

## GIBRALTAR, VISIONES DESDE ESTE LADO DE LA VERJA

### La incidencia socio-laboral de Gibraltar en la provincia de Cádiz: el flujo de trabajadores a través de la verja y su impacto en el Sistema Público español de Seguridad Social

**Eugenio Santa-Bárbara Martínez**

*Licenciado en Derecho por la Universidad de Cádiz  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social*

---

#### EXTRACTO

La presencia de Gibraltar como territorio limítrofe con la provincia de Cádiz ha marcado históricamente la realidad laboral de la misma, especialmente en la zona conocida como Campo de Gibraltar o Bahía de Algeciras. El flujo de personas a través de la verja y en particular de trabajadores españoles que prestan sus servicios en Gibraltar, tanto de forma regular como irregular, que convierten al Peñón en el principal empleador de la provincia, genera una problemática específica en cuanto a las condiciones de trabajo de los mismos y la repercusión en nuestro Sistema de Seguridad Social. Más allá de toda pretensión soberanista, la consecución del espacio económico único europeo impone el conseguir que el sur de Europa sea un espacio social y económico homogéneo que permita la «libre competencia» entre Estados, instituciones y empresas, haciendo efectiva la libertad de establecimiento, la libre circulación de personas, trabajadores, bienes y servicios, en condiciones de igualdad y seguridad jurídica, en el marco que otorga el ordenamiento jurídico europeo, con respeto y cumplimiento de directivas y reglamentos comunitarios, así como de las propias normas de cada Estado soberano, terminando con las especialidades de Gibraltar dentro de la Unión Europea, y denunciando ante la misma todos los incumplimientos que nos alejen de dicho objetivo.

**Palabras claves:** Gibraltar, libre circulación de trabajadores, espacio económico único europeo en el sur de España.

---

*Fecha de entrada: 13-05-2014 / Fecha de aceptación: 28-05-2014*

## GIBRALTAR, VISIONS FROM THIS SIDE OF THE FENCE

### The socio-labour incidence of Gibraltar in the province of Cádiz: the flow of workers through the fence and its impact in the Spanish Public Social Security System

Eugenio Santa-Bárbara Martínez

---

#### ABSTRACT

The presence of Gibraltar, as a border of province of Cádiz, has set, historically, Cádiz labour reality, specially the area known as Campo de Gibraltar or Bahía de Algeciras. The flow of people through the fence/frontier (la verja), particularly Spanish workers that have their work in Gibraltar, under both regular and irregular basis, that makes The Rock the main employer of the province, leads to specific problems about the working conditions of such workers and the implications in our Social Security System. Further the pretensions of nation sovereignty, the attainment of the European Single Economic Area requires the South of Europe to be an homogenous social and economic area based on free competition among States, institutions and business, enforcing freedom of establishment, freedom of movement for people, workers, goods and services, in equal just terms and legal certainty, in the existing European legal framework, respecting and in compliance with European Union directives and regulations, as well as the sovereign states own laws, to stop the peculiarities of Gibraltar inside the European Union, invoking the non-compliance that leads us way from that objective.

**Keywords:** Gibraltar, freedom of movement for workers, European single economic area in southern Spain.

---

---

## Sumario

1. Introducción
  - 1.1. Estatus jurídico-político de Gibraltar
  - 1.2. Su peculiaridad geográfica. El Campo de Gibraltar
  - 1.3. La verja como símbolo fronterizo
  - 1.4. Estatus de Gibraltar en la Unión Europea
2. La realidad económica de Gibraltar
3. El flujo de trabajadores españoles a Gibraltar y su calificación jurídica. Consecuencias para el Sistema Público español de Seguridad Social
  - 3.1. Introducción
  - 3.2. El flujo de trabajadores como efecto de la permeabilidad existente en la Unión Europea
    - 3.2.1. Trabajadores fronterizos
    - 3.2.2. Seguridad Social
4. Conclusión

Anexo. Normativa comunitaria vigente desde el 1 de mayo de 2010

**NOTA:** Estudio elaborado en relación con la ponencia presentada en las jornadas celebradas sobre Gibraltar, el 8 de mayo de 2014, en la Facultad de Derecho de Jerez de la Frontera de la Universidad de Cádiz.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. ESTATUS JURÍDICO-POLÍTICO DE GIBRALTAR

Como punto de partida, y a fin de situarnos en la realidad de las cuestiones que aquí se van a analizar, se hace imprescindible describir, aunque sea de forma sucinta, el estatus jurídico, político y económico de Gibraltar dadas las enormes peculiaridades de la misma como territorio fronterizo con España, y en particular con la provincia de Cádiz, y dentro del espacio económico europeo.

Así, como es sabido, Gibraltar tiene la condición de territorio británico de ultramar, bajo administración del Reino Unido. Gibraltar se encuentra dentro de la lista de territorios no autónomos de las Naciones Unidas bajo supervisión de su Comité de Descolonización.

---

**Gibraltar tiene la condición de territorio británico de ultramar, bajo administración del Reino Unido, y se encuentra dentro de la lista de territorios no autónomos de las Naciones Unidas bajo supervisión de su Comité de Descolonización**

---

Los territorios británicos de ultramar (*british overseas territories*, en inglés) son 14 territorios pertenecientes o reclamados

por el Reino Unido que no forman parte integrante del mismo. Se trata de colonias que no se independizaron o que votaron para seguir siendo territorios británicos. 10 de esos territorios se encuentran en la lista del Comité de Descolonización de la ONU, uno de los cuales es Gibraltar. La ONU ha exigido en incontables ocasiones al Gobierno de Londres que descolonice esos territorios; sin embargo, en todas las ocasiones el Reino Unido ha desoído e ignorado estas exigencias internacionales.

El Comité Especial de Descolonización o Comité Especial de los 24 de las Naciones Unidas es un organismo creado en 1961 y encargado de monitorizar e impulsar el proceso de descolonización de los territorios no autónomos bajo administración de potencias coloniales, con el propósito de poner fin al colonialismo. En 1945, cuando se fundó la Organización de Naciones Unidas, existían más de 80 territorios no autónomos bajo régimen colonial, en los que vivían 750 millones de personas, lo que representaba una tercera parte de la población mundial. En 2014 aún existen 17 territorios no autónomos a ser descolonizados, de los que 10 son británicos, entre los que se encuentra Gibraltar.

Hoy en día la mayoría de los territorios dependientes no son administrados directamente por el Reino Unido sino que tienen su propio Gobierno que las administra, y el Reino Unido se encar-

ga de su protección, de las relaciones exteriores y asuntos de negocios. No tienen representación en el Parlamento británico y se han rechazado las propuestas para incluirlos como parte del Reino Unido.

Cada territorio tiene un gobernador elegido por el monarca del Reino Unido, que trabaja como representante del «Gobierno de Su Majestad». Los gobernadores se encargan y tienen el poder de la seguridad en el territorio y de la representación entre el territorio y el Gobierno británico; también disuelven la legislatura y actúan para hacer cumplir las leyes. Dependiendo del nivel de poder, suelen ser más simbólicos o tener mayor relevancia. Todos los gobernadores suelen proceder del Reino Unido.

El Gobierno de Gibraltar es elegido para un mandato de cuatro años. El Parlamento unicameral actualmente se compone de 17 miembros elegidos. El jefe de la cámara es nombrado por una resolución del Parlamento. El jefe de Gobierno es el ministro principal, actualmente Fabián Picardo. Hoy día hay tres partidos políticos representados en el Parlamento: los socialdemócratas, conservadores (Gibraltar Social Democrats, GSD), los laboristas (Gibraltar Socialist Labour Party, GSLP) y el Partido Liberal (GLP).

Por hacer un poco de historia, conviene recordar que Gibraltar, integrada en la Corona de Castilla desde la segunda mitad del siglo XV, fue ocupada en 1704 por una escuadra angloholandesa en apoyo del pretendiente Carlos III de España durante la Guerra de Sucesión Española, al término de la cual, fue cedida a la Corona británica en aplicación del Tratado de Utrecht en 1713. Desde entonces, el devenir político de Gibraltar ha sido objeto de controversia en las relaciones hispano-británicas.

Todas las partes se oponen a la transferencia de la soberanía a España, cuyos Gobiernos han solicitado tradicionalmente la devolución del territorio. Por su parte, la posición mantenida por el Gobierno británico, de no optar por ningún cambio sin el consentimiento del pueblo de Gibraltar, fue flexibilizada tras las negociaciones de 2002, al aceptar el principio de soberanía conjunta con España. Sin embargo, los partidos políticos locales, con el apoyo de la oposición británica, se opusieron a este acuerdo, reclamando en su lugar la autodeterminación del peñón e instando al Gobierno a realizar una consulta similar a la ya formulada en 1967. El referéndum de 2002, formulado mediante la pregunta «¿Aprueba el principio de que el Reino Unido y España compartan la soberanía de Gibraltar?», a la cual solo se podía responder afirmativa o negativamente, fue seguido por cerca del 88% del censo, y resultó en un apoyo de la opción de rechazo por el 99% de los participantes, mientras que únicamente 187 ciudadanos apoyaron la propuesta.

Gibraltar conmemora con su ya tradicional «National Day» el primer referéndum favorable a la soberanía británica sobre el Peñón, celebrado el 10 de septiembre de 1967. Lo que generalmente se constituye en una fiesta de exaltación del espíritu nacionalista de los habitantes de la colonia.

---

**La mayoría de los territorios dependiente tienen su propio Gobierno que las administra, y el Reino Unido se encarga de su protección, de las relaciones exteriores y asuntos de negocios**

---

## 1.2. SU PECULIARIDAD GEOGRÁFICA. EL CAMPO DE GIBRALTAR

Atendiendo al artículo X del Tratado de Utrecht, «la ciudad y castillos de Gibraltar, juntamente con su puerto, defensas y fortalezas» en 1713 (el límite norte actual sería la rotonda de Devil's Tower) sería una propiedad a perpetuidad de la Corona británica en territorio de jurisdicción española, debiendo retornar a España si el Reino Unido renunciase o enajenase de alguna manera dicha propiedad. El istmo entre el peñón y las otras fortificaciones españolas, desde el punto de vista español y del tratado, se trata de territorio ocupado.

Así, Gibraltar está situado en el extremo meridional de la península ibérica, al este de la bahía de Algeciras, y se extiende sobre la formación geológica del peñón de Gibraltar (en inglés: The Rock of Gibraltar o también, The Rock), península que domina la orilla norte del estrecho homónimo, comunicando el mar Mediterráneo y el océano Atlántico. Limita con España y alberga una población de 29.752 habitantes en una superficie de menos de 7 km<sup>2</sup>, donde habitan ingleses, malteses, españoles, italianos y gibraltareños, con una economía basada en el sector de servicios, principalmente como centro financiero, turístico y puerto franco. Aprovechando su privilegiada posición estratégica, cuenta con una base aeronaval de las Fuerzas Armadas británicas.

---

**Una de las peculiaridades de la provincia de Cádiz y que afecta y ha afectado notablemente al desarrollo económico de la zona es el ser fronteriza con Gibraltar, teniendo el control fronterizo en La Línea de la Concepción**

---

Así, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que una de las peculiaridades de la provincia de Cádiz y que afecta y ha afectado notablemente al desarrollo económico de la zona es el ser fronteriza con Gibraltar, teniendo el control fronterizo en La Línea de la Concepción. Junto a este hecho, la distancia del Campo de Gibraltar respecto a la capital así como las peculiaridades geográficas, sociales y económicas

del Campo de Gibraltar lo hacen en la práctica y a muchos efectos ser una «subprovincia» o «segunda provincia» dentro de la de Cádiz, con su propia idiosincrasia dentro de la misma.

No es casual que el nombre del «Campo de Gibraltar» provenga del antiguo municipio español de Gibraltar. Así, hasta 1704, el Campo de Gibraltar era simplemente el término municipal de Gibraltar, unos 500 km<sup>2</sup> equivalentes aproximadamente a los actuales municipios de Algeciras, San Roque, Los Barrios y La Línea de la Concepción, poseyendo la mayor extensión de costas de toda Andalucía y siendo la única que está bañada por el océano Atlántico y el mar Mediterráneo.

Los municipios que componen actualmente el Campo de Gibraltar son siete: Algeciras, Los Barrios, La Línea de la Concepción y San Roque, todos ellos situados en el arco que conforma la Bahía de Algeciras, además de Tarifa, principalmente orientada hacia el océano Atlántico, y Castellar de la Frontera y Jimena de la Frontera, ambos en el interior de la comarca. Por muchas razones, podemos decir que es una de las comarcas con más identidad propia de España, contando con un potencial enorme dentro de la provincia de Cádiz, y es probablemente la alternativa

más solvente para sacar a Cádiz de su dura situación económica y de falta de alternativas para el empleo, con más de un 43% de tasa de desempleo, la mayor de Europa.

Como se ha dicho, parte de la peculiaridad de la zona se debe a su «aislamiento» y distancia a la capital, cuestión casi totalmente resuelta pues el Campo de Gibraltar se encuentra comunicado con la Costa del Sol a través de la autovía A-7, con la Costa de la Luz hasta la ciudad de Cádiz por la N-340, futura E-5 una vez que terminen las obras en su tramo Vejer-Algeciras, y con la Campiña de Jerez y Sevilla por la A-381, una vía cuya ejecución fue enormemente costosa, compleja y prolongada en el tiempo, en parte por atravesar parte del hermoso Parque Natural de Los Alcornocales. La comunicación con la Serranía de Ronda tiene lugar mediante la A-405 que además permite la circulación entre las ciudades del interior de la comarca y las del arco de la bahía. Queda pendiente la modernización del ferrocarril para comunicación con el resto de España, que se hará por Bobadilla desde Algeciras como tramo sur del llamado «corredor atlántico», cuya ejecución es de vital importancia dado que el puerto de Algeciras es el puerto con mayor tráfico de mercancías de España y está dentro del top cinco europeo. Así en 2013 recibió más de 60 millones de toneladas, 2 millones más que Valencia y más del doble que Barcelona. Una buena conexión con el resto de España y Europa por ferrocarril permitiría un desarrollo logístico (desplazamiento de mercancías más rápido y más barato), junto con el movimiento de mercancías por carretera, que sería un complemento fundamental al desarrollo del citado puerto y de la provincia.

Por su parte, la actual situación de la industria en el Campo de Gibraltar tiene como punto de partida el establecimiento de la comarca como Zona de Preferente Localización Industrial en 1966. Desde esa fecha se produjo la instalación de un gran polo industrial y el desarrollo del puerto Bahía de Algeciras hasta convertirse en el principal de España (segundo en Europa en tráfico de contenedores).

Destacan las grandes zonas industriales de la ribera de la Bahía de Algeciras. En el municipio de San Roque se encuentra la mayor aglomeración de industrias de la comarca, las principales zonas industriales presentes con las de Campamento, polígono industrial de Guadarranque y el polígono industrial San Roque donde son numerosas las industrias establecidas, entre ellas las dedicadas a la transformación de productos petroquímicos y de gas natural. En el municipio de Los Barrios, por su parte, destaca el polígono industrial de Palmones con la importante central térmica Bahía de Algeciras o Acerinox entre otras industrias. En Algeciras existen cuatro zonas industriales establecidas, La Menacha, Polígono Real, Los Guijos y La Pilas con empresas dedicadas a la transformación de metales. En el resto de

---

**La actual situación de la industria en el Campo de Gibraltar tiene como punto de partida el establecimiento de la comarca como Zona de Preferente Localización Industrial en 1966. Desde esa fecha se produjo la instalación de un gran polo industrial y el desarrollo del puerto Bahía de Algeciras hasta convertirse en el principal de España (segundo en Europa en tráfico de contenedores)**

---

municipios existe una menor presencia industrial destacando El Zabal de La Línea o La Vega de Tarifa. En esta última población destaca la producción de energía a partir del parque eólico implantado desde los años noventa.

