La recuperación del descanso semanal (Caso General)

Una de las cuestiones que más dudas produce en cuanto al tema del descanso semanal, es precisamente cómo y en que plazo debemos de tener compensada la minoración del mismo cuando hemos realizado un descanso semanal reducido, al amparo de las disposiciones reglamentarias en este sentido.
Lo primero que debemos de tener claro es tanto la redacción como el sentido de los distintos artículos del consabido *REGLAMENTO (CE) nº 561/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 15 de marzo de 2006 relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 3821/85 y (CE) nº 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo.*
Así que, antes de pasar a analizar las cuestiones relativas a este asunto, vamos a exponer literalmente qué dice el reglamento en lo concerniente a los descansos semanales.

Para comenzar nos remitimos al artículo 4º, en el que se nos ofrecen las definiciones de los descansos semanales en su letra h:
h) «período de descanso semanal»: el período semanal durante el cual un conductor puede disponer libremente de su tiempo, ya sea un «período de descanso semanal normal» o un «período de descanso semanal reducido»:
— «período de descanso semanal normal»: cualquier período de descanso de al menos 45 horas
— «período de descanso semanal reducido»: cualquier período de descanso inferior a 45 horas que, sujeto a las condiciones establecidas en el artículo 8, apartado 6, se puede reducir hasta un mínimo de 24 horas consecutivas;

Una vez definido el descanso semanal y sus dos clasificaciones en función de su duración, pasamos al artículo 8 donde se concretan, como regla general, los detalles de cómo realizar esos descansos.
(...)
3. Un período de descanso diario podrá ampliarse para transformarse en un período de descanso semanal normal o reducido.
(...)
6. En el transcurso de dos semanas consecutivas el conductor tendrá que tomar al menos:
a) dos períodos de descanso semanal normales, o
b) un período de descanso semanal normal y un período de descanso semanal reducido de al menos 24 horas.
El período de descanso semanal comenzará antes de que hayan concluido seis períodos consecutivos de 24 horas desde el final del anterior período de descanso semanal.
(...)
6 ter. Cualquier reducción del período de descanso semanal se compensará con un período de descanso equivalente que deberá tomarse en una sola vez antes de que finalice la tercera semana siguiente a la semana de que se trate.
(...)
7. Los descansos tomados como compensación por un período de descanso semanal reducido deberán tomarse junto con otro período de descanso de al menos nueve horas.
8. No podrán tomarse en un vehículo los períodos de descanso semanal normal ni cualquier período de descanso semanal de más de 45 horas que se tome como compensación de períodos de descanso semanal reducidos previos. Deberán tomarse en un alojamiento apropiado y adaptado para ambos sexos que disponga de instalaciones para dormir y sanitarias adecuadas.

Con esto presente ya podemos empezar a analizar en detalle el tema que nos ocupa. En primer lugar, para tener clara la duración de los descansos semanales, es clave entender que un descanso

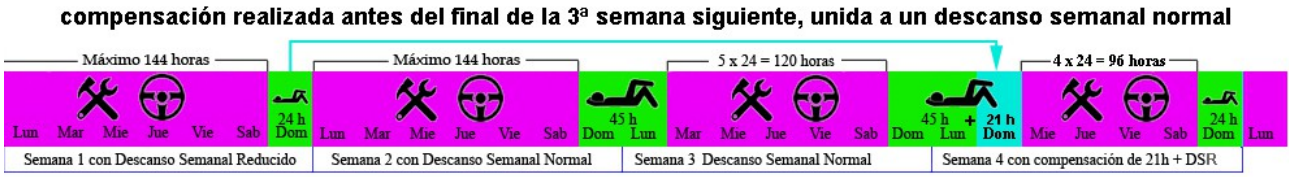
semanal es la prolongación de un descanso diario, al que se le suman las horas necesarias para convertirse en descanso de duración suficiente como para ser considerado descanso semanal. Es decir, un descanso semanal se compone de un descanso diario más las horas necesarias para llegar a la duración reglamentaria.



