓNS; 6. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN. A MOBILIDADE INTERNACIONAL OU SUPRANACIONAL

Cando se exerce unha actividade laboral ou profesional -ou, simplemente, se inicia a procura dun emprego, ou se exerceu un emprego e se permanece en desemprego- poden concorrer diferentes elementos de conexión con Estados distintos, que dan lugar a relacións laborais plurilocalizadas ou a supostos de migracións laborais. Así, a nacionalidade dunha das partes, a súa residencia en Estado distinto do de prestación de servizos, a celebración do contrato no estranxeiro, a execución habitual ou temporal da prestación de servizos no estranxeiro... E cada suposto en particular pode suscitar problemas ou controversias diferentes.

O interese da internacionalización das relacións laborais deriva do seu continuo incremento, cuantitativo e tamén cualitativo, con novas formas de traballo. Ese aumento é consecuencia fundamentalmente da globalización¹, as innovacións tecnolóxicas, que dan lugar a novas estratexias de funcionamento das empresas, e a existencia de novas tipoloxías de supostos de mobilidade², xunto coas tradicionais ou máis modernas cadeas mundiais de produción, con cadros de persoal de deseño, produción e comercialización localizadas en países diferentes, en función dos intereses económicos³.

¹ Conferencia Internacional do Traballo, *En busca dun compromiso equitativo para os traballadores migrantes na economía globalizada*, 92.ª reunión, Xenebra, 2004, p. 1.

² RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "La movilidad internacional de trabajadores: aspectos generales y distinción de supuestos de movilidad internacional", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 132, 2017, pp. 17 ss.

³ Amplamente, SANGUINETI RAYMOND, W., "Las cadenas mundiales de producción y la construcción de un Derecho del Trabajo sin fronteras". En

Os problemas das migracións laborais suscítanse pola condición esencialmente nacional do réxime xurídico dos mercados de traballo ⁴, e deben ser analizados dende perspectivas diferentes. Dende a óptica das empresas, a mobilidade laboral xera unha clara tensión entre a finalidade protectora do Dereito do Traballo e as distorsións na competencia producidas polos maiores custos sociais das empresas de Estados con lexislacións máis protectoras, podendo dar lugar a vantaxes competitivas entre os Estados, deslocalización de empresas cara a paraísos laborais ou prácticas de dúmping social⁵. Así pois, nun mercado globalizado no que as empresas están suxeitas a lexislacións distintas, o Dereito do Traballo pode contemplarse como elemento determinante da competencia⁶.

Dende a lóxica do mercado e a súa boa gobernanza, a regulación da mobilidade da man de obra debe atender tamén a aspectos esenciais para o seu funcionamento, como o control de fluxos de entrada e saída de persoas ⁷. A migración laboral require dunha boa gobernanza nos países de orixe e de destino e dunha adecuada cooperación internacional ou supranacional entre eles. A Axenda 2030 para o Desenvolvemento Sostible recoñece, no seu parágrafo 29, “a positiva contribución dos migrantes ao crecemento inclusivo e ao desenvolvemento sostible” e a necesidade de respostas coherentes e integrais, capaces de garantir a

AA.VV., *El futuro del trabajo: cien años de la OIT. XXIX Congreso anual de la Asociación española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pp. 23 ss.

⁴ FERNÁNDEZ-COSTALES MUÑIZ, J., *Globalización, migraciones y expatriación de trabajadores. Los retos del Derecho del trabajo y de la Seguridad Social frente a las nuevas realidades de la movilidad laboral internacional*, Editorial Reus, Madrid, 2019, p. 17.

⁵ Véxase CALVO GALLEGOS, F.J., “De las migraciones por el empleo a las migraciones en el empleo: las normas como ventaja competitiva entre Estados y el riesgo de *dumping social*”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 416, 2017, pp. 17 ss.

⁶ RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., “La movilidad internacional...” op. cit., p. 19.

⁷ VILLA FOMBUENA, M.^a e RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., “La movilidad internacional de trabajadores: de la libre circulación a las nuevas formas de empleo”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, núm. 151, 2021, pp. 78 ss.

regularidade das migracións e o respecto dos dereitos humanos e laborais. Preténdese, en definitiva, ofrecer oportunidades reais de obter un traballo decente. Estes obxectivos concrétnanse nas metas 8.8 e 10.7 dos ODS.

E, dende a perspectiva da mobilidade laboral dos traballadores, pódense orixinar conflitos de leis, propios de Dereito Internacional Privado e de carácter netamente iuslaboralista. En concreto, sobre a lei aplicable ás relacións individuais e colectivas de traballo, a determinación do foro competente para coñecer as controversias que poidan xurdir, ou o sistema de Seguridade Social ante o que se deben cumprir as obrigas de aseguramento, afiliación e cotización e que debe dar cobertura á acción protectora fronte ás continxencias que pode sufrir a persoa traballadora.

A estes problemas non son alleos os traballadores migrantes asalariados que se desprazan no ámbito da Unión Europea ou o Espazo Económico Europeo, aos que son aplicables as liberdades fundamentais de circulación -de cidadáns da UE e de traballadores-, de prestación de servizos e o dereito de establecemento, recoñecidos nos arts. 21, 45, 49 e 56 TFUE e no art. 15.2 da Carta de Dereitos Fundamentais da UE.

Como é sabido, a mobilidade laboral configurouse xa como un elemento esencial para o bo funcionamento do mercado interior no Tratado de Roma do 25 de marzo de 1957, constitutivo da CEE, e segue sendo un elemento central da UE. Pretende mellorar as condicións de vida e de traballo dos migrantes, á vez que atende ás necesidades da economía dos Estados membros.

Máis aló do dereito á libre circulación de traballadores e a necesaria coordinación dos sistemas nacionais de Seguridade Social, regulados nos art. 45 a 48 TFUE en termos moi similares aos arts. 48 a 51 TCEE, e das Directivas 96/71/CE, sobre desprazamento de traballadores no marco de prestacións transnacionais de servizos, ou 2004/38/CE, sobre libre circulación dos cidadáns da UE e os membros da súa familia, e o Regulamento (UE) nº 492/2011, relativo á libre circulación dos traballadores dentro da Unión, foron diversas as actuacións nos últimos anos dirixidas a protexer os dereitos e condicións de traballo dos migrantes. Entre outras, as reformas de EURES e das normas sobre desprazamento

transnacional de traballadores, a loita contra o traballo non declarado ou a creación dunha Autoridade Laboral Europea. Con todo, existen outros retos ao funcionamento do mercado interior e á coordinación en materia de seguridade social⁸, como as novas formas de mobilidade laboral virtual, facilitadas pola dixitalización. Así, o teletraballo transfronteirizo, os chamados “nómades dixitais”, que traballan a distancia en toda a UE, ou o traballo transnacional a través de plataformas dixitais.

Sen esquecer a necesidade de fomentar un enfoque integral e equitativo da migración⁹, centrado nas persoas e o desenvolvemento sostible¹⁰, son múltiples os problemas que pode ocasionar a internacionalización das relacións laborais nos ámbitos do Dereito do Traballo, a xurisdición social e a Seguridade Social.

En particular, neste estudo abordárase o suposto concreto dos persoas consideradas fronteirizas dende a perspectiva da súa mobilidade laboral transnacional, tendo en conta o seu protagonismo no marco da mobilidade laboral na Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal, e sen prexuízo dalgunha referencia puntual á súa mobilidade internacional¹¹.

⁸ <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/é/>

⁹ Conferencia Internacional do Traballo, *Migración equitativa: un programa para a OIT*, Memoria do Director Xeral. Informe I (B), 103.^a reunión, Xenebra, 2014, en especial pp. 26 ss. Proponse un programa de migración equitativa, co obxectivo de evitar a utilización dos traballadores migrantes como forza de traballo ocasional, secundaria e con mobilidade internacional e inclúe entre as orientacións de futuro, a de promover o traballo decente nos países de orixe, para que a emigración sexa unha opción e non unha obriga e que os migrantes poidan, ao seu regreso, contribuír ao progreso deses estados.

¹⁰ Promover un tratamento integral da migración é, precisamente, un dos obxectivos da política española de cooperación para o desenvolvemento sostible, conforme o art. 4.1.j) da Lei 1/2023, do 20 de febreiro, de Cooperación para o Desenvolvemento Sostible e a Solidariedade Global.

¹¹ Non son, con todo, os únicos protagonistas desta mobilidade, que se estende non só aos traballadores residentes en Galicia ou Norte de Portugal, que efectúan un desprazamento por razón de emprego, con cambio ou non de residencia, no marco da Eurorrexión, senón tamén ás empresas que teñen a súa sede principal ou establecemento permanente en Galicia ou Norte de Portugal e operan na zona da Eurorrexión na que non teñen a súa sede principal, con establecemento permanente ou sen el.

2. APROXIMACIÓN CONTEXTUAL E CONCEPTUAL AO TRABALLO FRONTEIRIZO

Os traballadores fronteirizos son persoas que exercitan o seu dereito á mobilidade laboral, pero manteñen a súa residencia nun Estado diferente a aquel no que realizan a súa actividade laboral ou profesional. Iso implica unha mobilidade xeográfica con retorno á poboación de orixe. O regreso non sempre se produce a diario, pero debe realizarse coa periodicidade en cada caso esixida.

2.1. O CONTEXTO DO TRABALLO FRONTEIRIZO

A motivación que tradicionalmente levou a que o lugar de traballo e de residencia se localice en diferentes Estados, é variada. En xeral, responde ás mesmas razóns que xustifican a migración económica, froito das brechas de desigualdade entre Estados e as oportunidades e condicións de vida e emprego de calidade ofrecidas no lugar de traballo ¹². Polo menos é así, no caso obxecto de estudo, cando a fronteira separa territorios con distinto desenvolvemento social, político e económico e a mobilidade laboral se produce dende o Estado con poboacións máis vulnerables cara ao Estado con maior desenvolvemento económico. Os traballadores estranxeiros, con ou sen residencia no Estado de emprego, pasan a desempeñar, con frecuencia, no mesmo, ocupacións ou postos vacantes de difícil cobertura, usualmente de inferior categoría ou condicións, non demandados polos nacionais dese Estado, que elixen postos de maior categoría e retribución. Aínda que a migración laboral pode igualmente responder a tendencias demográficas, polo envellecemento da poboación e o déficit de man de obra no Estado de acollida, ou ao principio de especialización das tarefas a executar e a demanda de man de obra cualificada. Neste sentido, tamén pode producirse mobilidade cando a fronteira separa territorios con similar posición económica.

A migración ou mobilidade dos traballadores pode tamén responder a un traslado previo das empresas, que tratan de beneficiarse dos menores custos sociais existentes no Estado

¹² En efecto, a forza de traballo desprázase, xeralmente, co obxectivo de mellorar a súa rendibilidade e capacidade de produción, aínda que sen perder de vista consideracións de xustiza social.

fronteirizo para incrementar a súa competitividade e beneficios. Iso pode obrigir aos traballadores a desprazarse, aínda aceptando condicións laborais máis precarias que as que gozaban no Estado de orixe, para evitar a situación de desemprego á que poderían verse abocados noutro caso.

Entre rexións limítrofes, será menos frecuente atopar supostos en que a mobilidade transfronteiriza, mantendo a residencia no Estado de orixe, responda a causas humanitarias ou tensións xeopolíticas, derivadas de conflitos bélicos, ou a causas ambientais, provocadas por catástrofes naturais ou emerxencias climáticas. De concorrer algún destes últimos supostos, o máis probable será que a migración laboral provoque un cambio de residencia, propio do migrante clásico. Con todo, sen dúbida, as guerras xeraron, polo menos en clave histórica, oportunidades para as actividades e negocios transfronteirizos, ata o punto de ser considerados, xunto co comercio transfronteirizo, os dous núcleos de actividade principais¹³.

A esa motivación que pode considerarse compartida coas demais migracións, engádense as razóns particulares que xustifican o mantemento da súa residencia nun Estado distinto do de traballo, que adoitan ser razóns familiares, como o traballo do outro membro da parella, as dificultades de traslado de fillos escolarizados, a necesidade de atender a algún familiar dependente, a diminución de dereitos por razón de sexo, orientación sexual, relixión... característica dalgúns Estados que, non obstante, poden ofrecer oportunidades de emprego, o custo do traslado do domicilio familiar...

No mercado laboral da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal, o número de persoas físicas residentes en España con contratos na Rexión Norte de Portugal triplicou en 2021 o de residentes en Portugal con contrato en Galicia. No primeiro caso, a maior parte dos contratos concéntranse nas industrias transformadoras, seguidas de actividades administrativas e servizos de apoio e do comercio por xunto e reparación de vehículos, automóbiles e motocicletas. E, no

¹³ MEDINA GARCÍA, E., "Trabajadores fronterizos y transfronterizos en España y Portugal a lo largo de la historia", *Revista de Estudios Extremeños*, núm. 64, 2008, pp. 61-87

segundo, no transporte e almacenamento, a construción e a industria manufacturera¹⁴.

2.2. O TRABALLO FRONTEIRIZO. PRIMEIRA DIFICULTADE: A SÚA CONDICIÓ N MESMA DE TRABALLADOR MIGRANTE

No ámbito internacional da OIT, os traballadores fronteirizos foron expresamente excluídos da protección propia dos traballadores migrantes dos Convenios núm. 97¹⁵ e núm. 143¹⁶, que esixen a condición de emigrar dun país a outro

¹⁴ En cambio, os datos sobre o número de traballadores dunha ou outra nacionalidade que traballan na zona da Eurorrexión da que non son nacionais mostran unha tendencia diferente, pois o número de portugueses que exercen a súa mobilidade laboral duplica á de españois, sendo os sectores con maior número de cidadáns portugueses afiliados á Seguridade Social na industria manufacturera, a hostalería, o transporte e almacenamento e a construción. No caso dos españois mantense a concentración do traballo nas industrias transformadoras, seguidas de actividades administrativas e servizos de apoio e do comercio. Véxase, CEG (Confederación de Empresarios de Galicia), *Ou mercado laboral da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal e a mobilidade de traballadores. Informe de indicadores de mobilidade transfronteiriza*, CEG, 2022, pp. 45 ss., accesible en <https://ceg.es/index.php/es/publicaciones/informe-de-indicadores-de-movilidad-transfronteriza-2022> (17/03/2023), con datos nos apartados 4.5 e 4.6 dos traballadores españois e portugueses que traballan na Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal fóra do seu Estado de orixe e dos traballadores fronteirizos, que manteñen a súa residencia no Estado de orixe. Os indicadores relativos á mobilidade empresarial, en cambio, circunscribíense ao sector da construción, no que se observa un incremento importante en 2021 do número de empresas portuguesas rexistradas no REA (Rexistro de empresas acreditadas de Galicia para intervir nun proceso de contratación non sector da construción) que operan en Pontevedra e A Coruña e un descenso do número de empresas galegas que se inscribiron en 2020 e 2021 no IMPIC (Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção).

¹⁵ Convenio sobre os traballadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), xunto coa Recomendación sobre os traballadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86) complementaria. Para os efectos do Convenio, o art. 11.1 define o traballador migrante como “toda persoa que emigra dun país a outro para ocupar un emprego que non haberá de exercer pola súa propia conta, e inclúe a calquera persoa normalmente admitida como traballador migrante”, pero o art. 11.2.a) exclúe da aplicación do convenio ao traballador fronteirizo, que non define.