### 1.3. LA VERJA COMO SÍMBOLO FRONTERIZO

**Es difícil pensar en La Línea de la Concepción sin que la verja de Gibraltar se nos venga a la mente, habiéndose convertido en todo un símbolo de las tensiones entre España y Gibraltar durante más de tres siglos**

Es difícil pensar en La Línea de la Concepción sin que la verja de Gibraltar se nos venga a la mente, habiéndose convertido en todo un símbolo de las tensiones entre España y Gibraltar durante más de tres siglos.

El origen de dicho elemento fronterizo hay que buscarlo a principios del siglo XX, en que las autoridades británicas levantaron la barrera fronteriza (1909), luego popularizada en España como «la verja», en el terreno del istmo.

En el año 1946, una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, la recién creada Organización de las Naciones Unidas declaró a Gibraltar como un «territorio no autónomo» pendiente de descolonización. Empezaron así más de 20 años de negociaciones entre los Gobiernos de España y el Reino Unido para devolver la soberanía del Peñón. En 1953 el Gobierno español reclamó la devolución del Peñón en virtud de supuestos acuerdos hispano-británicos alcanzados previamente, sin obtener respuesta por parte del Gobierno de Londres. Tras esto, en 1954, coincidiendo con la visita de la reina Isabel II a Gibraltar, España empezó a tomar las primeras medias de protesta. El consulado español en Gibraltar fue suprimido y el paso de españoles, trabajadores o turistas a Gibraltar fue prohibido por las autoridades franquistas durante los días en los que la reina británica permaneció en la colonia. Tras la aprobación por parte de la Asamblea General de la ONU de dos resoluciones sobre el tema [2231 (XXI), «Cuestión de Gibraltar» y 2353 (XXII), «Cuestión de Gibraltar»], se realizó la primera propuesta formal de devolución, llevada a cabo el 16 de mayo de 1966 por el ministro de Asuntos Exteriores Fernando María Castiella, que solicitaba la anulación del Tratado de Utrecht. El Gobierno británico, primero, y los habitantes de Gibraltar, después, rechazaron contundentemente esta propuesta. Como ya se ha dicho, el primer referéndum de soberanía de Gibraltar, convocado el 10 de septiembre de 1967, arrojó más del 99% de votos en contra. El Reino Unido ratificó una nueva Constitución para el territorio en 1969, dando paso a la creación del Gobierno de Gibraltar.

En respuesta a estos resultados y a que aviones de guerra ingleses comenzaron a hostigar a la población de La Línea violando el espacio aéreo español, el jefe del esta-

El origen de dicho elemento fronterizo hay que buscarlo a principios del siglo

XX hay que buscarlo a principios del siglo

**El jefe del estado, el general Francisco Franco, ordenó el cierre permanente de la verja el 8 de junio de 1969 y el corte de todas las comunicaciones de la Península con el Peñón...**

---

**... Como resultado de esto, más de 4.800 ciudadanos españoles perdieron sus empleos en Gibraltar, lo que dio lugar al inicio de una depresión económica en la inmediata comarca del Campo de Gibraltar**

---

ciones. Como resultado de esto, más de 4.800 ciudadanos españoles perdieron sus empleos en Gibraltar, lo que dio lugar al inicio de una depresión económica en la inmediata comarca del Campo de Gibraltar, si bien muchos lograron una pronta recolocación dentro de España o emigrando a países de habla inglesa valiéndose de su experiencia y del conocimiento del idioma, incluso Australia.

Por iniciativa española, se congelan las conversaciones con el Reino Unido sobre Gibraltar en mayo de 1973, hasta que el 30 de mayo de 1974, y a solicitud de la parte inglesa, se reanudaron. Durante el tiempo en el que las autoridades españolas mantuvieron la verja cerrada y las conversaciones sobre el futuro de la colona británica detenidas, el Gobierno español de la época decidió, intentando así presionar aún más a Gibraltar, urbanizar todo el suelo neutral entre esta valla y la antigua Línea de Contravalación, que hoy en día se corresponde con la avenida del Ejército de la ciudad linense. En este espacio fueron construidos, entre otras instalaciones, el puerto, el palacio de congresos, la estación de autobuses, el parque municipal y el estadio de fútbol de la Balompédica Linense, todos ellos adscritos al municipio de La Línea de la Concepción. La posición española de cierre de la frontera se mantuvo sin cambios durante el resto del tiempo de vigencia del régimen franquista, obligando a la colonia británica a abastecerse a través de vías específicas alternativas.

Tras la muerte de Franco (coronación del rey Juan Carlos I en 1975, reforma política de 1976, elecciones generales de 1977, Constitución de 1978 y elecciones generales de 1979) y la llegada de los primeros Gobiernos democráticos (Adolfo Suárez y Leopoldo Calvo-Sotelo), el cierre de la frontera permaneció. El 18 de noviembre de 1976, la Asamblea General de la ONU, había llamado a los Gobiernos español y británico al inicio de negociaciones sobre el problema de Gibraltar. Finalmente el 10 de abril de 1980 el ministro de Exteriores de España, Marcelino Oreja, y su homólogo del Reino Unido, Peter Carrington, firmaron la Declaración de Lisboa, comprometiéndose a resolver el problema de Gibraltar y acordando restablecer las comunicaciones directas en la región, lo que sin embargo no se llevó a la práctica de forma inmediata.

---

**Se puso fin al bloqueo para el tránsito de peatones el 14 de diciembre de 1982, 7 años después de la muerte de Franco, al inicio de la presidencia española de Felipe González. Terminaban de esa manera 13 años de bloqueo terrestre y aislamiento del Peñón, en la acción más hostil por parte de España hacia Gibraltar desde el sitio de Gibraltar entre 1779 y 1783**

---

Así, se puso fin al bloqueo para el tránsito de peatones el 14 de diciembre de 1982, 7 años después de la muerte de Franco, al inicio de la presidencia española de Felipe González. Terminaban de esa manera 13 años de bloqueo terrestre y aislamiento del Peñón, en la acción más hostil por parte de España hacia Gibraltar desde el sitio de Gibraltar entre 1779 y 1783. Tras esta primera apertura al tránsito de peatones, permanecieron sin embargo el resto de restricciones establecidas en junio de 1969. Se produjo entonces un nuevo acuerdo hispano-británico, la Declaración de Bruselas del 27 de noviembre de 1984, firmada por el ministro de Asuntos Exteriores de España, Fernando Morán, y el secretario de Relaciones Exteriores del Reino Unido y de la Commonwealth, Geoffrey Howe, con el objeto de implementar lo acordado en la Declaración de Lisboa de 1980. De forma progresiva, se ampliaron las condiciones de circulación, pero pasarían sin embargo décadas hasta el restablecimiento de algunas otras de las formas de comunicación cortadas en 1969.

---

**La verja fue abierta a la circulación de vehículos el 5 de febrero de 1985, al ser esta una de las condiciones para la entrada de España en la Comunidad Económica Europea**

---

La verja fue abierta a la circulación de vehículos el 5 de febrero de 1985, al ser esta una de las condiciones para la entrada de España en la Comunidad Económica Europea. Tres nuevas propuestas de devolución fueron realizadas por la parte española y rechazadas por la parte británico-gibaltareña en 1985, 1997 y 2002, sin

que en estas ocasiones tuviera consecuencias, y sin que se avanzase más en el restablecimiento de algunas de las condiciones de comunicación cortadas desde 1969.

Como resultado del Acuerdo de Córdoba del 18 de septiembre de 2006 entre Gibraltar, el Reino Unido y España, el Gobierno español aceptó relajar los controles en la frontera, facilitando el paso de ciudadanos y transporte entre ambos territorios; el Gobierno británico, por su parte, incrementaría el importe de las pensiones a los trabajadores españoles que habían perdido sus trabajos en Gibraltar durante el periodo de 1969 a 1982. Como resultado, los enlaces aéreos entre España y Gibraltar fueron restaurados en diciembre de 2006 y las restricciones en las telecomunicaciones fueron levantadas en febrero de 2007. La conexión por ferry entre Algeciras y el Peñón fue restablecida en diciembre de 2009.

---

**Como resultado del Acuerdo de Córdoba del 18 de septiembre de 2006 entre Gibraltar, el Reino Unido y España, el Gobierno español aceptó relajar los controles en la frontera, facilitando el paso de ciudadanos y transporte entre ambos territorios; el Gobierno británico, por su parte, incrementaría el importe de las pensiones a los trabajadores españoles que habían perdido sus trabajos en Gibraltar durante el periodo de 1969 a 1982**

---

Hoy en día la verja está abierta al tráfico las 24 horas. Se ha habilitado una

entrada alternativa para camiones unos metros al este de la aduana principal, con el fin de aliviar el tráfico de la carretera de acceso a Gibraltar.

En agosto de 2010, el ayuntamiento de La Línea, con Alejandro Sánchez como alcalde, reordena el tráfico a la salida de Gibraltar, con el fin de instalar un dispositivo para cobrar un peaje a los vehículos motorizados que visiten el Peñón. En palabras del alcalde linense, Alejandro Sánchez García, 10 millones de vehículos circulan al año por la carretera N-351, travesía de la ciudad y acceso a Gibraltar, provocando atascos y contaminación «sin dejar un duro» en la ciudad. Con la implantación de este peaje, llamado «tasa de congestión» por el ejecutivo municipal, el consistorio linense pretendía recaudar 30 millones de euros al año.

Las modificaciones en la señalización llevaron a una guerra abierta entre el ayuntamiento y el Ministerio de Fomento, propietario de la N-351. Esta disputa llegó a los tribunales, después de que el consistorio linense cerrase la aduana para camiones, obligando a los vehículos pesados a circular por el acceso principal a Gibraltar. Al día siguiente, esta medida fue anulada por el juzgado de Algeciras.

El Gobierno de España, la Junta de Andalucía, el Gobierno de Gibraltar y los sindicatos de trabajadores españoles en el territorio de ultramar británica se posicionaron rotundamente en contra de este peaje.

Actualmente la alcaldesa de la ciudad, Gemma Araujo, trata en la medida de sus posibilidades de que exista un trato cordial entre ambas ciudades, que están abocadas a entenderse.

El conflicto diplomático sobre Gibraltar entre España y el Reino Unido se recrudece de nuevo con los acontecimientos de 2013 por el lanzamiento al mar por Gibraltar de bloques de hormigón para impedir la pesca por pesqueros españoles, que llevó al endurecimiento de los controles por España. Como consecuencia de las gestiones llevadas a cabo hasta la fecha, el 8 de agosto el Gobierno español afirmó estar dispuesto a reconsiderar los controles fronterizos si se reanudaba el diálogo en el marco de una mesa en la que estuvieran representados Londres, Madrid, el Peñón y la Junta de Andalucía, lo que sin embargo no se tradujo en el cese de los controles, dando lugar a un incidente con varios policías del Peñón y un eurodiputado británico, lo que produjo protestas por parte del Ministerio del Interior español.

---

**El conflicto diplomático sobre Gibraltar entre España y Reino Unido se recrudece de nuevo con los acontecimientos de 2013 por el lanzamiento al mar por Gibraltar de bloques de hormigón para impedir la pesca por pesqueros españoles, que llevó al endurecimiento de los controles por España**

---

Los observadores europeos que a finales de septiembre evaluaron la situación, emitieron su dictamen el 15 de noviembre, concluyendo que, si bien no consideraban que estuviera jus-

tificado, España no infringió las normas europeas al endurecer los requisitos para traspasar la frontera después de que las autoridades del Peñón lanzaran bloques de hormigón en la bahía de Algeciras.

Como dice Julio Montesinos acerca de la división física entre España y Gibraltar, «nuestro país no reconoce la aduana gibraltareña ni la verja, ya que se considera un territorio externo a la UE».

---

**Los observadores europeos que a finales de septiembre evaluaron la situación, emitieron su dictamen el 15 de noviembre, concluyendo que, si bien no consideraban que estuviera justificado, España no infringió las normas europeas al endurecer los requisitos para traspasar la frontera después de que las autoridades del Peñón lanzaran bloques de hormigón en la bahía de Algeciras**

---

#### 1.4. ESTATUS DE GIBRALTAR EN LA UNIÓN EUROPEA

Gibraltar forma parte de la Unión Europea (UE) aunque con un estatus especial. Al ser un territorio británico de ultramar, el Reino Unido se encarga de las relaciones exteriores y de los asuntos de negocios. Según el tratado de adhesión del Reino Unido a la Comunidad Económica Europea en 1973, Gibraltar entraba en la CEE como un «territorio europeo de cuyas relaciones exteriores el Gobierno del Reino Unido es responsable». Gibraltar es el único territorio europeo que goza de este estatus en la UE.

---

**Gibraltar forma parte de la UE aunque con un estatus especial. Al ser un territorio británico de ultramar, el Reino Unido se encarga de las relaciones exteriores y de los asuntos de negocios. Según el tratado de adhesión del Reino Unido a la Comunidad Económica Europea en 1973, Gibraltar entraba en la CEE como un «territorio europeo de cuyas relaciones exteriores el Gobierno del Reino Unido es responsable». Gibraltar es el único territorio europeo que goza de este estatus en la UE**

---

Según lo negociado por el Reino Unido a petición del Gobierno de Gibraltar, algunas leyes de la UE no se extienden a Gibraltar. Según varias disposiciones del tratado de adhesión del Reino Unido a las comunidades europeas, Gibraltar:

- Está fuera de la unión aduanera de la UE.
- Está excluido de la Política Agraria Común (PAC).
- Está excluido de la armonización del IVA.
- No destina ninguna parte de los ingresos de aduanas a la UE.

Una declaración común realizada por España y el Reino Unido se anexó a la Constitución Europea (Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, cuya ratificación no llegó a completarse). La declaración se mantuvo en el Tratado de Lisboa de 2007. Dice lo siguiente:

**Gibraltar, al igual que el Reino Unido, no forma parte del espacio de Schengen, por lo que los controles entre Gibraltar y España no han sido eliminados y cualquier persona que quiera entrar o salir en Gibraltar debe pasar los correspondientes controles fronterizos**

«El tratado que establece la constitución se aplica a Gibraltar como territorio europeo cuyas relaciones exteriores son responsabilidad de un estado miembro. Esto no implicará cambios en las posiciones respectivas de los estados miembros referidos».

Gibraltar, al igual que el Reino Unido, no forma parte del espacio de Schengen, por lo que los controles entre Gibraltar y

España no han sido eliminados y cualquier persona que quiera entrar o salir en Gibraltar debe pasar los correspondientes controles fronterizos. Este tema origina históricamente numerosos problemas con los miles de trabajadores de la comarca de Gibraltar que se desplazan a trabajar al Peñón. Esta comarca con 280.000 habitantes supone 10 veces la población de Gibraltar y es parte imprescindible para el funcionamiento de todas las actividades que se realizan en la colonia británica.