Esta acepción, establecida en el punto 3 del artículo 8 es heredera de la redacción del anterior reglamento (*Reglamento (CEE) nº 3820/85 del Consejo)* que ya estipulaba que durante cada semana, uno de los períodos de descanso diario se prolongaría en concepto de descanso semanal. Así, la redacción del actual reglamento recoge ese testigo y evita que se tengan que tomar los descansos mínimos de forma consecutiva (primero el diario y luego el semanal) pudiendo quedar el descanso diario integrado en el descanso semanal.
A pesar de parecer algo de naturaleza obvia, no lo es tanto, ya que es importante entender que el descanso diario se integra en el descanso semanal, pero no se integra, de ninguna manera en un periodo de compensación de un descanso semanal reducido anterior. Es decir, que para tomar un descanso semanal, se integra el descanso diario en el total del periodo de descanso, pero si lo que se pretende es compensar un descanso semanal reducido unido a un descanso diario, éste no forma parte del periodo de recuperación, por lo que habría que tomar los dos periodos consecutivamente, primero el descanso diario y a continuación el periodo de compensación.

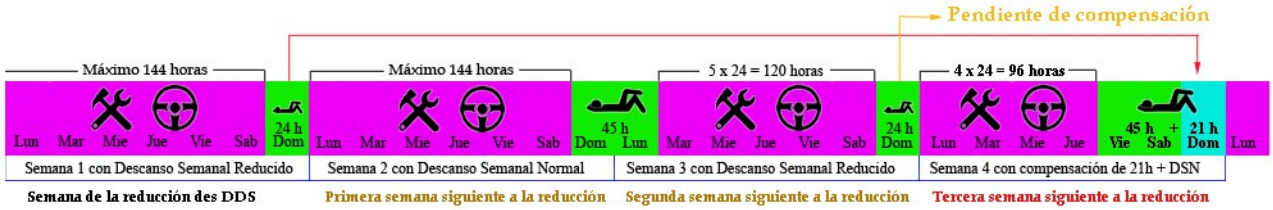


Esta misma situación hay que respetarla si pretendemos añadir un periodo de compensación a un descanso semanal. Si no fuera así, carecería de sentido la redacción del punto 6.ter: *Cualquier reducción del período de descanso semanal se compensará con un período de descanso equivalente que deberá tomarse en una sola vez antes de que finalice la tercera semana siguiente a la semana de que se trate.*
Debemos de tener claro que la intención del reglamento es precisamente impedir que un periodo "recortado" de un descanso semanal, pueda diluirse dentro de otro periodo de descanso, por lo que su compensación o "devolución" debe constituir en sí misma una porción de duración igual al tiempo minorado o "recortado" y compensado de una sola vez, sin posibilidad de ir compensando de forma fraccionada hasta completar el tiempo debido. Pero además de esto, la compensación obligatoriamente ha de conformar una prolongación de otro periodo de descanso independiente, realizados de forma ininterrumpida para conformar un periodo de duración igual a la suma del periodo de descanso y el periodo de compensación. El propio reglamento nos da la oportunidad de elegir el periodo de descanso al que adscribir ese periodo de compensación, ya que nada menciona sobre su naturaleza, si no solamente sobre su duración mínima que ha de ser de 9 horas: *Los descansos tomados como compensación por un período de descanso semanal reducido deberán tomarse junto con otro período de descanso de al menos nueve horas.*
Minorar un descanso semanal es como pedir un crédito de una cantidad de tiempo, que ha de ser amortizado totalmente en un solo pago, antes del final de la tercera semana siguiente a la de su concesión y además, como interés, sumado a otro descanso.





Además de lo dicho hasta el momento, también es preciso aclarar que se puede reducir un descanso semanal sin haber compensado otro descanso semanal reducido anterior. De hecho la compensación de cada descanso semanal reducido solamente está sometido a un periodo máximo para su compensación efectiva, mientras que la reducción del propio descanso semanal está sometido a la regla básica del mínimo de descansos semanales en dos semanas consecutivas y son cuestiones independientes que no se invalidan.



La recuperación del descanso semanal (Casos Especiales)

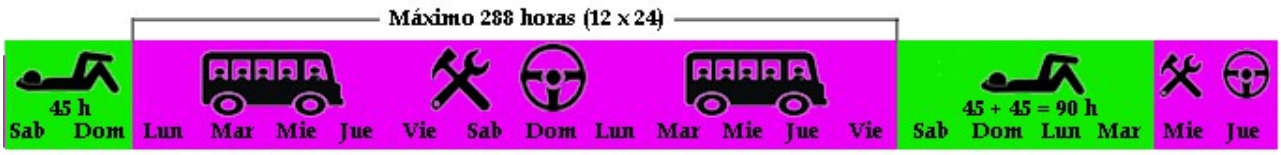
Existen casos especiales a la hora de realizar los descansos semanales y por supuesto la compensación por descansos semanales reducidos anteriores. Al amparo de ciertas excepciones a la regla general vamos a entrar en los dos casos especiales en función de las dos especialidades de transporte internacional que se amparan en sendas excepciones reglamentarias a la norma general.