¹⁶ Convenio sobre os traballadores migrantes (disposicións complementarias), 1975 (núm. 143), que se complementa coa Recomendación sobre os traballadores migrantes, 1975 (núm. 151). De forma similar ao Convenio núm. 97, define o traballador migrante no art.

para ocupar un emprego e, respectivamente, establecen normas aplicables á contratación e condicións de traballo de traballadores migrantes, para facilitar a migración do excedente de man de obra e garántenlles dereitos humanos fundamentais, igualdade de trato e de oportunidades no acceso ao emprego, dereitos sindicais, culturais e liberdades individuais e colectivas, poñendo énfases no control dos fluxos migratorios e a migración irregular.

Inclúe, en cambio ao traballador fronteirizo a definición de “traballador migratorio” da Convención das Nacións Unidas de 1990, sobre traballadores migratorios e familiares¹⁷ -non subscrita nin ratificada por España-. A Convención considera traballador migratorio, sen máis precisións, “a toda persoa que vaia realizar, realice ou realizase unha actividade remunerada nun Estado do que non sexa nacional”¹⁸. Define, ademais, no seu art. 2.2.a) de forma expresa ao fronteirizo como “todo traballador migratorio que conserve a súa residencia habitual nun Estado veciño, ao que normalmente regrese cada día ou polo menos unha vez por semana”. E nos arts. 57 e 58 esténdelle os dereitos establecidos na parte III

11.1, aos fins de aplicación do convenio, como “toda persoa que emigra ou emigrou dun país a outro para ocupar un emprego que non sexa por conta propia” incluíndo tamén na definición “a toda persoa admitida regularmente como traballador migrante” e o art. 11.2.a) exclúe do ámbito do convenio ao fronteirizo.

¹⁷ Convención internacional sobre a protección dos dereitos de todos os traballadores migratorios e dos seus familiares, adoptada pola Asemblea Xeral de Nacións Unidas na súa resolución 45/158, do 18 de decembro de 1990. A súa finalidade é tutelar os dereitos de quen emigra con fins de emprego e combater e eliminar a migración irregular.

¹⁸ Aínda que esta definición parece deixar fóra do concepto de traballador migratorio ao traballador fronteirizo que traballa no Estado do que é nacional, aínda que resida nun Estado distinto, ao que regrese diaria ou semanalmente.

da propia Convención¹⁹, así como mesmo os da parte IV²⁰, aínda que neste caso só na medida que poidan corresponderlle pola súa presenza e o seu traballo no territorio do Estado de emprego, tendo en conta que non estableceu a súa residencia habitual nese Estado. Sinaladamente, recóllese a posibilidade de outorgarlle polo Estado de emprego o dereito a elixir libremente unha actividade remunerada tras un período determinado -enténdese, neste caso, de traballo-, sen afectar á súa condición de fronteirizo.

Tampouco suscita dúbida ningunha, como se verá a continuación, a inclusión do traballo fronteirizo na protección do traballador migrante no Dereito da UE, tanto a efectos da libre circulación de traballadores ²¹ (e de persoas), como a efectos de aplicación da normativa de coordinación en materia de Seguridade Social comunitaria²².

¹⁹ Dereitos humanos, como a libre circulación sen restricións, salvo por razóns de seguridade, saúde e orde pública, o dereito á vida e á integridade, a liberdade e voluntariedade no traballo, as liberdades de pensamento, conciencia, relixión, opinión, expresión, respecto á vida privada e familiar, dereito á propiedade, á liberdade e seguridade..., así como dereitos laborais individuais -remuneración, xornada, descansos, seguridade e saúde, idade mínima, igualdade de trato...- e colectivos e de seguridade social, en todo caso, nos termos previstos na Convención.

²⁰ Non só dereitos instrumentais para facer efectiva a mobilidade laboral, relacionados coa entrada, estancia, permanencia ou mobilidade no Estado de emprego, senón tamén participación en asuntos públicos e eleccións no seu Estado de orixe, establecemento de asociacións e sindicatos e acceso a servizos sociais no Estado de emprego, reagrupamento de familiares, exención de dereitos e impostos en concepto de importación e exportación, pago de impostos, autorizacións de residencia e traballo con posibilidade de restrinxir o acceso a categorías limitadas de emprego, cando o permiso de traballo sexa de tempo limitado, ou de condicionar a un requisito de residencia mínima a libre elección dunha actividade remunerada...

²¹ O art. 1 do Regulamento (UE) nº 492/2011, do 5 de abril de 2011, relativo á libre circulación dos traballadores dentro da Unión, dá cobertura ao cidadán da UE, "sexa cal for o seu lugar de residencia", con respecto ao acceso e ao exercicio dunha actividade por conta aliea no territorio doutro Estado membro. Por tanto, tamén ao traballador fronteirizo.

²² Expresamente no Regulamento (CE) 883/2004, sobre a coordinación dos sistemas de seguridade social, que define o traballador fronteirizo no seu art. 1.f).

2.3. SEGUNDA DIFICULTADE: O CONCEPTO MESMO DE FRONTEIRIZO

Utilízase a expresión *commuter* como un concepto amplo²³, que engloba, en xeral, a traballadores que teñen que desprazarse unha longa distancia para traballar, mantendo no lugar de orixe o seu domicilio familiar e retornando diaria ou semanalmente, ou coa frecuencia que poden, combinando o traballo, ou o traballo e o descanso, en diferentes lugares, e que se utiliza tamén para viaxes regulares ou frecuentemente repetidos entre lugares, nin sequera relacionados necesariamente co traballo. A expresión utilízase ás veces para desprazamentos prolongados, incluso dentro do mesmo Estado e realizados a diario, pero outras veces para desprazamentos entre Estados, fronteirizos ou non, acumulando períodos de traballo e descanso máis amplos, se a lexislación o permite, para gozar de períodos continuados máis longos no Estado de residencia. En función da distancia xeográfica entre os territorios e do tempo e custo económico da viaxe, o retorno pode ser máis ou menos dilatado.

O traballo fronteirizo ou transfronteirizo²⁴ tradicional caracterízase polo mantemento da residencia nun Estado diferente daquel no que se desenvolve a actividade laboral, o que esixe que o lugar de traballo e de residencia se localicen en diferentes Estados. Pero, ademais, require que, con carácter habitual, exista un retorno ao Estado de residencia que ha de ser diario, ou, cando menos, coa periodicidade mínima en cada caso requirida. Por tanto, superponse ao criterio político de residencia da persoa traballadora no territorio dun Estado e ao desprazamento ou mobilidade laboral para desempeñar a súa actividade laboral noutro Estado, un criterio temporal, que esixe o regreso con

²³ RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "La movilidad internacional..." op. cit., p. 33.

²⁴ Sobre a preferencia polo termo transfronteirizo, MIRANDA BOTO, J.M.^a, "Los trabajadores fronterizos en el Reglamento 883/2004", en AA.VV. (Dir SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C, ORTIZ CASTILLO, F.), *Los Reglamentos de coordinación de sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021, pp. 549 ss.

periodicidade determinada –xeralmente diaria ou, como máximo, semanal- ao Estado de residencia.

Con todo, non existe un concepto unívoco que conteña criterios obxectivos de definición do traballo fronteirizo. É un concepto que abarca realidades diferentes, en función da acepción e do ámbito en que se utilice²⁵.

Os traballadores fronteirizos que teñen a condición de cidadáns da UE están protexidos, como traballadores migrantes²⁶, pola libre circulación dos traballadores, tamén cando o traballador conserva a nacionalidade do Estado de emprego, se reside noutro diferente²⁷. Non existe, propiamente, un concepto normativo en materia de libre circulación, aínda que a extensión deste dereito fundamental aos traballadores fronteirizos non suscita dúbidas na xurisprudencia do TXUE e mesmo se recoñece expresamente no considerando quinto do preámbulo do Regulamento (UE) nº 492/2011, relativo á libre circulación dos traballadores dentro da Unión²⁸. Protéxese, máis amplamente, ao cidadán da UE, “sexa cal for o seu lugar de residencia”, que accede a, ou exerce, unha actividade por conta allea no territorio doutro Estado membro.

Son, precisamente, as particularidades dos traballadores fronteirizos respecto da protección e alcance das prestacións de Seguridade Social e, en particular, a aplicación do principio

²⁵ Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo, *Los Trabajadores fronterizos en la Unión Europea*, Documento de Trabajo, Serie de Asuntos Sociales (W 16A), accesible en http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w16/summary_es.htm (17-03-2023).

²⁶ Véxanse, entre outras SSTXUE do 24 de setembro de 1998 (asunto C-35/97, Comisión contra a República Francesa, ECLI:EU:C:1998:431); 8 de xuño de 1999 (asunto C-337/97, Meeusen, ECLI:EU:C:1999:284); 23 de novembro de 2000 (asunto C-135/99, Elsen, ECLI:EU:C:2000:647); 16 de decembro de 2004 (asunto C-400/02, Merida, EU:C:2004:537).

²⁷ Neste sentido, a STXUE do 18 de xullo de 2007 (asunto C-212/05, Hartmann, ECLI:EU:C:2007:437) considera que un nacional dun Estado membro que, conservando o seu emprego no devandito Estado, trasladou o seu domicilio a outro Estado membro e dende entón exerce a súa actividade profesional como traballador fronteirizo pode invocar a condición de traballador migrante, no sentido do entón vixente Regulamento (CEE) nº 1612/68, relativo á libre circulación dos traballadores dentro da Comunidade.

²⁸ E, previamente, no do Regulamento (CEE) nº 1612/68.

de igualdade de trato para os traballadores que non residen no Estado membro no que traballan²⁹, as causas que motivaron a inclusión do concepto no Regulamento (CE) 883/2004. En concreto, o art. 1.f) define ao fronteirizo, aínda que unicamente aos fins do propio Regulamento, como “toda persoa que realice unha actividade por conta allea ou propia nun Estado membro e resida noutro Estado membro ao que regrese normalmente a diario ou polo menos unha vez por semana”.

A flexibilidade da duración do prazo de retorno, fai que a anotación territorial da residencia non se limite á zona fronteiriza, nin sequera ao Estado fronteirizo, senón que se estenda, en xeral, a un Estado membro distinto do de traballo. Non obstante, na xurisprudencia a condición de fronteirizo adoita considerarse en relación a traballadores que residen e traballan en Estados limítrofes.

Ademais, debe terse en conta que, aínda que o ámbito persoal de aplicación do Regulamento (CE) 883/2004 se limita a nacionais dun Estado membro, apátridas e refuxiados residentes nos termos que establece o seu art. 2, o seu ámbito estendeuse polo Regulamento (UE) nº 1231/2010 a nacionais de terceiros países residentes nun Estado membro que se atopen nunha situación de transnacionalidade e que, debido só á súa nacionalidade, non están incluídos no ámbito persoal do Regulamento³⁰. Respecto dos traballadores fronteirizos que traballan en España, tal ampliación afecta aos extracomunitarios legalmente residentes en Portugal ou Francia³¹.

²⁹ Que destaca o considerando oitavo do Regulamento (CE) 883/2004, sinaladamente os traballadores fronteirizos.

³⁰ En concreto, o art. 1 do Regulamento (UE) nº 1231/2010 amplía a aplicación dos Regulamentos (CE) nº 883/2004 e nº 987/2009 aos nacionais de terceiros países residentes nun Estado membro e que, debido unicamente á súa nacionalidade, non estean cubertos por aqueles sempre que estean a residir legalmente no territorio dun Estado membro e sempre que a súa situación non estea circunscrita, en todos os seus aspectos, ao interior dun só Estado membro.

³¹ Non afectaría, en cambio, a traballadores residentes nas zonas limítrofes fronteirizas con Andorra e Marrocos, protexidos por convenios internacionais bilaterais en materia de Seguridade Social subscritos entre o Reino de España e, respectivamente, o Principado de Andorra (Convenio do 9 de

Este mesmo concepto utilizado en materia de Seguridade Social é empregado polo art. 17.1.c) da Directiva 2004/38/CE, en materia de libre circulación de cidadáns da UE e familiares, a efectos de recortar de cinco a tres anos o período mínimo para adquirir a residencia permanente no Estado de residencia se o traballador migrante, tras tres anos de residencia e traballo nel, traballa noutro Estado como traballador fronteirizo, mantendo a súa residencia no primeiro Estado.

Son, en cambio, máis restritivas as definicións de traballo fronteirizo que se aplican no ámbito fiscal e que se conteñen nos convenios bilaterais para evitar a dobre imposición. Así, a efectos de determinar o réxime tributario aplicable aos traballadores fronteirizos e, en concreto, someter a tributación as súas rendas de traballo no Estado de residencia, adóitase incorporar á definición un criterio temporal ou espacial máis rigoroso. Ese criterio pode esixir un retorno diario³², ou residir e traballar nunha zona fronteiriza *stricto sensu*, identificada de forma variable en cada convenio.

Pola súa banda, o Dereito interno define tamén o “traballador transfronteirizo” no art. 43.1 da Lei orgánica 4/2000, de estranxeiría, a efectos da obtención da correspondente autorización administrativa de traballo³³, cun concepto máis limitado, non aplicable aos cidadáns da UE³⁴. Considéranse transfronteirizos os “traballadores estranxeiros que, residindo na zona limítrofe, desenvolvan a súa actividade en España e regresen ao seu lugar de residencia diariamente”.

novembro de 2001) e o Reino de Marrocos (Convenio do 8 de novembro de 1979 e Protocolo Adicional do 27 de xaneiro de 1998).

³² Neste sentido, art. 15.4 do Convenio entre o Reino de España e a República Portuguesa para evitar a dobre imposición e previr a evasión fiscal en materia de impostos sobre a renda e Protocolo, asinado en Madrid o 26 de outubro de 1993.

³³ Remítese, para estes efectos, aos requisitos e condicións con que se conceden as autorizacións de réxime xeral e esténdelles o dereito a acceder ás prestacións e servizos da Seguridade Social nas mesmas condicións que os españois, nos termos do art. 14.1.

³⁴ Conforme o art. 1.3 da LOEx, os cidadáns da UE e aqueles a quen sexa de aplicación o réxime comunitario réxense polas normas que o regulan, séndolle só de aplicación a LOEx nos aspectos que puidesen ser máis favorables.

A estes requisitos, o art. 182 do Regulamento da Lei orgánica 4/2000 engade a esixencia de que desenvolvan a súa actividade “nas zonas fronteirizas do territorio español”³⁵.

Os criterios que utiliza a normativa interna para definir os traballadores transfronteirizos son, pois, máis rigorosos que os que utiliza, a efectos de Seguridade Social, o Regulamento 883/2004³⁶. Require que regresen ao seu lugar de residencia a diario, sen posibilidade de retorno semanal, que residan na zona limítrofe, e non no territorio dun Estado distinto do Estado de destino, e mesmo que desenvolvan a súa actividade nas zonas fronteirizas do territorio español, e non en calquera territorio doutro Estado distinto do de residencia. Probablemente, a inexistencia dun concepto unívoco conecta coa propia noción de residencia, que no concepto de traballador fronteirizo parece definirse por parámetros de índole político-territorial e temporal, que esixen un requisito de mobilidade laboral e un retorno periódico ao Estado de residencia.