En relación con el comercio de bienes, Gibraltar es considerada, de hecho, como país externo por la UE. El euro no es moneda de curso legal, pero se acepta informalmente en la mayoría de los comercios. Los nacionales británicos asentados allí fueron clasificados como ciudadanos de los territorios británicos de ultramar relacionados con Gibraltar. Como tal, son ciudadanos plenos de la UE, según una declaración del Reino Unido en 1982. A los ciudadanos de los territorios británicos de ultramar relacionados con Gibraltar se les permitió, a partir de 1983, registrarse como ciudadanos británicos de acuerdo con la sección 5 de la British Nationality Act (Ley de Nacionalidad Británica) de 1981. El 21 de mayo de 2002, la ciudadanía británica les fue concedida a todos los gibraltareños que ya la poseían.

El censo electoral compilado para las elecciones europeas de 2004 mostró que, salvo unos pocos, la mayoría de los gibraltareños había ejercitado su derecho a la ciudadanía británica. Son, por tanto, ciudadanos británicos de primera clase y son ciudadanos comunitarios.

**En relación con el comercio de bienes, Gibraltar es considerada, de hecho, como país externo por la UE. El euro no es moneda de curso legal, pero se acepta informalmente en la mayoría de los comercios. Los nacionales británicos asentados allí fueron clasificados como ciudadanos de los territorios británicos de ultramar relacionados con Gibraltar. Como tal, son ciudadanos plenos de la UE, según una declaración del Reino Unido en 1982**

Gibraltar fue excluido de las elecciones al Parlamento europeo por una disposición especial del Tratado que organizaba estas elecciones por sufragio directo, pero esta disposición fue recurrida con éxito ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Como consecuencia de esta decisión, los gibraltareños votaron por primera vez en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004, formando parte de la región suroeste de Inglaterra. Participó el 58% del electorado de Gibraltar, comparado con el 31% de la región en su totalidad, con el Partido Conservador asegurándose un triunfo arrollador.

## 2. LA REALIDAD ECONÓMICA DE GIBRALTAR

Como se ha dicho más arriba, Gibraltar tiene una economía basada en el sector de servicios, principalmente como centro financiero, turístico y puerto franco.

---

**Gibraltar tiene una economía basada en el sector de servicios, principalmente como centro financiero, turístico y puerto franco**

---

Un tema decisivo en la actualidad para el avance de la economía de Gibraltar

es la instalación de un cable submarino para dotar al Peñón de las líneas telefónicas suficientes para abastecer la gran demanda existente por las empresas allí instaladas en los últimos años. En España el juego *on-line* se regularizó en junio de 2012 y desde entonces el número de jugadores no ha parado de crecer llegando en la actualidad a más de 9 millones de personas, según los datos de la consultora Nielsen.

Las razones por las que grandes empresas de juego *on-line* se han instalado en la colonia británica son fundamentalmente la legislación favorable y el pago de impuestos muy bajo. Frente al 15% que se paga en el Reino Unido, o el 30% en España, en Gibraltar tan solo se paga

---

**Las razones por las que grandes empresas de juego on-line se han instalado en la colonia Británica son fundamentalmente la legislación favorable y el pago de impuestos muy bajos**

---

el 1%. La mayor parte de estas empresas tienen origen británico o estadounidense; prioritariamente estas últimas, a raíz de las subidas de impuestos aplicadas por la Administración Bush en el año 2004, razón por la cual, recalaron en el Peñón después de una breve estancia de dos años en el Reino Unido. Actualmente el juego *on-line* representa el 20% del PIB para Gibraltar (cifrado en 1.000 millones de libras).

Al igual que otras grandes empresas de internet como Google y las dedicadas a la publicidad en la red, cambian de residencia fiscal según van cambiando las legislaciones de cada país. Por ello cada vez son más las voces autorizadas que exigen que se llegue a un acuerdo mundial para garantizar el cobro de unos impuestos, independientemente del Estado en el que se ubique la

---

**Cada vez son más las voces autorizadas que exigen que se llegue a un acuerdo mundial para garantizar el cobro de unos impuestos, independientemente del Estado en el que se ubique la sede social de la compañía. En un mundo globalizado es imprescindible tomar medidas que eviten el fraude fiscal que debilita inevitablemente los recursos públicos para educación, sanidad y servicios sociales para los más necesitados**

---

dentados en Gibraltar) y exentas (los extranjeros se inscribían en el Peñón y pagaban un tributo por ello pero no pagaban impuestos). Esto ha atraído a multitud de empresas de juego virtual hasta sumar 21 operadores con 35 licencias para juegos *on-line* entre los que destacan los casinos *on-line* y las apuestas deportivas. Entre todos gestionan unas 200 páginas web. El juego *on-line* en Gibraltar factura más de 113.000 millones de euros al año. Estas cifras no paran de crecer, con unos niveles de beneficio muy alto, gracias a la utilización de mano de obra muy especializada y a la existencia de un mercado mundial en continuo crecimiento, que no conoce de fronteras. Esta situación llevó a la OCDE a incluir a Gibraltar en una lista de paraísos fiscales, aunque ya ha salido de esa lista negra. Ante semejante tesitura se creó un servicio de supervisión y desde 2002 se ha solicitado a Gibraltar que elimine el régimen de sociedades exentas, hecho sobre el que está trabajando.

---

**La realidad de que Gibraltar, siendo territorio comunitario, disfruta de un régimen especial es por todos conocida. Lo es menos el conjunto de elementos concretos que conforman ese régimen especial**

---

sede social de la compañía. En un mundo globalizado es imprescindible tomar medidas que eviten el fraude fiscal que debilita inevitablemente los recursos públicos para educación, sanidad y servicios sociales para los más necesitados.

Gibraltar carece de IVA debido a que la actividad está enfocada al comercio, como se comprueba en un estatuto favorable a las empresas, lo que desemboca en una concentración de compañías bancarias que ha convertido a Gibraltar en un paraíso fiscal, según Montesinos. La fiscalidad nació en 1967 y estableció un régimen de dos tipos de sociedades: cualificadas (residentes en Gibraltar) y exentas (los extranjeros se inscribían en el Peñón y pagaban un tributo por ello pero no pagaban impuestos). Esto ha atraído a multitud de empresas de juego virtual hasta sumar 21 operadores con 35 licencias para juegos *on-line* entre los que destacan los casinos *on-line* y las apuestas deportivas. Entre todos gestionan unas 200 páginas web. El juego *on-line* en Gibraltar factura más de 113.000 millones de euros al año. Estas cifras no paran de crecer, con unos niveles de beneficio muy alto, gracias a la utilización de mano de obra muy especializada y a la existencia de un mercado mundial en continuo crecimiento, que no conoce de fronteras. Esta situación llevó a la OCDE a incluir a Gibraltar en una lista de paraísos fiscales, aunque ya ha salido de esa lista negra. Ante semejante tesitura se creó un servicio de supervisión y desde 2002 se ha solicitado a Gibraltar que elimine el régimen de sociedades exentas, hecho sobre el que está trabajando.

---

**Gibraltar carece de IVA debido a que la actividad está enfocada al comercio, como se comprueba en un estatuto favorable a las empresas, lo que desemboca en una concentración de compañías bancarias que ha convertido a Gibraltar en un paraíso fiscal**

---

En definitiva, según Cristina Izquierdo, la realidad de que Gibraltar, siendo territorio comunitario, disfruta de un régimen especial es por todos conocida. Lo es menos el conjunto de elementos concretos que conforman ese régimen especial. No obstante, algunos pueden intuirse fácilmente por cualquier ciudadano que se acerque al territorio gibraltareño:

1. La frontera entre Gibraltar y España permanece y en ella se ejerce un control sobre las personas y mercancías que pretenden cruzarla, percibiéndose así la exclusión de Gibraltar del territorio aduanero comunitario y de la libre circulación en esos ámbitos.
2. La existencia de una reducida imposición indirecta, que se refleja en los precios de un comercio enfocado hacía el turismo (sin IVA), destacando los de productos gravados con los impuestos especiales (tabaco, alcohol e hidrocarburos).
3. Un estatuto especialmente favorable para las empresas, que ha provocado una espectacular concentración de compañías bancarias y de seguros en un exiguo territorio y la «fama» del mismo como paraíso fiscal o centro financiero *off-shore*.
4. Finalmente, se encuentra al margen de la denominada zona euro y no sorprende la moneda que circula –la libra– al recordar que el Reino Unido no se incorporó a la unión económica y monetaria. Ello pone de manifiesto que más allá de las peculiaridades que para Gibraltar fueron pactadas en el Acta de Adhesión del Reino Unido a la entonces Comunidad Económica Europea, estas han ido creciendo al ritmo de los desplantes británicos a Europa. No a la UEM, no a los acuerdos de Schengen –si bien parcialmente–, no al título IV del TCE –asilo, visados e inmigración.

El elenco de situaciones de excepción recién descritas se enmarca en la ya cansada reivindicación española. Más allá de la batalla por la soberanía, el *statu quo* del territorio ha despertado en nuestro país un sentimiento de rechazo. La «privilegiada» situación de Gibraltar no es sostenible. No solo perjudica a España y directamente a la región vecina, sino que infringe normas y principios del ordenamiento internacional y comunitario y lesiona objetivos en esos mismos órdenes (profundiza la desarticulación y desconexión entre ambas zonas, crea problemas medioambientales, supone la pérdida de instrumentos comunitarios para la lucha contra el narcotráfico y la corrupción y, como centro financiero, sitúa en una fuerte posición económica no legítima a Gibraltar, lo que torna difícil la relación con su Gobierno. Existe, en definitiva, un deseo generalizado de término, un anhelo de normalización de Gibraltar.

---

**Más allá de la batalla por la soberanía, el *statu quo* del territorio ha despertado en nuestro país un sentimiento de rechazo. La «privilegiada» situación de Gibraltar no es sostenible. No solo perjudica a España y directamente a la región vecina, sino que infringe normas y principios del ordenamiento internacional y comunitario y lesiona objetivos en esos mismos órdenes**

---

Según argumenta España utilizando datos del fisco británico, de las 21.700 sociedades domiciliadas en el Peñón, solo el 10% paga impuestos.

---

## De las 21.700 sociedades domiciliadas en el Peñón, solo el 10 % paga impuestos

---

gibraltaeño. Pero es cierto que el proyecto de tratado constitucional de la UE incide en esa línea, al otorgar a la Unión una base jurídica para armonizar la legislación en materia de sociedades por mayoría cualificada, frente a la unanimidad hoy requerida. Se ha de entender que intenta, de esta manera, dar un empujón en ese ámbito a la tarea pendiente en la Comunidad, si bien limitando las medidas a aquellas que se refieran a la cooperación administrativa o a la lucha contra el fraude fiscal, lo que no incluye todo el impuesto sobre sociedades. Especialmente dejaría fuera la armonización de tipos impositivos (problema más importante que en Gibraltar se presenta y que la Comunidad ataca a través de la consideración de la legislación fiscal gibraltareña como ayudas públicas). Sí incluiría, por ejemplo, medidas contra el secreto bancario, existente en Gibraltar y de deseable abolición.

En todo caso, la UE acabará, antes o después, con el paraíso fiscal gibraltareño, pues tiene instrumentos para ello. La desaparición del centro financiero, llevada a cabo aisladamente de otras medidas de reforma del *statu quo* puede ser perjudicial. Inevitablemente a Gibraltar le supondrá una altísima reducción de ingresos y, probablemente, la vuelta a una dependencia económica del Reino Unido. Por sí solo, ello no mejorará su conexión con la zona colindante, salvo que la población de Gibraltar encuentre en ella una oferta de servicios y una salida económica a su perjudicada situación. Y ello solo vendrá de la mano de la cooperación.

Así pues, punto de partida no cuestionable es el desarrollo de una cooperación entre ambas zonas que redunde en mejora de estructuras y actividad productiva en el Campo de Gibraltar y que otorgue cobertura a las necesidades de Gibraltar en los ámbitos de educación, sanidad y medio ambiente. Cuando los elementos perniciosos del centro financiero de Gibraltar sean eliminados, esta cooperación ya debería haber alcanzado bases sólidas.

---

## La normalización de la zona solo llegará con la desaparición del régimen especial y con la plena integración de Gibraltar en el territorio comunitario

---

En última instancia, la normalización de la zona solo llegará con la desaparición del régimen especial y con la plena integración de Gibraltar en el territorio comunitario. Esta será la forma de obtener un espacio económico y social homogéneo en el contexto de la UE e implicar a ambas áreas en la construcción de Europa. No obstante, este debe ser un último objetivo y a muy largo plazo, pues no debemos olvidar que está estrechamente conectado a la cuestión de la frontera exterior comunitaria y, a su vez, la cuestión de Gibraltar como frontera exterior de la Unión camina de la

mano de la controversia hispano-británica sobre la soberanía del territorio. En un muy diferente contexto y situación, podría replantearse el régimen especial de Gibraltar. Quizá, entonces, tenga más posibilidades de éxito una negociación hispano-británica sobre la soberanía del territorio.

La previsión actual es que con la Directiva 2010/24/EU del Consejo, de 16 de marzo de 2010, sobre la asistencia mutua en materia de cobro de los créditos correspondientes a determinados impuestos, derechos y otras medidas, que garantiza la información recíproca entre Estados miembros y que va claramente dirigida a suprimir paraísos fiscales, y que el Reino Unido ha dicho que va a cumplir, se terminará con la opacidad en la constitución de entramados societarios y decenas de miles de sociedades *off-shore* domiciliadas en Gibraltar podrán ser objeto de control.

Esto, junto a la disminución del *bunkering* o repostaje de combustible por barcos en el mar (gasolineras flotantes), en que se ha pasado de tres a una en la actualidad de las radicadas en aguas gibraltareñas, debido fundamentalmente a la disminución de las tasas en España, y a que es más seguro repostar en puerto (Algeciras principalmente), hace que el tabaco quede como la mayor fuente de ingresos para Gibraltar, teniendo en cuenta que se cifra que de los 1.000 millones de euros de ingreso anual que tiene Gibraltar, 500 millones provienen de las tasas que pagan las tabacaleras por comercio de tabaco. Como nota de interés, en 2012 Gibraltar importó 140 millones de cajetillas de tabaco, dato que contrasta con su población, cercana a los 30.000 habitantes, es decir, más de 4.500 cajetillas por habitante y año, «un auténtico atentado contra la salud pública».

### 3. EL FLUJO DE TRABAJADORES ESPAÑOLES A GIBRALTAR Y SU CALIFICACIÓN JURÍDICA. CONSECUENCIAS PARA EL SISTEMA PÚBLICO ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL

#### 3.1. INTRODUCCIÓN

- Las vinculaciones y relaciones que históricamente han unido al Campo de Gibraltar con el Peñón, y especialmente de La Línea de la Concepción, se remiten a siglos de existencia, y así, las relaciones comerciales, laborales, culturales y hasta afectivas son extensas y acusadas.
- Se puede hablar de una interacción permanente entre Gibraltar y el Campo del mismo nombre, hasta el punto de que si no nos encontráramos ante realidades políticas distintas, se podrían entender una sola a muchos efectos.

---

**Las vinculaciones y relaciones que históricamente han unido al Campo de Gibraltar con el Peñón, y especialmente de La Línea de la Concepción, se remiten a siglos de existencia, y así, las relaciones comerciales, laborales, culturales y hasta afectivas son extensas y acusadas**

---

Entre 11 y 12 millones de personas cruzan anualmente la verja de Gibraltar, más de 35.000 personas y 10.000 vehículos al día, si bien desde el año 2010 se ha apreciado una disminución de ese flujo. En dicha población en tránsito se incluyen gibraltareños y españoles que residiendo en España acuden a trabajar a Gibraltar, turistas y un colectivo indeterminado de personas que hacen contrabando permanente de tabaco para su venta en España o introducción en Europa, que obviamente, por lo ilícito de la actividad, escapa al ámbito de las relaciones laborales o de la consideración de trabajo por cuenta propia.