El transporte discrecional internacional de viajeros y la regla de los 12 días

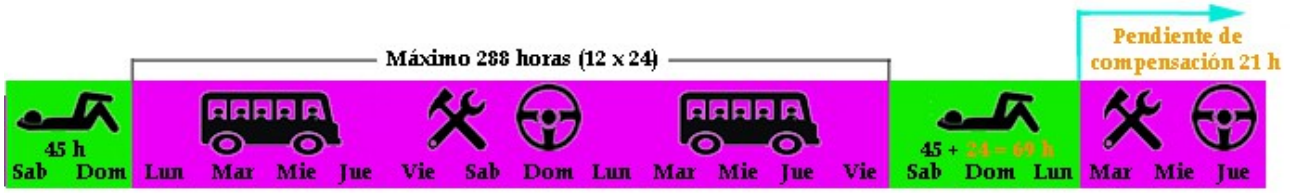
La primera de la excepciones se introdujo con la redacción del *REGLAMENTO (CE) Nº 1073/2009 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 21 de octubre de 2009 por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses y por el que se modifica el Reglamento (CE) no 561/2006.*
Como siempre que hablamos de condiciones excepcionales, hay que ser cautos y tomarlas con especial visión restrictiva. En este sentido, al establecerse esta excepción, quedaba claro el sentido de la misma en el considerando nº 20 del propio texto reglamentario que nos dice:
Con el fin de fomentar el turismo y la utilización de medios de transporte respetuosos con el medio ambiente, debe modificarse el Reglamento (CE) nº 561/2006 de modo que se permita a los conductores que efectúen un único servicio discrecional de transporte internacional de pasajeros posponer el período de descanso semanal hasta 12 períodos consecutivos de 24 horas en caso de que participen en actividades de transporte de pasajeros que no incluyan normalmente períodos largos y continuados de conducción. Este aplazamiento solo debe permitirse en condiciones muy

estrictas que preserven la seguridad vial y tengan en cuenta las condiciones laborales de los conductores, entre otras la obligación de tomarse períodos de descanso semanal inmediatamente antes y después del servicio. La Comisión debe vigilar de cerca el recurso a esta excepción. En caso de que la situación de hecho que justifica el recurso a esta excepción cambie de forma sustancial y la excepción se traduzca en un deterioro de la seguridad vial, la Comisión debe tomar las medidas oportunas.

