COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 21.3.2012
COM(2012) 131 final

2012/0061 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2012) 63 final}
{SWD(2012) 64 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Contexto general

La libre circulación de trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios son principios fundamentales de la Unión Europea.

La libre circulación de trabajadores debe distinguirse de la libre prestación de servicios, contemplada en el artículo 56 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

La *libre circulación de trabajadores* da a todos los ciudadanos el derecho a desplazarse libremente a otro Estado miembro para trabajar y residir allí con ese propósito, y los protege contra la discriminación en cuanto a empleo, remuneración y otras condiciones laborales respecto a los ciudadanos de ese Estado. En cambio, la *libre prestación de servicios* da a las empresas el derecho a prestar servicios en otro Estado miembro. Para ello, pueden enviar («desplazar») temporalmente a sus propios trabajadores a otro Estado miembro para llevar a cabo el trabajo necesario para prestar los servicios. A los trabajadores desplazados a este efecto se les aplica la Directiva 96/71/CE[1].

El objeto de dicha Directiva es conciliar el ejercicio de la libre prestación transfronteriza de servicios, contemplada en el artículo 56 del TFUE, con la apropiada protección de los derechos de los trabajadores desplazados temporalmente al extranjero a tal efecto. Para ello establece normas obligatorias a nivel de la UE que deben aplicarse a los trabajadores desplazados en el país de acogida[2]. Establece unas condiciones de trabajo y empleo fundamentales claramente definidas que debe cumplir el prestador de servicios en el país de acogida para garantizar una mínima protección de los trabajadores. La Directiva ofrece así una elevada protección a trabajadores que pueden encontrarse en una situación más vulnerable (trabajo temporal en el extranjero, dificultad para poder ser representados convenientemente e insuficiente conocimiento de la legislación, las instituciones y la lengua del lugar). La Directiva desempeña también un papel esencial al promover un clima de competencia leal entre todos los prestadores de servicios (incluidos los de otros Estados miembros), pues garantiza tanto un marco equitativo como seguridad jurídica a los prestadores o usuarios de los servicios y a los trabajadores desplazados para prestarlos.

Contenido básico de la Directiva 96/71/CE

La Directiva se aplica a las empresas que desplazan temporalmente trabajadores a un Estado miembro distinto de aquel cuya legislación regula la relación de empleo. Se aplica a tres situaciones transfronterizas:

---

1 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 (DO L 18 de 21.1.1997).

2 Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios: sacar el mayor partido posible de sus ventajas y potencial, al tiempo que se garantiza la protección de los trabajadores*, COM(2007) 304 final.

– desplazamiento en el marco de un contrato celebrado entre la empresa de procedencia y el destinatario de los servicios («contratación/subcontratación»);

– desplazamiento a un establecimiento o una empresa del mismo grupo en el territorio de otro Estado miembro («traslado dentro de una misma empresa»);

– cesión por una empresa de trabajo temporal o agencia de colocación a una empresa establecida o en otro Estado miembro

siempre que, en los tres casos, exista una relación de empleo entre la empresa de procedencia y el trabajador durante el período de desplazamiento[3].

Las condiciones de trabajo y empleo fundamentales que deben cumplirse, tal como se definen en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva, incluyen:

– los períodos máximos de trabajo y los períodos mínimos de descanso;

– la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas;

– las cuantías de salario mínimo, incluidas las incrementadas por las horas extraordinarias (esto no se aplica a los planes de pensiones de empleo complementarios);

– las condiciones de cesión de mano de obra, en particular por parte de empresas de trabajo temporal;

– la salud, seguridad e higiene en el trabajo;

– las medidas de protección aplicables a las condiciones de trabajo y empleo de las mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, así como de los niños y jóvenes;

– la igualdad de trato entre hombres y mujeres y otras disposiciones en materia de no discriminación.

Cuando estas condiciones de trabajo y empleo estén fijadas por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, los Estados miembros deben aplicarlas a los trabajadores desplazados a su territorio. Los Estados miembros deben aplicarlas igualmente a los trabajadores desplazados si están establecidas por convenios colectivos o laudos arbitrales que se hayan declarado de aplicación general en el sentido de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 8, en la medida en que se refieran a las actividades contempladas en el anexo de la Directiva (trabajo en la construcción). Con respecto a otras actividades, los Estados miembros podrán elegir si imponen las condiciones de trabajo y empleo establecidas por dichos convenios colectivos o laudos arbitrales (artículo 3, apartado 10, segundo guion). También podrán, en cumplimiento de lo dispuesto en el Tratado, imponer las condiciones de trabajo y empleo en actividades distintas de las contempladas en la Directiva si se trata de disposiciones de orden público (artículo 3, apartado 10, primer guion).

[3] Artículo 1, apartado 1 y apartado 3, letras a) a c).

La Directiva no obliga a los Estados miembros a fijar salarios mínimos. En el momento de adoptar la Directiva, el Consejo y la Comisión declararon lo siguiente: «En lo que respecta a los Estados miembros cuya legislación no contemple el salario mínimo, los párrafos primero y segundo del artículo 3, apartado 1, no implican ninguna obligación de establecer tal salario»[4].

Si bien la Directiva no se aplica directamente a empresas establecidas en terceros países, su artículo 1, apartado 4, dispone que no se dará a las empresas establecidas en un tercer país un trato más favorable que a las empresas establecidas en un Estado miembro. Esto supone que los Estados miembros no deben ofrecer a empresas establecidas en terceros países una posición más ventajosa en comparación con las empresas establecidas en un Estado miembro, en particular en lo que se refiere a las condiciones de trabajo y los costes salariales. En consecuencia, la Directiva establece indirectamente un nivel mínimo de protección de los trabajadores.

Por último, la Directiva incluye, en sus artículos 4, 5 y 6, disposiciones sobre el acceso a la información, la cooperación administrativa, la garantía de cumplimiento y la competencia judicial.

Contexto político: evolución de la situación desde la adopción de la Directiva en 1996

Ya antes de la adopción de la Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores, la cuestión de saber si, y en qué medida, las reglas laborales nacionales podían aplicarse a los trabajadores de los prestadores de servicios extranjeros había dado lugar a numerosas polémicas, como muestra la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La Comisión evaluó la implementación y la aplicación de la Directiva y adoptó un informe en 2003[5]. Este informe detectó varias deficiencias y problemas de implementación o aplicación incorrecta de la Directiva en determinados Estados miembros.

Además, en 2006 la Comisión adoptó unas orientaciones[6] para clarificar hasta qué punto determinadas medidas nacionales de control podrían no ser injustificadas ni desproporcionadas si reflejan el Derecho de la UE, tal como lo interpreta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. En una segunda Comunicación[7], en 2007, se señalaron varias deficiencias en lo que se refiere a la manera de efectuar los controles en algunos Estados miembros y sobre la mala calidad de la cooperación administrativa y el acceso a la información[8].

---

4 Documento del Consejo nº 10048/96 add. 1, de 20 de septiembre de 1996.

5 Informe de los servicios de la Comisión sobre la implementación 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, 2003. Disponible en: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

6 Comunicación de la Comisión: *Orientaciones en relación con el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios*, COM(2006) 159 final.

7 Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios: sacar el mayor partido posible de sus ventajas y potencial, al tiempo que se garantiza la protección de los trabajadores*, COM(2007) 304 final.

8 Para más detalles, véase: Muller, F.: *Information provided on the posting of workers*, Estrasburgo, septiembre de 2010. Disponible en: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

Las sentencias del Tribunal de Justicia de la UE en los asuntos Viking Line, Laval, Rüffert y Comisión/Luxemburgo[9] desencadenaron un intenso debate entre las instituciones de la UE, los profesionales y los interlocutores sociales. El debate se centró en dos grandes cuestiones.

La primera, cómo establecer un equilibrio adecuado entre el ejercicio del derecho sindical a adoptar medidas de conflicto colectivo, incluido el derecho de huelga, y las libertades económicas consagradas en el TFUE: en particular, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios. La segunda, cómo interpretar algunas disposiciones clave de la Directiva 96/71/CE, como el concepto de orden público, el ámbito de aplicación material de las condiciones de trabajo y empleo impuestas por la Directiva y la naturaleza de las normas obligatorias, en particular el salario mínimo.

En su presentación de las prioridades políticas ante el Parlamento Europeo el 15 de septiembre de 2009, el Presidente Barroso reconoció la necesidad de abordar las cuestiones planteadas por varias partes interesadas durante ese debate y anunció una iniciativa legislativa destinada a resolver los problemas surgidos con la implementación e interpretación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores.

El informe sobre el relanzamiento del mercado único[10], que presentó el profesor Monti el 9 de mayo de 2010, también trataba esas cuestiones. Reconocía que la controversia alimentada por las sentencias «puede hacer que un segmento de la opinión pública, las organizaciones de trabajadores y los sindicatos, que con el tiempo han llegado a ser partidarios clave de la integración económica, se distancien del mercado único y de la UE». Además, añadía que «las sentencias del Tribunal han puesto de manifiesto […] las brechas existentes entre el mercado único y la dimensión social a nivel nacional».

Anteriormente, en 2008, la Comisión había adoptado una Recomendación[11] a fin de invitar a los Estados miembros a tomar medidas urgentes para mejorar la situación de los trabajadores desplazados mediante una mejor cooperación entre administraciones nacionales, un intercambio más eficaz de información entre Estados miembros, un mejor acceso a la información y el intercambio de las mejores prácticas. En ese mismo año se creó un Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores[12], compuesto por representantes de los Estados miembros y los interlocutores sociales, con el objetivo de debatir y clarificar los problemas planteados por la implementación y aplicación de la Directiva.

Alcance del fenómeno del desplazamiento

El análisis del desplazamiento como un fenómeno económico y social, separándolo de casos anecdóticos, se ve obstaculizado por la falta de cifras exactas y la mala calidad de la base de datos. La única fuente de datos disponible a nivel de la UE es la recopilación sistemática de

---

9 Sentencias de 11 de diciembre de 2007, Viking (C-438/05); de 18 de diciembre de 2007, Laval (C-341/05); de 3 de abril de 2008, Rüffert (346/06), y de 19 de junio de 2008, Comisión/Luxemburgo (C-319/06).

10 *Una nueva estrategia para el mercado único. Al servicio de la economía y la sociedad de Europa,* Informe al Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, por Mario Monti, 9 de mayo de 2010.

11 Recomendación de la Comisión, de 31 de marzo de 2008, relativa a una mayor cooperación administrativa en lo concerniente al desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, DO C 85 de 4.4.2008, pp. 1-4.

12 Decisión 2009/17/CE de la Comisión, de 19 de diciembre de 2008, por la que se crea el Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores, DO L 8 de 13.1.2009, p. 26.

los datos de los formularios E 101 (2005-2009) en el ámbito de la seguridad social, realizada por la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión en cooperación con las autoridades nacionales[13]. Sin embargo, esta base de datos tiene varias limitaciones[14].

Con estas reservas, puede estimarse que alrededor de un millón de trabajadores son desplazados por sus empleadores de un Estado miembro a otro cada año. Así, el desplazamiento afecta únicamente a una pequeña parte de la población activa: el 0,4 % de la población activa de los Estados miembros de envío (para EU-15) o el 0,7 % (para EU-12). No obstante, en lo que respecta a la movilidad laboral en la UE, el número de desplazamientos representó en 2007 el 18,5 % de la población activa de otros Estados miembros (EU-27). Así pues, puede concluirse que, si bien el desplazamiento es un fenómeno significativo en términos de movilidad laboral, especialmente en algunos países y sectores, sigue siendo un fenómeno relativamente menor en el mercado laboral de la UE[15].

Sin embargo, hay muchos trabajadores desplazados en algunos Estados miembros (Alemania, Francia, Luxemburgo, Bélgica o Polonia) y el fenómeno se extiende cada vez más, afectando hoy en día a todos los Estados miembros, sean de envío o de acogida. La importancia económica del desplazamiento también supera con creces su aspecto meramente cuantitativo, ya que puede desempeñar un papel económico crucial atenuando escaseces temporales de mano de obra en algunas profesiones o sectores (por ejemplo, en la construcción o el transporte). Además, el desplazamiento de trabajadores estimula el comercio internacional de servicios, con las consabidas ventajas que ello representa en el mercado único (mayor competencia, mejoras de la eficiencia, etcétera).

