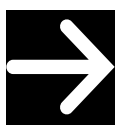


El Programa de Acción Normativa 2026 en su vertiente laboral



Mayo 2026

¿Hablamos?

María Eugenia Guzmán

Socia de Derecho Laboral
en PwC Tax & Legal
eugenia.guzman.lopez@pwc.com

Julio Calvo

Socio de Derecho Laboral
en PwC Tax & Legal
julio.calvo.eguibabal@pwc.com

Francisco Marín

Socio de Derecho Laboral
en PwC Tax & Legal
francisco.marin.paz@pwc.com

Miguel Rodríguez-Piñero Royo

Senior Counselor de Derecho Laboral
en PwC Tax & Legal
miguel.rodriguez_pinero.royo@pwc.com

Fiel a su cita anual pero tarde, como siempre, el Gobierno ha presentado en la reunión del Consejo de Ministros de 5 de mayo de 2026 el Programa de Acción Normativa para este año, cuando nos acercamos ya al final de su primer semestre. Es un documento bien conocido en estos periscopios, ya que cada año lo presentamos y explicamos, intentando contextualizar las distintas medidas que contiene. No es que todas lleguen a aprobarse, más bien lo contrario, pero siempre resulta interesante conocer cuáles son los planes del Gobierno, porque nos indican las prioridades de la política laboral del país.

El Gobierno de Coalición ha diseñado un programa legislativo ambicioso, con el compromiso de liderar un número relevante de iniciativas legislativas en el Parlamento y de normas reglamentarias. Concretamente, el plan incluye 179 iniciativas: 10 leyes orgánicas, 38 leyes ordinarias y 131 reales decretos.

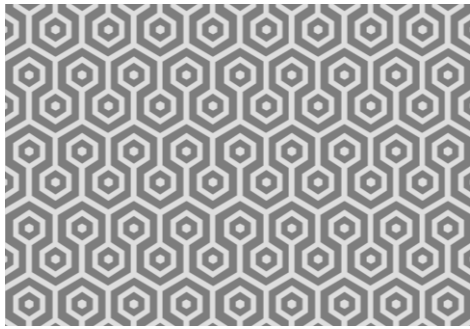
En materia de Empleo y Relaciones Laborales el PAN 2026 prevé la tramitación de una serie de iniciativas legislativas que pasamos a detallar.

La primera propuesta que se presenta es la Ley por la que se modificaría la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. Es una norma fácil de justificar, por la antigüedad de la que todavía rige nuestro Derecho de la Salud y Seguridad en el Trabajo.

El objetivo declarado por el Gobierno es el de adaptar la Ley vigente a los objetivos de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027 a través del diálogo social.

Encontramos igualmente la Ley por la que se modificarían el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y la Ley 36/2011 reguladora de la Jurisdicción Social, en materia de protección de las personas trabajadoras denunciantes. Con esta reforma se pretende garantizar a las personas trabajadoras la protección de su derecho a no recibir un trato desfavorable ni a sufrir represalias con ocasión de una revelación o presentación de información o comunicación. Con esto se adaptaría la legislación laboral a lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

Le sigue la Ley por la que se modificarían el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y otras disposiciones en materia laboral, para la transposición de la Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2024, relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas. El plazo de transposición de esta norma termina el 2 de diciembre de 2026, lo que entraña complejidad, especialmente por las dificultades que su puesta en práctica supone.



El hecho de tener aprobada una norma a la que llamamos “Ley Rider” no debe llamarnos a error: estamos muy lejos de cumplir con una directiva que se aplica a todos los trabajadores de plataforma, no sólo a los de reparto o delivery, que establece potentes presunciones de laboralidad y obligaciones para las empresas y que regula con detalle la gestión algorítmica de estas personas. Será interesante comprobar si se llega a aprobar esta norma legal, porque seguramente contará con soluciones legislativas que terminarán por extenderse a otros colectivos y sectores, como suele ocurrir con el trabajo en plataformas.

Se plantea por otra parte la Ley por la que se modificaría el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en materia de despido. Es un compromiso que se originó desde el acuerdo que dio lugar al actual Gobierno de Coalición, y que se ha repetido sin llegar a cumplirse en todos los PAN transcurridos. En periscopios anteriores hemos explicado las circunstancias y objetivos de esta reforma. En el texto que ahora se pretende enviar al Parlamento se busca establecer garantías adecuadas para las personas trabajadoras frente al despido, mediante intervenciones con las siguientes finalidades:

- Mejorar los procedimientos de comunicación previa
- Reforzar la causalidad en los supuestos de extinción de la relación laboral
- Modificar el régimen indemnizatorio, particularmente del despido improcedente para que cumpla su función disuasoria y compensatoria y así dar cumplimiento a la Carta Social Europea

Otra norma que se plantea es una Ley reguladora de la representatividad empresarial en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas, algo también

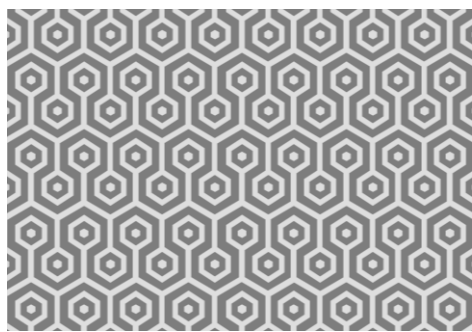
contemplado en varios PAN anteriores, que se pretende desarrollar en el ámbito del diálogo social, la negociación colectiva y la participación institucional.