Así quedaba redactada la modificación del artículo 8 del citado *REGLAMENTO (CE) nº 561/2006* , actualmente en el apartado *6bis* y que se haría efectiva y aplicable desde el 04 de junio de 2010:
6 bis. No obstante lo dispuesto en el apartado 6, un conductor que efectúe un único servicio discrecional de transporte internacional de pasajeros tal como se define en el Reglamento (CE) n º 1073/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen normas comunes de acceso al mercado de los servicios de autocares y autobuses, podrá posponer el período de descanso semanal hasta 12 períodos consecutivos de 24 horas siguientes a un período de descanso semanal regular previo, siempre que:
a) el servicio incluya 24 horas consecutivas como mínimo en un Estado miembro o en un tercer país al que se aplique el presente Reglamento distinto de aquel en que se ha iniciado el servicio;
b) tras la aplicación de la excepción, el conductor se tome:
i) dos períodos de descanso semanal regular, o
ii) un período de descanso semanal regular y un período de descanso semanal reducido de al menos 24 horas; no obstante, la reducción se compensará con un período equivalente de descanso ininterrumpido antes de finalizar la tercera semana siguiente a la semana del período de excepción;
c) a partir del 1 de enero de 2014, el vehículo esté equipado con aparatos de control de conformidad con los requisitos del anexo I B del Reglamento (CEE) n o 3821/85, y
d) a partir del 1 de enero de 2014 y de tener lugar la conducción que durante el período comprendido entre las 22:00 y las 6:00 horas, el vehículo cuente con varios conductores o se reduzca a tres horas el período de conducción a que hace referencia el artículo 7.
La Comisión vigilará de cerca el recurso a esta excepción, con el fin de garantizar que se preserve en condiciones muy estrictas la seguridad vial, en particular comprobando que el tiempo acumulado total de conducción durante el período cubierto por la excepción no sea excesivo. A más tardar el 4 de diciembre de 2012, la Comisión elaborará un informe en el que se evalúen las consecuencias de la excepción en materia de seguridad vial, así como los aspectos sociales. Si lo considera oportuno, la Comisión propondrá modificar en este sentido el presente Reglamento.
Es importante tener en cuenta que esta excepción en la actualidad es aplicable tanto en el ámbito de aplicación del *Reglamento 561/2006* (Unión Europea, Suiza y los países que forman parte del Espacio Económico Europeo, que son Islandia, Noruega y Liechtenstein) pero además también en el ámbito de aplicación de AETR, es decir, en aquellos estados no miembros de la UE pero signatarios de dicho acuerdo, por ejemplo Reino Unido, ya que esta disposición fue introducida en dicho acuerdo en su artículo 8.
Por lo tanto, la regla de los 12 días, parte de un descanso semanal normal de al menos 45 horas. A partir de ahí se inicia un servicio discrecional internacional de viajeros, pudiendo posponer el inicio del siguiente descanso semanal hasta el límite de 12 periodos de 24 horas tras la finalización del anterior descanso semanal (12 x 24 = 288 horas), momento en el que se realizará un nuevo descanso semanal. Ese nuevo descanso semanal ha de tener una duración de al menos 90 horas para ser considerado un descanso semanal normal (45 + 45 = 90 horas).



En todo caso, la duración mínima de ese descanso semanal será de 69 horas (45 + 24 = 69 horas) aunque en este caso será considerado como un descanso semanal reducido a todos los efectos y con obligación de ser compensado antes del final de la tercera semana siguiente.



El transporte internacional de mercancías y la regla de las dos semanas consecutivas con descanso semanal reducido

La segunda y más moderna de la excepciones se introdujo con la redacción del *REGLAMENTO (UE) Nº 2020/1054 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 15 de julio de 2020 por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 561/2006 en lo que respecta a los requisitos mínimos sobre los tiempos de conducción máximos diarios y semanales, las pausas mínimas y los períodos de descanso diarios y semanales y el Reglamento (UE) n. o 165/2014 en lo que respecta al posicionamiento mediante tacógrafos.*

Este reglamento esencialmente sirve de modificación de otros reglamentos, pero en la parte que nos importa para el caso tratado, lo necesariamente importante es conocer el alcance de la excepción dispuesta para poder ser utilizada por quienes se dedican al transporte internacional de mercancías dentro del ámbito del reglamento 561/2006 y como compensar esos descansos reducidos.

Algo que debemos de tener presente es que esta modificación, es de los reglamentos comunitarios y por lo tanto afecta únicamente al ámbito de aplicación de los mismos y, a diferencia de la excepción de los servicios regulares internacionales de viajeros, esta nueva excepción NO se aplica en la actualidad en aquellos estados que no aplican la reglamentación Comunitaria, es decir, no se aplica cuando estamos en el ámbito de aplicación del AETR, por ejemplo Reino Unido. Habrá que estar atentos a una posible modificación del citado acuerdo en aras de comprobar si se incorpora dicha excepción así como otras incorporadas en el citado reglamento UE 2020/1054.

Volviendo al tema que nos ocupa, una de las cuestiones queda clara en el considerando 9 que nos dice textualmente: *Toda flexibilidad en la programación de los períodos de descanso de los conductores debe ser transparente y previsible para el conductor y no debe perjudicar en modo alguno la seguridad vial al aumentar el nivel de fatiga de los conductores, ni deteriorar las condiciones de trabajo. Por lo tanto, esta flexibilidad no debe alterar el tiempo de trabajo actual del conductor o el tiempo máximo de conducción quincenal y debe someterse a normas más estrictas sobre compensación de los descansos reducidos.*

En todo caso, lo importante acerca de la compensación por los descansos semanales reducidos en ambas semanas consecutivas está contenido en el segundo párrafo del nuevo apartado 6ter:

Cuando se hayan tomado dos períodos de descanso semanal reducidos consecutivos con arreglo al párrafo tercero del apartado 6, el período de descanso semanal siguiente irá precedido de un período de descanso tomado como compensación de esos dos períodos de descanso semanal reducidos.