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

2.1. Consulta con las partes interesadas

Las sentencias del Tribunal de Justicia en los asuntos Viking Line, Laval, Rüffert y Comisión/Luxemburgo alimentaron en 2007-2008 un intenso debate, en particular en torno a las consecuencias de la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento sobre la protección de los derechos de los trabajadores y el papel de los sindicatos de proteger los derechos de los trabajadores en situaciones transfronterizas.

Los sindicatos europeos y algunos grupos políticos en el Parlamento Europeo denuncian esas sentencias como antisociales. La CES las considera una «carta blanca para el dumping social». Quiere que la legislación se modifique para aclarar la situación jurídica y evitar que los jueces actúen en el futuro contra lo que ellos consideran los intereses de los trabajadores. A tal efecto, han presentado dos solicitudes para:

---

13 Comisión Europea (2011): *Posting of workers in the European Union and EFTA countries:* Report on E101 certificates issued in 2008 and 2009; Comisión Europea (2011): *Administrative data collection on E101 certificates issued in 2007.*

14 Véase IA, p. […].

15 Véase Idea Consult (nota 28), resumen. El porcentaje solo ofrece una estimación general de la proporción de los desplazamientos con respecto a los ciudadanos de otros Estados miembros (EU-27) en la población activa (es probable que sea una sobreestimación). Un certificado E 101 no representa el equivalente de un trabajador durante un año a tiempo completo, mientras que la encuesta de la población activa, que proporciona los datos sobre los ciudadanos de otros Estados miembros (EU-27) en la población activa, no contempla los trabajadores desplazados.

– revisar la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores (Directiva 96/71/CE) para incluir una referencia al principio de «salario igual a trabajo igual» y permitir que el Estado miembro de acogida pueda aplicar condiciones más favorables que las condiciones de trabajo y empleo fundamentales que prevé el artículo 3, apartado 1, de la Directiva;

– introducir en el Tratado un «protocolo sobre progreso social», para que los derechos sociales fundamentales tengan prioridad sobre las libertades económicas.

Otras partes interesadas tienen una posición distinta. Business Europe ha acogido favorablemente la aclaración que han aportado las sentencias del Tribunal de Justicia y no considera que deba revisarse la Directiva. La mayoría de Estados miembros han expresado opiniones similares. Los Estados miembros más afectados por las sentencias (Suecia, Alemania, Luxemburgo y Dinamarca) modificaron su legislación para ajustarse a las mismas.

El Parlamento Europeo adoptó en octubre de 2008 una Resolución en la que invitaba a todos los Estados miembros a que garantizasen adecuadamente el cumplimiento de la Directiva sobre desplazamiento de los trabajadores, y solicitaba a la Comisión que no excluyera una revisión parcial de la Directiva tras evaluar en profundidad los problemas y desafíos[16]. Al mismo tiempo destacó que «la libre prestación de servicios es una de las piedras angulares del proyecto europeo, pero que debe equilibrarse con los derechos fundamentales y los objetivos sociales establecidos en los Tratados, así como con el derecho de que disponen los interlocutores públicos y sindicales para garantizar la no discriminación, la igualdad de trato y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo»[17]. El 2 de junio de 2010, la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales organizó una audiencia de tres expertos (en representación de la Comisión, la CES y BE) en la que los diputados de S&D, GUE/NGL y Verdes instaron a la Comisión a actuar en el sentido de la línea propuesta por la CES.

Por invitación común del comisario Špidla y el ministro Bertrand (presidente de turno del Consejo) en el Foro de octubre de 2008, los interlocutores sociales europeos acordaron llevar a cabo un análisis conjunto de las consecuencias de las sentencias del Tribunal de Justicia en el contexto de la movilidad y la globalización. Los interlocutores sociales europeos presentaron en marzo de 2010[18] un informe sobre las consecuencias de las sentencias del Tribunal de Justicia de la UE. El documento puso de manifiesto amplias divergencias. Mientras que Business Europe se opone a revisar la Directiva (pero acepta la necesidad de aclarar determinados aspectos relativos a la garantía de su cumplimiento), la CES desea modificar en profundidad su contenido.

El Comité Económico y Social Europeo aprobó en 2010 un dictamen sobre la dimensión social del mercado único[19] en el que solicitó una aplicación más eficaz de la Directiva 96/71/CE y apoyó una iniciativa de la Comisión para aclarar las obligaciones jurídicas que incumben a las autoridades nacionales, las empresas y los trabajadores, con una revisión parcial de la Directiva. El dictamen anima a la Comisión a trabajar para que el derecho de huelga no se vea afectado por el mercado único y a estudiar la idea de una «interpol europea

---

16 Resolución de 22 de octubre de 2008 sobre los retos para los convenios colectivos en la Unión Europea [2008/2085 (INI)], puntos 25 y 30.

17 Apartado 1; véanse también los apartados 17 y 31.

18 El texto se presentó en la conferencia de Oviedo de marzo de 2010, organizada por la Presidencia española. Los debates pusieron de manifiesto una vez más las opiniones encontradas de las partes.

19 Dictamen 2011/C 44/15.

de asuntos sociales» para apoyar a las inspecciones de trabajo de los diferentes Estados miembros.

Reconociendo la controversia alimentada por las sentencias del Tribunal de Justicia, el profesor Monti recomienda en su informe «Una nueva estrategia para el mercado único»:

– Aclarar la aplicación de la Directiva sobre desplazamiento de los trabajadores y reforzar la difusión de información sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores y empresas, la cooperación administrativa y las sanciones en el marco de la libre circulación de personas y de la prestación transfronteriza de servicios.

– Introducir una disposición que garantice el derecho de huelga siguiendo el modelo del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 2679/98 del Consejo [el llamado *Reglamento Monti*], y un mecanismo de resolución informal de los litigios laborales referentes a la aplicación de la Directiva.

En octubre de 2010, la Comisión inició una consulta pública sobre cómo revigorizar el mercado único con su Comunicación *Hacia un Acta del mercado único. Por una economía social de mercado altamente competitiva. Cincuenta propuestas para trabajar, emprender y negociar mejor todos juntos*[20]. Presentó dos propuestas (números 29 y 30) dirigidas a restablecer la confianza y el apoyo de los ciudadanos: una sobre el equilibrio entre los derechos sociales fundamentales y las libertades económicas, y la otra sobre el desplazamiento de trabajadores.

– Propuesta 29: «Partiendo de su nueva estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de Derechos Fundamentales por la Unión Europea, la Comisión velará por que se atienda a los derechos garantizados por dicha Carta, incluido el derecho a realizar acciones colectivas […]»

– Propuesta 30: «La Comisión aprobará en 2011 una propuesta legislativa destinada a mejorar la aplicación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores, propuesta que podría incluir una aclaración del ejercicio de los derechos sociales fundamentales en el contexto de las libertades económicas del mercado único o completarse con dicha aclaración».

En la consulta pública se vio que había un gran interés ante estas acciones, que contaban con el apoyo de sindicatos, ciudadanos particulares y ONG.

Setecientos cuarenta encuestados (de más de ochocientas respuestas) consideraron que la propuesta 29, sobre la aplicación efectiva de la Carta de Derechos Fundamentales y el análisis de las repercusiones sociales, era una de las más importantes.

Los interlocutores sociales europeos respondieron a la consulta según las líneas establecidas. La CES reitera su solicitud de un «protocolo sobre progreso social» que modifique el Tratado y mantiene que la Comisión no solo debería aclarar y mejorar la aplicación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores, sino también revisarla a fondo. Business Europe apoya el enfoque elegido por la Comisión para mejorar la aplicación y la garantía de cumplimiento de la Directiva vigente.

---

[20] COM(2010) 608 final/2 de 11 de noviembre de 2010.

La idea de un denominado Reglamento Monti II fue acogido con satisfacción por la CES (también se menciona expresamente en varias respuestas de sindicatos nacionales), además del protocolo sobre progreso social. La contribución de Business Europe no muestra una afirmación clara, pero parece cuestionar su valor añadido al explicitar que no debe cuestionarse la exclusión del derecho de huelga de las competencias de la UE.

Tras el amplio debate público y sobre la base de las aportaciones al mismo, la Comisión adoptó la Comunicación *Acta del Mercado Único, Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza* el 13 de abril de 2011[21]. Las iniciativas legislativas relativas al desplazamiento de trabajadores figuran entre las doce prioridades incluidas en el capítulo sobre cohesión social: ***legislación que mejore y refuerce la transposición, la implementación y el cumplimiento en la práctica de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores,*** *que incluirá medidas para impedir y sancionar cualquier abuso o elusión de las normas aplicables y tendrá que ir acompañada de* ***disposiciones que permitan aclarar el ejercicio de las libertades de establecimiento y de prestación de servicios junto con los derechos sociales fundamentales***.

Tras la adopción del Acta del Mercado Único, el Parlamento Europeo adoptó tres resoluciones el 6 de abril de 2011[22]. Sin embargo, a diferencia de la cuestión más general de la movilidad (o la transferibilidad de los derechos de pensión), el desplazamiento de trabajadores no se encuentra entre las prioridades identificadas.

En cambio, el desplazamiento de trabajadores y las libertades económicas figuran entre las prioridades identificadas por el Comité Económico y Social Europeo[23].

En sus conclusiones sobre las prioridades para relanzar el mercado único, el Consejo:

«14. CONSIDERA que la aplicación y ejecución adecuada de la Directiva sobre el desplazamiento de los trabajadores pueden contribuir a una mejor protección de los derechos de los trabajadores desplazados y a garantizar una mayor claridad con respecto a los derechos y las obligaciones de las empresas de servicios y de las autoridades nacionales, y puede ayudar a evitar la elusión de las normas aplicables; por otra parte CONSIDERA necesaria una mayor claridad en el ejercicio de la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios junto con los derechos sociales fundamentales»[24].

La Conferencia sobre Derechos Sociales Fundamentales y Desplazamiento de Trabajadores (27 y 28 de junio de 2011) acogió a ministros, interlocutores sociales, representantes de las instituciones de la UE y profesionales a fin de debatir las posibles opciones de reglamentación y ayudar a encontrar posibles soluciones[25]. Se esperaba que contribuyera, mediante un debate constructivo abierto, a una visión más compartida y a presentar los resultados de estudios recientes.

---

21 COM(2011) 206 final.

22 Sobre un mercado único para las empresas y el crecimiento [2010/2277 (INI)], un mercado único para los europeos [2010/2278 (INI)], y gobernanza y asociación en el mercado único [2010/2289 (INI)].

23 Dictamen Federspiel, Siecker y Voles, INT 548, 15 de marzo de 2011.

24 Reunión 3094 del Consejo de Competitividad, 30 de mayo de 2011.

25 Para más información, discursos y documentos conexos: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes.

Además, la declaración de Cracovia[26] reiteró que la prestación transfronteriza de servicios y la movilidad de los trabajadores desplazados son elementos esenciales del mercado único. Facilitar la prestación transfronteriza de servicios debe ir a la par con garantizar un nivel adecuado y apropiado de protección de los trabajadores desplazados a otro Estado miembro para prestar estos servicios.

2.2. Evaluación de impacto

Con arreglo a su política para mejorar la legislación, la Comisión realizó una evaluación de impacto de otras alternativas de actuación, sobre la base de un estudio externo[27]. Desde 2009, la Comisión también puso en marcha cuatro estudios de evaluación *ex post*:

– estudio sobre los efectos económicos y sociales relacionados con el fenómeno del desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea[28];

– estudio sobre los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea (sobre doce Estados miembros)[29];

– estudio complementario sobre los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea (sobre quince Estados miembros)[30];

– estudio sobre la protección de los derechos de los trabajadores en los procesos de subcontratación en la Unión Europea[31].