En efecto, o termo residencia é unha expresión que denota un vínculo estreito cun municipio ou Estado, pero que pode ter distintas definicións nas distintas ramas do ordenamento -como sucede coa residencia fiscal, o domicilio administrativo ou a veciñanza civil-. No ámbito concreto do Dereito Internacional Privado utilízase un concepto xurídico indeterminado, que ha de ser concretado caso por caso, en función do ámbito xurídico de protección, avaliando o arraigamento ou vinculación real e máis estreita entre a persoa e un medio social e xurídico determinado, entre a persoa e unha contorna social e familiar, entre a persoa e o Estado. A posibilidade mesma de que o traballador fronteirizo

³⁵ O Título X do Regulamento da Lei orgánica 4/2000, aprobado por RD 557/2011, do 20 de abril, nos arts. 182 a 184, ademais de definir a situación de traballo transfronteirizo, concreta os requisitos que deben cumprirse para a obtención da pertinente autorización inicial e das prórrogas, así como o seu ámbito, procedemento e efectos.

³⁶ Sobre os matices que diferencian o traballo fronteirizo de dimensión comunitaria e o traballo transfronteirizo de natureza extracomunitaria, véxase JIMENO JIMÉNEZ, F., “Pensiones de trabajadores fronterizos y transfronterizos”, en AA.VV. (Dir. RAMÍREZ BENDALA, M.^{ad}., Coord. CERVILLA GARZÓN, M.^{aj}., JOVER RAMÍREZ, C.), *Problemas actuales de la Seguridad Social en perspectiva internacional*, Laborum, 2019, pp. 97 ss.

regrese con periodicidade semanal ao Estado de residencia, resulta compatible coa inscrición no padrón dun municipio no Estado de traballo, que non atribúe automaticamente a residencia³⁷.

Iso leva a admitir unha “falta de uniformidade ” nun concepto que pode servir para identificar, nos distintos ámbitos do ordenamento xurídico, “categorías de poboación diferentes”³⁸.

3. FORO COMPETENTE E LEI APLICABLE AO CONTRATO DE TRABALLO NO MARCO EUROPEO

En relación coas controversias que poidan xurdir no ámbito das relacións laborais dos traballadores fronteirizos, resulta preciso identificar os órganos xurisdicionais competentes para coñecer dos litixios e garantir a adecuada protección do seu status xurídico-laboral, tendo en conta a residencia do traballador nun Estado membro distinto do de traballo. No ámbito da UE, aplícase o Regulamento (UE) 1215/2012³⁹ ou Regulamento Bruxelas I bis, conforme o seu art. 4, cando se demanda a unha persoa física ou xurídica domiciliada nun Estado membro da UE⁴⁰, o que determina a competencia dos órganos xudiciais do domicilio do demandado, con independencia da nacionalidade das partes e, en principio, do domicilio do demandante, aínda que coas condicións ás que se remite o art. 5. É dicir, as persoas poden ser demandadas no Estado membro no que estean domiciliadas, aínda que non sexan nacionais del. E, se non están domiciliadas nun Estado membro, nin incluídas nun dos supostos con particularidades,

³⁷ O traballador fronteirizo podería estar empadroado, pois, no Estado de traballo, sen perder a súa residencia no Estado de orixe, se mantén nel un arraigamento ou vínculo real e regresa, polo menos habitualmente, coa periodicidade mínima requirida.

³⁸ Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo, *Los Trabajadores fronterizos en la Unión Europea*, cit.

³⁹ Regulamento (UE) nº 1215/2012, do 12 de decembro de 2012, relativo á competencia xudicial, o recoñecemento e a execución de resolucións xudiciais en materia civil e mercantil (refundición).

⁴⁰ Para determinar o domicilio das partes, o órgano xurisdiccional debe atender á lei interna do Estado no que estea domiciliado, conforme a art. 62 do Regulamento.

poderán ser demandadas ou non nun Estado segundo as regras do propio Estado, aínda que non sexan nacionais del⁴¹. En canto ao ámbito material do Regulamento, aplicable en materia civil e mercantil, exclúese expresamente a seguridade social (art. 1.2.c). E na sección 5ª do capítulo II (arts. 20 a 23), regúlanse supostos que permiten interpoñer unha demanda en materia de contratos individuais de traballo ante os órganos xurisdicionais dun Estado membro distinto do do domicilio do demandado.

Os criterios de atribución de competencia xudicial internacional, aplicables ao contrato de traballo⁴², que seguen a orde de prelación xeral, determinan en primeiro termo, conforme o art. 26, a competencia do foro ante o que comparecese o demandado (criterio de submisión tácita). A particularidade é que se o demandado é o traballador, o órgano xurisdicional deberá asegurarse, antes de asumir a súa competencia, de que se informou ao demandado do seu dereito a impugnar a competencia do órgano xurisdicional e das consecuencias de comparecer ou non.

Así mesmo, as partes poderán celebrar un acordo atributivo de competencia, nese caso os litixios que xurdan con ocasión dunha relación xurídica someteranse ao foro de submisión expresa, conforme o art. 25 do Regulamento. Se versan sobre un contrato de traballo, para relegar os foros especiais

⁴¹ Fóra do ámbito de Regulamento, para a designación do foro competente haberá de estarse a outros instrumentos internacionais ou ao dereito interno dos Estados. Así, o Convenio relativo á competencia xudicial, o recoñecemento e a execución de resolucións xudiciais en materia civil e mercantil, do 30 de outubro de 2007 (Convenio de Lugano II), polo que se rexen, en similares termos, as relacións entre os Estados membros da UE, Islandia, Noruega e Suíza, ou, no seu caso, os convenios bilaterais subscritos entre dous Estados cos que conecten os elementos de estranxeiría da relación laboral, ou en ausencia de normas internacionais, as normas de Dereito interno que determinen, con carácter unilateral, a competencia dos órganos xurisdicionais dese Estado. No caso de España, as regras de competencia máis xerais en relación co Dereito do traballo e a Seguridade Social atópanse no artigo 25 LOPX.

⁴² Amplamente, MENÉNDEZ SEBASTIÁN, P., "Competencia judicial en el contrato laboral con elemento extranjero", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 132, 2017, pp. 79 ss.; TODOLÍ SIGNES, A., "Las fuentes reguladoras de la determinación de la jurisdicción competente", en AA.VV. (Dir. SALA FRANCO, T., LÓPEZ TERRADA, E.) *Las relaciones laborales internacionales*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022, pp. 145 ss.

por razón da materia indicados na sección 5ª, os acordos de submisión expresa han de ser “posteriores ao nacemento do litixio”, ou ben permitir ao traballador formular demandas ante órganos xurisdicionais distintos dos foros especiais indicados na sección 5ª.

En defecto de submisión expresa nas condicións sinaladas, rexe o foro xeral do domicilio do demandado e os foros especiais por razón da materia, que, no ámbito do contrato de traballo, regula a sección 5ª. En particular, de acordo co art. 21.1, os empresarios domiciliados nun Estado membro poden ser demandados, alternativamente, ante os tribunais ben dese Estado membro, ben “do lugar no que ou dende o cal o traballador desempeñe habitualmente o seu traballo ou ante o órgano xurisdicional do último lugar en que o desempeñase”⁴³, ou ben, se o traballo non se desempeñou habitualmente nun único Estado, “do lugar en que estea ou estivese situado o establecemento que empregase o traballador”. Estes dous últimos foros poderán utilizarse tamén, ex art. 21.2, para demandar ao empresario non domiciliado nun Estado membro, ampliando a regra xeral de atribución de competencia que para ese suposto recolle o art. 6, que se remite á lexislación interna do Estado membro en cuestión. E, en virtude do art. 20.2, se o empresario que celebra o contrato co traballador non ten nun Estado membro o seu domicilio, pero si unha sucursal, axencia ou outro establecemento, considerarase que ten o seu domicilio nese Estado, para os litixios derivados da súa explotación, fixando

⁴³ Xa en relación co art. 5.1 do Convenio de Bruxelas do 27 de setembro de 1968, relativo á competencia xudicial e á execución de resolucións xudiciais en materia civil e mercantil, a STXUE de 13 xullo 1993, asunto C-125/92, Mulox, ECLI:EU:C:1993:306 entende que, no suposto dun contrato de traballo en cumprimento do cal o traballador exerce as súas actividades en máis dun Estado contratante, o lugar no que habería ou debería ser cumprida a obriga que caracteriza o contrato, a efectos da devandita disposición, é aquel no cal ou dende o cal o traballador cumpre principalmente as súas obrigas respecto á súa empresa. No caso dun traballador neerlandés que prestaba servizos para unha empresa domiciliada en Londres, con despacho en Francia, Estado de residencia, e viaxes comerciais a Alemaña, Bélxica, Países Baixos e Países escandinavos, confirmase a competencia do órgano xudicial francés.

así, para estes efectos, unha configuración ampla do domicilio do traballador⁴⁴.

Ademais, por remisión expresa do art. 20.1 ao art. 8 punto 1 do Regulamento, "en caso de demanda interposta contra un empresario", se a acción se exercita contra varios demandados, pode interpoñerse ante o órgano xurisdiccional do domicilio de calquera deles, sempre que as demandas estean vinculadas entre si por unha relación tan estreita que resulte oportuno tramitalas e xulgalas ao mesmo tempo, a fin de evitar resolucións contraditorias⁴⁵.

Todas estas regras tratan, sen dúbida, de facilitar o exercicio da tutela xudicial efectiva e a interposición das demandas polos traballadores.

Os empresarios, en cambio, conforme o art. 22, só poderán demandar aos traballadores ante o órgano xurisdiccional do Estado membro no que estes últimos teñan o seu domicilio, salvo que se trate de formular unha reconvención, nese caso pode presentarse ante o órgano xurisdiccional que coñeza da demanda⁴⁶. Tamén como medida de protección do traballador non se aplica a este suposto a regra xeral do art. 8.1, que permite presentar a demanda ante o tribunal de calquera dos demandados, se fosen varios, pois o art. 20.1 limita a súa aplicación ao caso de "demanda interposta contra un empresario".

⁴⁴ Esta regra complementase coa do art. 7, que permite demandar a persoas domiciliadas nun Estado membro noutro diferente, e, en concreto, coa do apartado 5 do art. 7, á que tamén se remite o art. 20.1, que, para o suposto de litixios relativos á explotación deses establecementos, permite demandar ante o órgano xurisdiccional en que estean situados.

⁴⁵ Cambia a doutrina da STXUE do 22 de maio de 2008, asunto C-462/96, Glaxosmithkline, ECLI:EU:C:2008:299, en relación coa competencia especial prevista no art. 6.1 do Regulamento (CE) non 44/2001, do 22 de decembro de 2000, naquel momento vixente en materia de competencia xudicial en materia civil e mercantil, que non considera aplicable a un litixio rexido pola sección 5 do capítulo II do devandito Regulamento, relativa ás regras de competencia en materia de contratos individuais de traballo.

⁴⁶ STXUE do 21 de xuño de 2018, asunto C-1/17, Petronas Lubricants Italy SPA, ECLI:EU:C:2018:478, que interpreta a reconvención nun sentido amplo, que permite ao empresario presentar, ante o tribunal que coñece da demanda principal interposta polo traballador, unha reconvención baseada en créditos cedidos por unha empresa filial en data posterior á de presentación da demanda principal.

En materia de lei aplicable⁴⁷, a normativa interna debe entenderse desprazada polo art. 8 do Regulamento (CE) nº 593/2008, sobre a lei aplicable ás obrigas contractuais (Roma I) -RRI-, que goza de aplicación directa cando un dos elementos de conexión do contrato de traballo plurilocalizado se sitúa nun Estado membro da UE⁴⁸. O Regulamento substitúe, no seu ámbito, ao Convenio de Roma de 1980. E aplicárase cando o foro competente para coñecer a controversia pertenza a un Estado membro.

Como no art. 10.6 Cc, o art. 8.1 do RRI establece como norma de conflito preferente a lei elixida polas partes ou *pactum de lege utenda*. De conformidade co art. 3, a elección deberá ser expresa ou resultar de maneira inequívoca dos termos do contrato ou das circunstancias do caso e poderá afectar á totalidade ou soamente a unha parte do contrato. Non obstante, o art. 8 realiza unha precisión importante que desvirtúa esta preferencia, ao impedir expresamente que a elección poida privar ao traballador da protección que lle aseguren as disposicións de Dereito necesario que, a falta de elección, serían aplicables en virtude das normas de conflito contidas nos apartados 2, 3 e 4 do mesmo artigo. É dicir, inverte realmente a orde dos criterios aplicativos do sistema conflitual e esixe aplicar as condicións de traballo indispoñibles recoñecidas na lei que resultaría aplicable en defecto de elección das partes. Compete, en todo caso, ao

⁴⁷ E, sen prexuízo de que, formalmente, continúan vixentes as normas de conflito que identifican a lei aplicable ao contrato de traballo internacional en Dereito interno -arts. 8.1 e 10.6 Cc, complementados co art. 1.4 ET-. Neste sentido, sobre as dúbidas de compatibilidade do art. 1.4 ET co sistema conflitual do RRI, véxase LLOVERA VILA, M., "El artículo 1.4 ET a la luz de la jurisprudencia comunitaria en materia de ley aplicable al contrato de trabajo internacional", *Revista de Derecho Social*, núm. 73, 2016, p. 127 ss. A favor da súa compatibilidade relativa previa, en relación co Convenio de Roma, FOTINOPOULOU BASURKO, O., *La determinación de la ley aplicable al contrato de trabajo internacional. Estudio del Convenio de 19 de junio de 1980, hecho en Roma, sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales*, Aranzadi, Cizur Menor, 2006, pp. 51 ss.

⁴⁸ Amplamente, CARRILLO POZO, L.F., "La ley aplicable al contrato de trabajo plurilocalizado. El Reglamento Roma I", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 132, 2017, pp. 129 ss.; BASTERRA HERNÁNDEZ, M., "El contrato de trabajo en un contexto internacional: ley aplicable, desplazamiento temporal y orden público", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 222, 2019, pp. 173 ss.

dereito interno do Estado cuxa lei é designada polas normas de conflito determinar as disposicións indispoñibles para as partes do contrato de traballo, que poden provir da lei ou, se ten eficacia normativa, do convenio colectivo aplicable.

Dito doutro xeito, a lei que o lexislador da UE designa pola súa conexión estreita co contrato de traballo como lei aplicable, en defecto de elección das partes, operaría a modo de norma mínima de dereito necesario e a lei á que, no seu caso, as partes acorden someter o contrato, unicamente podería aplicarse como norma máis favorable⁴⁹, polo menos se se considera compatible a aplicación de dúas normativas simultaneamente, criterio, polo demais, admitido polo TXUE. Neste sentido, nada se precisa no RRI sobre o modo de facer a comparación entre as normas⁵⁰ para que a elección das partes non teña “por resultado privar o traballador da protección que lle aseguren as disposicións que non poden excluírse mediante acordo”, aínda que o TXUE excluíu a aplicación da lei á que se someteron as partes nunha determinada materia na que non se respectaban os mínimos indispoñibles, entendendo que debía substituírse cos

⁴⁹ Os dous principios –norma mínima e norma máis favorable– son específicos do ordenamento laboral, e tratan de protexer á persoa traballadora pola súa posición de maior debilidade na relación laboral. Conforme o art. 3.3 ET, estes principios han de observarse tamén para resolver os conflitos orixinados entre os preceptos de dúas ou máis normas laborais internas que poden concorrer para regular una mesma relación laboral, dada a coexistencia de normas estatais e convencionais. A teor da norma interna, a comparación farase aplicando “o máis favorable para o traballador apreciado no seu conxunto” e, nos conceptos cuantificables, tomando como módulo o ano.