---

**Entre 11 y 12 millones de personas cruzan anualmente la verja de Gibraltar, más de 35.000 personas y 10.000 vehículos al día, si bien desde el año 2010 se ha apreciado una disminución de ese flujo**

---

Así, son muchos los gibraltareños que residen en La Línea de la Concepción o en San Roque, e incluso que desarrollan su actividad profesional en territorio español, fundamentalmente comerciantes, profesionales liberales, trabajadores portuarios, etc. Igualmente, la población gibraltareña que reside y tiene su actividad profesional en Gibraltar (recordemos que tiene una población estable cercana a los 30.000 habitantes) cruza habitualmente la verja para comprar en España, tener su ocio, hacer turismo, u obtener servicio en España como por ejemplo la asistencia sanitaria como más adelante se detallará. Se lamentan en el Campo de Gibraltar de que los gibraltareños han elevado la media económica de la zona (los conocidos como *free*

*riders*, personas de alto nivel económico que tienen domicilio fiscal en Gibraltar y residen en España en casas de alto valor), provocando una mayor inflación en los precios de la vivienda e incluso de los vehículos, muchas veces más caros en los concesionarios de la zona que en los del resto de España.

---

**Un tercio de los habitantes de Gibraltar está utilizando los servicios públicos españoles así como sus infraestructuras, sin contribuir fiscalmente al pago de los mismos**

---

Los medios de comunicación se hacían eco en septiembre de 2013, en pleno recrudecimiento del conflicto hispano-británico, de que un tercio de los habitantes de Gibraltar está utilizando los servicios públicos españoles así como sus infraestructuras, sin contribuir fiscalmente al pago de los mismos. Por ello el Ejecutivo español argumenta ante Bruselas (UE) que está tomando medidas contra personas y contra las sociedades pantalla que ocultan la titularidad de 3.000 inmuebles radicados en España, así como de los más de 6.700 gibraltareños que, manteniendo su residencia real, pero no fiscal, en España, se benefician de los servicios sociales e infraestructuras españoles sin haber contribuido a los mismos.

---

**Pero lo que más llama la atención desde el punto de vista de su volumen y tránsito cotidiano son los trabajadores españoles que diariamente acuden a Gibraltar...**

---

Pero lo que más llama la atención desde el punto de vista de su volumen y tránsito cotidiano, son los trabajadores

---

**... a trabajar, fundamentalmente trabajadores por cuenta ajena de empresas gibraltareñas en sectores tan variados como el comercio, la hostelería, el juego, o incluso como empleados de hogar, barajándose una cifra no pacífica que oscila entre las 7.000 y las 10.000 personas**

---

españoles que diariamente acuden a Gibraltar a trabajar, fundamentalmente trabajadores por cuenta ajena de empresas gibraltareñas en sectores tan variados como el comercio, la hostelería, el juego, o incluso como empleados de hogar, barajándose una cifra no pacífica que oscila entre las 7.000 y las 10.000 personas.

Queda clara así la interdependencia entre España en esta zona geográfica y El Peñón, de forma que hablar de uno sin el otro es imposible.

A continuación, se analizarán diferentes cuestiones desde el punto de vista jurídico laboral y de Seguridad Social que evidencian el alcance, la peculiaridad y la relevancia de esta interdependencia manifestada en un flujo permanente de personas, bienes y servicios.

### 3.2. EL FLUJO DE TRABAJADORES COMO EFECTO DE LA PERMEABILIDAD EXISTENTE EN LA UNIÓN EUROPEA

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) (vigente hasta el 1 de diciembre de 2009, fecha de entrada en vigor del Instrumento de Ratificación del Tratado por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, hecho en Lisboa el 13 de diciembre de 2007), en su título IV sobre «visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas», establece en su artículo 6 que «A fin de establecer progresivamente un espacio de libertad, de seguridad y de justicia, el Consejo adoptará... medidas destinadas a garantizar la libre circulación de personas de conformidad con el artículo 14, conjuntamente con las medidas de acompañamiento directamente vinculadas con aquella y relativas a los controles en las fronteras exteriores, el asilo y la inmigración, de conformidad con lo dispuesto en los puntos 2 y 3 del artículo 62, en la letra a) del punto 1 y en la letra a) del punto 2 del artículo 63».

Concretamente, el artículo 62 del mismo documento establece que el Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 67, adoptará, en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del tratado de Ámsterdam: 1. Medidas encaminadas a garantizar, de conformidad con el artículo 14, la ausencia de controles sobre las personas en el cruce de las fronteras interiores, tanto de los ciudadanos de la Unión como de los nacionales de terceros países; 2. Medidas sobre el cruce de las fronteras exteriores; y 3. Medidas que establezcan las condiciones en las que los nacionales de terceros países puedan viajar libremente en el territorio de los Estados miembros durante un periodo no superior a tres meses.

Como ya se ha dicho más arriba, una de las excepciones a las normas comunitarias que rigen en Gibraltar es el «no» al título IV del TCE sobre asilo, visados e inmigración, lo que, unido al «no» a los acuerdos de Schengen –si bien parcialmente–, se traduce en un control fronterizo permanente entre España y Gibraltar en el flujo de personas que acceden en uno

u otro sentido a pesar de su condición de ciudadanos de Estados miembros de la UE, controles que se «relajan» o se «endurecen» en función de la situación política y las tensiones más o menos intensas que rijan la relación entre ambos en cada momento. Y precisamente, son el amplio colectivo de trabajadores que residiendo en un Estado miembro se desplazan al estado vecino a desarrollar su actividad profesional, el colectivo más afectado por estas «restricciones». Así, es el Cuerpo Nacional de Policía el encargado en España de ejercer el control fronterizo, si bien también tiene presencia en la frontera la Guardia Civil por el apoyo que ejerce en materia de resguardo fiscal bajo la dependencia del administrador de aduanas para el control del contrabando. La Policía hace un control aleatorio pidiendo el DNI y utilizando un lector electrónico según convenio con el Reino Unido. Se está barajando la instalación de controles biométricos en el futuro que permitirían un mayor control, que ahora solo afecta aproximadamente al 15% de las personas que pasan por la frontera. El control de frontera de la Policía gibraltareña es de menor intensidad y rigor.

Por su parte, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), título IV, sobre libre circulación de personas, servicios y capitales, capítulo I, sobre trabajadores, establece, en su artículo 45 (antiguo art. 39 TCE) que:

1. Quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión.
2. La libre circulación supondrá la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo.
3. Sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas, la libre circulación de los trabajadores implicará el derecho:
  - a) De responder a ofertas efectivas de trabajo.
  - b) De desplazarse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros.
  - c) De residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales.

---

**Una de las excepciones a las normas comunitarias que rigen en Gibraltar es el «no» al título IV del TCE sobre asilo, visados e inmigración, unido al «no» a los Acuerdos de Schengen**

---

- d) De permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él un empleo, en las condiciones previstas en los reglamentos establecidos por la Comisión.

Conforme al artículo 46, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán, mediante directivas o reglamentos, las medidas necesarias a fin de hacer efectiva la libre circulación de los trabajadores, tal como queda definida en el artículo 45, en especial:

- a) Asegurando una estrecha colaboración entre las Administraciones nacionales de trabajo.
- b) Eliminando aquellos procedimientos y prácticas administrativos, así como los plazos de acceso a los empleos disponibles, que resulten de la legislación nacional o de acuerdos celebrados con anterioridad entre los Estados miembros, cuyo mantenimiento suponga un obstáculo para la liberalización de los movimientos de los trabajadores.
- c) Eliminando todos los plazos y demás restricciones previstos en las legislaciones nacionales o en los acuerdos celebrados con anterioridad entre los Estados miembros, que impongan a los trabajadores de los demás Estados miembros condiciones distintas de las impuestas a los trabajadores nacionales para la libre elección de un empleo.
- d) Estableciendo los mecanismos adecuados para poner en relación las ofertas y las demandas de empleo y facilitar su equilibrio en condiciones tales que no se ponga en grave peligro el nivel de vida y de empleo en las diversas regiones e industrias.

Por su parte, el capítulo II, sobre «derecho de establecimiento», en su artículo 49 (antiguo art. 43 TCE), dispone que en el marco de las disposiciones siguientes, quedarán prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro.

Dicha prohibición se extenderá igualmente a las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales por los nacionales de un Estado miembro establecidos en el territorio de otro Estado miembro.

La libertad de establecimiento comprenderá el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, así como la cons-

---

**El TFUE crea el marco normativo idóneo para favorecer el flujo de trabajadores de un Estado miembro a otro, eliminándose todo tipo de trabas a dicho derecho de empleo, si bien dentro del ámbito normativo que dé seguridad jurídica a dicha circulación. Al mismo tiempo, las empresas de un Estado miembro y profesionales o trabajadores por cuenta propia pueden establecerse en otro Estado miembro, y todo ello con sujeción a la legislación del Estado en el que se vaya a ejercer la actividad por cuenta propia o ajena**

---

titución y gestión de empresas y, especialmente, de sociedades, tal como se definen en el párrafo segundo del artículo 54, en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales, sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo a los capitales.

En definitiva, se crea el marco normativo idóneo para favorecer el flujo de trabajadores de un Estado miembro a otro, eliminándose todo tipo de trabas a dicho derecho de empleo, si bien dentro del ámbito normativo que dé seguridad jurídica a dicha circulación. Al mismo tiempo, las empresas de un Estado miembro y profesionales o trabajadores por cuenta propia pueden establecerse en otro Estado miembro, y todo ello con sujeción a la legislación del estado en el que se vaya a ejercer la actividad por cuenta propia o ajena.

**Dos situaciones** se pueden dar por tanto respecto a ese flujo de trabajadores:

1. La contratación de trabajadores de un Estado miembro por empresas de otro Estado miembro (algunas de las cuales pueden ser filiales de empresas españolas u otro Estado miembro constituidas en Gibraltar) para prestar sus servicios en el mismo, que es el fenómeno más frecuente en el caso que nos ocupa, como es la contratación de trabajadores españoles residentes en España por empresas gibraltareñas para prestar sus servicios en Gibraltar, con sujeción a la legislación laboral y de Seguridad Social vigente en la misma (trabajadores fronterizos). De este tipo se estima que entre 6.000 y 6.500 trabajadores podrían estar trabajando en Gibraltar, además de un número indeterminado de otros 3.000 en situación irregular, fundamentalmente en hostelería, trabajos a domicilio como empleados de hogar o para cuidado de personas dependientes, así como en el sector de construcción y mantenimiento para pequeñas reparaciones y reformas.

El fenómeno inverso son trabajadores gibraltareños que están prestando servicio en España al tener oficinas permanentes en nuestro país, sobre todo en el sector del transporte y logística, de repostaje de buques (*bunkering*) o del sector marítimo, inscritas en España y con trabajadores sujetos a la normativa laboral y de Seguridad Social española, del que existen algunos ejemplos.

2. La prestación de servicios de trabajadores españoles

---

**El fenómeno más frecuente en el caso que nos ocupa es la contratación de trabajadores españoles residentes en España por empresas gibraltareñas para prestar sus servicios en Gibraltar, con sujeción a la legislación laboral y de Seguridad Social vigente en la misma (trabajadores fronterizos). De este tipo se estima que entre 6.000 y 6.500 trabajadores podrían estar trabajando en Gibraltar, además de un número indeterminado de otros 3.000 en situación irregular**

---

contratados por empresas españolas en España que temporalmente se desplazan a Gibraltar para una obra o un servicio determinado, que se sujetan a la normativa española y en la que nos encontraríamos ante un fenómeno de transnacionalidad, a los que se aplica la legislación laboral y de Seguridad Social españolas, y que se hace en el ámbito de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, y de la Ley 45/1999, de 26 de noviembre, sobre desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional. El mismo fenómeno se puede producir a la inversa (aunque menos frecuente) como es el caso de gibraltareños contratados por empresas gibraltareñas en Gibraltar que se desplazan a España para una obra o servicio determinado. En estos casos sería igualmente de aplicación la mencionada directiva comunitaria, una vez traspuesta por Gibraltar a su ordenamiento jurídico interno.

La directiva basa la regulación en una comunicación previa del desplazamiento a la autoridad laboral del país receptor, con acreditación del alta en Seguridad Social en el país de origen, y con mantenimiento de condiciones de trabajo que respeten los mínimos legales y convencionales del país en que se prestará el servicio, fundamentalmente en materia de jornada, salario y prevención de riesgos laborales.

A pesar de que se ha comprobado en algunas ocasiones la prestación temporal de servicios en España con trabajadores desplazados por parte de empresas gibraltareñas, por ejemplo la construcción de una casa en Sotogrande o desplazamiento de trabajadores a España acompañando a personas dependientes, no existe ninguna constancia en la delegación territorial de Cádiz de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (autoridad laboral) de comunicaciones de movimientos transnacionales, lo que podría ser objeto de propuesta de sanción conforme a la subsección 3 sobre infracciones de las obligaciones relativas a las condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados temporalmente a España en el marco de una prestación transnacional, del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, cuyo artículo 10 sobre infracciones establece:

1. Constituyen infracciones leves los defectos formales de la comunicación de desplazamiento de trabajadores a España en el marco de una prestación de servicios transnacional, en los términos legalmente establecidos.
2. Constituye infracción grave la presentación de la comunicación de desplazamiento con posterioridad a su inicio.
3. Constituye infracción muy grave la ausencia de comunicación de desplazamiento, así como la falsedad o la ocultación de los datos contenidos en la misma.
4. Sin perjuicio de lo anterior, constituye infracción administrativa no garantizar a los trabajadores desplazados a España, cualquiera que sea la legislación aplicable al contrato de trabajo, las condiciones de trabajo previstas por la legislación laboral española en los términos definidos por el artículo 3 de la Ley 45/1999, de 29 de

noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, disposiciones reglamentarias para su aplicación, y en los convenios colectivos y laudos arbitrales aplicables en el lugar y en el sector o rama de la actividad de que se trate.

### 3.2.1. Trabajadores fronterizos

En el primero de los casos planteados, estamos ante la figura que en la legislación europea se denomina como trabajador fronterizo conforme al Reglamento (CEE) n.º 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y que define al trabajador fronterizo como todo trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia que ejerza su actividad profesional en el territorio de un Estado miembro y resida en el territorio de otro Estado miembro, al que regresa en principio cada día o al menos una vez por semana. Asimismo, el trabajador fronterizo que esté destacado por la empresa de la que depende normalmente, o que preste sus servicios en el territorio del mismo Estado miembro o de otro Estado miembro, conservará la condición de trabajador fronterizo durante un tiempo que no excederá de cuatro meses, aun cuando durante su estancia como destacado no pueda regresar cada día, o al menos una vez por semana, al lugar de su residencia.

Por el contrario, «trabajador de temporada» designa a todo trabajador por cuenta ajena que se desplaza al territorio de un Estado miembro distinto de aquel donde reside, con el fin de efectuar allí, por cuenta de una empresa o de un empresario de este Estado, un trabajo de carácter estacional cuya duración no podrá sobrepasar en ningún caso ocho meses si permanece en el territorio de dicho Estado mientras dura su trabajo; por trabajo de carácter estacional se entenderá un trabajo que depende del ritmo de las estaciones y que se repite automáticamente cada año.