Aquí es muy importante prestar atención a lo dicho anteriormente en el caso general. Hay que pensar que el descanso diario puede extenderse lo suficiente como para convertirse en descanso semanal, por lo que ambos quedan fundidos en un solo periodo de duración suficiente. En cambio el descanso diario no forma parte de una compensación, por lo que ha de tomarse de forma separada aunque consecutivamente. Al imponer un orden estricto a la hora de realizar la compensación por los dos descansos semanales reducidos y que ésta debe de preceder al descanso semanal normal, es necesario realizar por orden el descanso diario de la última jornada inmediatamente antes de realizar la compensación y consecutivamente el descanso semanal.



En el paquete de preguntas frecuentes y explicaciones publicado por los servicios de movilidad de la Comisión Europea el 28 de abril de 2021 se trata de forma expresa este tema en la siguiente cuestión:

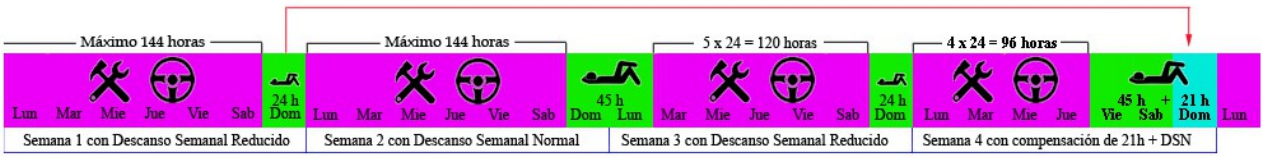
Un conductor toma dos periodos de descanso semanales reducidos consecutivos (2 x 24 horas) fuera del Estado miembro de establecimiento. Al volver a su domicilio, toma un periodo de descanso como compensación (2 x 21 horas) y un periodo de descanso semanal normal (45 horas). ¿Tras volver a su domicilio, debe el conductor tomarse su periodo de descanso diario (9 o 11 horas) antes de comenzar el periodo de descanso como compensación y el periodo de descanso semanal normal, de conformidad con el artículo 8, apartado 2?

(...)

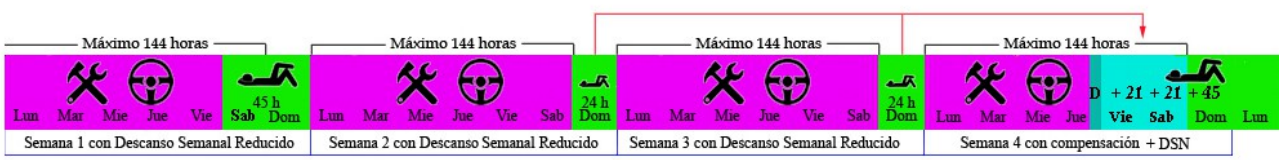
Sin embargo, estas disposiciones deben entenderse sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 8, apartado 2, según el cual el periodo de descanso diario que los conductores deben tomarse dentro de las 24 horas siguientes al final del periodo de descanso diario o semanal anterior puede ampliarse para transformarse en un periodo de descanso semanal normal o reducido, de conformidad con el artículo 8, apartado 3. Esto significa que, si bien el artículo 8, apartado 3, no menciona expresamente esta posibilidad, es aplicable a la situación en la que un periodo de descanso semanal normal se toma junto con un periodo de descanso tomado como compensación por periodos de descanso semanal reducidos anteriores.

Bajo mi punto de vista, se trata de una respuesta muy poco clara y que podría dar una visión equivocada de la cuestión. Por supuesto que, como bien se menciona, un descanso diario puede ampliarse para convertirse en descanso semanal y éste sumarse a una compensación por una minoración anterior, hasta ahí no hay problema. La cuestión surge en el orden en que se han de realizar tanto la compensación como el propio descanso semanal, ya que es ahí donde estriba la diferencia.

Si el descanso semanal precede a la compensación, entonces el descanso diario de la última jornada se integra en el descanso semanal:



Por el contrario, si la compensación precede al descanso semanal, como es el caso de esta excepción, entonces el descanso diario de la última jornada no se integra en la compensación y ha de tomarse independientemente del resto:



Descansos semanales adicionales que superan en número al mínimo establecido.