⁵⁰ Tres poderían ser, en principio, os métodos de comparación entre a lei elixida e a lei designada polas normas de conflito do RRI: global ou en bloque, o que só permitiría aplicar a lei elixida cando integramente garantise condicións mínimas indispoñibles máis favorables que a lei designada polas regras de conflito, sen admitir unha aplicación parcial de ambas; analítica ou de “espigueo”, para seleccionar individualmente as disposicións máis favorables de cada norma; ou por institucións ou bloques de materias, para comparar grupos homoxéneos de materias, que parece o máis razoable e é o criterio que aplica a xurisprudencia nos conflitos de Dereito interno entre a lei e o convenio colectivo. Sobre a posición da doutrina científica e xudicial, véxase BASTERRA HERNÁNDEZ, M., “El contrato de trabajo en un contexto internacional...” cit., p. 8 s.

preceptos xurídicos indispoñibles da lei aplicable en defecto de elección, aplicándose no resto a lei elixida polas partes⁵¹. Polo demais, en defecto de elección, o lexislador da UE designa a lei aplicable, en atención á conexión que presenta co contrato. En efecto, o apartado 2 ordena, en primeiro termo, a aplicación de “a lei do país no cal ou, na súa falta, a partir do cal o traballador, en execución do contrato, realice o seu traballo habitualmente” ou *lex loci executionis* interpretado de forma ampla e sen ter en conta para estes efectos prestacións temporais de servizos noutros Estados. Enténdese, así, aplicable non só a lei do país de prestación do servizo senón tamén, na súa falta, a lei do país a partir do cal, tendo en conta o conxunto de circunstancias que caracterizan a dita actividade, o traballador cumpre a parte principal das súas obrigas fronte ao empresario⁵². O *loci executionis*, no caso de traballo a distancia será o do domicilio do traballador ou o lugar elixido para a prestación

⁵¹ De acordo coa sentenza do 15 de xullo de 2021, asuntos acumulados C-152/20 e C-218/20, SC Gruber Logistics SRL e SC Samidani Trans SRL, ECLI:EU:C:2021:600, en relación, nos dous asuntos acumulados, coa remuneración de camioneiros romaneses, o art. 8.1 pode implicar, cando a lei que regula o contrato individual de traballo foi elixida polas partes dese contrato, a aplicación dunha disposición prevista como indispoñible no convenio colectivo (italiano ou alemán) que se aplicaría en defecto de elección das partes, conforme os apartados 2 a 4 do art. 8 do Regulamento Roma I, e que establece salarios mínimos indispoñibles, aplicándose no que non afecte a “disposicións que non poden excluírse mediante acordo” a lei elixida polas partes.

⁵² Véxanse, neste sentido e a pesar da existencia de elección polas partes dunha lei distinta, aínda que en relación co art 6.2 do Convenio de Roma, SSTXUE do 15 de marzo de 2011 -asunto C-29/10, Koelzsch, ECLI:EU:C:2011:151, en referencia a un transportista repartidor de flores- e do 15 de decembro de 2011 -asunto C-384/10, Voogsgeerd, ECLI:EU:C:2011:842, respecto dun enxeñeiro de máquinas que presta servizos a bordo de buques-. Pola súa banda, a STXUE do 14 de setembro de 2017 -asuntos acumulados C-168/16 e C-169/16, Nogueira e Moreno Osácar, ECLI:EU:C:2017:688-, en relación co persoal de voo e a determinación do foro competente, afirma que, aínda que o concepto de “base” non é asimilable ao do “lugar no que o traballador desempeña habitualmente o seu traballo”, constitúe un indicio significativo para determinar este.

de servizos obxecto do contrato⁵³, sen prexuízo da aplicación da cláusula de escape, cando existan vínculos máis estreitos con outro ordenamento, que pode ser o do domicilio da empresa. Máis dúbidas podería suscitar o teletraballo *online*, cando o servizo se presta fóra do centro de traballo a través dun ordenador conectado en rede, que permite que os resultados se transfiran de forma inmediata ao ordenador central. Probablemente, o criterio deberá ser o mesmo, o que exclúe o traballo fronteirizo, sempre coa condición do vínculo máis estreito e sen prexuízo da conveniencia dunha intervención que permita a articulación dunha norma singular nestes casos⁵⁴.

Similares problemas ocasiona o traballo en contornas dixitais ou en plataformas⁵⁵, que pode prestarse en sectores diferentes e de diversa cualificación –transporte, aloxamento, limpeza, reparacións, beleza, fisioterapia, atención sanitaria, tradución, asesoramento...- e que inclúe o chamado nomadismo dixital internacional. As plataformas poden ofrecer actividades a realizar presencialmente, que requiren a dispoñibilidade e localización do prestador -*crowdsourcing offline*-, ou ben tarefas para executar *online*, que se entregan

⁵³ Así, se o contrato de traballo do traballador en cuestión dispón que o núcleo da actividade deste e o seu lugar de traballo habitual se atopan no Estado membro no que o empresario ten o seu domicilio social, aínda que o dito traballador exerza, en igual proporción do seu tempo de traballo, as súas tarefas a distancia a partir doutro Estado membro no que se atopa a súa residencia principal. Neste sentido, a STXUE do 16 de febreiro de 2023, C-710/21, HB, ECLI:EU:C:2023:109, aínda que en relación coa Directiva 2008/94/CE, sobre protección dos traballadores asalariados en caso de insolvencia do empresario, e coa determinación do Estado membro cuxa institución de garantía é competente para o pago de créditos impagados dos traballadores, que entende que, nese caso, o empresario que se atopa en situación de insolvencia non debe considerarse que ten actividades no territorio de polo menos dous Estados membros.

⁵⁴ Amplamente, sobre as regras de conflito que determinan, en presenza dun elemento de estranxeiría, o foro competente e a lei aplicable ao contrato de traballo e en materia de Seguridade Social e, en xeral, as dificultades aplicativas suscitadas polo teletraballo internacional, FERNÁNDEZ PROL, F., "Teletrabajo internacional, transnacional y móvil (o nomadismo digital internacional)", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, núm. 154, 2022, pp. 97 ss.

⁵⁵ Sobre os problemas que xera o traballo transnacional en plataformas, RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "La movilidad internacional..." op. cit., pp. 40 ss.

a través da rede, sen contacto físico entre o provedor do servizo e o cliente, que poden estar moi distantes xeograficamente e que permite prestar servizos dende diversos Estados aos que o traballador, por conta allea ou por conta propia, pode desprazarse sucesivamente, por vontade propia ou mesmo por requirimentos do empregador ou dos clientes. E iso sen esquecer os problemas que pode xerar o falso traballo por conta propia, vinculado estreitamente ao traballo en plataformas, e que pode producirse non só a escala nacional senón tamén en situacións transfronteirizas⁵⁶.

O art. 8.3 recolle unha terceira norma de conflito, aplicable só de forma subsidiaria ao criterio anterior, en supostos de plurilocalización, cando non se poida determinar o lugar de execución habitual do traballo⁵⁷. A lei que designa o apartado 3 é “a lei do país onde estea situado o establecemento a través do cal fose contratado o traballador” ou criterio da *lex loci celebrationis*, criterio que se aplica moi residualmente.

Non é preciso que se trate dun establecemento permanente, filial ou sucursal, nin sequera que teña personalidade xurídica, pero deberá ter certa estabilidade, para evitar que unha empresa poida desprazar un axente a outro Estado co mero obxectivo de realizar alí os contratos de traballo fraudulentamente para aplicar a súa lexislación. Tampouco debería amparar prácticas como as empresas caixa de correos nin o recurso a axencias de colocación coa mesma finalidade. Con todo, a súa subsidiariedade e a prevalencia dos vínculos máis estreitos minimizan o risco.

⁵⁶ Amplamente, MARTÍNEZ YÁÑEZ, N. M.^a, “Abordando el autoempleo precario desde la Unión Europea: sinergias entre el concepto de trabajador y la eficacia horizontal de los derechos fundamentales”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 440, 2019, pp. 40 ss. A interpretación do ámbito de aplicación das directivas sociais de acordo co concepto de traballador supranacional que foi elaborando o TXUE non obriga os Estados membros a modificar o seu modo de delimitar o traballo autónomo e o traballo asalariado, pero si a recoñecer a protección mínima dispensada polas directivas, sen prexuízo das dificultades existentes para facer efectivos os dereitos vinculados ao concepto supranacional de traballador.

⁵⁷ Neste sentido, véxanse asuntos Koelzsch e Voogsgeerd, cit.

O apartado 4 introduce unha cláusula “de escape”⁵⁸, que ordena aplicar, en todo caso, a lei do país co que o contrato presenta vínculos máis estreitos, cando do conxunto de circunstancias se desprenda que é un país distinto dos de execución do traballo e celebración do contrato⁵⁹. Decaen, así, as normas de conflito dos apartados 2 e 3 cando a lei designada por elas non é a do país co que realmente presenta unha conexión máis estreita o contrato de traballo⁶⁰.

Finalmente, o art. 9 do RRI aclara que as súas disposicións non restrinxirán a aplicación das leis de policía da lei do foro, que se poderán aplicar, por tanto, a toda situación comprendida no seu ámbito de aplicación, calquera que fose a lei aplicable ao contrato. A expresión lei de policía, definida como “disposición cuxa observancia un país considera esencial para a salvagarda dos seus intereses públicos, tales como a súa organización política, social ou económica” non debe confundirse, de acordo co considerando 37, coas “disposicións que non poden excluírse mediante acordo”, senón que debe interpretarse de forma máis restritiva. Permite, non obstante, garantir unhas condicións de traballo adecuadas ao respectivo sistema de principios e valores e, en todo caso, o respecto aos dereitos fundamentais.

4. PROBLEMAS DO TRABALLO FRONTEIRIZO EN MATERIA DE LIBRE CIRCULACIÓN DE TRABALLADORES

4.1. LIBRE CIRCULACIÓN E NON DISCRIMINACIÓN

A libre circulación de traballadores é unha liberdade fundamental recoñecida ao traballador migrante e ás súas familias xa dende o inicio do proceso de integración europea,

⁵⁸ Denominación que utiliza o propio RRI no seu considerando 20. Sobre a cláusula, CARRILLO POZO, L.F., “La cláusula de escape en la determinación de la ley aplicable al contrato de trabajo”, *Aranzadi Social*, vol. 6, núm. 8, 2013, pp. 309 ss.

⁵⁹ Incluso no caso de que o traballador realice a súa actividade en execución do contrato de traballo de modo habitual, durante un longo período e sen interrupción no mesmo país, como afirma, tamén respecto do art. 6.2 do Convenio de Roma, a STXUE do 12 de setembro de 2013 -asunto C-64/12, Schlecker, ECLI:EU:C:2013:551- e sen prexuízo de que non sexa a norma máis favorable para a persoa traballadora.

⁶⁰ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M., “Competencia judicial y ley aplicable en la Unión Europea al contrato de trabajo internacional”, *Relaciones laborales*, núm. 1, 2011, pp. 115 ss.

permite mellorar as súas condicións de vida e de traballo e a súa promoción, á vez que atende ás necesidades da economía dos Estados membros. En concreto, o Regulamento nº 492/2011, aplicable tamén, como se dixo, ao traballo fronteirizo -aínda que non contén un concepto normativo deste-, reconece, no seu art. 1, o dereito ao acceso a un traballo por conta allea do nacional dun Estado membro, "sexá cal for o seu lugar de residencia", coas mesmas prioridades dos nacionais do Estado de emprego. Non se poderán impoñer aos traballadores fronteirizos requisitos que limiten as súas posibilidades de acceso ao emprego ou a súa capacidade de traballar, nos termos e coas condicións previstas nos arts. 2 a 6 do Regulamento.

Estas disposicións complementáanse, na sección segunda do capítulo segundo do regulamento, sobre compensación das ofertas e demandas de emprego, coa previsión do art. 15.1.b), relativa aos servizos de emprego responsables territorialmente das rexións limítrofes de dous ou máis Estados membros⁶¹.

No ámbito do exercicio da actividade, o art. 7 prohibe toda diferenza de trato con respecto aos traballadores nacionais, no emprego e as condicións de traballo, en especial en materia de retribución, de despedimento e de reintegración profesional ou de novo emprego, se quedase en situación de desemprego. En concreto, os apartados 2 e 3 recoñécenlle as mesmas vantaxes sociais e fiscais e o acceso á formación profesional nas mesmas condicións. O art. 8 establece igualdade de trato en relación coa afiliación a organizacións sindicais e o exercicio dos dereitos sindicais, incluído o dereito de voto e o acceso a órganos de representación dos traballadores e a postos de organizacións sindicais. E o art. 9 recoñécelle os mesmos dereitos e vantaxes en materia de aloxamento e acceso á vivenda.

Condiciónase, en cambio, de forma expresa, á residencia no propio territorio nacional, o dereito dos fillos a igualdade de

⁶¹ En concreto, deberán intercambiar regularmente datos de ofertas e demandas do seu ámbito e proceder á posta en relación e compensación destas. E, se é necesario, desenvolverán estruturas de cooperación e servizos para ofrecer datos prácticos e medidas coordinadas en materia de mobilidade.

trato na admisión a cursos de educación xeral ou formación profesional, que regula o art. 10, pola propia natureza do dereito.

A relación laboral do traballador fronteirizo sométese, con carácter xeral, en defecto de elección de lei aplicable polas partes, á lexislación do Estado de prestación dos servizos, en aplicación das normas que resulten do art. 8 RRI, nos termos sinalados. Non abundan na xurisprudencia do TXUE supostos de discriminación en relación co acceso ao emprego ou as condicións de traballo nos que sexa determinante a condición de traballador fronteirizo, salvo respecto dalgunha cláusula de convenio ou regulamentación colectiva relacionada con algún pago ou indemnización vinculada á extinción do contrato e considera nula en virtude do art. 7.4 Regulamento⁶². Son, máis habitualmente, casos de vantaxes sociais discriminatorias.

Trátase, en xeral, de supostos de discriminación encuberta ou indirecta, que derivan da residencia do traballador nun Estado distinto do de emprego. O art. 12 TFUE prohíbe, en xeral, toda discriminación, no ámbito de aplicación dos

⁶² Cláusulas consideradas discriminatorias para os traballadores residentes nun Estado membro distinto do de traballo. Véxase, por exemplo, a sentenza do 24 de setembro de 1998, asunto C-35/97, Comunidades Europeas contra República Francesa, ECLI:EU:C:1998:431. Considérase unha condición de despedimento que implica condicións discriminatorias para un traballador fronteirizo a asignación de puntos gratuítos para a xubilación complementaria recoñecida a traballadores que cesen anticipadamente na súa actividade a partir dos 55 anos por aplicación do Convenio Xeral de Protección Social para os traballadores das sociedades siderúrxicas do leste e do norte afectadas polas reconversións do sector da siderurxia. A vantaxe consistía no pago, durante o desemprego, de cotizacións pagadas polo réxime do Seguro de desemprego da República Francesa a réximes complementarios de xubilación obrigatorios, incluídos en convenios colectivos e financiados con cargo a cotizacións. Establecíase un réxime singular para os traballadores fronteirizos do sector da siderurxia domiciliados en Bélxica, que lles garantía, fronte aos demais traballadores e de acordo coas autoridades belgas, as prestacións de desemprego recoñecidas aos traballadores da siderurxia belga acollidos á xubilación anticipada. O convenio previa, ademais, garantirlles uns recursos mensuais equivalentes aos que se recoñecía aos traballadores que residían en Francia -que incluía a prestación de desemprego e un complemento variable, en función da idade, financiado con cargo aos orzamentos do Estado-. Tamén se lle garantían outras vantaxes sociais, pero non o pago das cotizacións a réximes complementarios que comportaban os puntos gratuítos.