Las alternativas de actuación incluyen varias opciones, subopciones y paquetes de opciones posibles, que representan diferentes grados de intervención de la UE: una intervención no reguladora y una intervención reguladora. Con respecto a esta última, las subopciones y los paquetes de opciones prevén escenarios más diferenciados, que van desde la intervención mínima hasta la máxima.

Todas estas opciones se ha analizado con respecto a los objetivos generales, a saber, el desarrollo sostenible del mercado único, basado en una economía social de mercado altamente competitiva, la libre prestación de servicios y la promoción de un marco de competencia equitativo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, el respeto de la diversidad de sistemas de relaciones laborales de los Estados miembros y el fomento del diálogo social. También fueron examinados objetivos más específicos (y operativos relacionados):

---

26 Foro del Mercado Único, Cracovia, 3 y 4 de octubre de 2011, en particular el quinto párrafo de la declaración y el punto 5 de las conclusiones operativas.

27 Contrato marco múltiple VT 2008/87, estudio preparatorio para la evaluación de impacto de la posible revisión del marco legislativo sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios (VT/2010/126).

28 Idea Consult y Ecorys Netherlands: *Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the European Union* (estudio sobre los efectos económicos y sociales relacionados con el fenómeno del desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea), Bruselas 2011. Disponible en: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

29 Van Hoek, Aukje, y Houwerzijl, Mijke: *Study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union* (estudio sobre los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea), 2011. Disponible en: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

30 Disponible en: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

31 En curso: se ha tenido en cuenta su proyecto de resultados finales.

i) aumentar la protección de los derechos de los trabajadores desplazados; ii) facilitar la prestación transfronteriza de servicios y mejorar el clima de competencia leal, y iii) aumentar la seguridad jurídica en lo que atañe al equilibrio entre los derechos sociales y las libertades económicas, en particular en el contexto del desplazamiento de trabajadores. Basada en la *Estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea*, la evaluación de impacto sirvió para identificar los derechos fundamentales potencialmente afectados, el grado de interferencia con el derecho en cuestión y la necesidad y la proporcionalidad de esta interferencia en términos de opciones de actuación y de objetivos.[32]

La opción preferida es combinar diferentes medidas. Por lo que respecta a la presente propuesta, un paquete de medidas reguladoras para ocuparse de la implementación, el seguimiento y la garantía del cumplimiento de las condiciones mínimas de trabajo («problema 1») y del abuso de la situación de los trabajadores desplazados a fin de soslayar o eludir la legislación («problema 2»), combinado con medidas no reguladoras para hacer frente a la interpretación controvertida o poco clara de las condiciones de trabajo y empleo requeridas por la Directiva 96/71/CE («problema 3»), es más eficaz y eficiente en general para abordar los objetivos específicos de «aumentar la protección de los derechos de los trabajadores desplazados», «mejorar el clima de competencia leal» y «facilitar la prestación transfronteriza de servicios», y más coherente con respecto a los objetivos generales. Por consiguiente, es, en esencia, la base de la presente propuesta.

Un entorno normativo mejorado y más claro puede suponer un impacto positivo para las PYME y sobre todo para las microempresas. Las PYME se ven particularmente afectadas por la falta de información transparente sobre las condiciones de trabajo y empleo aplicables en el Estado miembro de acogida, pues carecen de la capacidad suficiente para poder investigar ellas mismas las normas aplicables. Así pues, las empresas tendrán costes menores para investigar las condiciones de trabajo y empleo aplicables en el Estado miembro de acogida, y se beneficiarán de la posibilidad de prestar servicios en nuevos mercados. Dado que las PYME y las microempresas se ven especialmente afectadas por los requisitos administrativos que crean obligaciones excesivamente onerosas para las empresas extranjeras, les será provechosa la presente propuesta, que limitará las posibilidades de los Estados miembros de imponer tales medidas. Facilitará orientaciones a los Estados miembros en lo que respecta a las inspecciones. Las PYME y las microempresas con buenos antecedentes se beneficiarán de inspecciones basadas en una evaluación del riesgo. Unas inspecciones eficaces, una cooperación administrativa mejorada, la ejecución transfronteriza de multas y un régimen de responsabilidades cuidadosamente equilibrado contribuirán a crear una competencia más leal y un marco más equitativo. Las PYME y las microempresas, particularmente afectadas por la competencia desleal, se beneficiarán de esas disposiciones[33].

En su informe *Reducción al mínimo de la carga normativa para las PYME – Adaptación de la normativa de la UE a las necesidades de las microempresas*, de 23 de noviembre de 2011, la Comisión Europea presentó el principio de poder excluir a estas del ámbito de aplicación de la legislación propuesta a menos que pueda demostrarse la proporcionalidad de incluirlas[34]. Por lo que se refiere a la presente propuesta, las microempresas no pueden excluirse de su ámbito de aplicación porque ello atentaría contra uno de los objetivos clave de la propuesta: la

---

32 COM(2010) 573 final, punto 1.1.2.

33 Véase el anexo 11 del expediente *Impact Assessment regarding the Posting of Workers*, enero de 2012.

34 COM(2011) 803 final.

lucha contra las sociedades ficticias, y podría provocar grandes lagunas. También supondría una disminución de la seguridad jurídica, pues el grado de protección que debería respetarse para sus trabajadores desplazados tendría que establecerse caso por caso. Una mejor garantía de cumplimiento de la legislación vigente solo puede lograrse si se incluyen las microempresas en el ámbito de aplicación de la Directiva al efecto. No obstante, las microempresas y otras PYME se beneficiarán en general de una seguridad jurídica mayor, una competencia más leal y unas inspecciones más específicas basadas en el riesgo.

En resumen, la Directiva de garantía de cumplimiento tendrá impactos diferentes, pero la mayoría muy positivos, sobre los distintos tipos de PYME. Las PYME auténticas se beneficiarán de unas condiciones más equitativas, mientras que las ficticias tenderán a desaparecer. Las PYME que ya habían tenido subcontratistas que se ajustan a la legislación sobre el salario mínimo y que tenían, pues, costes mayores (en relación con sus competidores con subcontratistas que no respetan la legislación) se beneficiarán de unas condiciones más equitativas. Las PYME que hasta ahora se aprovechaban de subcontratistas que no cumplían la legislación sobre el salario mínimo deberán buscar nuevos modelos empresariales.

El proyecto de evaluación de impacto fue examinado por el Comité de Evaluación de Impacto, cuyas propuestas de mejora se integraron en el informe final. El Dictamen del Comité, la última evaluación de impacto y su resumen se publican junto con esta propuesta.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

3.1. Contexto general: resumen de la acción propuesta

Sin que signifique replantear la Directiva 96/71/CE, la presente propuesta propone mejorar y reforzar la forma en la que dicha Directiva se implementa, se aplica y se hace cumplir en la práctica en toda la Unión Europea estableciendo un marco común general de disposiciones apropiadas y medidas para su mejor y más uniforme implementación, aplicación y garantía del cumplimiento, incluyendo medidas para prevenir cualquier elusión o abuso de la reglamentación. También garantiza la protección de los derechos de los trabajadores desplazados y la eliminación de los obstáculos injustificados a la libre prestación de servicios. Como destaca la *Estrategia para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea*, las personas deben poder disfrutar efectivamente de los derechos que recoge la Carta cuando se encuentren en una situación regida por el Derecho de la Unión[35].

Se trata, junto con la propuesta de Reglamento por el que se aclara el ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de las libertades económicas del mercado único, en particular, de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios[36], de una intervención orientada en consonancia con uno de los objetivos fundamentales del Tratado: establecer un mercado interior y trabajar por una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social. En particular, al facilitar la prestación de servicios transfronterizos y mejorar el clima de competencia leal, la presente iniciativa permitirá explotar el potencial de crecimiento que ofrece el desplazamiento de los trabajadores y aprovechar los puestos de trabajo de los trabajadores desplazados como elementos clave en la prestación de servicios en el mercado

35 COM(2010) 573 final.
36 COM(2012) 130 final.

interior. Contribuirá así a la recuperación del crecimiento inteligente, sostenible e integrador, con arreglo a los objetivos y prioridades de la Estrategia Europa 2020[37].

3.2. Base jurídica

La presente propuesta se basa en el artículo 53, apartado 1, y en el artículo 62 del TFUE, que son los mismos en los que se basa la Directiva 96/71/CE, y que permiten adoptar directivas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario.

3.3. Principios de subsidiariedad y proporcionalidad

Los problemas detectados en relación con la implementación, la aplicación y la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE están relacionados con los objetivos establecidos en el artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (según el cual la Unión Europea debe establecer un mercado interior basado en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social) y en los artículos 56 y 151 del TFUE.

Una implementación adecuada y una aplicación y una garantía de cumplimiento eficaces son elementos clave para garantizar la eficacia de las normas aplicables de la UE. Las diferencias y disparidades en la manera de implementar y aplicar la Directiva 96/71/CE y garantizar su cumplimiento en los diferentes Estados miembros van en detrimento del buen funcionamiento de la Directiva. Estas podrían hacer muy difícil, si no imposible, la creación del marco necesario de competencia leal para los prestadores de servicios y la garantía de que los trabajadores desplazados para una prestación de servicios disfruten del mismo nivel de protección establecido por la Directiva en el conjunto de la UE. En estas circunstancias, la necesaria claridad y seguridad jurídicas solo pueden lograrse a nivel de la UE.

Así pues, los objetivos de la propuesta no pueden alcanzarse de manera suficiente por los Estados miembros y requieren una acción de la UE.

De acuerdo con el principio de proporcionalidad, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos. A fin de mejorar la aplicación y la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE en la práctica, se propone combinar medidas preventivas eficaces con sanciones proporcionadas adecuadas. Las normas más uniformes propuestas para la cooperación administrativa, la asistencia mutua, las medidas nacionales de control y las inspecciones reflejan la naturaleza heterogénea de los sistemas de inspección y control de los Estados miembros, pero también se esfuerzan para evitar cargas administrativas innecesarias o excesivas para los prestadores de servicios. Además, al mismo tiempo se garantiza el respeto de la diversidad de los diferentes modelos sociales y sistemas de relaciones laborales en los Estados miembros.

3.4. Explicación detallada de la propuesta

3.4.1. Objeto

Además de describir los objetivos de la propuesta de Directiva, su *artículo 1* contiene la que se denomina a menudo «cláusula Monti». Combina el texto del artículo 2 del Reglamento

[37] COM(2010) 2020 final de 3 de marzo de 2010.

nº 2679/88 del Consejo[38] y el del artículo 1, apartado 7, de la Directiva de Servicios[39]. También está en consonancia con el texto de disposiciones similares de, por ejemplo, la reciente propuesta de Reglamento relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (refundición Bruselas I)[40] y el Reglamento recientemente adoptado en materia de desequilibrios macroeconómicos[41].

3.4.2. Impedir el abuso y la elusión: elementos para mejorar la implementación y el seguimiento de la aplicación del concepto de desplazamiento

Con arreglo a la definición que figura en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 96/71/CE[42], se entenderá por *trabajador desplazado,* a los efectos de dicha Directiva, todo trabajador que, *durante un período limitado,* realice su trabajo en el territorio de un Estado miembro *distinto del Estado miembro en cuyo territorio trabaje habitualmente.*

No obstante lo dispuesto en el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 96/71/CE[43], un trabajador se califica como desplazado en función de su situación objetiva y de las circunstancias en las que se espera que lleve a cabo su actividad, incluyendo:

– el carácter temporal de las actividades que deben realizarse;

– la existencia de una relación de empleo directa entre la empresa de procedencia y el trabajador durante el período del desplazamiento;

– el país en el que trabaja habitualmente, y

– la existencia de un vínculo real entre el empleador y el país de origen del trabajador.

No obstante, la Directiva 96/71/CE no incluye ninguna otra indicación sobre cómo determinar si la empresa está establecida en un Estado miembro, ni contiene criterios más específicos sobre cómo determinar el carácter temporal del trabajo que deben efectuar los trabajadores desplazados o el Estado miembro en el que los trabajadores «trabajan habitualmente».