Otra de las situaciones en la que podemos dudar acerca de la necesidad de compensar un descanso semanal reducido se da cuando el número de descansos efectuados supera en número al mínimo establecido en el artículo 8 del reglamento. Es necesario entender que los requisitos acerca del número de descansos semanales, tanto en el periodo de dos semanas consecutivas como en el de cuatro (relativo a la excepción para el transporte internacional de mercancías) obliga a realizar un número mínimo de descansos, pero de ninguna manera prohíbe que no puedan realizarse otros descansos semanales, adicionales al mínimo requerido y que convivan con éstos en el periodo de referencia.

La redacción del reglamento no deja dudas al respecto, ya que en ambos casos se utilizan palabras similares, como *En el transcurso de dos semanas consecutivas el conductor tendrá que tomar al menos...* o bien *en cada cuatro semanas consecutivas, tome como mínimo cuatro períodos de descanso semanal...*

Llegados al caso, surge la duda acerca de las compensaciones necesarias si se han realizado varios descansos semanales reducidos dentro de un periodo de referencia. Hay que entender que la norma mínima es de 45 horas ininterrumpidas de descanso por semana, por lo que cualquier reducción sobre estas 45 horas debe de ser compensada, pero si hay más de un descanso semanal reducido en el mismo periodo, ¿cual de ellos debo de compensar?

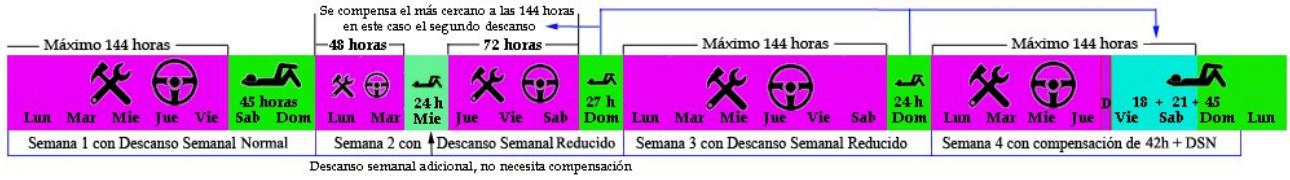
Se trata de una cuestión que no está descrita en el reglamento, por lo que, a falta de una interpretación por parte del TJUE, debemos de atenernos a interpretaciones orientadas a llevar un enfoque unificado. Una de estas interpretaciones la aporta la propia Comisión Europea en el ya mencionado paquete de aclaraciones acerca de las últimas novedades y concretamente acerca de una cuestión planteada en el marco de la excepción del transporte internacional de mercancías. Textualmente podemos leer los siguientes párrafos:

La expresión «al menos» significa que el conductor puede tomarse más periodos de descanso semanal que el mínimo requerido en el transcurso de los periodos de referencia de dos o cuatro semanas.

(...)

En caso de que el conductor se tome más de dos periodos de descanso semanal reducidos, debe considerarse que el periodo de descanso semanal reducido más cercano al plazo requerido de seis periodos de 24 horas desde el final del anterior periodo de descanso semanal que prevé el artículo 8, apartado 6, es el periodo de descanso semanal reducido que se debe compensar.

Por lo tanto, los descansos semanales reducidos que superen el mínimo, en un periodo de referencia ya sea de dos o de cuatro semanas, no han de ser compensados y solamente se entenderá como pendiente de compensación aquel más cercano al límite de las 144 horas desde el final del anterior periodo de descanso semanal.