Tratados, por razón de nacionalidade e o art. 45, en relación coa libre circulación de traballadores, con respecto ao emprego, a retribución e as demais condicións de traballo. Polo demais, conforme o art. 48 TFUE e para facer efectivo o dereito á libre circulación, debe, igualmente, garantirse aos traballadores migrantes e aos seus habentes dereito a acumulación de todos os períodos tomados en consideración polas distintas lexislacións nacionais para o acceso e cuantificación das prestacións de Seguridade Social, así como a exportación destas.

4.2. VANTAXES SOCIAIS DISCRIMINATORIAS

Si se identificaron na xurisprudencia, en maior medida, diferenzas de trato constitutivas de discriminación encuberta ou indirecta para os traballadores fronteirizos respecto das “vantaxes sociais” das que se benefician os traballadores nacionais. En particular, cando esas vantaxes están condicionadas polo Dereito interno dese Estado a requisitos de residencia no territorio nacional. En efecto, aínda que a esixencia de residencia no Estado no que se aplica a Lei que recoñece a prestación é formalmente neutra e afecta tamén os traballadores nacionais, produce un impacto adverso en traballadores que teñen a nacionalidade doutro Estado membro e, sinaladamente, nos traballadores fronteirizos, que manteñen a residencia fóra do Estado de emprego, mesmo durante o desenvolvemento da actividade.

O art. 7 atribúe ao traballador nacional doutro Estado membro, sen reservas, as mesmas vantaxes sociais que aos traballadores nacionais do Estado de emprego. Por iso é polo que o TXUE entendeu que este Estado non pode supeditar a concesión da vantaxe a que os potenciais beneficiarios teñan a súa residencia no seu propio territorio⁶³, a menos que este requisito estea xustificado obxectivamente e sexa proporcionado ao obxectivo perseguido.

4.2.1. O concepto de vantaxe social

⁶³ E iso tendo en conta, ademais, o concepto amplo de traballador migrante, que pode protexer tamén a quen xa non estea suxeito a unha relación laboral, como lembra a STXUE do 27 de novembro de 1997, asunto C-57/96, Meints, ECLI:EU:C:1997:564.

O concepto de vantaxe social é un concepto máis flexible que o de prestación de Seguridade Social, que non debe ser obxecto de interpretación restritiva⁶⁴, pois o art. 7.2 do Regulamento é manifestación da igualdade de trato consagrada no art. 45.2 TFUE no ámbito concreto do recoñecemento de prestacións sociais⁶⁵. De aí a súa importancia como “elemento de cobertura con carácter subsidiario á aplicación do Regulamento (CE) 883/2004”, respecto de prestacións excluídas do seu ámbito⁶⁶. De acordo con xurisprudencia reiterada, enténdese por vantaxes sociais aquelas “que, con independencia de que estean vinculadas a un contrato de traballo ou non, se recoñezan con carácter xeral aos traballadores nacionais en virtude da súa condición obxectiva de traballadores ou polo mero feito de residir no territorio nacional, e cuxa extensión aos traballadores nacionais doutros Estados membros pareza, en consecuencia, apropiada para facilitar a súa mobilidade dentro da Comunidade” e, por tanto, a súa integración no Estado membro de acollida⁶⁷. E non só vantaxes de contido económico, senón tamén outras medidas que poidan contribuír á integración do traballador no país de acollida e a facer efectivo o dereito á libre circulación dos traballadores, como a posibilidade de obter autorización para que a parella de feito dun traballador poida residir con el no devandito Estado⁶⁸.

⁶⁴ STXUE do 30 de setembro de 1975, asunto 32/75, Cristini, ECLI:EU:C:1975:120, en relación con descontos sobre o prezo do transporte establecidos en favor das familias numerosas e a posibilidade de que se beneficien daqueles a viúva e os fillos menores dun traballador inmigrante.

⁶⁵ STXUE do 15 de decembro de 2016, asuntos C-401/15 a C-403/15, Depesme e outros, ECLI:EU:C:2016:955.

⁶⁶ CABEZA PEREIRO, J., GÁRATE CASTRO J. e GOMES, j., *Aspectos xurídicos das relacións laborais na eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, Consello Galego de Relacións Laborais, Santiago de Compostela, 2006, p. 30.

⁶⁷ STXUE do 27 de maio de 1993, asunto C-310/91, Schmid. En similares termos, entre outras, SSTXUE do 17 de abril de 1986, asunto 59/85, Reed, ECLI:EU:C:1986:157, 12 de maio de 1998, asunto C-85/96, Martínez Salga, ECLI:EU:C:1998:217, 15 de setembro de 2005, asunto C-258/04, Ioannidis, ECLI:EU:C:2005:559 ou do 18 de decembro de 2019, asunto C-447/18, UB, ECLI:EU:C:2019:1098.

⁶⁸ Asunto Reed, cit.

4.2.2. Algúns supostos concretos

O TXUE considerou unha vantaxe social para un traballador migrante un financiamento de estudos concedida por un Estado membro aos fillos dos traballadores, cando o traballador sufraga os seus gastos de manutención, sen que poida impoñérselle aos fillos unha condición suplementaria de residencia que non se esixe aos nacionais⁶⁹. O principio de igualdade debe, pois, evitar as discriminacións en prexuízo dos descendentes a cargo do traballador, tamén, aínda que o traballador non teña un vínculo de filiación directo, se son descendentes do seu cónxuxe ou parella de feito e están a cargo do traballador fronteirizo⁷⁰.

A mesma doutrina aplicouse ás bolsas de estudos respecto de fillos de traballadores fronteirizos residentes, xunto coas súas familias, noutro Estado, sen que a esixencia da residencia no Estado de emprego poida considerarse un requisito obxectivo xustificado e proporcionado para facilitar a mobilidade e integración do traballador migrante e da súa familia no Estado de acollida⁷¹. Un requisito así prexudica claramente aos fronteirizos que, por definición, manteñen a súa residencia noutro Estado membro, no que residen así mesmo xeralmente os membros da súa familia.

Foron varios os pronunciamentos do TXUE sobre vantaxes sociais consistentes en axudas para estudos dos fillos recoñecidas polo Dereito luxemburgués e consideradas discriminatorias en tres versións da normativa. Así, entendeuse que non se podía condicionar a obtención dunha axuda económica para estudos superiores ao requisito de ser

⁶⁹ STXUE 26 de febreiro de 1992, asunto C-3/90, Bernini, ECLI:EU:C:1992:89.

⁷⁰ Asunto Depesme, cit. e, máis recentemente, STXUE do 2 de abril de 2020, C-802/18, asunto FV e GW, ECLI:EU:C:2020:269, ambos con orixe no Gran Ducado de Luxemburgo. Sobre a última, MIRANDA BOTO, J.M.^a, "Reseña de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia durante los años 2019 y 2020", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, núm. 151, 2021, p. 288.

⁷¹ STXUE do 8 de xuño de 1999, asunto C-337/97, Meeusen, ECLI:EU:C:1999:284, en relación con bolsas ofrecidas polo goberno neerlandés, das que quedaban excluídos os fillos de traballadores fronteirizos residentes en Bélxica que realizan actividades por conta allea ou por conta propia -respectivamente, nai e pai da solicitante-. A sentenza pronúnciase tamén sobre a consideración de traballador por conta allea do cónxuxe do empregador.

nacional ou membro da familia dun nacional e residir no Estado en cuestión ou ben ser traballador migrante clásico ou familiar (e residir) en Luxemburgo ou ter residencia permanente⁷². O TXUE recoñece, con todo, que o invocado incremento da proporción de residentes con título superior para promover o desenvolvemento do Estado podería considerarse un obxectivo lexítimo, pero entende que, no suposto analizado, o requisito esixido excede do necesario, pois non ten en conta o grao real de conexión entre o solicitante da axuda económica e o mercado laboral do Estado membro en cuestión, ao ser un dos proxenitores un traballador fronteirizo, que ocupa un posto de traballo duradeiro no devandito Estado membro.

Outros dous pronunciamentos, tras senllos cambios normativos realizados co pretexto de xustificar un vínculo de conexión de suficiente entidade co mercado laboral, mantiveron a mesma posición de considerar a vantaxe social discriminatoria. Así, o TXUE considera contrario ao art. 7.2 esixir, para o caso de estudantes non residentes, que uno dos seus proxenitores estivese empregado ou exercendo a súa actividade en Luxemburgo durante un período ininterrompido de, polo menos, cinco anos cunha xornada superior ao 50% da xornada normal da empresa, sen esixir tal requisito aos estudantes residentes⁷³. E, de igual modo, considérase excesivo para acreditar a conexión co mercado laboral o requisito de emprego ou desenvolvemento dunha actividade nese Estado membro durante polo menos cinco anos nun período de referencia dos sete anteriores á solicitude por un dos proxenitores⁷⁴.

⁷² STXUE do 20 de xuño de 2013, asunto C-20/12, Giersch e outros, ECLI:EU:C:2013:411, en asuntos relativos a fillos de traballadores fronteirizos que pretenden estudar dous deles no Estado de residencia (Bélxica) e o terceiro en Reino Unido (residindo en Alemaña).

⁷³ STXUE do 14 de decembro de 2016, asunto C-238/15, Linares Verruga, ECLI:EU:C:2016:949, respecto da solicitude polo fillo de traballadores fronteirizos residentes en Francia que cursa estudos en Bélxica.

⁷⁴ STXUE do 10 de xullo de 2019, asunto C-410/18, Aubriet, ECLI:EU:C:2019:582, en relación cun traballador fronteirizo, que reside en Francia co seu fillo que estuda en Estrasburgo, e desenvolve unha actividade por conta allea en Luxemburgo dende 1991, con interrupcións curtas por desemprego e unha máis prolongada na que traballou en Francia.

Así mesmo, considérase indirectamente discriminatorio para a asunción de gastos do transporte escolar, que se cualifica igualmente como unha vantaxe social, esixir o domicilio no territorio do *Land* alemán que recoñece a axuda⁷⁵. As dificultades da organización do transporte escolar non constitúen *per se* unha razón imperiosa de interese xeral que permita xustificar a medida, en opinión do TXUE.

Foi tamén considerado unha vantaxe social polo TXUE un subsidio de desemprego destinado aos mozos que acaban de terminar os seus estudos e que buscan o seu primeiro emprego, condicionado á terminación de estudos secundarios no Estado en cuestión.⁷⁶ Non obstante, este tipo de axudas ocasionou algunha controversia a teor do art. 24.2 da Directiva 2004/38/CE, que exime aos Estados membros da obriga de conceder prestacións de asistencia social durante o tempo no que se permanece e reside no Estado de acollida para buscar un emprego, se non se acredita un vínculo co mercado laboral⁷⁷. Tamén en relación con prestacións financeiras de natureza asistencial para traballadores desempregados demandantes de emprego⁷⁸. Con todo,

⁷⁵ STXUE do 2 de abril de 2020, asunto C-830/18, PF e outros, ECLI:EU:C:2020:275, que se pronuncia sobre unha controversia que afecta a pais e fillo de nacionalidade alemá, residentes en Francia, sendo a nai traballadora fronteiriza en Alemaña e estando o neno escolarizado en Alemaña. A particularidade do caso radica en que o requisito do domicilio se limita a unha parte do territorio alemán. A norma contempla, non obstante, o suposto de escolarización nun centro docente situado fóra do dito *Land*, limitando os gastos de transporte, se hai un centro máis próximo, só ata o importe que debería asumir a comarca ou cidade en que o estudante teña o seu domicilio polo transporte a ese centro máis próximo.

⁷⁶ STXUE do 15 de setembro de 2005, Ioannidis, asunto C-258/04, ECLI:EOu:C:2005:559, considerada expresamente como vantaxe dese tipo no asunto UB citado.

⁷⁷ STXUE do 25 de febreiro de 2016, asunto C-299/14, García Nieto e outros, ECLI:EU:C:2016:114.

⁷⁸ Entre outras, SSTXUE do 4 de xuño de 2009, asuntos acumulados C-22/08 e C-23/08, asuntos Vatsouras e outros, ECLI:EU:C:2009:344, respecto de nacionais gregos que exerceron actividades asalariadas con baixos ingresos e/ou escasa duración (nun dos casos pouco máis dun mes) e a quen se suprime, meses despois de finalizar a actividade, a prestación para demandantes de emprego alemá que compatibilizaban e/ou gozaron despois do exercicio da actividade, ao entender que o dereito de residencia destes

resulta esencial determinar a natureza das prestacións discutidas, como prestacións de asistencia social, ou como medidas encamiñadas a facilitar o acceso ao mercado de traballo, independentemente da súa cualificación na normativa nacional.

Igualmente, considerouse unha vantaxe social, que pode contribuír á integración do traballador no Estado de traballo, a prestación económica recoñecida nun Estado membro a deportistas nacionais polos seus logros deportivos en representación do devandito Estado -ou dos seus predecesores legais-, que debe recoñecerse aos cidadáns doutros Estados nas mesmas condicións que aos traballadores nacionais⁷⁹.

Finalmente, poden destacarse outros exemplos de vantaxes sociais consistentes en indemnizacións, subsidios ou outros beneficios vinculados ao cesamento de actividade en sectores en reestruturación. Así, unha indemnización variable a tanto alzado pagada en Países Baixos, con fondos públicos, respecto dun traballador agrícola fronteirizo residente en Alemaña, cuxo contrato se extingue como consecuencia de medidas para deixar en barbeito terras do seu antigo empresario, a engadir, no seu caso, á prestación por desemprego⁸⁰. E, relacionada coa anterior, aínda que considerada non propiamente como vantaxe social senón como condición de despedimento discriminatoria, ex arts. 7.1

cidadáns se derivaba exclusivamente da procura de emprego; e do 15 de setembro de 2015, C-67/14, asunto Alimanovic, en relación cunha persoa nada Bosnia, con fillos nados en Alemaña, de nacionalidade sueca todos eles, que regresan a Alemaña e tras desempeñar empregos de curta duración e o transcurso dun tempo sen emprego nin oportunidades de emprego, solicitan subsidios para desempregados de longa duración.

⁷⁹ STXUE do 18 de decembro de 2019, asunto C-447/18, UB, cit. Non se consideran vantaxes sociais, en cambio, outro tipo de subsidios que supoñen tamén un recoñecemento nacional, pero non contribúen á integración dos traballadores no Estado membro de acollida, como as indemnizacións a veteranos que sofren unha incapacidade laboral debida a un acto de guerra, ou a antigos prisioneiros de guerra con cativerio prolongado. Neste sentido, SSTXUE do 31 de maio de 1979, asunto 207/78, Even e ONPTS, ECLI:EU:C:1979:144 e do 16 de setembro de 2004, asunto C-386/02, Baldinger, ECLI:EU:C:2004:535.