Esto ha dado lugar a varios problemas relativos a la implementación, la aplicación y la garantía de cumplimiento en la práctica de la Directiva. Las autoridades competentes de los Estados miembros, los prestadores de servicios y los propios trabajadores desplazados se enfrentan a menudo a situaciones en las que parece difícil determinar si un desplazamiento se

---

38 Reglamento (CE) nº 2679/98, de 7 de diciembre de 1998, sobre el funcionamiento del mercado interior en relación con la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros, DO L 337 de 12.12.1998, p. 8.

39 Directiva 2006/123/CE, DO L 376 de 27.12.2006, p. 36; véase el considerando 22 de la Directiva 96/71/CE.

40 COM(2010) 748 final de 14 de diciembre de 2010, artículo 85.

41 Artículo 1, apartado 3, última frase, del Reglamento (UE) nº 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

42 Léase en relación con el artículo 1, apartados 1 y 3, de la Directiva.

43 El concepto de trabajador es el que sea aplicable conforme al Derecho del Estado miembro en cuyo territorio el trabajador está desplazado.

produce o no en el sentido de la Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores[44]. También ha habido empleadores que han cometido abusos al explotar la insuficiente claridad de las prescripciones legislativas para eludir las normas aplicables[45].

Para evitar la elusión de las normas y combatir los abusos en la aplicación de la Directiva 96/71/CE, la presente propuesta incluye en su *artículo 3, apartados 1 y 2*, una lista indicativa, no exhaustiva, de criterios cualitativos o elementos constituyentes que caracterizan tanto el carácter temporal inherente al concepto de desplazamiento para la prestación de servicios[46], como la existencia de un vínculo real entre el empleador y el Estado miembro desde el que tiene lugar el desplazamiento. Estas últimas especificación y aclaración reforzarán también la seguridad jurídica.

Una descripción indicativa más clara, fácilmente aplicable, de los elementos constitutivos del concepto de desplazamiento para una prestación de servicios, así como el criterio relativo a lo que constituye un establecimiento real del prestador de servicios en un Estado miembro contribuirá a evitar «interpretaciones creativas» de la Directiva 96/71/CE en situaciones en las que no hay desplazamientos reales en el sentido de la Directiva.

El papel del Estado miembro desde el que tiene lugar el desplazamiento se detalla más en el contexto de la cooperación administrativa *(artículo 7).*

3.4.3. Acceso a la información

El acceso a la información preliminar sobre las condiciones de trabajo y empleo aplicables en el país de acogida es una condición previa para que las partes interesadas puedan prestar los servicios con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 96/71/CE y en su transposición al Derecho nacional. Las PYME se ven particularmente afectadas por la falta de información transparente sobre las condiciones de trabajo y empleo aplicables en el Estado miembro de acogida, pues carecen de la capacidad suficiente para poder investigar ellas mismas las normas aplicables. Así pues, las empresas tendrán costes menores de investigación de las condiciones de trabajo

---

44 Para más detalles, véanse los capítulos 2.2, 3.2 y 5.2 del estudio (complementario) sobre los elementos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios. Véase el capítulo 3.2.1 (evaluación de impacto).

45 Para más detalles, véase en particular el capítulo 3.5 (asuntos en los medios y en los tribunales) del estudio jurídico y el capítulo 3.4 del estudio jurídico complementario. Véase el capítulo 3.2.2 (evaluación de impacto). Por ejemplo, el hecho de que el trabajador desplazado no sea ciudadano ni del Estado miembro del prestador de servicios o de la agencia que lo haya contratado ni del Estado miembro en el que el se presta temporalmente el servicio constituye una indicación clara de que esa situación no debería calificarse de «desplazamiento» en el sentido de la Directiva 96/71/CE, a no ser que el trabajador desplazado haya estado empleado previamente por el prestador de servicios o la agencia, o que haya trabajado en el territorio del Estado miembro en el que esté establecido el prestador de servicios o la agencia.

46 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, el carácter temporal de la actividad de la persona que presta el servicio en el Estado miembro de acogida no solo debe determinarse en función de la duración de la prestación del servicio, sino también de su frecuencia, periodicidad o continuidad. Ninguna disposición del Tratado constituye un medio para determinar, en abstracto, la duración o la frecuencia más allá de la cual la prestación de un servicio o un determinado tipo de servicio en otro Estado miembro ya no pueda considerarse prestación de servicios en el sentido del Tratado: sentencia de 11 de diciembre de 2003, Schnitzer (C-215/01, Rec. 2003), apartados 28 y 31; véase la sentencia de 30 de noviembre de 1995, Gebhard (C-55/94). Sin embargo, una actividad que se realiza sobre una base permanente, o al menos sin un límite previsible de duración, no entra dentro de las disposiciones de la UE relativas a la prestación de servicios: sentencia de 7 de septiembre de 2004, Trojani (C-456/02, Rec. 2004), apartado 28.

y empleo aplicables en el Estado miembro de acogida. También constituye un importante medio para facilitar el respeto de los derechos de los trabajadores, además de su protección. Asimismo, una cooperación administrativa correcta y eficaz entre Estados miembros es esencial para el control del cumplimiento. Sería difícil implementar, aplicar y garantizar el cumplimiento con éxito de la Directiva 96/71/CE si estos requisitos no están suficientemente asegurados.

Sin perjuicio de las mejoras introducidas en materia de acceso a la información[47], el *artículo 5* incluye una serie de medidas importantes más detalladas para ayudar a garantizar una información fácilmente accesible y disponible en general sobre las condiciones que deben respetarse, incluso en la medida en que estén establecidas en convenios colectivos (apartado 4).

3.4.4. Cooperación administrativa y asistencia mutua

Los principios, normas y procedimientos generales necesarios para una eficaz cooperación y asistencia administrativa se establecen en el *artículo 6,* mientras que el papel del Estado miembro desde el que tiene lugar el desplazamiento se trata en el *artículo 7.*

El *artículo 18* ofrece también una base jurídica apropiada para utilizar la aplicación específica aparte del Sistema de Información del Mercado Interior como sistema electrónico de intercambio de información que se utilizará para facilitar la cooperación administrativa en el desplazamiento de trabajadores.

El *artículo 8* establece medidas de acompañamiento para desarrollar, facilitar, apoyar, promover y mejorar la cooperación administrativa y aumentar la confianza mutua, incluso mediante apoyo financiero.

3.4.5. Seguimiento del cumplimiento; medidas de control nacionales; lazos con la cooperación administrativa

El capítulo IV, «Seguimiento del cumplimiento», abarca las medidas nacionales de control, incluidas las que pueden aplicarse a ciudadanos de terceros países con residencia y empleo legales desplazados en la UE por su empleador, así como las inspecciones. Está muy relacionado con el capítulo III, «Cooperación administrativa» y el capítulo I, «Disposiciones generales», en particular su artículo 3, apartados 1 y 2, de manera que debe leerse en estrecha relación con estas disposiciones.

Como reconoce la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, la protección eficaz de los derechos de los trabajadores, que constituye una razón imperiosa de interés general, podrá justificar también determinadas inspecciones y medidas de control nacionales necesarias para que las autoridades lleven a cabo la supervisión general que exige el seguimiento de la observancia de obligaciones sustanciales que se justifican con arreglo al interés general[48]. No

---

47 Véase COM(2007) 304, p. 10. Para más detalles, véase: Muller, F.: *Information provided on the posting of workers,* Estrasburgo, septiembre de 2010. Disponible en: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

48 Comunicación *Desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios: sacar el mayor partido posible de sus ventajas y potencial, al tiempo que se garantiza la protección de los trabajadores,* COM(2007) 304 final de 13 de junio de 2007, punto 2.2. Comunicación *Orientaciones en relación con el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios,* COM(2006) 159 final de 4 de abril de 2006, p. 3. Véase la sentencia de 23 de noviembre de 1999,

obstante, en las inspecciones relativas a la implementación de la Directiva, los Estados miembros deben actuar conforme al artículo 56 del TFUE, evitando crear o mantener restricciones injustificadas y desproporcionadas respecto a los prestadores de servicios en la Unión Europea[49]. En los asuntos Finalarte[50], el Tribunal de Justicia aceptó que las empresas establecidas fuera del Estado miembro de acogida pudieran estar obligadas a facilitar más información que las establecidas en dicho Estado miembro, en la medida en que esta diferencia de trato estaría justificada por las diferencias objetivas entre unas y otras empresas.

Sin embargo, como reconoció igualmente el Tribunal de Justicia de la UE, existe al mismo tiempo sin duda un vínculo entre la existencia de un sistema organizado de cooperación e intercambio de información[51] y la posibilidad para los Estados miembros de aplicar determinadas medidas de control, a fin de supervisar su cumplimiento. En efecto, un sistema de funcionamiento eficaz de este tipo puede hacer que determinadas obligaciones se conviertan en superfluas[52].

Así pues, la cooperación administrativa y las medidas de control nacionales son dos caras de la misma moneda. Para determinados aspectos del concepto de desplazamiento es clave el papel del Estado miembro desde el que tiene lugar el desplazamiento, por ejemplo para conocer el vínculo real de dicho Estado miembro con el empleador, mientras que solo el Estado miembro de acogida puede controlar si se cumplen las condiciones de trabajo y empleo en el país donde van a prestarse los servicios. Una estrecha colaboración entre ambos también es necesaria para otras cuestiones, como los criterios cualitativos indicativos que deben utilizarse en el contexto del concepto de desplazamiento. Por tanto, ambos países son clave para el funcionamiento eficaz de un sistema de cooperación e intercambio de información, aunque pueda diferir el alcance real de sus actividades en este contexto.

La eficacia de la cooperación administrativa y el control y seguimiento ya llevados a cabo en el Estado miembro de establecimiento son, pues, elementos importantes en la evaluación caso por caso de la compatibilidad de las medidas nacionales de control con el Derecho de la UE[53]. Así pues, se ha incluido una cláusula de revisión para evaluar la situación posterior, sobre todo para examinar si es necesario y procedente aplicar medidas nacionales de control habida

---

Arblade y otros (asuntos acumulados C-369/96 y C-376/96), apartado 38. Véanse también la sentencia de 19 de enero de 2006, Comisión/Alemania (C-244/04), apartado 36, y la sentencia de 21 de octubre de 2004, Comisión/Luxemburgo (C-445/03), apartados 39 y 40 (ambas sobre trabajadores desplazados ciudadanos de terceros países).

49 Véase a este respecto la sentencia antes citada Rush Portuguesa, apartado 17, así como las sentencias de 21 de octubre de 2004, Comisión/Luxemburgo (C-445/03), apartado 40, y de 19 de enero de 2006, Comisión/Alemania (C-224/04), apartado 36.

50 Sentencia de 25 de octubre de 2001, Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} / Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft y otros (asuntos acumulados C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 y 71/98), apartados 69 a 74.

51 Sentencias de 23 de noviembre de 1999, Arblade y otros (asuntos acumulados C-369/96 y C-376/96), apartados 61 y 79, y de 18 de julio de 2007, Comisión/Alemania (C-490/04), apartado 78; véanse las conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto C-490/04, apartados 81 a 88; del Abogado General Trstenjak en el asunto Comisión/Luxemburgo (C-319/06), apartado 86, y del Abogado General Cruz Villalón en el asunto dos Santos Palhota y otros (C-515/08), apartado 92

52 Como conservar documentos en el Estado miembro de acogida después de finalizar el contrato de la empresa con los trabajadores: véase la sentencia de 23 de noviembre de 1999, Arblade y otros (asuntos acumulados C-369/96 y C-376/96), apartado 79.

53 COM(2007) 304, apartado 3.2, párrafo primero, última frase.

cuenta de la experiencia y la eficacia del funcionamiento del sistema de cooperación administrativa, así como del progreso tecnológico[54] *(artículo 9, apartado 3)*.