Existe por tanto una diferencia entre trabajador fronterizo y emigrante clásico, basada en el lugar de residencia y trabajo. Así, mientras que el emigrante abandona por completo su país de origen, con o sin su familia, para trabajar y residir en un país distinto del suyo, el trabajador fronterizo reside en su país y trabaja en un país distinto al suyo. Este fenómeno afecta lógicamente, como ocurre en el caso que nos ocupa, en las zonas limítrofes con la frontera de ambos Estados, en este caso, La Línea, San Roque, Los Barrios u otras localidades del Campo de Gibraltar, aunque también se puede estar produciendo más aisladamente respecto a trabajadores que se desplazan desde otras localidades más alejadas de la provincia por razón de especialidad, como ocurre con el personal sanitario (médicos y enfermeros) que trabajan en la sanidad gibraltareña, ya que la mayoría de los gibraltareños de este sector prefieren trabajar en el Reino Unido donde las condiciones laborales son mejores.

---

**El fenómeno del trabajador fronterizo no es exclusivo de esta zona ni mucho menos. Así, en nueve países europeos el fenómeno de los trabajadores fronterizos reviste una gran importancia económica, social y humana**

---

---

**La situación de los trabajadores españoles en Gibraltar no es un fenómeno aislado dentro de la UE, y son varios cientos de miles los trabajadores en toda Europa en la misma situación**

---

El fenómeno del trabajador fronterizo no es exclusivo de esta zona ni mucho menos. Así, en nueve países europeos el fenómeno de los trabajadores fronterizos reviste una gran importancia económica, social y humana. De hecho, como países «suministradores» de mano de obra se consideran los más importantes: Francia, Italia, Bélgica, Alemania y Austria, siendo Francia el numéricamente más importante.

En cuanto a países «receptores» de mano de obra, destacan Suiza, Luxemburgo, Alemania y Mónaco. Así, Suiza acoge a casi la mitad de los trabajadores fronterizos de Europa.

Como se puede ver, la situación de los trabajadores españoles en Gibraltar no es un fenómeno aislado dentro de la Unión Europea, y son varios cientos de miles los trabajadores en toda Europa en la misma situación. Españoles fronterizos, particularmente, y como es lógico, encontramos en Portugal, Francia y el Reino Unido a través de Gibraltar.

En el año 2003, el ayuntamiento de La Línea de la Concepción, ante la magnitud social de la cuestión en dicha localidad, publicó un «Manual para los trabajadores transfronterizos», a través del Instituto Municipal de Empleo y Formación, donde de forma clara expone un «compendio de disposiciones y asuntos de interés de estos trabajadores, con el ánimo de informarles y hacerles ver derechos y obligaciones».

La razón de ser de este manual radica fundamentalmente en la sujeción del trabajador español que se desplaza a trabajar a Gibraltar a la legislación laboral y de Seguridad Social de Gibraltar y el Reino Unido respectivamente, así como a la «práctica administrativa» existente en dicho país, sustancialmente distinta a la española, con incidencia en sus condiciones de trabajo y en el acceso a las prestaciones de Seguridad Social. Se pretenden por tanto evitar «situaciones de indefensión ante el desconocimiento de la normativa aplicable a cada caso».

De hecho, este manual fija la problemática en los siguientes aspectos:

- a) Las diferencias existentes en las normativas de Seguridad Social de cada país, sobre todo en lo que se refiere a los criterios para la concesión de prestaciones.
- b) La posible discriminación de trabajadores fronterizos, no solo en el acceso al empleo, sino también en lo que se refiere a la concesión de deducciones o desgravaciones fiscales.
- c) El desconocimiento de los trabajadores fronterizos de la normativa laboral en los países de trabajo.
- d) Las dificultades derivadas de los controles sobre las personas físicas en las fronteras interiores de la UE.

---

**Sin ánimo de realizar un estudio exhaustivo de Derecho comparado entre la legislación laboral del Reino Unido y de Gibraltar y la española, se puede afirmar que la legislación laboral que rige en la colonia es menos «tuteladora» o «protectora» de los derechos de los trabajadores, dejando un mayor ámbito a la negociación individual entre empresa y trabajador pactada en el contrato de trabajo (autonomía de las partes)**

---

Sin ánimo de realizar un estudio exhaustivo de Derecho comparado entre la legislación laboral del Reino Unido y de Gibraltar y la española, se puede afirmar que la legislación laboral que rige en la colonia es menos «tuteladora» o «protectora» de los derechos de los trabajadores, dejando un mayor ámbito a la negociación individual entre empresa y trabajador pactada en el contrato de trabajo (autonomía de las partes). Conviene apuntar que Gibraltar tiene autonomía legislativa en materia laboral respecto al Reino Unido conforme al artículo 32 de la Constitución gibraltareña de 14 de diciembre de 2006, teniendo incluso capacidad de trasposición de las directivas comunitarias a su Derecho interno.

Así, cuestiones como duración del contrato, salario o jornada y vacaciones tienen unos mínimos legales inferiores a los que rigen en España, y por ello la capacidad normativa de las partes es mayor. La misma «flexibilidad» existe respecto al despido u otras formas de extinción del contrato, en que existen menores garantías para el trabajador.

La web oficial del Gobierno de Gibraltar expone un resumen-información sobre condiciones de trabajo en Gibraltar preparado por el Ministerio de Empleo, Trabajo y Relaciones Laborales, que proporciona tanto a empleados como a trabajadores información útil como guía de derechos generales, obligaciones, y su deber de cumplimiento. Existen en la legislación gibraltareña diversas órdenes sobre condiciones de trabajo (*conditions of employment orders*) sobre cuestiones tales como: vacaciones y fiestas oficiales, horas extraordinarias, indemnizaciones por despido, salario mínimo y nóminas, así como especiales para determinados sectores de actividad. Asimismo, «actas» de empleo sobre licencias por maternidad, conciliación laboral y familiar, acceso al empleo, etc.

Son muchas las ocasiones en que se han oído voces críticas al carácter «obsoleto» o «poco tutelador» de la normativa laboral en Gibraltar. Así, en 2009, con ocasión de una visita de la Unión Sindical Británica al Peñón, se calificó de «desastrosa» la situación laboral en Gibraltar, calificando como «obsoleta» la regulación de las condiciones laborales.

El Círculo de Trabajadores y Pensionistas en Gibraltar (CITYPEG), se ha hecho eco en numerosas ocasiones de esta situación denunciando una legislación laboral y de Seguridad Social «estancada con el paso del tiempo», que no recoge «derechos sociales básicos de los trabajadores como son las bajas por enfermedad o accidente», y que reprocha un exceso de libertad de las empresas para establecer las condiciones de trabajo. Asimismo, son numerosas las ocasiones en que se denuncia públicamente una supuesta situación de discriminación entre los nacionales

españoles y los gibraltareños sujetos a condiciones de trabajo más desfavorables en el primero de los casos (salarios más bajos, prolongaciones de jornada, menores vacaciones, falta de pagas extraordinarias, falta de cobertura de Seguridad Social, condiciones de seguridad e higiene deficientes, etc.). Así, advierte que la mayoría de los españoles que trabaja en el Peñón lo hace porque no encuentra empleo en España, siendo los principales yacimientos de empleo en Gibraltar la hostelería, la restauración y la construcción, existiendo muchos trabajadores (sobre todo mujeres) en situación irregular que trabajan en el servicio doméstico.

La propia UE expedientó en una ocasión al Reino Unido por no la aplicación en Gibraltar de la legislación laboral de la UE sobre derecho a crear comités de empresa en compañías de dimensión comunitaria.

Por su parte, el sindicato UNITE, mayoritario en Gibraltar, está basando su acción sindical en una mejora de las condiciones salariales de sus miembros y de las condiciones de trabajo en general, así como una mayor atención a la seguridad y salud en el trabajo, tanto en el sector público como en el privado. Asimismo, se insta la creación de un grupo de trabajo para el estudio de la normativa local en materia de empleo, comparando la legislación laboral británica con la de Gibraltar con la idea de que haya un acercamiento de ambas legislaciones laborales incrementando la protección de los derechos de los trabajadores gibraltareños.

## 3.2.2. Seguridad Social

### 3.2.2.1. Antecedentes

La preocupación por la cobertura de Seguridad Social de los trabajadores españoles en Gibraltar no es nueva. Así, por Orden del Ministerio de Trabajo de 9 de julio de 1969, con ocasión del cierre de la verja por el Gobierno del general Franco y la ruptura de relaciones con Gibraltar, se reguló la inclusión de dichas personas en el Régimen General de la Seguridad Social a través de la Mutualidad Laboral de Trabajadores Españoles en Gibraltar con el objeto de ofrecer «plenas garantías de Seguridad Social para los obreros de Gibraltar». Según su exposición de motivos, «el pleno desarrollo de la acción protectora que el Gobierno viene ejerciendo sobre los antiguos trabajadores españoles de Gibraltar obliga a establecer un sistema concreto de garantías que responda al claro propósito de evitar todo perjuicio económico a quienes tan dignamente han sabido representar a su patria con su conducta y sacrificio».

Por su parte, el Gobierno de Gibraltar, presidido por el laborista Joe Bossano, suspendió los pagos de pensiones a antiguos trabajadores españoles en Gibraltar el 1 de enero de 1994. Tras la disolución, de forma unilateral, del Fondo de Pensiones del Peñón, dejaba en la precariedad económica a los pensionistas españoles extrabajadores de Gibraltar. Desde entonces, los 5.829 pensionistas que vivían en Andalucía pasaron a cobrar a través del Instituto Andaluz de Servicios Sociales.

El Gobierno gibraltareño comenzó a pagar de nuevo el 1 de octubre de 1996 sus pensiones a los 7.500 antiguos trabajadores españoles en el Peñón, después de que las autoridades del Reino

Unido y de la colonia llegaron a un acuerdo para restablecer el Fondo Social para Pensiones, suprimido desde el 31 de diciembre de 1993. El anuncio de la medida ocasionó grandes colas ante el número 310 de la calle Real de la colonia, donde la Dirección General de la Seguridad Social gibraltareña inició el pago de las cantidades pendientes.

Desde el 24 de marzo de 1994, la Junta de Andalucía había ido pagando anticipos a los pensionistas con derechos en Gibraltar por un total de unos 132 millones de pesetas mensuales. Los pensionistas debían devolver esas cantidades cuando empezaran a cobrar los atrasos.

El entonces ministro principal de Gibraltar, Peter Caruana, aseguró durante una visita a Algeciras que el Gobierno del Peñón se haría cargo de las devoluciones al Ejecutivo andaluz, una vez que tenga las autorizaciones de los pensionistas afectados.

Otras 1.547 personas recibirán el dinero sin tener que abonárselo a la Junta, porque no han recibido anticipos. De ellos, 450 residen en Cataluña, 150 en Madrid y 225 en la Comunidad Valenciana.

«Hay que hacer especial hincapié en que ese dinero fue devuelto de forma escrupulosa por los pensionistas, una vez que el Gobierno español consiguió en 1996 que el Reino Unido restableciese y asumiese los pagos a estas personas aunque sin revalorizar, pues las prestaciones quedaron congeladas en el valor que tenían a finales de los 90», expuso el socialista José Carracao, senador por Cádiz, y que fue miembro de las comisiones de Asuntos Iberoamericanos, Defensa y Exteriores en la Cámara Alta.

Comenzó entonces una nueva batalla, cuyo fin era conseguir la revalorización de las pensiones. En ese camino, la Junta de Andalucía, que construyó en La Línea, en concreto en La Atunara, un centro de mayores con parte del dinero devuelto por los pensionistas y que lleva el nombre de ALPEG (Asociación Linense de Pensionistas Extrabajadores de Gibraltar), volvió a ser importante.

En 2003 el Gobierno autonómico aprobó un anticipo de 3 millones de euros –600 euros por pensionista– a cargo de la revalorización que no terminaba de llegar.

### 3.2.2.2. *La Seguridad Social internacional. El Derecho comunitario*

Con carácter general, la coexistencia de diversos Estados soberanos con ordenamientos jurídicos distintos y la necesidad de mantener relaciones entre sí, deriva, en definitiva, en la internacionalización de la Seguridad Social. Así, los diferentes Estados se ocupan de que sus súbditos no se vean perjudicados en su protección en materia de Seguridad Social por el hecho de que realicen su actividad laboral en varios países. Para ello se han venido suscribiendo fundamentalmente convenios bilaterales y multilaterales con numerosos países, así como derivados de las organizaciones internacionales, con una doble vertiente de Derecho público, regulando la

protección de los intereses estatales y sus relaciones, y de Derecho privado, protegiendo los intereses de los trabajadores emigrantes.

En el ámbito específicamente europeo en el que nos encontramos, la UE carece de un sistema propio de Seguridad Social, que se imponga a los Estados miembros, ya que subsiste cada uno de los sistemas nacionales y con gran diversidad orgánica y sustantiva.

---

**La UE carece de un sistema propio de Seguridad Social, que se imponga a los Estados miembros, ya que subsiste cada uno de los sistemas nacionales y con gran diversidad orgánica y sustantiva**

---

---

**Esta coexistencia de diferentes sistemas de Seguridad Social en la UE ha impulsado dos tipos de políticas comunitarias basadas en los siguientes objetivos: la coordinación y la armonización**

---

Esta coexistencia de diferentes sistemas de Seguridad Social en la UE ha impulsado dos tipos de políticas comunitarias basadas en los siguientes objetivos: la coordinación y la armonización.

El Derecho de coordinación surge como complemento necesario de la libre circulación de trabajadores, para que la Seguridad Social no se convierta en un obstáculo a la libre circulación.

Así lo afirma expresamente el artículo 48 del TFUE: «El Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptará, en materia de Seguridad Social, las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores, creando, en especial, un sistema que permita garantizar a los trabajadores migrantes por cuenta ajena y por cuenta propia, así como a sus derechohabientes:

- a) La acumulación de todos los periodos tomados en consideración por las distintas legislaciones nacionales para adquirir y conservar el derecho a las prestaciones sociales, así como para el cálculo de estas. En nuestro caso la de España y Reino Unido.
- b) El pago de las prestaciones a las personas que residan en los territorios de los Estados miembros».

Tras el Tratado de Lisboa, el artículo 48 del TFUE, antes artículo 42 del TCE (versión consolidada 2006), hace mención específica a los trabajadores por cuenta propia a efectos de la coordinación de sistemas de Seguridad Social. El Tratado no pretende, por tanto, crear un sistema de Seguridad Social común a los Estados miembros, sino que se limita a remover las trabas a la libre circulación de trabajadores y a coordinar los sistemas nacionales existentes, para que los trabajadores que se desplacen puedan conservar sus derechos adquiridos y/o en curso de adquisición, respetando la diversidad, propia de la historia y cultura de cada Estado. Por tanto, la normativa de coordinación se caracteriza por ser neutral respecto del contenido material de las

normas nacionales: el Estado miembro conserva el derecho a determinar los tipos de prestaciones y las condiciones de concesión. En cambio, el Derecho comunitario impone determinadas normas y principios al objeto de garantizar que la aplicación de los distintos sistemas nacionales no perjudica a las personas que ejercen su derecho a la libre circulación.

Dentro del elenco de instrumentos normativos de los que se ha dotado la UE, el empleado para la coordinación de legislaciones de Seguridad Social es el reglamento. Se trata de normas supranacionales de alcance general, obligatorias en todos sus elementos, directamente aplicables en cada Estado miembro y que prevalecen sobre los respectivos Derechos nacionales en caso de conflicto.