⁸⁰ Asunto Meints, cit. O Dereito interno neerlandés supeditaba a súa concesión ao dereito a unha prestación de desemprego, que, á súa vez, requiría domicilio ou residencia en Países Baixos.

e 7.4 do Regulamento, a asignación de puntos gratuítos para o pago polo réxime do Seguro de desemprego da República Francesa de cotizacións a réximes complementarios de xubilación complementaria, a favor de traballadores da siderurxia que cesen anticipadamente na súa actividade a partir dos 55 anos⁸¹.

Tampouco se considerou acorde cos arts. 7.2 e 7.4 do Regulamento de libre circulación, dende a perspectiva do Estado de emprego, detraer o correspondente imposto de salarios da base de cálculo dunha prestación social vinculada á rescisión do contrato, cando o traballador fronteirizo está suxeito a tributación polas súas retribucións no Estado de residencia, de acordo co convenio bilateral de dobre imposición aplicable⁸².

Non se estima, en cambio, contrario á libre circulación o cálculo dunha indemnización por insolvencia pagada polo Estado de emprego a un traballador fronteirizo que tributa no Estado de residencia, deducindo da remuneración que serve de base para calcular a devandita indemnización o imposto sobre a renda, tal como se aplica no Estado de emprego, e impedindo que reciba a remuneración neta debida⁸³.

4.3. A RESIDENCIA DO TRABALLADOR FRONTEIRIZO. LIMITACIÓNS Á LIBRE CIRCULACIÓN

A libre circulación integra, así mesmo, outros dereitos instrumentais necesarios para garantir o seu exercicio, como o dereito a desprazarse, entrar e, no seu caso, residir noutro Estado membro para exercer nel un emprego, ou a permanecer despois nel, así como o dereito de

⁸¹ Asunto Comunidades Europeas contra República Francesa, cit., en relación con traballadores fronteirizos residentes en Bélxica, a quen se garantía, de acordo coas autoridades belgas, as prestacións de desemprego recoñecidas aos traballadores da siderurxia belga acollidos á xubilación anticipada, no seu caso melloradas ata o importe recoñecido aos traballadores residentes en Francia, pero que non se estendía aos puntos gratuítos.

⁸² Asunto Merida, cit., respecto dun traballador fronteirizo que prestaba servizos en Alemaña e residía en Francia, cun gravame menor de imposición.

⁸³ STXUE do 2 de marzo de 2017, asunto C-496/15, Eschenbrenner, ECLI:EU:C:2017:152, sobre un traballador de nacionalidade francesa residente en Francia, que traballa en Alemaña como chofer de empresa que é declarada insolvente e percibe unha indemnización por insolvencia polos créditos salariais pendentes de pago.

acompañamento dos familiares. Estes dereitos, e as limitacións que poidan impoñerse á libre circulación por razóns de orde pública, seguridade pública ou saúde pública, regúlanse na Directiva 2004/38/CE, sobre libre circulación e residencia dos cidadáns da Unión e dos membros das súas familias⁸⁴, liberdade máis ampla que o dereito de libre circulación de traballadores, que esixe unha mobilidade para desempeñar un traballo asalariado.

En virtude do art. 7 da Directiva, pola súa condición de traballador por conta allea, o fronteirizo goza automaticamente do dereito de residencia por máis de tres meses no Estado de traballo -e tamén no Estado de residencia, se non é nacional-, sen máis requisitos que estar en posesión dun documento de identidade ou pasaporte válidos, esixido así mesmo para a entrada e residencia por un período inferior, e, se o require o Dereito interno do Estado en cuestión, rexistrarse ante as autoridades competentes, para o que se poderá esixir unha declaración de contratación do empregador ou un certificado de emprego.

Pero, ademais, de acordo co art. 17.1.c), o traballador migrante adquire a residencia permanente no Estado de residencia se, tras tres anos consecutivos de actividade e residencia nese Estado -frente aos cinco anos requiridos con carácter xeral-, exerce a súa actividade noutro Estado como traballador fronteirizo, mantendo a súa residencia naquel Estado e regresando a el, "por norma xeral, diariamente ou polo menos unha vez por semana".

Estas regras reproducense no RD 240/2007⁸⁵.

⁸⁴ Directiva que trata de reunir nun mesmo texto normativo o réxime do dereito de libre circulación e residencia, para facilitar o seu exercicio, derogando múltiples directivas que regulaban ata entón aspectos concretos, sectoriais ou fragmentarios e que se incorporan ao propio título da norma: Directiva 2004/38/CE, relativa ao dereito dos cidadáns da Unión e dos membros das súas familias a circular e residir libremente no territorio dos Estados membros, pola que se modifica o Regulamento (CEE) nº 1612/68 e se derrogan as Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

⁸⁵ Real decreto 240/2007, do 16 de febreiro, sobre entrada, libre circulación e residencia en España de cidadáns dos Estados membros da Unión Europea e doutros Estados parte no Acordo sobre o Espazo Económico Europeo.

Por outra banda, no caso dos traballadores fronteirizos, tampouco se permiten limitacións á libre circulación no Estado de residencia. Así, o TXUE considerou que a residencia nun Estado diferente do de traballo non pode servir para gravar os traballadores fronteirizos co pago dunha contribución social xeneralizada, esixida aos residentes que perciban rendementos económicos, aínda que non sexa no devandito Estado, se ten natureza de cotización e non de imposto. Resulta de aplicación o Regulamento de coordinación dos sistemas de seguridade social, na medida en que serve para financiar o Sistema de Seguridade Social no Estado de residencia⁸⁶.

A residencia tampouco pode impedirlle ao traballador fronteirizo circular libremente polo Estado de residencia cun vehículo de empresa para usos profesionais ou privados⁸⁷.

5. PARTICULARIDADES E PROTECCIÓN DO TRABALLADOR FRONTEIRIZO EN MATERIA DE SEGURIDADE SOCIAL

A normativa comunitaria de coordinación en materia de Seguridade Social insírese no marco da libre circulación de traballadores para garantir o exercicio efectivo desta liberdade fundamental. O propio art. 48 TFUE ordena adoptar as medidas necesarias, en materia de seguridade social, para o establecemento da libre circulación dos traballadores. E, en

Véxanse, en concreto, arts. 7.1.a) e b) e 7.7, respecto da residencia superior a tres meses -aínda que non se regula expresamente o suposto do traballador fronteirizo residente en España e que traballa noutro Estado membro, deberá entenderse que dispón de "medios económicos suficientes"- e 10.2.g), en relación co fronteirizo que foi previamente, durante polo menos tres anos, traballador migrante clásico en España

⁸⁶ E iso a pesar de que a dita cotización non está asociada a unha prestación. Véxase STXUE do 15 de febreiro de 2000, asunto C-169/98, Comisión das Comunidades Europeas contra República Francesa, ECLI:EU:C:2000:85.

⁸⁷ A limitación da lexislación danesa do uso do vehículo ás viaxes de ida e volta ao traballo, a esixencia de matriculación e pago de impostos no Estado de residencia noutros casos, ou mesmo a esixencia posterior de que a actividade desempeñada polo traballador para a empresa establecida no estranxeiro constitúise a profesión principal e se pagase un imposto consideráronse contrarias á libre circulación na sentenza do 15 de setembro de 2005, que resolve o recurso de incumprimento da Comisión contra Dinamarca, asunto C-464/02, ECLI:EU:C:2005:546.

particular, crear un sistema que garanta aos traballadores migrantes e aos seus habentes dereito a acumulación de todos os períodos que haxan de tomarse en consideración para o acceso e cálculo das prestacións, así como a súa exportación.

Sen prexuízo das críticas que o sistema de coordinación poida merecer⁸⁸, o certo é que os sistemas de Seguridade Social dos Estados membros son moi dispares e que, tendo en conta o imperante principio de territorialidade en materia de protección social existente no momento da integración europea, que vincula traballo, cotización e prestacións, o marco comunitario conseguiu establecer un sistema que garantía a validez transfronteiriza da lexislación de cada Estado, respectando o principio de unicidade da lexislación en materia de Seguridade Social⁸⁹.

Como se dixo xa, a diferenza do que sucede noutros ámbitos –incluído o laboral–, é a normativa de coordinación dos sistemas de Seguridade Social a que define o traballador fronteirizo e establece, ademais, regras particulares en relación co gozo de certas prestacións. E iso a pesar de que o traballador fronteirizo non sempre estivo incluído no ámbito de aplicación dos Regulamentos comunitarios de Seguridade Social. Do mesmo xeito que sucedía no ámbito da OIT, o art. 4.3 do Regulamento núm. 3, do 25 de setembro de 1958⁹⁰, excluía do seu ámbito expresamente aos traballadores fronteirizos, cuxa protección se regulaba en convenios bilaterais e multilaterais subscritos por e entre os Estados membros, esencialmente o Convenio relativo aos traballadores fronteirizos do 17 de abril de 1950 para aspectos laborais e convenios bilaterais en materia de Seguridade Social. Foi o Regulamento 36/1963, do 2 de abril,

⁸⁸ BASTERRA HERNÁNDEZ, M., "El derecho a la Seguridad Social del trabajador transnacional en el marco comunitario: trabajos fronterizos o en diversos Estados, actividades marítimas y aeroportuarias y desplazamiento temporal de trabajadores", *Revista de Derecho Social*, núm. 93, 2021, pp. 96 ss.

⁸⁹ MANEIRO VÁZQUEZ, Y., "Las normas conflictuales en el sistema de coordinación de regímenes de Seguridad Social", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 132, 2017, pp. 249 ss.

⁹⁰ *Journal Officiel des Communautés Européennes* núm. 58, do 16 de decembro de 1958.

relativo á Seguridade Social dos traballadores fronteirizos⁹¹ o que, sen modificar o Regulamento núm. 3, definiu e regulou un sistema que logrou integrar os fronteirizos, coas súas particularidades, no sistema de coordinación aplicable a outros traballadores migrantes no ámbito da Comunidade⁹². A integración formal dos fronteirizos nos Regulamentos de coordinación houbo de esperar ao Regulamento 1408/1971, do 14 de xuño.

O vixente Regulamento (CE) nº 883/2004 é, xunto co Regulamento (CE) nº 987/2009, polo que se adoptan as normas de aplicación do anterior, a norma de coordinación vixente. A súa finalidade non é, pois, harmonizar os sistemas nacionais de Seguridade Social, pola dificultade que supón aproximar modelos de natureza profesional, universal ou mixtos, de moi diferente configuración. Así a todo, pretende remover trabas á libre circulación e coordinar os sistemas nacionais a fin de que os traballadores que se despracen poidan conservar dereitos adquiridos ou en curso de adquisición para garantir que a aplicación dos sistemas nacionais non prexudique a quen exerce o seu dereito á libre circulación.

Esta circunstancia provoca problemas importantes respecto ao acceso, a protección e o alcance das prestacións de Seguridade Social, incluídas as continxencias protexidas. As dificultades afectan en xeral a todos os traballadores migrantes, ao configurar cada Estado membros as súas propias prestacións. E eses problemas poden incidir de modo máis particular nos fronteirizos⁹³, en especial en relación co principio de igualdade de trato, ao non residir no Estado membro no que traballan⁹⁴. Precisamente, as súas particularidades motivaron a inclusión do concepto de

⁹¹ *Journal Officiel des Communautés Européennes* núm. 62, do 20 de abril de 1963.

⁹² CARRIL VÁZQUEZ, X.M, "Tres apuntes sobre la regulación legal de los desplazamientos fronterizos en el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Unión Europea y su impacto en el Derecho interno de los Estados miembros", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 13, 2009, pp. 60 ss.

⁹³ CABEZA PEREIRO, J., GÁRATE CASTRO J. e GOMES, j., *Aspectos xurídicos das relacións laborais na eurrrexión ...*, op. cit, p. 37.

⁹⁴ Considerando oito do Regulamento.

traballador fronteirizo no art. 1.f) e a previsión de disposicións particulares⁹⁵.

5.1. LEI APLICABLE EN MATERIA DE SEGURIDADE SOCIAL

Non ocasiona, en principio, problemas específicos ao traballo fronteirizo o principio de unicidade da lexislación aplicable, que impón a aplicación da lexislación de Seguridade Social dun único Estado membro, conforme os arts. 11 e seguintes do Regulamento. Estaríamos no suposto xeral de traballadores ocupados no territorio dun Estado membro - aínda que non coincida co Estado de residencia-, no que rexe o principio de territorialidade⁹⁶. Aplicarase, por tanto, a lexislación de Seguridade Social do lugar de traballo⁹⁷ -coas condicións requiridas para calcular prestacións que esixan totalizar períodos cumpridos noutros Estados membros ou para aplicar, no seu caso, a *pro rata temporis* ou para evitar supostos de superposición de protección. En principio, e sen prexuízo dalgunha excepción⁹⁸, non se considera xustificado facer depender os dereitos a prestacións de Seguridade Social do lugar de residencia do interesado.

⁹⁵ Amplamente, CARRASCOSA BERMEJO, D., "Los trabajadores fronterizos. Presente y futuro en la norma de coordinación comunitaria (Rgto. 1408/71/CEE y Rgto. 883/2004/CE)", en AA.VV., (Coord. CORREA CARRASCO, M.), *Protección social en las relaciones laborales extraterritoriales*, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, pp. 391 ss.; MIRANDA BOTO, J.M.^a, "Los trabajadores fronterizos en el Reglamento 883/2004", cit., pp. 535 ss.

⁹⁶ Sobre a ausencia dunha norma de conflito *ad hoc* para o teletraballo internacional en materia de lei aplicable de Seguridade Social e propostas de futuro fronte á distorsión que o traballo virtual pode producir por aplicación da regra xeral ou *lex loci laboris*, véxase CARRASCOSA BERMEJO, D., "Teletrabajo internacional y legislación de Seguridad Social aplicable: estado de la cuestión y perspectivas en los Reglamentos de coordinación de la UE", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 10, núm. 2, 2022, pp. 217 ss.

⁹⁷ Véxase MANEIRO VÁZQUEZ, Y., "Las normas conflictuales en el sistema de coordinación ...", cit., pp. 252 ss.; RODRÍGUEZ CARDO, I.A., "Problemas de aplicación de la Seguridad Social en el espacio: el conflicto de leyes en el Reglamento 883/2004", en AA.VV. (Dir SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C, ORTIZ CASTILLO, F.), *Los Reglamentos de coordinación de sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021, pp. 41 ss.

⁹⁸ Sinaladamente, as prestacións non contributivas.