El ejercicio de seguimiento que tuvo lugar tras la Comunicación de la Comisión de abril de 2006 no solo puso de manifiesto la asombrosa diversidad de medidas nacionales de control utilizadas por los Estados miembros, sino que también mostró que muchos Estados miembros recurren únicamente a sus propias medidas e instrumentos nacionales para controlar a los prestadores de servicios[55]. Además, los han aplicado de una manera no siempre justificada o proporcionada habida cuenta de a los objetivos perseguidos no se ajustan, por tanto, al artículo 56 del TFUE, tal como ha sido interpretado por el Tribunal de Justicia de la UE.

En su jurisprudencia, el Tribunal de Justicia de la UE va precisando la compatibilidad de determinadas medidas nacionales de control con el Derecho de la UE. Reitera que una obligación proporcionada de declaración previa es una medida apropiada para facilitar consiguientemente los controles necesarios que deben efectuarse y evitar el fraude[56]. Asimismo, en lo que respecta a la obligación de conservar determinados documentos laborales en el territorio de un Estado miembro, el Tribunal de Justicia de la UE aceptó[57] que la obligación impuesta a las empresas extranjeras de retener el contrato de trabajo (o un documento equivalente, en el sentido de la Directiva 91/533/CEE), las nóminas, los justificantes del tiempo trabajado y del pago del salario en el lugar de la construcción, así como una obligación de traducir los documentos pertinentes en la lengua del Estado miembro de que se trate[58], no constituyen restricciones injustificadas y desproporcionadas a la libre prestación de servicios[59]. Una obligación similar de conservar las copias equivalentes a la cuenta individual y las nóminas en el lugar de trabajo[60] o en el domicilio del mandatario o encargado del empleador en el territorio del Estado miembro de que se trate también se consideró que no infringía las disposiciones sobre la libre prestación de servicios del Tratado[61].

---

54 Asimismo, el mandato del Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores podrá adaptarse a fin de establecer claramente su papel a la hora de examinar la viabilidad de desarrollar modelos normalizados más uniformes de documentos laborales que sean aceptados por el Tribunal de Justicia como compatibles con el Derecho de la UE (como justificantes del tiempo trabajado, nóminas, etcétera).

55 COM(2007) 304, pp. 6 a 9 y 12.

56 Sentencias de 7 de octubre de 2011, dos Santos Palhota (C-515/08), apartados 52 y 54, y de 1 de octubre de 2009, Comisión/Bélgica (C-219/08), apartado 16 y la jurisprudencia que contempla.

57 Sentencia de 18 de julio de 2007, Comisión/Alemania (C-490/04), apartados 56 a 80.

58 Reconociendo que los controles *in situ* serían extremadamente difíciles, e incluso imposibles en la práctica, si tales documentos pudieran presentarse en la lengua del Estado miembro de establecimiento del empresario (apartado 71). Sin embargo, el Tribunal también indicó que era de especial importancia para su conclusión el hecho de que el requisito de traducir solo se aplicara a cuatro documentos no excesivamente largos y que siguen unas fórmulas estándar (apartado 76).

59 Un elemento importante en la evaluación del Tribunal fue que la información necesaria o solicitada (sin la cual las autoridades nacionales no pueden llevar a cabo su función de control de forma eficaz) no podría ser obtenida fácilmente del empresario o de las autoridades del Estado miembro de establecimiento en un plazo razonable, o que medidas menos restrictivas no permitirían garantizar el logro de los objetivos de las medidas nacionales de control consideradas necesarias.

60 Sobre un requisito similar de conservar determinados documentos en el lugar de trabajo o en un lugar accesible y claramente identificado, véanse las sentencias de 23 de noviembre de 1999, Arblade y otros (asuntos acumulados C-369/96 y C-376/96), apartados 64 a 66, y de 25 de octubre de 2001, Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} / Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft y otros (asuntos acumulados C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 y 71/98), apartado 74.

61 Sentencia de 7 de octubre de 2010, dos Santos Palhota (C-515/08), apartados 55 a 58 y 42.

Ahora bien, no obstante los requisitos indicados en el párrafo anterior, el Tribunal de Justicia decidió que los Estados miembros no podrán imponer ninguno de los requisitos siguientes a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro que desplace trabajadores temporalmente a otro Estado miembro para prestar sus servicios:
– obligación de que el prestador esté establecido en el territorio nacional;
– obligación de que el prestador obtenga una autorización de sus autoridades competentes, o de que esté registrado ante ellas, incluida la inscripción en un registro o en un colegio o asociación profesional que exista en el territorio nacional, o de que satisfaga cualquier otro requisito equivalente, salvo en los casos previstos en otros instrumentos de Derecho de la Unión;
– obligación de designar un representante o agente específico establecido, domiciliado o residente en el Estado miembro de acogida;
– prohibición de que el prestador se procure en el territorio nacional cierta forma o tipo de infraestructura, incluida una oficina o un gabinete, necesaria para poder prestar los correspondientes servicios;
– obligación de conservar determinados documentos laborales en su territorio, sin excepción ni limitación temporal alguna, cuando la información puede obtenerse del empleador o las autoridades del Estado miembro de establecimiento en un plazo razonable;
– obligación de elaborar los documentos laborales pertinentes con arreglo a las normas del país de acogida.

Se considera pertinente para aclarar esta jurisprudencia que se codifiquen en la presente propuesta y se indiquen claramente los requisitos que son compatibles con las obligaciones derivadas del el Derecho de la UE y los que no lo son. Con el cumplimiento de sus obligaciones, los Estados miembros contribuirían en gran parte a reducir las cargas administrativas en este ámbito, en línea con los objetivos fijados por el Consejo Europeo. Las PYME se beneficiarían de una mejor garantía de cumplimiento de la actual Directiva, un marco más equitativo y una competencia más leal. La mejora de la cooperación administrativa y unas inspecciones eficaces y adecuadas basadas en la evaluación del riesgo podrían hacer los controles más eficaces, reducir los costes para las empresas que no se hallen en situación o en sectores de riesgo y contribuir así a conseguir controles menos gravosos[62].

Además, con arreglo al Convenio nº 81 de la OIT[63], deben llevarse a cabo inspecciones eficaces y apropiadas, basadas fundamentalmente en la evaluación periódica del riesgo por las autoridades competentes, para controlar y supervisar el respeto de las normas aplicables (*artículo 10*). A fin de reflejar los diferentes sistemas de relaciones laborales y de control en los Estados miembros, también otras partes u organismos pueden hacer el seguimiento de determinadas condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores desplazados, como las cuantías de salario mínimo y el horario laboral.

3.4.6. Garantía de cumplimiento. Defensa de los derechos, cadenas de subcontratación, responsabilidad y sanciones

El capítulo V (*artículos 11 y 12*) se refiere a la garantía de cumplimiento y la defensa de los derechos, que afecta a un derecho fundamental: la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea confirma el derecho a la tutela judicial efectiva a toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados o no se respeten.

---

62 Para más detalles, véase el estudio de evaluación de impacto, pp. 55-56.

63 Convenio de la Inspección de Trabajo de 1947, ratificado por los veintisiete Estados miembros.

Mecanismos de denuncia

Para facilitar una mejor garantía de cumplimiento y asegurar una aplicación más correcta en la práctica del artículo 6 de la Directiva 96/71/CE, deben instaurarse mecanismos eficaces para que los trabajadores desplazados presenten denuncias directamente o a través de terceros designados, como sindicatos, previa aprobación (*artículo 11*). Esto se entenderá sin perjuicio de la competencia de los tribunales de los Estados miembros, establecida, en particular, por los instrumentos pertinentes del Derecho de la Unión o los convenios internacionales, así como de las disposiciones nacionales de procedimiento en cuanto a la representación y defensa ante los tribunales. Las instituciones comunes de los interlocutores sociales, en la medida en que entren en el ámbito del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 96/71/CE, también pueden tener un interés legítimo en garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en dicha Directiva.

Responsabilidad solidaria

La protección de los derechos de los trabajadores es algo que afecta sobre todo a las cadenas de subcontratación, que abundan en particular en el sector de la construcción en la Unión Europea. Hay pruebas de que, en varios casos, se ha explotado a los trabajadores desplazados y no se les han abonado los salarios, o parte de los mismos, a los que tienen derecho con arreglo a la Directiva 96/71/CE. Los trabajadores desplazados tampoco pueden hacer valer sus demandas salariales frente a su empleador debido a que la empresa ha desaparecido o no había existido nunca. Se precisan unas medidas adecuadas, eficaces y disuasorias para garantizar el cumplimiento, por parte de los subcontratistas, de sus obligaciones jurídicas y contractuales, en particular en lo que se refiere a los derechos de los trabajadores. Asimismo, una mayor transparencia en los procesos de subcontratación reforzará la protección general de los derechos de los trabajadores.

El Parlamento Europeo se ha referido a la necesidad de presentar una propuesta en varias preguntas parlamentarias[64] y ha adoptado varias resoluciones sobre este tema, exhortando a la Comisión a establecer un instrumento legislativo sobre la responsabilidad solidaria a nivel de la UE, en particular en las largas cadenas de subcontratación[65].

Sin embargo, se requiere un enfoque prudente en este sentido para tener debidamente en cuenta la variedad de sistemas jurídicos vigentes en los Estados miembros, así como el impacto que tal sistema puede tener sobre la prestación de servicios transfronteriza en el mercado interior. Así pues, es comprensible que existan distintos puntos de vista entre las partes interesadas en cuanto a la viabilidad o la conveniencia de un instrumento a nivel de la UE[66].

Actualmente, solo un número limitado de Estados miembros (ocho) y Noruega establecen una responsabilidad conjunta o solidaria de partes distintas del empleador directo con respecto a las cotizaciones a la seguridad social, los impuestos o los salarios (mínimos). Existen

---

64 Véanse, por ejemplo, E-6753/2011 y E-5137/09.

65 Véase, por ejemplo, la Resolución A6-0065/2009, de 26 de marzo de 2009, sobre la base del informe de propia iniciativa de Lehtinen, así como el punto 9 del recientemente adoptado informe sobre la revisión intermedia de la Estrategia Europea 2007-2012 sobre salud y seguridad en el trabajo [2011/2147 (INI)].

66 Véase la comunicación *Resultado de la consulta pública sobre el Libro Verde de la Comisión «Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI»*, COM(2007) 627 final de 24 de octubre de 2007, p. 8.

diferencias sustanciales entre los distintos sistemas nacionales en cuanto a la responsabilidad solidaria[67]. Las diferentes tradiciones jurídicas y culturas laborales de los países afectados indican que los sistemas adoptados son muy específicos de cada situación nacional y pocos de sus elementos, o tal vez ninguno, son transferibles a una solución europea.

Nuevas investigaciones confirman que, incluso si algunos mecanismos de responsabilidad solidaria presentan similitudes, siguen siendo significativamente diferentes en términos de alcance, implementación real y eficacia, incluso en situaciones transfronterizas[68].

En su jurisprudencia reiterada, el Tribunal de Justicia de la UE insiste en que la protección de los derechos de los trabajadores puede justificar una restricción de la libre prestación de servicios. En el asunto Finalarte[69], el Tribunal de Justicia también indicó que una diferencia de trato entre empresas extranjeras y nacionales puede justificarse por diferencias objetivas y no constituye necesariamente una discriminación contraria a la libre prestación de servicios.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE también prevé algunas orientaciones sobre la posible incompatibilidad de algunos sistemas existentes de responsabilidad solidaria con las obligaciones del Derecho de la UE. En su sentencia en el asunto Wolff-Müller[70], el Tribunal de Justicia declaró que el régimen (de la cadena) de responsabilidades alemán para los pagos de salarios mínimos en determinadas condiciones puede considerarse una medida justificada, mientras que un régimen belga de responsabilidad conjunta para deudas fiscales (salariales) se consideró desproporcionado y, por tanto, incompatible con las disposiciones del Tratado sobre la libre prestación de servicios[71].