Desde el 1 de mayo de 2010, el derecho de coordinación está constituido fundamentalmente por las siguientes normas:

1. El Reglamento (CE) n.º 883/2004, de 29 de abril, de coordinación de los sistemas de Seguridad Social, como «Reglamento base», reformado parcialmente mediante el Reglamento (CE) n.º 988/2009, de 16 de septiembre.
2. El Reglamento (CE) n.º 987/2009, de 16 de septiembre, que adopta las normas de aplicación del Reglamento n.º 883/2004, como «Reglamento de aplicación».

Los objetivos de los reglamentos son:

1. La garantía de adquisición y conservación de los derechos individuales de Seguridad Social de los trabajadores migrantes.
2. La garantía de la igualdad de trato de todos los trabajadores, con independencia de su nacionalidad.

La norma comunitaria afecta a los 27 Estados miembros de la UE, entre ellos el Reino Unido. También se aplica esta normativa de coordinación a los territorios asociados a la Comunidad, situados fuera del espacio europeo pero vinculados institucionalmente, en los términos aceptados por el Derecho de la UE, con algún Estado miembro. Tal es el caso de territorios de ultramar (Guayana, Guadalupe, Martinica o Reunión por su relación con Francia; Gibraltar por su relación con el Reino Unido; las islas Atlánticas por su relación con Finlandia; Canarias, Ceuta y Melilla como parte de España y las islas Azores y Madeira como parte de Portugal).

Por su parte, el campo de aplicación personal de los Reglamentos comunitarios sobre Seguridad Social viene condicionado por la extensión subjetiva de los sistemas nacionales de Seguridad Social.

Con carácter general, los reglamentos de coordinación se aplican (art. 2 Reglamento 883/2004):

- a) A las personas nacionales de cualquiera de los Estados miembros y a los apátridas y refugiados residentes en uno de los Estados miembros, que estén o hayan estado

sujetas a la legislación de uno o de varios Estados miembros, así como a los miembros de sus familias y a sus supérstites.

- b) A los supérstites de las personas que hayan estado sujetas a la legislación de uno o de varios Estados miembros, cualquiera que sea la nacionalidad de tales personas, cuando dichos supérstites sean nacionales de uno de los Estados miembros o apartidas o refugiados que residan en uno de los Estados miembros.

En cuanto al ámbito material de aplicación, el Reglamento 883/2004, al igual que su predecesor, el Reglamento (CEE) n.º 1408/1971, de 14 de junio, afecta a todas y cada una de las ramas que, conforme a la definición del Convenio n.º 102 OIT, constituyen el contenido mínimo de la Seguridad Social, si bien, amplía el catálogo con la incorporación de las prestaciones de paternidad asimiladas y las de prejubilación.

Así, los reglamentos comunitarios de coordinación se aplican a todas las legislaciones nacionales relativas a las ramas de Seguridad Social relacionadas con (art. 3.1 Reglamento 883/2004):

- Prestaciones de enfermedad, maternidad y paternidad asimiladas.
- Prestaciones de invalidez.
- Prestaciones de vejez.
- Prestaciones de supervivencia.
- Prestaciones de accidente de trabajo y de enfermedad profesional.
- Subsidios de defunción.
- Prestaciones de desempleo.
- Prestaciones de prejubilación.
- Prestaciones familiares.

De la aplicación del reglamento quedan excluidas (art. 3.5), entre otras, la asistencia social y sanitaria.

Dicha regulación se extiende a los regímenes de Seguridad Social generales y especiales, de carácter contributivo, esto es, basados en el pago de cotizaciones, y no contributivo, financiados con fondos públicos, y cuyas prestaciones estén vinculadas a algunas de las ramas de protección citadas anteriormente.

---

**La normativa comunitaria de coordinación a la que estamos haciendo referencia no pretende ni unificar los sistemas nacionales de Seguridad Social, ni establecer unos márgenes mínimos de protección; simplemente persigue la coordinación de los diversos sistemas nacionales de Seguridad Social. Esta pretensión se plasma en diversas técnicas o principios destinados a lograr su efectividad**

---

Como se ha dicho, la normativa comunitaria de coordinación a la que estamos haciendo referencia no pretende ni unificar los sistemas nacionales de Seguridad Social, ni establecer unos márgenes mínimos de protección; simplemente persigue la coordinación de los diversos sistemas nacionales de Seguridad Social. Esta pretensión se plasma en diversas técnicas o principios destinados a lograr su efectividad, que son comunes a los reglamentos de los años setenta y al nuevo Reglamento 883/2004. En este sentido, se pueden mencionar los siguientes principios:

1. Principio de igualdad de trato y no discriminación, que supone otorgar a los nacionales de otros Estados miembros el mismo tratamiento que a los propios nacionales del Estado de acogida.
2. Principio de unicidad de la legislación aplicable, que trata de garantizar la aplicación de la legislación de Seguridad Social de un único Estado miembro, que será el competente para determinar los derechos de Seguridad Social del migrante, evitando conflictos de leyes tanto positivos como negativos.
3. Principio de exportación de prestaciones. Se admite el disfrute de la prestación en un Estado miembro diferente de aquel donde se ha generado. Permite, por tanto, el cambio de residencia del beneficiario a un Estado miembro distinto del deudor de las mismas. En definitiva, el lugar de residencia del sujeto protegido, siempre que se encuentre comprendido en la UE, se considera indiferente para la percepción de las prestaciones.
4. Principio de conservación de los derechos en curso de adquisición, que se manifiesta en la totalización de los periodos de cotización o de residencia. Con la totalización se protegen los derechos en curso de adquisición de los trabajadores migrantes cuando la adquisición del derecho se supedita al cumplimiento de periodos de seguro, de empleo, de actividad por cuenta propia o de residencia, acumulando todos los periodos computados por las distintas legislaciones nacionales.
5. Principio de prorrata temporis. Cuando para el reconocimiento de la prestación haya sido necesario tomar en consideración periodos de cotización o, en su caso, de residencia en otro Estado miembro (totalizar), no será responsable exclusivo de la misma el Estado en el que se solicita, sino que se produce un reparto en el coste de la prestación. El reconocimiento de la prestación corresponde a un solo Estado, pero deben contribuir a sufragarla todos los Estados que han sido tenidos en cuenta para el cálculo de la citada prestación, en cuantía proporcional a los periodos de cotización o de residencia que se hayan tomado en consideración.
6. Principio de la colaboración administrativa. Para el funcionamiento práctico de las normas de coordinación es preciso que exista lo que se ha denominado colaboración o cooperación interadministrativa entre las autoridades e instituciones competentes de cada uno de los Estados incluidos en las normas de coordinación. Este principio se materializa en: la ayuda recíproca; el intercambio de información; la coordinación financiera; la igualdad de trato en materia fiscal; la colaboración técnica, mediante la

creación de oficinas de enlace, encargadas de la coordinación de las instituciones competentes de ambas partes en la aplicación de los reglamentos. Para facilitar la aplicación de los reglamentos comunitarios, se crean dos organismos especializados: la Comisión Administrativa y el Comité Consultivo de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social.

7. Acumulación de prestaciones e incompatibilidad. El artículo 10 del Reglamento

883/2004 prohíbe genéricamente la acumulación o concurrencia de prestaciones al disponer que «salvo disposición en contrario, el presente Reglamento no podrá conferir ni mantener el derecho a beneficiarse de varias prestaciones de la misma naturaleza relativas a un mismo periodo de seguro obligatorio».

En cuanto a la determinación de la legislación aplicable, para que la libertad de circulación se haga realmente efectiva, es necesario no solo que los movimientos y desplazamientos de la mano de obra no provoquen la desprotección del trabajador; sino también que tales movimientos migratorios no generen una situación de inseguridad al momento de determinar qué legislación debe aplicarse en materia de Seguridad Social.

**Si no existieran tales normas de coordinación para determinar la legislación aplicable, podría ocurrir que a muchas situaciones de hecho protegibles les fueran aplicables simultáneamente varias legislaciones, esto es, el conflicto positivo. Y también, podría ocurrir que tales situaciones de hecho no fueran o no pudieran ser amparadas por ninguna legislación, el conflicto negativo**

**En cuanto a la determinación de la legislación aplicable, para que la libertad de circulación se haga realmente efectiva, es necesario no solo que los movimientos y desplazamientos de la mano de obra no provoquen la desprotección del trabajador; sino también que tales movimientos migratorios no generen una situación de inseguridad al momento de determinar qué legislación debe aplicarse en materia de Seguridad Social**

En este sentido, el Reglamento 883/2004, en su título II, contiene normas relativas a la determinación la legislación aplicable y que, en determinados ámbitos, están sujetas a excepciones. Estas normas contemplan tanto el supuesto de que los trabajadores se encuentren ocupados en el territorio de un solo país, como los casos particulares, pero frecuentes, que se dan en determinadas categorías de trabajadores que han sido destacados al extranjero por sus propias empresas, o los trabajadores itinerantes y los fronterizos, que ejercen su actividad en el territorio de dos o más países, así como el caso paradigmático de

los marinos o de los transportistas internacionales, cuya especialidad laboral es, precisamente, desplazarse de un lugar a otro para realizar su trabajo. Estas reglas tienen el principal objetivo de determinar la sujeción de los interesados a una sola legislación, con lo que se consigue evitar los conflictos de leyes positivos y negativos que puedan resultar de los distintos principios y reglas de cada una de las legislaciones en presencia. Si no existieran tales normas de coordinación para determinar la legislación aplicable, podría ocurrir que a muchas situaciones de hecho protegibles les fueran aplicables simultáneamente varias legislaciones, esto es, el conflicto positivo. Y también, podría ocurrir que tales situaciones de hecho no fueran o no pudieran ser amparadas por ninguna legislación, el conflicto negativo.

Este principio, y la mecánica de su aplicación, puede dar lugar a situaciones de abuso de derecho, y bajo el paraguas de la prestación de servicios en varios Estados así como de la separación entre el Estado de residencia y el de realización de la actividad laboral (sobre todo en caso de trabajos por cuenta propia) se eluda toda normativa de Seguridad Social en cuanto a alta y cotización: trabajadores gibraltareños por cuenta propia que desarrollan actividad profesional en España sin alta en el RETA que apelan a la libertad de prestación de servicios sin acreditar tampoco su alta en el Reino Unido ni en ningún otro Estado (algunos podrían incluso disfrutar de residencia a ambos lados); entidades mercantiles con capital suscrito por otra entidad extranjera sin que pueda determinarse el encuadramiento de sus administradores o el control efectivo de la sociedad... Todos estos supuestos deben ser objeto de vigilancia por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social española.

Otros dos casos despiertan interés:

- Empresas domiciliadas en Gibraltar por razones de oportunidad, pero que se sospecha que desarrollan su actividad con carácter exclusivo o mayoritario en suelo español, eludiendo así la normativa laboral y de Seguridad Social española, en sectores como transporte, construcción u otras.
- Empresas, por ejemplo en el sector de transporte y logística, que teniendo domicilio social en Gibraltar, cuentan con instalaciones permanentes en España (almacenes), a veces incluso con sociedades filiales constituidas en España y de alta en nuestro país. El transporte lo realizan en ocasiones trabajadores españoles con vehículos de transporte ligero matriculados en Gibraltar al servicio de empresas gibraltareñas. Las contrataciones laborales se suponen que están realizadas en Gibraltar y se hacen necesarios mecanismos de control que pasan por una adecuada cooperación entre Estados.

Sin perjuicio de que exista algún supuesto excepcional, la técnica acogida por el Reglamento 883/2004, la misma que acogía su predecesor, conduce a que la protección dispensada a los beneficiarios de la Seguridad Social venga jurídicamente configurada por un solo ordenamiento.

Como regla general, el criterio utilizado para determinar la legislación de Seguridad Social aplicable es el lugar donde se desempeña el trabajo. Es, por tanto, aplicable la legislación del

país de empleo, entendiéndose por tal el país en que físicamente se desarrolla el trabajo (*lex loci laboris*).

Planteadas algunas excepciones, como cláusula de cierre, cuando no sea posible aplicar estas reglas se utiliza como punto de conexión el Estado de residencia.

Precisamente, se establecen reglas particulares y excepciones para los siguientes supuestos:

---

**Como regla general, el criterio utilizado para determinar la legislación de Seguridad Social aplicable es el lugar donde se desempeña el trabajo. Es, por tanto, aplicable la legislación del país de empleo, entendiéndose por tal el país en que físicamente se desarrolla el trabajo (*lex loci laboris*)**

---

#### 1. Trabajadores desplazados temporalmente al extranjero (supuesto de transnacionalidad arriba apuntado).

La primera, y quizá, principal regla particular viene referida a los trabajadores desplazados, que no son equiparables a los trabajadores migrantes, pues en el desplazamiento temporal no hay voluntad de emigración. Se plantea entonces, entre otras múltiples dificultades, la necesidad de determinar conforme a qué sistema de Seguridad Social se regirán los derechos de esos trabajadores.

El artículo 12.1 del Reglamento 883/2004 aclara que «la persona que ejerza una actividad asalariada en un Estado miembro por cuenta de un empleador que ejerce normalmente en él sus actividades y a la que este empleador envíe para realizar un trabajo por su cuenta en otro Estado Miembro, seguirá sujeta a la legislación del primer Estado miembro, a condición de que la duración previsible de este trabajo no exceda de veinticuatro meses y de que dicha persona no sea enviada en sustitución de otra». El Reglamento 883/2004 mantiene esencialmente los términos del Reglamento 1408/1971, pero incorpora dos importantes novedades: el tiempo al que puede llegar el desplazamiento sin cambio de legislación aplicable se duplica, y se introduce una cautela para evitar la consolidación de núcleos productivos sujetos a la legislación de un Estado diverso (la sumisión a la legislación del Estado donde normalmente se realizan las actividades solo cabe cuando «dicha persona no sea enviada en sustitución de otra»).

El artículo 14.1 del Reglamento 987/2009 precisa que el trabajador desplazado «podrá ser una persona contratada con miras a enviarla a otro Estado miembro, siempre y cuando el interesado, inmediatamente antes de ocupar su puesto de trabajo, esté ya sujeto a la legislación del Estado en el que la empresa que la emplea esté establecida».

#### 2. Sujetos que realizan su actividad en varios Estados miembros.

Una problemática diferente plantea el personal itinerante, caracterizado por dedicarse a una actividad, por cuenta propia o ajena, que se desenvuelve en varios Estados simultáneamente, di-

ficultando la apreciación de la territorialidad y la elección de la ley aplicable; y esos problemas se reproducen en situaciones de pluriempleo o pluriactividad internacionales. En el ámbito de la UE, el artículo 13 del Reglamento 883/2004 descarta la afiliación múltiple, y se decanta por la unicidad de la legislación aplicable, determinando el punto de conexión en función de la intensidad del vínculo.

En estos casos, los sujetos en cuestión serán tratados como si ejercieran la totalidad de sus actividades por cuenta ajena o propia y percibieran la totalidad de sus ingresos en el Estado miembro de que se trate.

Así, la persona que ejerza una actividad por cuenta ajena en dos o más Estados miembros estará sujeta a:

- La legislación del Estado miembro de residencia del trabajador, si ejerce una parte sustancial de su actividad en dicho Estado o si depende de varias empresas o de varios empresarios que tengan su sede o su domicilio en diferentes Estados miembros.
- De no producirse la circunstancia anterior, se aplicará la legislación del Estado miembro en el que la empresa o el empresario que la ocupa principalmente tenga su sede o su domicilio.