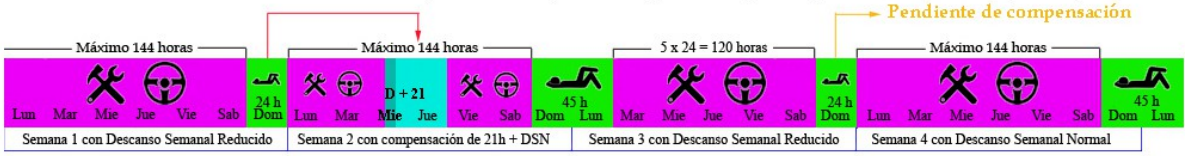




Ejemplos de compensación de descansos semanales reducidos

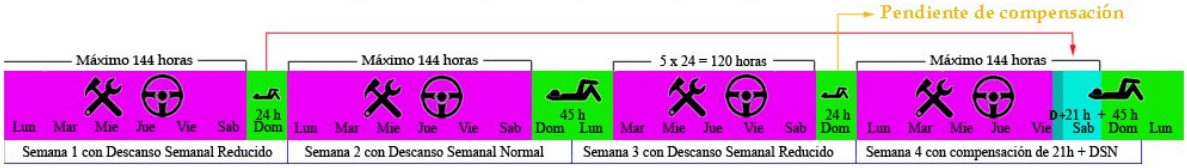
Ejemplo de compensación de un descanso reducido unido a un descanso diario.
El descanso diario no forma parte del tiempo de compensación por lo que se suman ambos (dd+rec)

1



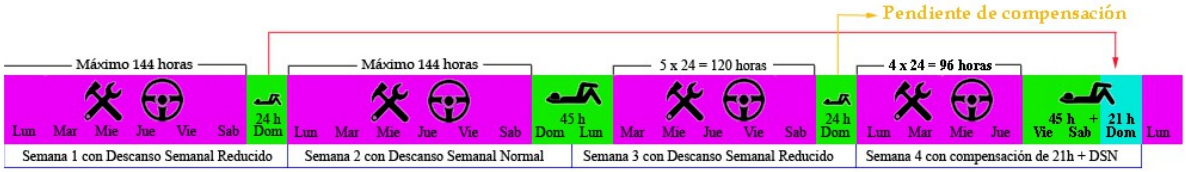
Ejemplo de compensación de un descanso reducido antecediendo a un descanso semanal.
El descanso diario no forma parte del tiempo de compensación por lo que se suman los tres periodos (dd+rec+ds)

2



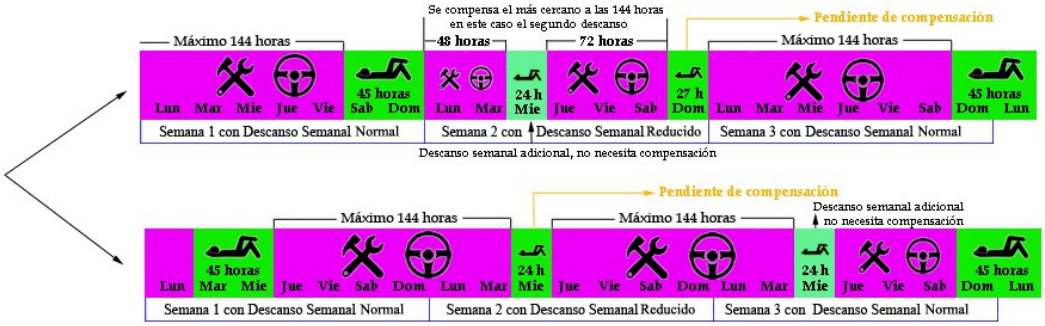
Ejemplo de compensación de un descanso reducido unido a un descanso semanal.
El descanso diario forma parte del descanso semanal por lo que se suma éste al tiempo de compensación (ds+rec)

3



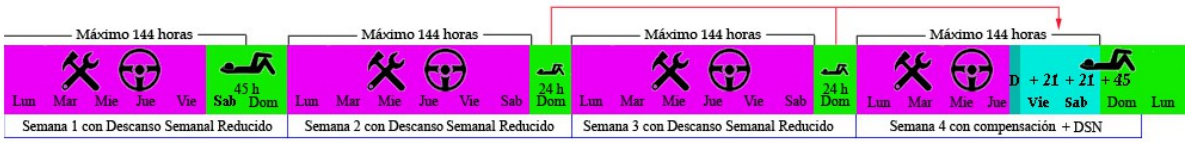
Ejemplos de compensación de un descanso reducido cuando hay exceso de descansos mínimos en el período de cómputo.
El descanso adicional NO se tiene que compensar.

4



Ejemplo de compensación de dos descansos reducidos según la excepción del tercer párrafo del artículo 8.6
El descanso diario no forma parte del tiempo de compensación por lo que se suman los tres periodos (dd+rec+ds)

5



Ejemplo de compensación de dos descansos reducidos según la excepción del tercer párrafo del artículo 8.6
Exceso de descansos mínimos en el período de cómputo. El descanso adicional NO se tiene que compensar.

6