Os arts. 13 do Regulamento 883/2004 e 14 do Regulamento 987/2009 prevén particularidades respecto da norma de conflito aplicable para o persoal itinerante, que desenvolva actividades en dous ou máis Estados membros, incluídas situacións de pluriemprego e/ou pluriactividade internacionais simultáneas ou sucesivas. Para determinar a lei de Seguridade Social aplicable, a norma de conflito busca a conexión máis estreita co Estado de residencia, ao que se redirixe en varios supostos como Estado competente en materia de Seguridade Social e salvo que a intensidade mesma do vínculo con outro Estado sexa notoria⁹⁹. A suxeición á lexislación de Seguridade Social do Estado de residencia eliminaría as particularidades propias do

⁹⁹ En concreto, aplícase a lexislación do Estado membro de residencia se o traballador exerce unha "parte substancial" da súa actividade -aínda que non necesariamente a maior parte- nese Estado. Defínese, para estes efectos, como indicador negativo, aínda que non absoluto, a realización dunha porcentaxe inferior ao 25% da actividade, medible por criterios tales como o tempo de traballo, a retribución ou ingresos obtidos, ou o volume de servizos prestados ou de negocios e tomando en consideración a situación prevista para os 12 meses seguintes. Se o traballador por conta allea non exerce parte substancial da súa actividade no seu Estado de residencia, pero está contratado por dúas ou máis empresas, das cales polo menos dúas teñen a súa sede en Estados membros diferentes, aplicarase igualmente a lexislación do Estado de residencia. Aplicarase, en cambio, a lexislación do Estado membro no que ten a súa sede da empresa, entendendo por tal aquel no que se adopten as decisións fundamentais e se exerzan as funcións da súa administración central, se o traballador presta servizos en varios Estados membros, pero para a mesma empresa, se traballa para varias empresas cuxas sedes radican no mesmo Estado, ou se está contratado por dúas ou máis empresas con sedes en dous Estados membros, sendo un deles o Estado membro de residencia.

O traballador por conta propia que non exerza unha parte substancial da súa actividade no Estado de residencia, estará suxeito á lexislación do Estado no que se atope o centro de interese das súas actividades.

Prevense, ademais, regras especiais para o suposto de pluriactividade, con traballo simultáneo por conta allea e conta propia en diferentes Estados -nese caso aplícase a lexislación do Estado membro no que traballe por conta allea, salvo que se trate de actividades marxinais- ou como funcionario e traballo por conta propia ou allea noutra Estado -situación na que prevalece a lexislación do Estado ao que estea suxeita a Administración empregadora, calquera que sexa o réxime encadramento-.

E, finalmente, permítese unha cláusula de escape ás regras anteriores, se dous ou máis Estados optan de común acordo pola súa inaplicación respecto de determinadas persoas.

traballado fronteirizo, ao ser competente en materia de Seguridade Social o Estado de residencia. Identificada a lexislación, o principio de unicidade esixe unha especie de ficción, para a afiliación do traballador no Estado membro con maior conexión, coma se exercese toda a súa actividade e percíbise todos os seus ingresos nel.

5.2. PARTICULARIDADES EN MATERIA DE PRESTACIÓNS

No ámbito das prestacións en especie de asistencia sanitaria, rexe o criterio de proximidade ao domicilio, para prestar protección ás persoas aseguradas, e aos membros das súas familias, que residan ou se atopen nun Estado membro distinto do Estado membro competente. Por iso, o art. 17 do Regulamento 883/2004 establece como regra xeral o gozo das prestacións en especie pola persoa asegurada e os membros da súa familia no Estado de residencia e segundo as súas disposicións, a cargo do Estado competente. Non obstante, o art. 18 establece normas particulares para os fronteirizos, a fin de permitir á persoa asegurada e a súa familia¹⁰⁰ obter tamén prestacións en especie no Estado competente e segundo a súa lexislación, como se residisen nel. Así mesmo prevense no art. 28 regras especiais para que os pensionistas que foron traballadores fronteirizos poidan recibir a prestación no Estado de emprego¹⁰¹.

Fóra deses supostos, o art. 19 permite, con carácter xeral e respecto de calquera asegurado ou familiar, recibir, en caso de estancia fóra do Estado membro competente, a asistencia necesaria dende un punto de vista médico, tendo en conta a

¹⁰⁰ Respecto dos membros da súa familia establécese a condición de que o Estado competente figure no Anexo III do Regulamento -entre outros, España-. Non obstante, o art. 87.10 bis limita os efectos desta condición ao transcurso de catro anos dende a data de aplicación do Regulamento. Tamén no considerando 23 declárase a conveniencia, sempre que sexa posible e tendo en conta as diferenzas dos diversos sistemas nacionais, de que o tratamento médico dos membros da familia dos traballadores fronteirizos se realice no Estado competente.

¹⁰¹ Ben para continuar un tratamento iniciado en activo, ou ben se traballou como fronteirizo polo menos dous dos últimos cinco antes do acceso á pensión e os dous Estados membros implicados figuran no anexo V -Bélxica, Alemaña, España, Francia, Luxemburgo, Austria e Portugal- e optasen por iso. Tamén os seus familiares, por analoxía, se durante eses períodos tivesen dereito a prestacións en especie no Estado de emprego.

natureza das prestacións e a duración prevista da estancia. E o art. 20 prevé a posibilidade de recibir asistencia sanitaria programada, previa autorización do Estado competente¹⁰². E iso á marxe da configuración da asistencia sanitaria como libre prestación de servizos¹⁰³.

Non se contemplan, en principio, singularidades para os traballadores fronteirizos respecto da prestación en metálico derivada de enfermidade, salvo, en caso de incapacidade laboral, se o Estado competente require que a persoa asegurada presente un certificado médico que acredite a incapacidade e a asistencia sanitaria se presta pola institución do lugar de residencia. Nese caso, corresponde a esta certificar a incapacidade e a súa duración probable, así como, no seu caso, efectuar as comprobacións ou recoñecementos do interesado que sexan necesarios¹⁰⁴, nos termos previstos no art. 27 do Regulamento 987/2009 e sen prexuízo das facultades outorgadas á institución competente.

Si existen, non obstante, pronunciamentos interesantes sobre traballadores fronteirizos en relación co art. 21 do Regulamento 883/2004, a cuxo teor “a persoa asegurada e os membros da súa familia que residan ou se atopen nun Estado membro distinto do Estado membro competente terán dereito a prestacións en metálico por parte da institución competente de conformidade coa lexislación que esta última aplica”. En concreto, pronunciamentos sobre o concepto

¹⁰² Autorización que ha de ser concedida se se cumpren dous requisitos: que o tratamento figure entre as prestacións previstas pola lexislación do Estado membro en que resida e que, tendo en conta o estado de saúde do paciente e a evolución probable da enfermidade, a institución competente non pode proporcionar o tratamento nun prazo xustificable dende o punto de vista médico.

¹⁰³ Téñase en conta, para estes efectos, a regulación da Directiva 2011/24/UE, relativa á aplicación dos dereitos dos pacientes na asistencia sanitaria transfronteiriza, trasposta ao dereito español polo RD 81/2014, do 7 de febreiro.

¹⁰⁴ Que vinculan á institución do Estado competente (incluído o empresario cando sexa el o obrigado ao pago dunha retribución durante un período do proceso de incapacidade laboral) en canto ao nacemento e a duración da incapacidade, tanto fáctica como xuridicamente, salvo que opte por someter ao interesado ao exame dun médico elixido por ela. Véxanse SSTXUE do 12 de marzo de 1987, asunto 22/86, Rindone, ECLI:EU:C:1987:130 e do 3 de xuño de 1992, asunto C-45/90, Paletta, ECLI:EU:C:1992:236.

mesmo de prestación en metálico de enfermidade relacionados co risco da dependencia. Considérase tal, respecto da persoa dependente, ademais da asignación mensual para coidados a domicilio, en función do seu grao de dependencia, o pago das cotizacións do seguro de vellez do terceiro que lle presta asistencia domiciliaria á persoa dependente, que se denegan cando o devandito terceiro ou a persoa dependente beneficiaria residen nun Estado membro distinto do Estado competente¹⁰⁵.

E, en relación coa asignación de asistencia, o TXUE declarou que o membro da familia dun traballador fronteirizo, que reside coa súa familia no Estado de residencia, pode reclamar á institución competente do lugar de emprego o pago da asignación, sempre que non teña dereito a unha prestación análoga en virtude da lexislación do Estado en cuxo territorio reside¹⁰⁶.

Tamén en materia de invalidez, suscítáronse controversias tanto sobre coordinación do sistema de control administrativo e médico¹⁰⁷, como en relación co pago dun complemento de

¹⁰⁵ STXUE do 8 de xullo de 2004, asuntos acumulados C-502/01 e C-31/02, Silke Gaumain-Cerri e outros, ECLI:EU:C:2004:413. No asunto Gaumain-Cerri, considérase o suposto de dous traballadores fronteirizos a tempo parcial que prestan servizos en Alemaña e residen en Francia, xunto co seu fillo discapacitado, ao que coidan no seu domicilio. O fillo percibe a asignación de asistencia, pero aos pais denégaselles o pago da cotización do seguro de vellez que lles corresponde como coidadores.

¹⁰⁶ STXUE do 21 de febreiro de 2006, asunto C-286/03, Hosse, ECLI:EU:C:2006:125. O Sr. Hosse, traballador fronteirizo con emprego en Austria, reside en Alemaña, coa súa filla, afectada dunha discapacidade grave. Mentres a nai traballou en Alemaña e gozou do permiso parental, a filla foi beneficiaria do seguro de dependencia alemán, solicitando despois o Sr. Hosse a asignación austríaca para a súa filla, que lle foi denegada por falta de domicilio no Land de Salzburgo.

¹⁰⁷ STXUE do 10 de decembro de 1998, asunto C-279/97, Voeten e Beckers, ECLI:EU:C:1998:599, que, ante unha situación de invalidez dun antigo traballador fronteirizo, que reside nun Estado distinto do competente, con implicación dos Países Baixos e Bélxica, esixe ter en conta os informes médicos e información administrativa da institución do Estado de residencia, aínda que non impide que a institución competente determine o grao de invalidez sobre a base do seu propio recoñecemento médico, nin que o traballador renuncie ao dereito de someterse ao exame previo pola institución do seu lugar de residencia, sempre que a súa renuncia sexa libre e inequívoca. Nin sequera se a súa residencia se atopa máis preto da

pensión, que se considera contrario ao principio de igualdade de trato cando se esixe para o seu pago a un cidadán da UE residente noutro Estado que ese complemento alcance un importe mínimo superior ao esixido para o seu pago no interior do Estado pagador¹⁰⁸. E igualmente, respecto da non consideración como período de seguro a efectos da xubilación, dun período de invalidez durante o cal se pagou ao traballador noutro Estado unha prestación do seguro de enfermidade da que se retiveron cotizacións ao seguro de vellez, por non ser residente dese Estado nin poder gozar dunha prestación similar conforme a lexislación do primeiro Estado membro, pola regra anticúmulo¹⁰⁹.

Por outra banda, as particularidades en relación cos traballadores fronteirizos respecto das prestacións de accidente de traballo e de enfermidade profesional limitáanse á cobertura dos gastos de transporte do traballador ata o Estado de residencia polo Estado competente nos termos do art. 37¹¹⁰.

Pero, sen dúbida, son as prestacións de desemprego¹¹¹, vinculadas á posta a disposición dos servizos públicos de emprego, as que contan con regras especiais máis complexas, aplicables aos fronteirizos ou a persoas desempregadas residentes nun Estado distinto do competente. Establécese unha excepción á supresión das

institución do Estado competente, esta pode asumir o control administrativo e médico sen solicitar un control previo pola institución do lugar de residencia.

¹⁰⁸ STXUE do 21 de setembro de 2000, asunto C-124/99, Borawitz, ECLI:EU:C:2000:485.

¹⁰⁹ STXUE do 18 de abril de 2013, asunto C-548/11, Mulders, ECLI:EU:C:2013:249.

¹¹⁰ Sen necesidade de autorización e sempre que a lexislación dese Estado asuma os gastos de transporte do traballador en caso de accidente de traballo ou enfermidade profesional ata a súa residencia ou un centro hospitalario.

¹¹¹ Amplamente, sobre a prestación de desemprego, GARCÍA VIÑA, J.: "La coordinación de prestaciones de desempleo en el Reglamento 883/2004", en AA.VV. (Dir SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C, ORTIZ CASTILLO, F.), *Los Reglamentos de coordinación de sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021, pp. 397 ss.; FERNÁNDEZ ORRICO, F. J., "La protección por desempleo en la Unión Europea a partir de la entrada en vigor de los Reglamentos (CE) 883/2004 y 987/2009", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 89, 2010, pp. 97 ss.

cláusulas de residencia prevista no art. 7, salvo nos casos e coas limitacións previstos nos artigos 64 e 65.

Estas regras establecen particularidades en función do tipo de desemprego. Así, en caso de desemprego parcial, por redución xornada ou suspensión da relación laboral, o traballador seguirá vinculado ao Estado de emprego. As prestacións pagaranse a cargo do Estado membro no que realiza a actividade, nas mesmas condicións que se residise nel e con obriga do traballador de poñerse a disposición dos seus servizos de emprego. Tamén cando o traballador fronteirizo quedou en situación de desemprego parcial cando, inmediatamente despois do fin dunha relación laboral a tempo completo cun empresario do Estado membro de emprego, é contratado a tempo parcial por outro empresario nese mesmo Estado¹¹².

En cambio, en caso de desemprego total, as prestacións do traballador fronteirizo serán a cargo do Estado de residencia¹¹³ e conforme a lexislación deste Estado, como se estivese asegurado nel durante o seu último período de actividade¹¹⁴, con reembolso dos tres primeiros meses polo

¹¹² STXUE do 5 de febreiro de 2015, asunto C-655/13, Mertens, ECLI:EU:C:2015:62. Véxase FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., "Hacia una noción «comunitaria» de «paro parcial» en el trabajo fronterizo a efectos de la determinación del Estado competente para conceder prestaciones por desempleo. Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava), de 5 de febrero de 2015, asunto C-655/13, *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. Extra 1, 2016, pp. 423 ss. O Estado de emprego (Alemaña) denegou a prestación ao considerar que a Sra. Mertens estaba en desemprego total e que a prestación de desemprego debía ser pagada polo Estado de residencia (Países Baixos). O TXUE confirma a súa condición de traballadora fronteiriza en paro parcial, para os efectos do Regulamento nº 1408/71. Previamente, xa declarara que os criterios que serven para determinar se un traballador fronteirizo se atopa en paro parcial ou en paro total, no sentido do Regulamento, non poden basearse no Dereito nacional senón que deben ser uniformes e vir fixados polo Dereito da Unión. Neste sentido, STXUE do 15 de marzo de 2001, asunto C-444/98, Laatz, EU:C:2001:165.

¹¹³ Aínda que garantindo aos interesados o gozo de prestacións tendo en conta as condicións salariais das que gozaban conforme á lexislación do Estado membro do último emprego. Véxase STXUE do 28 de febreiro de 1980, asunto 67/79, Fellinger, EU:C:1980:59.

¹¹⁴ Aínda que debendo computarse os períodos de desemprego para o cálculo dos dereitos a pensión no Estado do último emprego antes do paro. Véxase

Estado membro no que realizou a actividade, se non excede do total debido -e, como máximo, de cinco meses, se traballou doce meses nos vinte e catro anteriores, salvo que os Estados afectados pacten outra cousa-.

En canto ao cálculo da prestación, o art. 62.3 contén unha regra particular en relación cos traballadores fronteirizos, ao ordenar á institución do lugar de residencia ter en conta a retribución ou ingresos profesionais do interesado no Estado membro a cuxa lexislación estea suxeito durante a súa última actividade, conforme o Regulamento (CE) nº 987/2009¹¹⁵.