La persona que ejerza una actividad por cuenta propia en dos o más Estados miembros estará sujeta a:

- La legislación del Estado miembro de residencia, si en él ejerce una parte sustancial de su actividad.
- O en caso contrario, se aplicará la legislación del Estado miembro en el que se encuentre el centro de interés de sus actividades, esto es, el lugar donde radique la sede fija y permanente de las actividades del interesado.

La persona que ejerza una actividad por cuenta ajena y una actividad por cuenta propia en diferentes Estados miembros estará sujeta a la legislación del Estado miembro en el que ejerce la actividad por cuenta ajena, siempre que no se trate de un trabajo marginal.

El Reglamento contiene asimismo disposiciones particulares para las diferentes categorías de prestaciones. Las normas de conflicto generales sobre determinación de la legislación aplicable vistas anteriormente son plenamente aplicables a la relación de afiliación-cotización de los trabajadores migrantes. No obstante, cuando las personas incluidas en el ámbito de aplicación de las normas de coordinación pretenden obtener cobertura prestacional se debe acudir con carácter preferente, para designar la norma nacional de Seguridad Social aplicable, a las normas de conflicto contenidas en el título III del Reglamento 883/2004.

Con carácter general, la legislación aplicable a la relación de protección será la ley de afiliación en calidad de trabajador. No obstante, respecto de las prestaciones no contributivas y algunas prestaciones de asistencia sanitaria en especie, es aplicable la ley del lugar de residencia del solicitante.

Las peculiaridades en materia de Seguridad Social de los trabajadores fronterizos, como apunta en su comunicación adscrita a la primera ponencia: «Los Reglamentos de coordinación de la Seguridad Social 883/2004 y 987/2009 y el Tratado de Lisboa» Pilar Palomino Saurina, de la Universidad de Extremadura, hay que buscarlas necesariamente en las prestaciones de asistencia sanitaria y en las de desempleo.

Los reglamentos de coordinación consideran que en el supuesto de trabajadores fronterizos es más relevante la territorialidad de la actividad que el lugar de residencia, y por ello, les es aplicable el principio general *lex loci laboris*. De modo que este colectivo de trabajadores queda incluido en el ámbito de la Seguridad Social del país donde desarrolla su trabajo. No obstante, si el trabajador ejerce normalmente una actividad por cuenta ajena en dos o más Estados miembros, estará sujeto a la legislación del Estado miembro de residencia si realiza una parte de su prestación laboral en dicho Estado miembro, y si no ejerce una parte sustancial de sus tareas en el Estado miembro de residencia, estará sometido a la legislación del Estado miembro en el que el empresario tenga su sede o su domicilio. De igual manera, si se trata de una actividad por cuenta propia, un trabajador estará sujeto a la legislación del Estado miembro de residencia si ejerce una parte sustancial de su trabajo en él, y si no reside en uno de los Estados miembros en los que ejerce una parte sustancial de su actividad, estará sometido a la legislación del país en el que se encuentre el centro de interés de su trabajo. En estos casos y otros análogos (personas que simultáneamente desarrollan actividades autónomas y dependientes, funcionarios) los sujetos en cuestión serán tratados «como si ejercieran la totalidad de sus actividades por cuenta ajena o propia y percibieran la totalidad de sus ingresos en el Estado miembro de que se trate».

---

**Los problemas que pueden surgir en el ámbito de la Seguridad Social son generalmente problemas técnicos que se derivan de su característica fundamental: la separación territorial entre trabajo y residencia. Sin embargo, también es destacable que el Reglamento 883/2004 frente al Reglamento 1408/1971 refuerza el principio general de igualdad de trato**

---

Debido a ello, los problemas que pueden surgir en el ámbito de la Seguridad Social son generalmente problemas técnicos que se derivan de su característica fundamental: la separación territorial entre trabajo y residencia. Sin embargo, también es destacable que el Reglamento 883/2004 frente al Reglamento 1408/1971 refuerza el principio general de igualdad de trato. Y por este motivo, se considera que todos los trabajadores que residan en el territorio de uno de los Estados miembros están sujetos a las obligaciones y pueden acogerse a los beneficios que ofrece cualquier Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de dichos Estados. A

tal efecto, el artículo 17 del Reglamento 883/2004 señala que dicha asistencia será prestada por el Estado miembro de residencia, de acuerdo con su propia legislación, como si se tratara de un asegurado de su propio sistema.

Es más, como señala el artículo 7 del Reglamento (CEE) n.º 1612/1968, de 15 de octubre, del Consejo, sobre libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad, los trabajadores fronterizos pueden beneficiarse de las mismas ventajas sociales otorgadas a los trabajadores nacionales excepto si la actividad que desarrollan es tan reducida que tenga carácter puramente marginal. Por ello, «toda cláusula de convenio colectivo o individual o de otra reglamentación colectiva referente al acceso al empleo, a la retribución y a las demás condiciones de trabajo y despido, será nula de pleno derecho en la medida en que prevea o autorice condiciones discriminatorias para los trabajadores nacionales de otros Estados miembros».

### 3.2.2.3. Prestaciones

Como ya se ha indicado, en aplicación de los reglamentos comunitarios, en el caso de trabajadores fronterizos prima el principio de territorialidad de la actividad sobre el de residencia, cuando el trabajador desplazado haya realizado la mayor parte de su trabajo en dicho Estado (principio general *lex loci laboris*), conforme a la legislación del Reino Unido, sin que se pueda producir una situación de discriminación respecto a los nacionales de dicho Estado.

El CITYPEG viene denunciando una situación de discriminación de los trabajadores que, estando incluso en situación «regular», sufren por el lugar donde desarrollan su actividad profesional.

Así, manifiestan, no disfrutan de las mismas prestaciones que tienen el resto de sus compatriotas y gibraltareños, y que les quedará una pensión inferior a la española cuando se jubilen debido a la menor protección del sistema de Seguridad Social británico. Incluso, las pensiones por incapacidad temporal, maternidad, viudedad, orfandad o invalidez son inferiores o incluso inexistentes. Tampoco tienen cobertura por accidente laboral o enfermedad, demandando de los Gobiernos español y gibraltareño que arbitren medidas para paliar una situación que consideran injusta.

Muchos incidentes generan los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales al no reconocerse en Gibraltar dicha contingencia.

---

**En aplicación de los reglamentos comunitarios, en el caso de trabajadores fronterizos prima el principio de territorialidad de la actividad sobre el de residencia, cuando el trabajador desplazado haya realizado la mayor parte de su trabajo en dicho Estado (principio general *lex loci laboris*), conforme a la legislación del Reino Unido, sin que se pueda producir una situación de discriminación respecto a los nacionales de dicho Estado**

---

CITYPEG cree que son los trabajadores españoles y fronterizos los que «subvencionan» las prestaciones y el «alto nivel de vida» de los gibraltareños, una «injusticia» que dicen haber trasladado al Gobierno español para que lo remitan a la UE y se aporten soluciones.

Asimismo, el presidente de CITYPEG ha criticado que los trabajadores españoles en Gibraltar tampoco reciban los 600 euros mensuales del suplemento de pensión o *community care* «sin una causa legal que justifique dicha exclusión y contra lo establecido por la normativa europea». Este complemento de pensión, creado por el Gobierno de Bossano, se implantó como incentivo para que el pensionista se quedara a vivir en Gibraltar, por lo que se crea una situación discriminatoria al español que habiendo trabajado en Gibraltar, reside en España frente al ciudadano británico residente en Gibraltar (principio de igualdad de trato).

Explica que en Gibraltar la pensión de la Seguridad Social es «de unos 500 euros», una suma fija que puedes recibir si se ha cotizado durante 45 años, pero recuerda que si la frontera se abrió en 1982 lo máximo que puede haber cotizado un trabajador serán 31 años, así que recibiría «unos 300 euros al mes», lo que lleva a estos jubilados «al umbral de la pobreza».

La jubilación y la invalidez, como se ha indicado, en aplicación de las reglas fijadas en los reglamentos comunitarios, no suelen generar incidencias. Cuando es el Reino Unido el que reconoce la prestación, lo hace en sus oficinas centrales de Seguridad Social en Inglaterra y se realiza un intercambio de información entre Estados conforme al principio de coordinación imperante. Cuestión distinta son las prestaciones temporales como el desempleo o la propia asistencia sanitaria, para las que Gibraltar cuenta con una oficina de gestión, escasamente informatizada y dotada, donde realiza los certificados de cotizaciones y periodos trabajados en Gibraltar, a veces a mano, a veces incurriendo en contradicción con otros certificados expedidos por ellos mismos, lo que puede presentar dudas de verosimilitud.

#### A. Asistencia sanitaria

El artículo 20 del Reglamento 1408/1971 establecía una serie de disposiciones especiales para los trabajadores fronterizos. De modo que estos podían reclamar sus subsidios bien en el país donde trabajaban o bien en el país de residencia. Sin embargo, a sus familiares solo les estaba permitido acogerse al seguro sanitario del Estado de residencia salvo que se tratara de una situación urgente en cuyo caso también podían beneficiarse de la asistencia sanitaria del país en el que el trabajador desarrollaba su actividad.

La situación ha cambiado tras la entrada en vigor del reglamento de coordinación. Y así, el artículo 18.1 del Reglamento 883/2004 garantiza tanto al trabajador como a sus familiares cobertura sanitaria total en el país en el que el primero realiza su prestación laboral. Siempre que dicho Estado miembro no esté incluido entre los enumerados en el anexo III (Dinamarca, España, Irlanda, Países Bajos, Finlandia, Suecia y el Reino Unido). En caso contrario, se sigue la regla del artículo 19.1, a cuyo tenor, «tendrán derecho a las prestaciones en especie necesarias, desde un

punto de vista médico, durante su estancia, tomando en consideración la naturaleza de las prestaciones y la duración prevista de la estancia».

No obstante, también se puede hacer efectivo el derecho a la prestación en especie en el país de residencia. Para ello, el trabajador fronterizo o los miembros de su familia deberán inscribirse en la institución correspondiente. Su derecho a las prestaciones en especie se acreditará, como señala el artículo 24 del Reglamento 987/2009, mediante una certificación expedida por la institución competente a petición de la persona asegurada o a petición de la institución del lugar de residencia. Este documento que acredita el derecho a la asistencia sanitaria tiene una vigencia en principio indefinida y será válido mientras la institución competente no notifique su anulación.

El reglamento de coordinación introduce otra innovación que afecta a los trabajadores fronterizos jubilados. Este colectivo de trabajadores tiene derecho en caso de enfermedad a optar por seguir recibiendo prestaciones en especie en el Estado miembro en el que haya ejercido su última actividad como trabajador por cuenta ajena o propia, siempre que dichas prestaciones sean continuación de un tratamiento iniciado en dicho Estado miembro. Por «continuación del tratamiento» se entiende la prosecución de las pruebas, el diagnóstico y el tratamiento de una enfermedad. Además, «el titular de una pensión que en los cinco años anteriores a la fecha efectiva de una pensión de vejez o invalidez haya ejercido durante al menos dos años una actividad como trabajador fronterizo por cuenta ajena o propia tendrá derecho a prestaciones en especie en el Estado miembro en que ejerció dicha actividad como trabajador fronterizo, siempre que dicho Estado miembro en que se haya la institución competente responsable del coste de las prestaciones en especie facilitadas al titular de una pensión en su Estado miembro de residencia hayan optado por ello y ambos Estados figuren en el anexo V (Artículo 28.2 del Reglamento 883/2004)». Este anexo regula los derechos adicionales para los antiguos trabajadores fronterizos que regresan al Estado miembro donde realizaron anteriormente una actividad por cuenta ajena o propia y en él figuran países como España, Francia y Portugal. De tal manera que, un trabajador español, que trabajó toda su vida en España excepto dos años en Francia en los últimos cinco años antes de su jubilación, puede elegir tratamiento médico entre los dos países durante su jubilación.

Los familiares del trabajador fronterizo o sus supérstites también pueden beneficiarse de lo establecido en este precepto normativo. Estas personas tienen derecho a las prestaciones en especie con arreglo al apartado 2 del artículo 18 del Reglamento 883/2004, aun cuando el trabajador fronterizo hubiera fallecido antes de percibir su pensión, siempre que el mismo hubiera ejercido una actividad, por cuenta ajena o propia, como trabajador fronterizo durante un periodo de al menos dos años en los cinco años anteriores a la muerte. Sin embargo, hay que destacar que el derecho de los pensionistas y de sus familiares tiene un carácter provisional, ya que será aplicable hasta que el interesado quede sujeto a la legislación de un Estado miembro por ejercer una actividad por cuenta propia o por cuenta ajena.

En todo caso, el coste de las prestaciones recaerá sobre la institución competente responsable del importe de las ayudas en especie que le corresponderían al trabajador fronterizo en su condición de titular de la pensión, o a sus supérstites en sus respectivos Estados miembros de residen-

cia. No obstante, como indica el artículo 29 del Reglamento 987/2009, en el caso de que el Estado miembro en el que el antiguo trabajador fronterizo haya ejercido su última actividad haya dejado de ser el Estado miembro competente y el antiguo trabajador fronterizo o un miembro de su familia viaje a aquel con objeto de recibir asistencia sanitaria, deberá presentar a la institución competente del lugar de estancia un documento expedido por la institución competente del país de residencia.

---

**El derecho de asistencia sanitaria a trabajadores españoles fronterizos y gibraltareños que optan por recibir asistencia sanitaria en España tiene un importante impacto económico por asistencia efectiva de nuestro sistema público de salud tanto en Cádiz como en Málaga**

---

El derecho de asistencia sanitaria a trabajadores españoles fronterizos y gibraltareños que optan por recibir asistencia sanitaria en España tiene un importante impacto económico por asistencia efectiva de nuestro sistema público de salud tanto en Cádiz como en Málaga.

En Gibraltar existe un solo hospital cuyas características y prestaciones no son equiparables a la asistencia sanitaria española. Este hecho, único a que el «coste» de

la asistencia sanitaria en España es inferior a la del Reino Unido, así como a que los españoles que trabajan en Gibraltar y sus familias residen en España, así como muchos gibraltareños, hace que la sanidad española sea la que atienda a los españoles que trabajan en Gibraltar así como a muchos gibraltareños con residencia en España, que tienen reconocido en nuestro país el derecho de asistencia sanitaria.

Así, las relaciones más directas del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) con Gibraltar son en materia de asistencia sanitaria. El organismo de Seguridad Social gibraltareño comunica al INSS a través de documentos comunitarios (S1 o I12) los datos de los trabajadores de Gibraltar que deben acudir a los servicios públicos sanitarios de España, bien porque su Estado de residencia es España (trabajadores fronterizos) o bien porque aunque residan en Gibraltar son autorizados por su organismo para tratarse médicamente en España a cargo de su sistema de Seguridad Social (autorizados a desplazarse a España para recibir un tratamiento médico concreto).

En ambos casos, la atención sanitaria debe ser facturada por los centros sanitarios públicos a los que acuda el titular del derecho certificado, para posteriormente trasladar el cargo al Reino Unido a efectos de reembolso, aunque a veces se «escapan» facturaciones porque no se ha documentado la prestación de asistencia sanitaria de forma procedente sobre todo en pequeños centros de salud. Los hospitales, por su parte, el de La Línea y el de Algeciras para cuestiones específicas, deben facturar la asistencia sanitaria prestada que se traslada al Reino Unido para su reembolso, quien frecuentemente pide explicaciones sobre el acto mismo de la asistencia o sobre su importe, lo que retrasa su cobro (reembolso semestral).