La actual propuesta contiene disposiciones específicas relativas a las obligaciones de los contratistas y a la responsabilidad (solidaria) en relación con el cumplimiento por parte de los subcontratistas de las condiciones pertinentes de trabajo y empleo de los trabajadores desplazados (*artículo 12*). Se centra en medidas preventivas, combinadas con la posibilidad para los Estados miembros que lo deseen de mantener o implementar sistemas más ambiciosos de responsabilidad solidaria o en cadena.

Las disposiciones se limitan al sector de la construcción, definido por la lista de actividades que figura en el anexo de la Directiva 96/71/CE. Se incluye el desplazamiento por empresas de trabajo temporal, siempre que se trate de actividades en el sector de la construcción. No obstante, los Estados miembros que lo deseen pueden ampliar estas disposiciones a otros sectores.

Este conjunto equilibrado de medidas debe reflejar suficientemente la variedad y diversidad de sistemas existentes a nivel nacional y, al mismo tiempo, evitar añadir cargas administrativas innecesarias o injustificadas para las empresas. Asimismo, las empresas no tienen por qué asumir las responsabilidades de las autoridades públicas de verificar si las demás empresas aplican las leyes laborales. Ahora bien, en consonancia con las Líneas

---

67 Véase el estudio *Liability in subcontracting processes in the European construction sector*, realizado en 2008 por la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0894.htm.

68 Estudio sobre la protección de los derechos de los trabajadores en los procesos de subcontratación en la Unión Europea, Universidad de Gante, 2012. Se han tenido en cuenta los resultados finales preliminares.

69 Sentencia de 25 de octubre de 2001, asunto C-49/98.

70 Sentencia de 12 de octubre de 2004, asunto C-60/03.

71 Sentencia de 9 de noviembre de 2006, Comisión/Bélgica (C-433/04).

Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, el comportamiento responsable de las empresas y la gobernanza deben implicar al menos que la selección de los subcontratistas se haga con la debida diligencia en función del riesgo. También hay indicios que sugieren que la gestión proporcionada del riesgo puede beneficiar a las empresas[72].

Esta propuesta de Directiva presenta un enfoque completo de la garantía del cumplimiento, lo que incluye un aumento de la sensibilización (mejor información) y mecanismos de garantía de cumplimiento estatales (inspecciones y sanciones) y de Derecho privado (responsabilidad solidaria). Todos los aspectos son importantes para un enfoque equilibrado. La debilidad de uno de ellos supondría reforzar otros aspectos de la garantía de cumplimiento a fin de poder alcanzar resultados similares. Así pues, en la propuesta se han incluido todos los aspectos de forma equilibrada. El sistema propuesto de responsabilidad solidaria se limita a situaciones de subcontratación directa en el sector de la construcción, en donde se ha dado la mayoría de casos de impago de salarios. Los contratistas que hayan cumplido sus obligaciones con la diligencia debida no pueden ser tenidos por responsables con arreglo al artículo 12, apartado 1. La responsabilidad solidaria es un mecanismo de autorregulación entre agentes privados y un sistema mucho menos restrictivo y más proporcionado que los posibles sistemas alternativos, como la intervención directa del Estado mediante inspecciones y sanciones.

3.4.7. Ejecución transfronteriza de multas y sanciones administrativas

Dado el carácter transnacional del desplazamiento, es fundamental el reconocimiento mutuo, en particular la ejecución de las multas y sanciones en el país de establecimiento de la empresa que desplaza a trabajadores temporalmente a otro Estado miembro. La falta de un instrumento común de reconocimiento y mutuo y ejecución ha sido identificada como causante de problemas y dificultades importantes para la ejecución en la práctica[73].

Parte del problema se debe a que el incumplimiento de las obligaciones de la Directiva 96/71/CE se sanciona de manera diferente en los Estados miembros[74]. En varios Estados miembros, las sanciones impuestas son de naturaleza penal, mientras que otros se rigen por el Derecho administrativo, y también puede encontrarse una combinación de ambos. Sin embargo, las demandas relativas a las condiciones de trabajo y empleo que deben cumplirse son principalmente: (si no totalmente) de naturaleza civil.

Los instrumentos vigentes de la UE regulan hasta cierto punto algunas de las multas y sanciones impuestas, incluso a través de la asistencia mutua, así como su reconocimiento mutuo. Por ejemplo, la Decisión marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias[75], establece el reconocimiento mutuo de las sanciones pecuniarias[76] y, por tanto, facilita su

---

72 Löfstedt, Ragnar E.: *Reclaiming health and safety for all: an independent review of health and safety legislation*, noviembre de 2011, prefacio.

73 Comunicación: *La aplicación de la Directiva 96/71/CE en los Estados miembros*, COM(2003) 458 final de 25 de julio de 2003, p. 21, e informe de la Comisión sobre la implementación de la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, SEC(2006) 439, pp. 28-29.

74 Para más detalles, véase el proyecto Cibeles: http://www.mtin.es/itss/web/Sala_de_comunicaciones/Noticias/Archivo_Noticias/2011/11/22112011_not_web_port.html.

75 DO L 76 de 22.3.2005, p. 16.

76 Incluidas multas administrativas, siempre que las decisiones en cuestión puedan ser recurridas en un procedimiento penal.

ejecución transfronteriza con un sistema simple y efectivo. También abarca el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones relativas a infracciones, que tienen por objeto hacer cumplir las obligaciones derivadas de instrumentos adoptados en virtud de los Tratados. El reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales con respecto a las demandas de naturaleza civil se rigen por el Reglamento de Bruselas I[77].

En cambio, no existen instrumentos de este tipo en lo que respecta a las multas y sanciones de naturaleza administrativa, que pueden recurrirse a órganos jurisdiccionales distintos de los tribunales penales. Así pues, el capítulo VI (*artículos 13 a 16*) prevé un sistema de ejecución transfronteriza de esas multas y sanciones administrativas. Los sistemas establecidos para el cobro de créditos de la seguridad social por el Reglamento (CE) nº 987/2009[78] y de los créditos fiscales por la Directiva 2010/24/UE[79] se utilizan como una fuente de inspiración. El sistema IMI se utilizará para la necesaria asistencia y cooperación mutuas entre las autoridades competentes.

Este capítulo no tiene por objeto establecer normas armonizadas sobre cooperación judicial, competencia judicial o reconocimiento y ejecución de las decisiones en materia civil y mercantil, ni tratar de la legislación aplicable. Asimismo, siguen siendo aplicables otros instrumentos de la UE que rigen estas cuestiones en general.

3.4.8. Disposiciones finales. Sanciones

El *artículo 17* incluye la disposición habitual sobre sanciones en caso de incumplimiento, que deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. La efectividad exige que la sanción sea adecuada para alcanzar el objetivo deseado, es decir, el respeto de las normas; la proporcionalidad exige que la sanción sea proporcionada a la gravedad de la conducta y sus efectos, y no ir más allá de lo necesario para lograr el objetivo; y el efecto disuasorio exige que las sanciones disuadan a los futuros autores potenciales de delitos.

El *artículo 18* constituye la base jurídica apropiada para utilizar el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) como sistema electrónico de intercambio de información para facilitar la cooperación administrativa, mientras que el *artículo 19* incluye las modificaciones técnicas necesarias del Reglamento del IMI.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

Se prevé que esta propuesta tenga repercusiones en el presupuesto de la UE. Los costes anuales de las subvenciones (proyectos, seminarios, intercambio de buenas prácticas, etcétera), de 2 millones EUR, y los del Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores, de 0,264 millones EUR, estarán cubiertos por Progress (2013) y por el

---

77 Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, DO L 12 de 16.1.2001, p. 1. Véase el Reglamento (CE) nº 805/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, por el que se establece un título ejecutivo europeo para créditos no impugnados, DO L 143 de 30.4.2004.

78 Reglamento (CE) nº 978/2009, de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) nº 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social, DO L 284 de 30.10.2009 (en particular, sus artículos 75 a 85).

79 Directiva 2010/24/UE, 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, DO L 84 de 31.3.2010.

Programa para el Cambio y la Innovación Sociales (2014-2020). Los costes de 0,5 millones EUR para un estudio de evaluación *ex post* en 2016 irán a cargo del Programa para el Cambio y la Innovación Sociales. Los costes de recursos humanos, de 0,232 millones EUR, y otros gastos administrativos (gastos de viaje: 0,01 millones EUR; conferencias con los interesados cada dos años: 0,36 millones EUR) serán cubiertos por la rúbrica 5 del Marco Financiero Plurianual. Para más detalles, véase la ficha financiera que acompaña a la propuesta.

2012/0061 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 53, apartado 1, y su artículo 62,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión de la propuesta de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo[80],

Visto el dictamen del Comité de las Regiones[81],

Previa consulta al Supervisor Europeo de Protección de Datos,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

(1) La libertad de circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios son principios fundamentales del mercado interior de la Unión que están consagrados en el Tratado. La Unión profundiza en la implementación de estos principios con el fin de garantizar la igualdad de condiciones para todas las empresas y el respeto de los derechos de los trabajadores.

(2) La libre circulación de los trabajadores otorga a todos los ciudadanos el derecho a desplazarse libremente a otro Estado miembro para trabajar y residir allí con ese propósito, y los protege contra la discriminación en cuanto a empleo, remuneración y otras condiciones laborales con respecto a los nacionales de ese Estado miembro. Es necesario distinguirla de la libre prestación de servicios, que otorga a las empresas el derecho a efectuar sus servicios en otro Estado miembro, para lo cual pueden enviar

---

80 DO C […] de […], p. [...].
81 DO C […] de […], p. [...].

(«desplazar») temporalmente a sus propios trabajadores a fin de que realicen el trabajo necesario para llevar a cabo allí esos servicios.

(3) Con respecto a los trabajadores desplazados temporalmente para trabajar prestando servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que desarrollan habitualmente su actividad, 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[82] , establece un conjunto fundamental de condiciones de trabajo y empleo bien definidas que el prestador de servicios debe cumplir en el Estado miembro donde tiene lugar el desplazamiento para garantizar una protección mínima a los trabajadores desplazados afectados.

(4) Para impedir, evitar y combatir cualquier elusión o abuso de las normas aplicables por parte de las empresas que sacan un provecho indebido o fraudulento de la libre prestación de servicios consagrada en el Tratado o por la aplicación de la Directiva 96/71/CE, conviene mejorar la implementación y el seguimiento del concepto de desplazamiento.

(5) Por tanto, es preciso aclarar los elementos fácticos constitutivos que caracterizan la temporalidad inherente al concepto de desplazamiento —lo cual implica que el empleador debe estar auténticamente establecido en el Estado miembro desde el que tiene lugar el desplazamiento—, así como la relación entre la Directiva 96/71/CE y el Reglamento (CE) nº 593/2008, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales[83] (en lo sucesivo «Reglamento Roma I»).

(6) Como ocurre con la Directiva 96/71/CE, la presente Directiva no debe ser óbice para la aplicación de la legislación que, de conformidad con el artículo 8 del Reglamento Roma I, es aplicable a los contratos de trabajo individuales, ni para la aplicación del Reglamento (CE) nº 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social[84], ni del Reglamento (CE) nº 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) nº 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social[85].

(7) El Tratado reconoce explícitamente el respeto de la diversidad de sistemas nacionales de relaciones laborales y de la autonomía de los interlocutores sociales[86].

(8) Los sindicatos desempeñan un papel importante en el contexto del desplazamiento de trabajadores para la prestación de servicios, pues los interlocutores sociales pueden determinar, de acuerdo con la legislación o la práctica nacionales, los distintos niveles (alternativa o simultáneamente) de las cuantías de salario mínimo aplicables[87].

(9) Para garantizar la correcta remuneración del trabajador desplazado, los complementos correspondientes al desplazamiento, siempre que puedan considerarse parte de las

---

82 DO L 18 de 21.1.1997, p. 1.
83 DO L 177 de 4.7.2008, p. 6.
84 DO L 166 de 30.4.2004, p. 1.
85 DO L 284 de 30.10.2009, p. 1.
86 Artículo 152 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
87 Véase la sentencia de 15 de abril de 2008, Impact (C-268/06), en particular los apartados 123 y 129.

cuantías de salario mínimo, solo deben descontarse de la remuneración si la legislación, los convenios colectivos o la práctica nacionales del Estado miembro de acogida así lo establecen.