La Ley de democracia en la empresa es a nuestro juicio la iniciativa legislativa que puede llegar a tener un mayor impacto en las relaciones laborales, ya que pretende un cambio en profundidad de la lógica

que guía la regulación de éstas. Lo sabemos porque poco antes se publicó el Informe de la Comisión internacional de expertos de alto nivel sobre la democracia en el trabajo en relación con el artículo 129.2 de la Constitución Española, titulado “Dos promesas a quienes trabajan: voz y propiedad”. Se trata de un estudio encargado por la Vicepresidencia Segunda y el Ministerio de Trabajo y Economía Social de España, y elaborado por una comisión presidida por Isabelle Ferreras para ser finalmente presentado en febrero 2026. A pesar de que el propio Ministerio no lo considera un documento propio, es claro que refleja la visión de las organizaciones sindicales y la del propio Gobierno.

Algunas de las propuestas de este documento han tenido un gran impacto en los medios, especialmente las relativas a la presencia de los sindicatos en los órganos de gobierno de las empresas; pero éstas no son, a nuestro juicio, las más impactantes, sino que es un documento que debe ser conocido y analizado con detalle. Las principales propuestas que se plantean son:

- Refuerzo y nuevos requisitos legales para la participación de las personas trabajadoras en las decisiones operativas de la empresa, incluyendo el fortalecimiento de las prerrogativas de los representantes unitarios, en particular mediante un nuevo derecho de co-decisión para influir y dar su consentimiento en el despliegue de la inteligencia artificial en el trabajo (que entrañaría básicamente un derecho de veto).



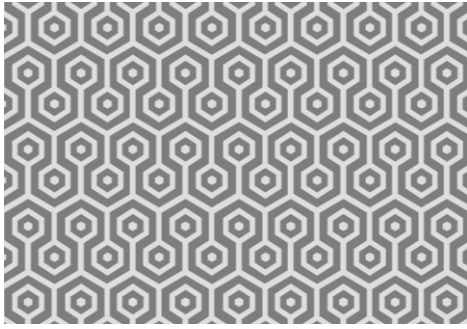
- Inclusión de las personas trabajadoras en las decisiones estratégicas a través de los Consejos de Administración, con umbrales estatutarios mínimos diseñados en consonancia con las mejores prácticas europeas en materia de cogestión y con el objetivo de ir más allá de ellas (un tercio de los puestos del consejo para quienes trabajan en empresas con entre 50 y 1.000 empleados y la mitad de los puestos en empresas a partir de 1.000 empleados).
- En relación con la propiedad de las empresas, establecimiento de umbrales mínimos legales que comienzan con la apertura del acceso al 2 % de la propiedad de las acciones para quienes trabajan.
- Creación de Nuevos Fondos Ciudadanos diseñados para adquirir acciones y acelerar la transferencia con el fin de hacer que las empresas españolas sean más resilientes y menos dependientes de actores financieros extractivos, así como un plan de transición apoyado por un nuevo mecanismo de financiación tipo ESOP para que las personas trabajadoras puedan adquirir las acciones de su empresa en previsión de la jubilación del fundador o propietario
- Creación de un Índice de Desarrollo Democrático Corporativo, basado en dos Escalas de Puntuación de Participación que miden el acceso de las personas trabajadoras-inversoras a la voz y a la propiedad.
- Establecimiento de un mecanismo de incentivos tipo bonus/malus, diseñado para recompensar niveles superiores de acceso a la voz y la propiedad y desalentar niveles inferiores. Este mecanismo orientará un marco de políticas que movilizaría subsidios públicos, tasas de impuestos corporativos, beneficios fiscales, acceso privilegiado a la contratación pública, etc., con el fin de incentivar un mayor progreso.

Cabe apuntar que la propuesta de la ley de Democracia que recoge el PAN está en sintonía con la reciente Propuesta Sindical Unitaria de las confederaciones sindicales más representativas a nivel estatal (que tratamos en nuestro anterior periscopio) y en concreto con el eje estratégico que se plantea atinente al Diálogo Social y a la Negociación Colectiva.

Junto a estas leyes, el Gobierno se compromete a promover varios Reales Decretos, siendo el primero el del Salario Mínimo Interprofesional para 2027.

Lleva largo tiempo de espera el Real decreto por el que se regula la relación laboral de carácter especial de las personas dedicadas a las actividades artísticas, así como a las actividades técnicas y auxiliares necesarias para su desarrollo. La aprobación de esta norma, llamada comúnmente el “Estatuto del Artista”, estaba ya contemplada en la disposición final quinta del Real Decreto-ley 5/2022. Es una norma llamada a sustituir al Real Decreto 1435/1985, de 1 de agosto, por el que se regula esta relación laboral especial, cuya antigüedad es evidente.