En caso de discrepancia en la facturación emitida, desde el INSS se comprueba la existencia del documento de derecho emitido por Gibraltar y que se encontraba vigente en el momento de la asistencia sanitaria prestada.

## B. Prestación por desempleo

La prestación por desempleo aparece recogida en el artículo 65 del Reglamento 883/2004 y es sin duda la que presenta una territorialidad más marcada tanto en el acceso a la protección como en la exportación de prestaciones. Así, a semejanza de lo que establecía el Reglamento 1408/1971, este precepto señala el deber del trabajador fronterizo en caso de paro parcial o intermitente, de ponerse a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro donde realiza su prestación laboral, para que le conceda las prestaciones debidas como si residiera en este país.

Sin embargo, quienes han dejado de ser trabajadores fronterizos para pasar a una situación de paro total deben inscribirse en los servicios de empleo del Estado de residencia. Aunque como medida complementaria pueden ponerse a disposición de los servicios de empleo del Estado miembro en el que haya transcurrido su último periodo de actividad por cuenta ajena o propia.

En ambos casos, como recoge el considerando 13 del Reglamento 987/2009, las prestaciones en metálico las abona el Estado miembro de residencia. Aunque previamente el trabajador desempleado ha debido inscribirse como demandante de empleo en los servicios de empleo del Estado miembro en el que resida o en el que realizó su última prestación laboral y cumplir los requisitos que exige la legislación del país correspondiente. Así, el Estado miembro en el que estuvo trabajando por última vez, reembolsará a la institución del lugar de residencia el importe total de las prestaciones durante los tres primeros meses. Si bien, el importe del reembolso durante este periodo no puede superar el importe que se debe pagar, en caso de desempleo, con arreglo a la legislación del Estado miembro competente.

No obstante, el periodo de reembolso se ampliará a 5 meses cuando el interesado haya completado, en los 24 meses anteriores, periodos de actividad por cuenta ajena o propia por un total de al menos 12 meses en el país a cuya legislación haya estado sujeto en último lugar, cuando los mismos puedan tenerse en cuenta para generar un derecho a prestaciones de desempleo. Sin perjuicio de que como señala el artículo 65.8 del Reglamento 883/2004, los Estados pacten otras formas de reembolso o, en sentido contrario, renuncien a cualquier reembolso entre las instituciones que de ellos dependen.

Sobre el cálculo de la base reguladora de la prestación por desempleo el artículo 62.3 del Reglamento 883/2004 determina que la institución del lugar de residencia debe tener en cuenta la retribución o los ingresos profesionales del interesado en el Estado miembro a cuya legislación haya estado sujeto durante su última actividad por cuenta ajena o propia, mientras que el reglamento de aplicación establece que estos últimos fijarán la cuantía máxi-

---

**Las solicitudes de prestaciones por desempleo, por tanto, de españoles que trabajan en Gibraltar, son tramitadas por el Servicio Público de Empleo Estatal con base en el documento U1 expedido por Gibraltar, acreditativo de las cotizaciones realizadas, periodo de prestación de servicios, así como de los importes percibidos por ellos en ese país**

---

ma en cada caso particular tomando como base la cuantía media de las prestaciones de desempleo concedidas en el año civil anterior con arreglo a la legislación de dicho Estado miembro.

Las solicitudes de prestaciones por desempleo, por tanto, de españoles que trabajan en Gibraltar, son tramitadas por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) con base en el documento U1 expedido por Gibraltar, acreditativo de las cotizaciones realizadas, periodo de prestación de servicios, así como de los importes percibidos por ellos en ese país. Este es el documento válido para el reconocimiento de prestaciones por desempleo de fronterizos conforme al Reglamento de coordinación. La medida de tramitación mensual por el SPEE en Cádiz se sitúa en 34 expedientes. Este documento comunitario (U1) muchas veces no le es entregado por Gibraltar a los trabajadores que quedan en desempleo, debiendo ser reclamado directamente por el SPEE, poniendo Gibraltar muchas veces trabas a su emisión o simplemente retrasándolo sin motivo.

Así, el Estado de residencia (España) tramita y reconoce la prestación por desempleo con base en las cotizaciones efectuadas en Gibraltar y solicita el reembolso al Reino Unido (350 solicitudes de reembolso fueron realizadas en 2013) en función del tiempo allí cotizado.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social en coordinación con el SPEE efectúa el control de españoles perceptores de prestaciones por desempleo en España. Algunos de ellos cobran la prestación como trabajadores fronterizos compatibilizando dicha prestación con el trabajo en Gibraltar. Muchos no se detectan por el SEPE pero otros sí puesto que al solicitar una nueva prestación por desempleo en España aportan el documento modelo U1 sobre servicios prestados en Gibraltar, cotizaciones realizadas e importes percibidos, comprobándose que algunos coinciden en periodo con prestaciones cobradas en España. Hasta ahora el SEPE se limitaba a extinguir la prestación por infracción grave y solicitar el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas. Por la Inspección de Trabajo se les ha solicitado el envío de dichos expedientes a fin de extinguir la prestación por acta de infracción muy grave e incluir la sanción accesoria de exclusión del derecho al cobro durante un año. El problema se plantea a veces con el documento U1 expedido por Gibraltar que en más de una ocasión tiene incorrecciones o contradicciones en los periodos e importes que certifican.

También se dan casos de perceptores de subsidio por desempleo en España que no declaran rentas familiares obtenidas en Gibraltar y que, de conocerse, excluirían el derecho a su percepción.

---

**Estamos por tanto, cuando hablamos de la prestación por desempleo, ante una prestación general (contributiva o asistencial) pero con tratamiento especial**

---

Por su parte, los controles de reembolso se efectúan desde la Dirección General del SPEE. El Reino Unido pide muchas veces aclaraciones ante solicitudes de reembolso, así como el documento U017 (documento interno entre países) sobre cotizaciones realizadas en España.

Estamos por tanto, cuando hablamos de la prestación por desempleo, ante una prestación general (contributiva o asistencial) pero con tratamiento especial. En algunas ocasiones, igualmente, ciudadanos británicos que residen legalmente en España solicitan aquí prestación por desempleo generada en el Reino Unido. Se les tramita, reconoce y abona, con posterior solicitud de reembolso.

### C. Prestaciones familiares

Aparecen reguladas en el artículo 67 y siguientes del Reglamento 883/2004. Estos preceptos normativos no recogen especialidades propias para los trabajadores fronterizos. De modo que «cualquier persona tendrá derecho a prestaciones familiares con arreglo a la legislación del Estado miembro competente, que serán extensivas a los miembros de su familia que residan en otro Estado miembro». No obstante, el artículo 68 determina una serie de normas de prioridad aplicables a los casos de acumulación. Y así, en caso de prestaciones debidas por más de un Estado miembro por conceptos diferentes, el orden de prioridad es el siguiente:

1. Derechos adquiridos con motivo de una actividad por cuenta ajena o propia «en primer lugar, los derechos adquiridos con motivo de una actividad por cuenta ajena o propia, en segundo lugar, los derechos adquiridos con motivo del cobro de una pensión, y por último, los derechos adquiridos por razón de la residencia».
2. Derechos adquiridos con motivo del cobro de pensiones: «el lugar de residencia de los hijos, a condición de que exista pensión pagadera con arreglo a dicha legislación, y de forma, subsidiaria, si procede, el más largo de los periodos de seguro o residencia previsto por las legislaciones en conflicto».
3. Derechos adquiridos por razón de residencia: «el lugar de residencia de los hijos».

El artículo 58 del Reglamento 987/2009 matiza este último supuesto. De tal manera que, cuando la residencia de los hijos no permita determinar el orden de prioridad, cada Estado miembro interesado calculará el importe de las prestaciones incluyendo a los hijos que no residan en su territorio. Como puede comprobarse el Reglamento 883/2004 pone fin a la diferencia existente en el Reglamento 1408/1971 entre los titulares de pensiones y huérfanos y las demás categorías de asegurados sociales. Por ello, dejará de distinguirse entre prestaciones familiares y subsidios familiares y todos podrán acceder al mismo abanico de ayudas, incluidos los jubilados y las personas con huérfanos a cargo, al igual que los trabajadores y los desempleados. En estas prestaciones se da, al igual que en algunas prestaciones por desempleo, una ocultación de las rentas obtenidas en Gibraltar que excluirían el derecho a su percepción.

## 4. CONCLUSIÓN

---

**Se debe conseguir que el sur de Europa sea un espacio social y económico homogéneo que permita la «libre competencia» entre Estados, instituciones y empresas, haciendo efectiva la libertad de establecimiento, la libre circulación de personas, trabajadores, bienes y servicios, en condiciones de igualdad y seguridad jurídica, en el marco que otorga el ordenamiento jurídico europeo, con respeto y cumplimiento de directivas y reglamentos comunitarios, así como de las propias normas de cada Estado soberano**

---

A la vista de todo lo expuesto, y al margen de toda reivindicación soberanista sobre el Peñón, la solución a los problemas que sobre Gibraltar se han descrito pasan por la consecución del espacio económico único europeo. Así, se debe conseguir que el sur de Europa sea un espacio social y económico homogéneo que permita la «libre competencia» entre Estados, instituciones y empresas, haciendo efectiva la libertad de establecimiento, la libre circulación de personas, trabajadores, bienes y servicios, en condiciones de igualdad y seguridad jurídica, en el marco que otorga el ordenamiento jurídico europeo, con respeto y cumplimiento de directivas y reglamentos comunitarios, así como de las propias normas de cada Estado soberano.

no. Como dice el presidente de la Cámara de Comercio del Campo de Gibraltar, la parte estrecha del embudo no puede estar siempre en este lado de la verja.

Por ello, en primer lugar, se debe terminar con las «especialidades» de Gibraltar, como parte del espacio económico europeo, en todos los órdenes, que impiden que dichas libertades sean efectivas y que se presentan como un obstáculo a ese fin común que es Europa y que hacen que en la práctica las reglas del juego no sean las mismas para todos, atrayendo empresas e inversores a este espacio con gran potencial como es Gibraltar y la Bahía de Algeciras en condiciones de igualdad de oportunidades.

En consecuencia, y en segundo lugar, se deben denunciar ante la UE todos aquellos incumplimientos a directivas y reglamentos comunitarios que impidan esa libre competencia y mermen la seguridad jurídica necesaria para el desarrollo y prosperidad de

---

**Se debe terminar con las «especialidades» de Gibraltar, como parte del espacio económico europeo, en todos los órdenes, que impiden que dichas libertades sean efectivas y que se presentan como un obstáculo a ese fin común que es Europa y que hacen que en la práctica las reglas del juego no sean las mismas para todos, atrayendo empresas e inversores a este espacio con gran potencial como es Gibraltar y la Bahía de Algeciras en condiciones de igualdad de oportunidades**

---

los territorios, actuando en proporción y velando por el cumplimiento de los principios y fines que inspiraron el Tratado constitutivo de la UE, ante Europa y el resto de la comunidad internacional, que debe poner fin, por su parte, al proceso de descolonización abierto en 1961.

No obstante, no se puede desvincular la política de la economía, de los intereses defensivos de los Estados, así como de los derechos sociales y laborales de los ciudadanos que integran Europa, y por todo ello la solución tiene que venir de un acuerdo adoptado por todos los países integrantes de la UE y apoyado por la comunidad internacional, donde España sepa defender sus intereses y los de sus ciudadanos a este lado de la verja, y que pase por la permanencia del Reino Unido en la UE, algo que los avatares políticos de dicho país hacen tambalear, como se está poniendo de manifiesto en los medios de comunicación, hasta el punto de que el actual Gobierno británico aboga por un referéndum para decidir la permanencia o no en la misma y los términos de dicha permanencia, lo que debilitaría a Europa y haría peligrar, probablemente, una solución cercana en el tiempo.

---

**La solución tiene que venir de un acuerdo adoptado por todos los países integrantes de la UE y apoyado por la comunidad internacional, donde España sepa defender sus intereses y los de sus ciudadanos a este lado de la verja, y que pase por la permanencia del Reino Unido en la UE**

---

## ANEXO

**Normativa comunitaria vigente desde el 1 de mayo de 2010**

(Se puede consultar en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=868>)

**Reglamentos (CE)**

- **Reglamento (CE) n.º 883/2004**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DOUE de 7 de junio de 2004) –Reglamento de base.
- **Reglamento (CE) n.º 988/2009**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 883/2004 y se determina el contenido de sus anexos. (DOUE de 30 de octubre de 2009).
- **Reglamento (CE) n.º 987/2009**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) n.º 883/04 (DOUE de 30 de octubre de 2009) –Reglamento de aplicación.
- **Decisión n.º 76/2011** del Comité Mixto del EEE. (DOUE de 6 de octubre de 2011), en vigor desde de 1 de junio de 2012.

**Decisiones de la Comisión Administrativa de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social:**

- **Decisión n.º S1**, de 12 de junio de 2009, relativa a la tarjeta sanitaria europea.
- **Decisión n.º S2**, de 12 de junio de 2009, relativa a las características técnicas de la tarjeta sanitaria europea.
- **Decisión n.º S3**, de 12 de junio de 2009, por la que se definen las prestaciones contempladas en el artículo 19, apartado 1, y en el artículo 27, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, así como en el artículo 25, sección A, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- **Decisión n.º S4**, de 2 de octubre de 2009, relativa a los procedimientos de reembolso para la aplicación de los artículos 35 y 41 del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- **Decisión n.º S5**, de 2 de octubre de 2009, para la interpretación del concepto de «Prestaciones en especie» según se define en el artículo 1, letra V bis), del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, en el caso de enfermedad o maternidad, de acuerdo con el artículo 17, el artículo 19, el artículo 20,

el artículo 22, el artículo 24, apartado 1, el artículo 25, el artículo 26, el artículo 27, apartados 1, 3, 4 y 5, el artículo 28, el artículo 34, y el artículo 36 apartados 1 y 2, del Reglamento (CE) n.º 883/2004, así como para determinar los importes que se reembolsarán de conformidad con los artículos 62, 63 y 64 del Reglamento (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo.

- **Decisión n.º S6**, de 22 de diciembre de 2009, relativa a la inscripción en el Estado miembro de residencia con arreglo al artículo 24 del Reglamento (CE) n.º 987/2009, y a la elaboración de los inventarios a que se refiere el artículo 64, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 987/2009.
- **Decisión n.º S7**, de 22 de diciembre de 2009, relativa a la transición de los Reglamentos (CEE) n.º 1408/1971 y (CEE) n.º 574/1972 a los Reglamentos (CE) n.º 883/2004 y (CE) n.º 987/2009, y a la aplicación de los procedimientos de reembolso.
- **Decisión n.º E1**, de 12 de junio de 2009, relativa a las disposiciones prácticas en relación con el periodo transitorio para el intercambio electrónico de datos contemplado en el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- **Decisión n.º H1**, de 12 de junio de 2009, relativa al marco para la transición de los Reglamentos (CEE) n.º 1408/1971 y (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo y a la aplicación de las Decisiones y Recomendaciones de la Comisión Administrativa de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social.
- **Decisión n.º H3**, de 15 de octubre de 2009, relativa a la fecha que debe tenerse en cuenta para determinar los tipos de conversión del artículo 90 del Reglamento (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- **Decisión n.º H5**, de 18 de marzo de 2010, relativa a la cooperación en la lucha contra el fraude y el error en el marco del Reglamento (CE) n.º 883/2004 del Consejo y Reglamento (CE) n.º 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre Coordinación de los Sistemas de Seguridad.