(10) Una implementación y una garantía de cumplimiento adecuadas y eficaces son elementos clave para la protección de los derechos de los trabajadores desplazados, mientras que si el cumplimiento no se garantiza adecuadamente se debilita la eficacia de las disposiciones de la Unión aplicables en este ámbito. Por eso es esencial que la Comisión y los Estados miembros cooperen estrechamente, sin olvidar el importante papel de las inspecciones de trabajo y de los interlocutores sociales a este respecto.

(11) También son esenciales a este respecto la confianza mutua, el espíritu de cooperación, el diálogo continuo y el entendimiento recíproco.

(12) Con el fin de promover una aplicación mejor y más uniforme de la Directiva 96/71/CE, conviene disponer el establecimiento de un sistema electrónico de intercambio de información que facilite la cooperación administrativa, y que las autoridades competentes utilicen en la medida de lo posible el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI). Sin embargo, esto no ha de ser obstáculo para que se apliquen acuerdos o convenios bilaterales en materia de cooperación administrativa.

(13) La cooperación administrativa y la asistencia mutua entre Estados miembros deben atenerse a las normas sobre la protección de datos personales establecidas en la Directiva 95/46/CE y, en lo que respecta a la cooperación administrativa a través del IMI, debe cumplirse también lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos[88], y en el Reglamento (UE) nº xxx, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»).

(14) Debe concretarse la obligación que tienen los Estados miembros de hacer que la información sobre las condiciones de trabajo y empleo esté públicamente disponible y de facilitar un acceso eficaz a la misma, no solo a los prestadores de servicios de otros Estados miembros, sino también a los trabajadores desplazados afectados.

(15) Los Estados miembros deben determinar la manera en que se proporciona a los prestadores y los destinatarios de los servicios una información pertinente de fácil acceso, preferiblemente poniéndola a su disposición en un sitio web, de acuerdo con las normas de accesibilidad en la web. Tales sitios web deben incluir, en particular, los establecidos conforme a la legislación de la UE con el fin de promover el emprendimiento o de desarrollar los servicios transfronterizos.

(16) A fin de permitir la correcta aplicación y de hacer un seguimiento del cumplimiento de las normas esenciales sobre las condiciones de trabajo y empleo que deben respetarse en relación con los trabajadores desplazados, los Estados miembros deben aplicar únicamente determinadas medidas de control o formalidades administrativas a las empresas que desplacen trabajadores para la prestación de servicios. Tales medidas y

[88] DO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

requisitos solo pueden imponerse si las autoridades competentes no pueden desempeñar eficazmente sus tareas de supervisión sin la información solicitada y si la información necesaria no puede obtenerse fácilmente, y en un plazo razonable, del empleador de los trabajadores desplazados o de las autoridades del Estado miembro donde esté establecido, o si ninguna medida menos restrictiva puede garantizar la consecución de los objetivos de los controles nacionales que se consideren necesarios.

(17) El establecimiento de un sistema general de medidas preventivas y de control, junto con sanciones disuasorias para detectar y prevenir los casos falsos de trabajo autónomo, debe contribuir a luchar eficazmente contra el empleo encubierto.

(18) Para garantizar una mejor y más uniforme aplicación de la Directiva 96/71/CE y hacer que se cumpla en la práctica, así como para reducir en lo posible las diferencias en el grado de aplicación y de garantía de cumplimiento en toda la Unión, los Estados miembros deben velar por que se lleven a cabo en su territorio inspecciones eficaces y adecuadas.

(19) Las inspecciones nacionales de trabajo, los interlocutores sociales y otros organismos de seguimiento tienen una importancia primordial a este respecto y deben seguir desempeñando un papel crucial.

(20) A fin de abordar con flexibilidad la diversidad de mercados de trabajo y de sistemas de relaciones laborales, otros agentes u organismos pueden excepcionalmente encargarse del seguimiento de las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores desplazados, a condición de que ofrezcan a las personas afectadas un grado de protección equivalente y de que realicen su actividad de seguimiento de una forma no discriminatoria y objetiva.

(21) Las autoridades de inspección y otros organismos de seguimiento y garantía de cumplimiento pertinentes de los Estados miembros deben recurrir a la cooperación y al intercambio de información establecidos en la legislación pertinente, a fin de verificar si se han respetado las normas aplicables a los trabajadores desplazados.

(22) Se anima especialmente a los Estados miembros a que adopten un enfoque más integrado de las inspecciones de trabajo. Igualmente debe estudiarse la necesidad de desarrollar normas comunes para establecer métodos y prácticas comparables y estándares mínimos a escala de la Unión.

(23) Para facilitar la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE y asegurar una aplicación más eficaz de la misma, deben existir mecanismos de denuncia eficaces por medio de los cuales los trabajadores desplazados puedan presentar denuncias o incoar procedimientos, ya sea directamente, ya a través de las terceras partes designadas pertinentes, como son sindicatos u otras asociaciones, así como instituciones comunes de los interlocutores sociales. Esto debe ser sin perjuicio de las normas nacionales de procedimiento relativas a la representación y la defensa ante los tribunales.

(24) Ante la prevalencia de la subcontratación en el sector de la construcción, y a fin de proteger los derechos de los trabajadores desplazados, es preciso garantizar que, en ese sector, como mínimo el contratista del que el empleador es subcontratista directo pueda ser tenido por responsable, además del empleador o en su lugar, de abonar a los trabajadores desplazados las cuantías de salario mínimo netas adeudadas, las

remuneraciones atrasadas o las cotizaciones debidas a fondos o instituciones comunes de los interlocutores sociales regulados por ley o por convenio colectivo, en la medida en que les sea aplicable el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 96/71/CE. El contratista no ha de ser considerado responsable si ha actuado con la debida diligencia. Esto puede implicar medidas preventivas adoptadas en relación con las pruebas aportadas por el subcontratista, incluso, cuando proceda, sobre la base de la información emanada de las autoridades nacionales.

(25) En casos concretos, de acuerdo con la legislación o la práctica nacionales, podrá considerarse también a otros contratistas responsables del incumplimiento de las obligaciones conforme a la presente Directiva, o con una responsabilidad limitada, tras consultar con los interlocutores sociales a nivel nacional o sectorial.

(26) La obligación de imponer un requisito de responsabilidad sobre el contratista cuando el subcontratista es un prestador de servicios, establecido en otro Estado miembro, que desplaza trabajadores está justificada por el interés público preferente de la protección social de los trabajadores. Esos trabajadores desplazados pueden no encontrarse en la misma situación que los empleados por un subcontratista directo establecido en el mismo Estado miembro que el contratista por lo que se refiere a la reclamación de atrasos o al reembolso de impuestos o cotizaciones a la seguridad social retenidos indebidamente.

(27) Las disparidades entre los sistemas de los Estados miembros para ejecutar multas o sanciones administrativas impuestas en situaciones transfronterizas son perjudiciales para el correcto funcionamiento del mercado interior y pueden hacer muy difícil, si no imposible, garantizar que los trabajadores desplazados gocen de un nivel equivalente de protección en toda la Unión.

(28) La eficaz garantía de cumplimiento de las normas fundamentales que rigen el desplazamiento de trabajadores para la prestación de servicios debe asegurarse con medidas específicas que se centren en la ejecución transfronteriza de las multas o sanciones administrativas impuestas. La aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en este ámbito es, pues, un requisito previo esencial para conseguir un nivel de protección más elevado, equivalente y comparable, necesario de cara al correcto funcionamiento del mercado interior.

(29) Es de esperar que la adopción de normas mínimas comunes para la ayuda y el apoyo mutuos en relación con las medidas de garantía de cumplimiento y los costes asociados, así como la adopción de requisitos uniformes para la notificación de las decisiones relativas a las sanciones y multas administrativas impuestas, resuelvan una serie de problemas de orden práctico relacionados con la ejecución transfronteriza y garanticen una mejor notificación y una mejor ejecución de tales decisiones emanadas de otro Estado miembro.

(30) El establecimiento de normas más uniformes con respecto a la ejecución transfronteriza de las sanciones y las multas y la necesidad de criterios más comunes acerca de los procedimientos de seguimiento en caso de impago de las mismas no han de afectar a las competencias de los Estados miembros para determinar sus sistemas de penalización, sanción y multa o las medidas de cobro que establezcan sus ordenamientos jurídicos internos.

(31) La presente Directiva no tiene por objeto establecer normas armonizadas sobre cooperación judicial, competencia judicial o reconocimiento y ejecución de decisiones en materia civil y mercantil, ni tratar de la legislación aplicable.

(32) Los Estados miembros deben tomar las medidas apropiadas en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Directiva, incluidos procedimientos administrativos y judiciales, y deben disponer sanciones eficaces, disuasorias y proporcionadas para las infracciones de tales obligaciones.

(33) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, concretamente la protección de datos de carácter personal (artículo 8), la libertad profesional y el derecho a trabajar (artículo 15), la libertad de empresa (artículo 16), el derecho de negociación y de acción colectiva (artículo 28), las condiciones de trabajo justas y equitativas (artículo 31) y el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial (artículo 47), y ha de implementarse de conformidad con esos derechos y principios.

(34) Puesto que el objetivo de la presente Directiva, a saber, establecer un marco común general de disposiciones, medidas y mecanismos de control apropiados y necesarios para una mejor y más uniforme implementación, aplicación y garantía de cumplimiento en la práctica de la Directiva 96/71/CE, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión y a los efectos de la acción, puede lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar ese objetivo.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1
Objeto

1. La presente Directiva establece un marco común general de disposiciones, medidas y mecanismos de control apropiados que son necesarios para una implementación, aplicación y garantía de cumplimiento en la práctica mejores y más uniformes de la Directiva 96/71/CE, en especial medidas para prevenir y sancionar cualquier abuso y elusión de las normas aplicables.

   La presente Directiva tiene como finalidad garantizar que se respete un nivel apropiado de protección mínima de los derechos de los trabajadores para la prestación de servicios transfronteriza, facilitando al mismo tiempo el ejercicio de la libre prestación de servicios a los prestadores de los mismos y promoviendo la competencia leal entre ellos.

2. La presente Directiva no afectará en modo alguno al ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en los Estados miembros y por la legislación de la Unión, en particular el derecho o la libertad de huelga o de emprender otras acciones contempladas en los sistemas de relaciones laborales específicos de los Estados miembros, de acuerdo con la legislación y las prácticas nacionales. Tampoco afecta al derecho a negociar, celebrar y hacer cumplir convenios colectivos y a tomar medidas de conflicto colectivo de acuerdo con la legislación y las prácticas nacionales.

Artículo 2
Definiciones

A los efectos de la presente Directiva se entenderá por:

a) «autoridad competente»: la autoridad designada por un Estado miembro para el desempeño de las funciones conforme a la presente Directiva;

b) «autoridad peticionaria»: la autoridad competente de un Estado miembro que realiza la petición de ayuda, información, notificación o cobro en relación con una sanción o una multa según el capítulo V;

c) «autoridad receptora de la petición»: la autoridad competente de un Estado miembro a la que se dirige la petición de ayuda, información, notificación o cobro.

Artículo 3
Prevención de abusos y elusiones

1. Al objeto de implementar, aplicar y hacer cumplir la Directiva 96/71/CE, las autoridades competentes deberán tener en cuenta los elementos fácticos que caracterizan las actividades realizadas por una empresa en el país en el que esté establecida, a fin de determinar si verdaderamente lleva a cabo actividades fundamentales y no puramente administrativas o de gestión interna. Esos elementos podrán incluir los siguientes:

   a) el lugar donde la empresa tiene su domicilio social y su sede administrativa, ocupa espacio de oficina, paga sus impuestos, posee una licencia profesional o está registrada en las cámaras de comercio o los colegios profesionales pertinentes;

   b) el lugar donde se contrata a los trabajadores desplazados;

   c) la legislación aplicable a los contratos que celebra la empresa con sus trabajadores, por un lado, y con sus clientes, por otro;

   d) el lugar donde la empresa realiza su actividad empresarial fundamental y donde emplea personal administrativo;

   e) el número anormalmente limitado de contratos celebrados o la cifra de negocios obtenida en el Estado miembro de establecimiento.