Un tema recurrente en nuestro país es el de la regulación del registro de jornada, quizás la prioridad absoluta del Ministerio de Trabajo en estos momentos. En el PAN 2026 se contempla la aprobación de un Real Decreto por el que se desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en materia de registro de jornada, con el objetivo de garantizar un sistema eficaz, presidido por los principios de objetividad, fiabilidad y accesibilidad, en desarrollo de los artículos 12.4.c), 34.7, 34.9 y 35.5 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores. La aprobación de una norma para regular más detalladamente este registro ha encontrado obstáculos insalvables hasta el momento, lo que explica que se haya optado ahora por una norma reglamentaria. Esto ha producido, a su vez, otros problemas, por las críticas y dudas que ha generado esta opción de técnica legislativa, al excluir



del rango de ley medidas que pueden tener un gran impacto en las empresas.

También se prevé aprobar el Real Decreto por el que se transpone la Directiva 2019/1152, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea. cuyo plazo de trasposición terminó el 1 de agosto de 2022. Se llegó a disponer de un proyecto de ley, en fase avanzada de tramitación, que no llegó sin embargo a ser aprobado. Ahora parece que se ha tirado la toalla, y que se opta por una intervención de menor calado, una norma reglamentaria que aplicaría la directiva y sustituiría al actualmente vigente Real Decreto 1659/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla el artículo 8, apartado 5, de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en materia de información al trabajador sobre los elementos esenciales del contrato de trabajo.

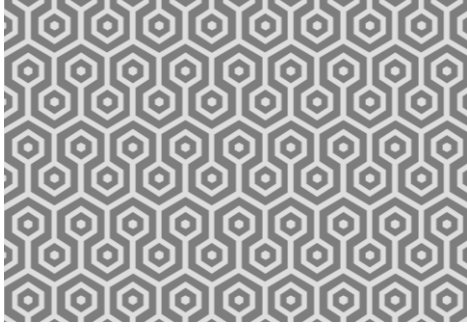
Se prevé adoptar un Real Decreto por el que se transpone la Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, y se desarrollan aspectos relacionados con las reglas de aplicación del Salario Mínimo Interprofesional. No sería el Real Decreto que fija el SMI para el año, sino uno con vocación de permanencia sobre el SMI como tal institución.

La primera finalidad de esta norma sería transponer la Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, desarrollando la regulación legal española con el fin de cumplir con la totalidad de los objetivos prescritos en la norma europea. Esto incluiría cuestiones tales como la negociación colectiva informada, la afectación de las reglas de compensación y absorción en los complementos salariales, valores de referencia indicativos, un órgano consultivo de asesoramiento y la tasa de cobertura.

La norma tiene una segunda finalidad cual es desarrollar aspectos relacionados con las reglas de aplicación del SMI que cada año eran incorporadas a los reales decretos que lo establecían. Esto se justifica porque se considera que estas previsiones requieren un mayor grado de estabilidad. Ahora bien, el desarrollo reglamentario de la figura el SMI tiene otro objeto: el último acuerdo Gobierno-sindicatos sobre esta figura contemplaba abordar una regulación específica que evite mecanismos de compensación/absorción de ciertos complementos, y éste parece ser el lugar en el que se pondrá en práctica esta medida.

Destaca, por su relevancia y urgencia, el Real Decreto por el que se transpone la Directiva (UE) 2023/970 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento. El plazo de trasposición no ha terminado todavía (7 de junio de 2026), pero se acerca su finalización y las empresas estaban especialmente preocupadas por un escenario en el que se vieran obligados a adoptar una serie de medidas para adecuarse a lo dispuesto en la norma unioneuropea, sin un soporte regulatorio nacional y con la inseguridad sobre la exigibilidad de los mandatos de la directiva. Aún siendo una norma que requiere una medida nacional de trasposición, ya se oía que algunas de sus disposiciones podrían tener efecto directo, resultando exigibles a las empresas. Dedicamos en su momento un periscopio a esta cuestión. Es de esperar que se pueda evitar esta situación mediante la aprobación de una norma reglamentaria que facilite el cumplimiento de estas obligaciones. Deberíamos haber evitado, en todo caso, llegar a este punto.

Encontramos, finalmente, una serie normas preventivas cuyo contenido es especialmente relevante:



- Real decreto por el que se desarrollaría la disposición final primera de la Ley 5/2024, de 8 de noviembre, básica de bomberos forestales, en materia de prevención de riesgos laborales.
- Real Decreto por el que se modificaría el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención, para desarrollar medidas en materia de seguridad y salud de los servicios de ayuda a domicilio.
- Real Decreto por el que se modificaría el Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos, mutágenos o reprotóxicos durante el trabajo, para crear un registro de exposición a agentes cancerígenos en el trabajo.
- Real Decreto por el que se modificaría el Real Decreto 396/2006, de 31 de marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto

Como podemos observar, el planteamiento es muy ambicioso y conlleva infinidad de normas. Veremos en los próximos meses si es posible tramitarlas y publicarlas en el BOE.