Sobre o cálculo da prestación, suscítáronse cuestións prexudiciais respecto do cálculo polo Estado de residencia cando os traballadores non teñen a condición de fronteirizos, pero durante o seu último emprego residiron nun Estado membro distinto do de prestación de servizos¹¹⁶. E, máis recentemente, surxiron dúbidas cando no período de referencia a computar para a determinación da contía, se inclúen períodos breves traballados conforme a lexislación do Estado de residencia e outros, non completos, correspondentes ao Estado de emprego cando era traballador fronteirizo¹¹⁷.

SSTXUE do 29 de xuño de 1988, asunto 58/87, Rebmann, ECLI:EU:C:1988:344 e do 20 de xaneiro de 2005, asunto C-101/04, Noteboom, EU:C:2005:51.

¹¹⁵ Que, no seu art. 54, exige á institución competente do Estado de emprego da súa última actividade, comunicar sen demora á institución do lugar de residencia, a solicitude desta, todos os datos necesarios e, en particular, o importe do salario ou dos ingresos profesionais percibidos. Establece, ademais, disposicións específicas cando o cálculo pode variar en función do número de membros da familia.

¹¹⁶ Traballadora de nacionalidade alemá que desenvolve un traballo por conta allea en Gran Bretaña. Entende o TXUE que o Estado de residencia debe pagar a prestación, tendo en conta os períodos de seguro cubertos segundo a lexislación á que estivo sometido o desempregado en último lugar, descontando, no seu caso, os días polos que se percibiron prestacións conforme a devandita lexislación. STXUE do 1 de agosto de 1992, asunto C-102/91, Knoch, ECLI:EU:C:1992:303.

¹¹⁷ STXUE do 23 de xaneiro de 2020, asunto C-29/19, ZP, ECLI:EU:C:2020:36, en relación con desempregado de nacionalidade alemá, residente en Alemaña, que tras máis de 14 anos de servizos prestados en Suíza como fronteirizo, desempeña durante menos dun mes unha actividade por conta allea en Alemaña. Este Estado, que esixe 150 días con dereito a

Polo demais, o traballador debe poñerse a disposición dos servizos de emprego do Estado de residencia, aínda que con posibilidade, como medida complementaria, de poñerse tamén a disposición dos do Estado no que realizou actividade. Pero nin sequera no caso de que sexa un traballador fronteirizo atípico, que conserve vínculos persoais e profesionais co Estado membro do seu último emprego de tal natureza que dispoña nel de mellores oportunidades de reinserción profesional, este estará obrigado a concederlle subsidios de desemprego, aínda que si poderá gozar nel de servizos de reciclaxe profesional¹¹⁸.

Mesmo en relación coa posibilidade limitada de exportación da prestación de desemprego durante tres meses, cos requisitos e trámites esixidos no art. 64, considérase que a institución que debe pagar a prestación ao desempregado que foi traballador fronteirizo e se despraza fóra do Estado de residencia a buscar emprego é a do Estado de residencia¹¹⁹.

salario en Alemaña para o acceso á prestación, tivo en conta os períodos traballados en Suíza, pero utilizou para o cálculo da prestación unha retribución diaria de referencia ficticia, sen ter en conta a retribución percibida polo demandante en Suíza, nin a percibida en Alemaña liquidada e pagada tras a extinción da súa relación laboral. O TXUE considera que se opón aos apartados 1 e 2 do art. 62 a lexislación alemá que, prevendo que o cálculo das prestacións por desemprego se base na contía da retribución anterior, non permite ter en conta a retribución percibida por esa actividade en Suíza cando a retribución pagada en Suíza non cobre o período de referencia previsto pola lexislación alemá. Tal lexislación tamén se opón ao art. 62, ao non ter en conta a retribución percibida en Alemaña durante parte do período de referencia liquidada e pagada tras a extinción da súa relación laboral. Véxase un comentario á sentenza en PAZÓ ARGIBAY, J.M., "El cálculo de la prestación por desempleo a la luz de la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 23 de enero de 2020, ZP, asunto C-29/19", *e-Revista Internacional de la Protección Social*, vol V, núm. 1, 2020, pp. 299 ss., <http://dx.doi.org/10.12795/e-RIPS.2020.i01.15>

¹¹⁸ STXUE do 11 de abril de 2013, C-443/11, Jeltel e outros, ECLI:EU:C:2013:224, que modifica a anterior xurisprudencia da sentenza do 12 de xuño de 1986, 1/85, Miethe, que, en relación co Regulamento (CEE) nº 1408/71, recoñeceu ao traballador fronteirizo atípico o dereito de elixir o Estado membro no que poñerse a disposición do servizo de emprego e do cal percibir unha prestación de desemprego.

¹¹⁹ Neste sentido, STXUE do 6 de novembro de 2003, asunto C-311/01, Comisión contra Reino de Países Baixos, ECLI:EU:C:2003:598.

Tamén se pronunciou o TXUE en relación co art. 65 do Regulamento, relativo a persoas desempregadas que residen nun Estado membro distinto do Estado competente. En concreto, sobre a asimilación ao exercicio dunha actividade por conta allea dun período en situación de baixa por enfermidade, precedido de menos de catro meses de emprego no Estado de residencia, con pago de prestación económica polo Estado competente¹²⁰. O traballador traslada despois a súa residencia a un Estado membro distinto do Estado competente. Previamente, o traballador desenvolvera a súa actividade como traballador fronteirizo durante 10 anos no Estado ao que se traslada como traballador fronteirizo do último Estado de emprego, pagador tamén da prestación de enfermidade, antes de pasar a situación de desemprego total¹²¹.

Así mesmo, prevense peculiaridades na situación de desemprego total cando a precede o desempeño dun traballo por conta propia que non se cobre con protección por cesamento de actividade no Estado de residencia. Nese caso, as prestacións pagaranse a cargo do Estado no que realizou a actividade, con obriga do traballador de poñerse a disposición dos seus servizos de emprego e posibilidade, como medida complementaria, de poñerse tamén a disposición dos do Estado de residencia. Con todo, se non desexa estar dispoñible no Estado que realizou a actividade, o traballador conservará o seu dereito á prestación durante tres meses, nos termos previstos para a exportación da prestación, dende que deixou de estar a disposición deses servizos de emprego, período que a institución competente poderá ampliar a toda a prestación.

¹²⁰ Sempre que, de conformidade co Dereito nacional do Estado competente, a percepción desas prestacións se asimile ao exercicio dunha actividade por conta allea.

¹²¹ O último Estado de emprego fora Alemaña, onde residía e percibía prestación por enfermidade, tras a súa baixa médica. Non obstante, antes de iniciar unha situación de desemprego total, trasladou a súa residencia aos Países Baixos. Entende el tribunal que as razóns do traslado da residencia a un Estado distinto do Estado competente, non deben terse en conta a efectos da aplicación do art. 65 apartados 2 e 5 do Regulamento. STXUE 30 de setembro de 2021, asunto C-285/20, K, ECLI:EU:C:2021:785.

Teñen, finalmente, certa entidade os problemas de lei aplicable, en caso de traballadores fronteirizos¹²², en relación con prestacións familiares e a regra anticúmulo, cando o traballador ten dereito a esas prestacións, por un mesmo membro da súa familia e para o mesmo período, de acordo coa lexislación do Estado de emprego e do de residencia. Considérase competente, neses casos, en principio, o Estado de emprego¹²³, salvo que o outro proxenitor exerza a súa actividade no Estado de residencia, nese caso o Estado de emprego do traballador fronteirizo suspenderá o pago da prestación na contía do importe recoñecido polo Estado de residencia¹²⁴.

6. BIBLIOGRAFÍA

BASTERRA HERNÁNDEZ, M., "El contrato de trabajo en un contexto internacional: ley aplicable, desplazamiento temporal y orden público", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 222, 2019.

BASTERRA HERNÁNDEZ, M., "El derecho a la Seguridad Social del trabajador transnacional en el marco comunitario: trabajos fronterizos o en diversos Estados, actividades marítimas y aeroportuarias y desplazamiento temporal de trabajadores", *Revista de Derecho Social*, núm. 93, 2021, pp. 96 s.

CABEZA PEREIRO, J., GÁRATE CASTRO J. e GOMES, j., *Aspectos xurídicos das relacións laborais na eurorrexión Galicia-Norte de Portugal*, Consello

¹²² Tamén respecto dos migrantes clásicos, mesmo con nacionalidade e residencia exclusiva no Estado de acollida e sendo pensionista nos dous Estados por períodos de seguro acumulados sucesivamente nos dous Estados, cando a filla a cargo reside co seu outro proxenitor divorciado no Estado de orixe. Véxase, recentemente, STXUE do 13 de outubro de 2022, asunto C-199/21, DN, ECLI:EU:C:2022:789.

¹²³ Aínda que, conforme á STXUE do 7 de febreiro de 2019, asunto C-322/17, Begatu, ECLI:EU:C:2019:102, para que unha persoa poida percibir prestacións familiares no Estado membro competente non se esixe nin que esa persoa exerza unha actividade por conta allea no devandito Estado membro nin que a dita persoa perciba unha prestación en metálico polo feito ou como consecuencia da devandita actividade.

¹²⁴ STXUE do 7 de xuño de 2005, asunto C-543/03, Dodl e Oberhollenzer, EU:C:2005:364.

- Galego de Relacións Laborais, Santiago de Compostela, 2006.
- CALVO GALLEG0, F.J., "De las migraciones por el empleo a las migraciones en el empleo: las normas como ventaja competitiva entre Estados y el riesgo de dumping social", *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, núm. 416, 2017.
- CARRASCOSA BERMEJO, D., "Los trabajadores fronterizos. Presente y futuro en la norma de coordinación comunitaria (Rgto. 1408/71/CEE y Rgto. 883/2004/CE)", en AA.VV., (Coord. CORREA CARRASCO, M.), *Protección social en las relaciones laborales extraterritoriales*, Universidad Carlos III y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008.
- CARRASCOSA BERMEJO, D., "Teletrabajo internacional y legislación de Seguridad Social aplicable: estado de la cuestión y perspectivas en los Reglamentos de coordinación de la UE", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 10, núm. 2, 2022.
- CARRIL VÁZQUEZ, X.M., "Tres apuntes sobre la regulación legal de los desplazamientos fronterizos en el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Unión Europea y su impacto en el Derecho interno de los Estados miembros", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, núm. 13, 2009.
- CARRILLO POZO, L.F., "La cláusula de escape en la determinación de la ley aplicable al contrato de trabajo", *Aranzadi Social*, vol. 6, núm. 8, 2013.
- CARRILLO POZO, L.F., "La ley aplicable al contrato de trabajo plurilocalizado. El Reglamento Roma I", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 132, 2017.
- CEG (Confederación de Empresarios de Galicia), *O mercado laboral da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal e a mobilidade de traballadores. Informe de indicadores de mobilidade transfronteiriza*, CEG, 2022, accesible en <https://ceg.es/index.php/es/publicaciones/informe->

[de-indicadores-de-movilidad-transfronteriza-2022](#)

(17/03/2023).

Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo, Los Trabajadores fronterizos en la Unión Europea, Documento de Trabajo, Serie de Asuntos Sociales (W 16A), accesible en http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w16/summary_es.htm (17-03-2023).

FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A., "Hacia una noción «comunitaria» de «paro parcial» en el trabajo fronterizo a efectos de la determinación del Estado competente para conceder prestaciones por desempleo. Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava), de 5 de febrero de 2015, asunto C-655/13, Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum, núm. Extra 1, 2016.

FERNÁNDEZ ORRICO, F. J., "La protección por desempleo en la Unión Europea a partir de la entrada en vigor de los Reglamentos (CE) 883/2004 y 987/2009", Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, núm. 89, 2010.

FERNÁNDEZ PROL, F., "Teletrabajo internacional, transnacional y móvil (o nomadismo digital internacional)", Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social, núm. 154, 2022.

FERNÁNDEZ-COSTALES MUÑIZ, J., Globalización, migraciones y expatriación de trabajadores. Los retos del Derecho del trabajo y de la Seguridad Social frente a las nuevas realidades de la movilidad laboral internacional, Editorial Reus, Madrid, 2019.

FOTINOPOULOU BASURKO, O., La determinación de la ley aplicable al contrato de trabajo internacional. Estudio del Convenio de 19 de junio de 1980, hecho en Roma, sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales, Aranzadi, Cizur Menor, 2006.

GARCÍA VIÑA, J.: "La coordinación de prestaciones de desempleo en el Reglamento 883/2004", en AA.VV. (Dir SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C, ORTIZ CASTILLO, F.), *Los Reglamentos de coordinación de sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021.

- JIMENO JIMÉNEZ, F., "Pensiones de trabajadores fronterizos y transfronterizos", en AA.VV. (Dir. RAMÍREZ BENDALA, M.^{ad}., Coord. CERVILLA GARZÓN, M.^{aj}., JOVER RAMÍREZ, C.), Problemas actuales de la Seguridad Social en perspectiva internacional, Laborum, 2019.
- LLOVERA VILA, M., "El artículo 1.4 ET a la luz de la jurisprudencia comunitaria en materia de ley aplicable al contrato de trabajo internacional", Revista de Derecho Social, núm. 73, 2016.
- MANEIRO VÁZQUEZ, Y., "Las normas conflictuales en el sistema de coordinación de regímenes de Seguridad Social", Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, núm. 132, 2017.
- MARTÍNEZ YÁÑEZ, N. M.^a, "Abordando el autoempleo precario desde la Unión Europea: sinergias entre el concepto de trabajador y la eficacia horizontal de los derechos fundamentales", Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, núm. 440, 2019.
- MEDINA GARCÍA, E., "Trabajadores fronterizos y transfronterizos en España y Portugal a lo largo de la historia", Revista de Estudios Extremeños, núm. 64, 2008.
- MENÉNDEZ SEBASTIÁN, P., "Competencia judicial en el contrato laboral con elemento extranjero", Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, núm. 132, 2017.
- MIRANDA BOTO, J.M.^a, "Reseña de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia durante los años 2019 y 2020", Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social, núm. 151, 2021.
- MIRANDA BOTO, J.M.^a, "Los trabajadores fronterizos en el Reglamento 883/2004", en AA.VV. (Dir. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C, ORTIZ CASTILLO, F.), *Los Reglamentos de coordinación de sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021.
- PAZÓ ARGIBAY, J.M., "El cálculo de la prestación por desempleo a la luz de la reciente Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 23 de

- enero de 2020, ZP, asunto C-29/19", e-Revista Internacional de la Protección Social, vol V, núm. 1, 2020.
- RODRÍGUEZ CARDO, I.A., "Problemas de aplicación de la Seguridad Social en el espacio: el conflicto de leyes en el Reglamento 883/2004", en AA.VV. (Dir SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C, ORTIZ CASTILLO, F.), *Los Reglamentos de coordinación de sistemas de Seguridad Social en la Unión Europea*, Laborum, Murcia, 2021.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M., "Competencia judicial y ley aplicable en la Unión Europea al contrato de trabajo internacional", *Relaciones laborales*, núm. 1, 2011.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "La movilidad internacional de trabajadores: aspectos generales y distinción de supuestos de movilidad internacional", *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, núm. 132, 2017.
- TODOLÍ SIGNES, A., "Las fuentes reguladoras de la determinación de la jurisdicción competente", en AA.VV. (Dir. SALA FRANCO, T., LÓPEZ TERRADA, E.) *Las relaciones laborales internacionales*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2022.
- VILLA FOMBUENA, M.^a e RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, M., "La movilidad internacional de trabajadores: de la libre circulación a las nuevas formas de empleo", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, núm. 151, 2021.