La evaluación de estos elementos se adaptará a cada caso concreto y tendrá en cuenta la naturaleza real de las actividades desarrolladas por la empresa en el Estado miembro de establecimiento.

2. Para determinar si un trabajador desplazado realiza temporalmente su labor en un Estado miembro distinto de aquel en el que normalmente trabaja, deberán examinarse todos los elementos fácticos que caracterizan esa labor y la situación del trabajador.

Esos elementos podrán incluir los siguientes:

a) si el trabajo se realiza durante un período limitado en otro Estado miembro;

b) si el desplazamiento se realiza a un Estado miembro distinto de aquel en el que o desde el que el trabajador desplazado suele desempeñar su labor, de acuerdo con el Reglamento (CE) nº 593/2008 o el Convenio de Roma;

c) si el trabajador desplazado regresa o está previsto que vuelva a trabajar al Estado miembro desde el que se desplaza, una vez terminado el trabajo o prestados los servicios para los que fue desplazado;

d) si el empleador corre con los gastos de viaje, manutención y alojamiento del trabajador que desplaza, o le reembolsa por esos conceptos, y si es así, cómo lo hace; así como

e) los períodos previos repetidos en que el puesto ha sido ocupado por el mismo u otro trabajador (desplazado).

Todos los elementos fácticos enumerados constituyen factores indicativos en la evaluación global que debe hacerse y, por consiguiente, no pueden considerarse aisladamente. Los criterios deberán adaptarse a cada caso particular y tener en cuenta las peculiaridades de la situación.

CAPÍTULO II
ACCESO A LA INFORMACIÓN

Artículo 4
Papel de los centros de enlace

A efectos de la presente Directiva, los Estados miembros designarán, de acuerdo con la legislación o la práctica nacionales, una o más autoridades competentes, que podrán incluir los centros de enlace a los que se refiere el artículo 4 de la Directiva 96/71/CE.

Sus datos de contacto deberán comunicarse a la Comisión y a los demás Estados miembros. La Comisión publicará y actualizará con regularidad la lista de autoridades competentes y centros de enlace.

Artículo 5
Mejora del acceso a la información

1. Los Estados miembros deberán tomar las medidas oportunas para que la información sobre las condiciones de trabajo y empleo a las que se refiere el artículo 3 de la Directiva 96/71/CE, que los prestadores de servicios deben aplicar y cumplir, se den a conocer públicamente de una manera clara, inteligible y fácilmente accesible, a distancia y por medios electrónicos, en formatos y conforme a normas web que garanticen el acceso de las personas con discapacidad, y para que los centros de enlace o las otras instancias nacionales competentes a los que se refiere el artículo 4 de la Directiva 96/71/CE estén en situación de desempeñar sus actividades con eficacia.

2. Para seguir mejorando el acceso a la información, los Estados miembros deberán:

   a) indicar claramente en los sitios web nacionales, de manera detallada y fácil y con un formato accesible, qué condiciones de trabajo y empleo y qué parte de la legislación (nacional o regional) se han de aplicar a los trabajadores desplazados en su territorio;

   b) adoptar las medidas necesarias para dar públicamente a conocer en los sitios internet la información sobre qué convenios colectivos son aplicables (y a quién), y sobre qué condiciones de trabajo y empleo deben aplicar los prestadores de servicios de otros Estados miembros de acuerdo con la Directiva 96/71/CE, ofreciendo, cuando sea posible, enlaces a sitios internet y otros puntos de contacto, en particular de los interlocutores sociales;

   c) poner esta información a disposición de los trabajadores y de los prestadores de servicios en lenguas distintas de las nacionales del país en que se presten los servicios, si es posible en forma de folleto resumido en el que se expongan las principales condiciones laborales aplicables y, si así se solicita, en formatos accesibles para las personas con discapacidad;

   d) mejorar la accesibilidad de la información y la claridad de la información proporcionada en los sitios web nacionales;

   e) si es posible, indicar una persona de contacto en el centro de enlace encargado de tramitar las solicitudes de información;

   f) mantener al día la información proporcionada en las fichas de país.

3. La Comisión continuará apoyando a los Estados miembros en este ámbito.

4. Si, de acuerdo con la legislación, las tradiciones y las prácticas nacionales, las condiciones de trabajo y empleo a las que se refiere el artículo 3 de la Directiva 96/71/CE se establecen en convenios colectivos de acuerdo con su artículo 3, apartado 1, y su artículo 8, los Estados miembros deben velar por que los interlocutores sociales los identifiquen y pongan la información pertinente, en particular la relativa a las diferentes cuantías de salario mínimo y sus componentes, al método utilizado para calcular la remuneración y a los criterios cualitativos de clasificación en las diferentes categorías salariales, al alcance de los prestadores de

servicios de otros Estados miembros y de los trabajadores desplazados, de una manera accesible y transparente.

CAPÍTULO III
COOPERACIÓN ADMINISTRATIVA

Artículo 6
Asistencia mutua. Principios generales

1. Los Estados miembros deberán cooperar estrechamente y ofrecerse asistencia mutua para facilitar la implementación, aplicación y garantía de cumplimiento en la práctica de la presente Directiva.

2. La cooperación de los Estados miembros consistirá, en particular, en responder a las peticiones motivadas de información y de comprobación, inspección e investigación que formulen las autoridades competentes en relación con las situaciones de desplazamiento a las que se refiere el artículo 1, apartado 3, de la Directiva 96/71/CE, en especial investigaciones de los abusos de las normas aplicables sobre el desplazamiento de trabajadores o de los posibles casos de actividades transnacionales ilegales.

3. Para responder a una petición de asistencia de las autoridades competentes de otro Estado miembro, los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores de servicios establecidos en su territorio comuniquen a sus autoridades competentes toda la información que sea necesaria para la supervisión de sus actividades, de conformidad con sus respectivas legislaciones nacionales.

4. Si un Estado miembro tiene dificultades para satisfacer una petición de información o realizar las comprobaciones, inspecciones o investigaciones solicitadas, avisará rápidamente al Estado miembro peticionario para buscar una solución.

5. Los Estados miembros facilitarán la información solicitada por otros Estados miembros o por la Comisión por vía electrónica, con la mayor brevedad y, a lo sumo, en un plazo de dos semanas tras la recepción de la petición.

   Se empleará un mecanismo específico de urgencia en situaciones especiales en las que un Estado miembro tenga conocimiento de circunstancias particulares que exijan una actuación urgente. En tales circunstancias, la información deberá facilitarse en un plazo de veinticuatro horas.

6. Los Estados miembros velarán por que los registros en los que estén inscritos los prestadores de servicios, que puedan ser consultados por las autoridades competentes de su territorio, lo puedan ser también, en las mismas condiciones, por las autoridades competentes equivalentes de los demás Estados miembros.

7. Los Estados miembros deberán garantizar la confidencialidad de la información que intercambien. La información intercambiada se utilizará únicamente en relación con los asuntos para los que se solicitó.

8. La cooperación y asistencia mutuas administrativas se prestarán gratuitamente.

9. La Comisión y las autoridades competentes colaborarán estrechamente para examinar las dificultades que puedan surgir en la aplicación del artículo 3, apartado 10, de la Directiva 96/71/CE.

Artículo 7
Papel del Estado miembro de establecimiento

1. El Estado miembro de establecimiento del prestador de servicios continuará encargándose del control y el seguimiento y deberá tomar las medidas de supervisión o garantía de cumplimiento necesarias con respecto a los trabajadores desplazados a otro Estado miembro, de acuerdo con la legislación, la práctica y los procedimientos administrativos nacionales.

2. En las circunstancias a las que se refieren el artículo 3, apartados 1 y 2, y el artículo 9, apartado 1, el Estado miembro donde esté establecido el prestador de servicios deberá ayudar al Estado miembro en el que tenga lugar el desplazamiento a garantizar el cumplimiento de las condiciones aplicables conforme a la Directiva 96/71/CE y la presente Directiva. Cuando conozca hechos concretos que sean indicio de posibles irregularidades, el Estado miembro donde esté establecido el prestador de servicios comunicará por propia iniciativa al Estado miembro en el que tenga lugar el desplazamiento toda la información pertinente especificada en los artículos 3, apartados 1 y 2, y 9, apartado 1.

3. Las autoridades competentes del Estado miembro de acogida podrán igualmente pedir a las autoridades competentes del Estado miembro de establecimiento, en relación con cada prestación o con cada prestador de servicios, que les faciliten información acerca de la legalidad del establecimiento del prestador de servicios y de su buena conducta, así como de la ausencia de infracciones de las normas aplicables. Las autoridades competentes del Estado miembro de establecimiento comunicarán esta información con arreglo al artículo 6.

4. La obligación establecida en los apartados 1 y 2 no implicará que el Estado miembro de establecimiento deba realizar comprobaciones y controles materiales en el territorio del Estado miembro de acogida en el que se preste el servicio. Tales comprobaciones y controles deberán ser realizados, si es necesario, por las autoridades del Estado miembro de acogida a petición de las autoridades competentes del Estado miembro de establecimiento, de acuerdo con el artículo 10 y de conformidad con las competencias de supervisión establecidas en la legislación, la práctica y los procedimientos administrativos del Estado miembro de acogida, y sin perjuicio de la legislación de la Unión.

Artículo 8
Medidas de acompañamiento

1. Los Estados miembros, con la ayuda de la Comisión, deberán adoptar medidas de acompañamiento para desarrollar, facilitar y promover el intercambio entre los funcionarios encargados de la implementación de la cooperación administrativa y la

asistencia mutua, así como del seguimiento de la observancia y de la garantía de cumplimiento de las normas aplicables.

2. La Comisión evaluará la necesidad de apoyo financiero para seguir mejorando la cooperación administrativa y aumentando la confianza mutua a través de proyectos, en especial promoviendo los intercambios de los funcionarios pertinentes y la formación, así como desarrollando, facilitando y fomentando iniciativas de mejores prácticas, en especial de los interlocutores sociales a nivel de la UE, como son el desarrollo y mantenimiento de bases de datos o sitios web conjuntos que contengan información general o sectorial sobre las condiciones de trabajo y empleo que deben respetarse.

CAPÍTULO IV
SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO

Artículo 9
Medidas de control nacionales

1. Los Estados miembros solo podrán imponer los requisitos administrativos y las medidas de control siguientes:

   a) la obligación del prestador de servicios establecido en otro Estado miembro de hacer una simple declaración a las autoridades nacionales competentes responsables, a lo sumo cuando comience la prestación de servicios, que podrá limitarse a indicar la identidad del prestador de servicios, la presencia de uno o más trabajadores desplazados claramente identificables, el número previsto de trabajadores desplazados, la duración prevista y la ubicación de dichos trabajadores, así como los servicios que justifican el desplazamiento;

   b) la obligación de conservar o tener disponibles el contrato de empleo (o un documento equivalente a tenor de la Directiva 91/533/CEE, incluida, cuando convenga o sea pertinente, la información adicional a la que se refiere el artículo 4 de esa Directiva), las nóminas, los horarios y los comprobantes del pago de salarios, o de guardar copias en papel o en formato electrónico de tales documentos, o copias de documentos equivalentes, durante el período de desplazamiento, en un lugar accesible y claramente identificado de su territorio, como puede ser el lugar de trabajo, a pie de obra o, en el caso de los trabajadores móviles del sector del transporte, la base de operaciones o el vehículo en el que se presta el servicio;

   c) la traducción de los documentos mencionados en la letra b) puede estar justificada si no son excesivamente largos y si para redactarlos suelen utilizarse formularios estándar;

   d) la obligación de designar una persona de contacto que, en nombre del empleador, negocie, si es necesario, con los interlocutores sociales pertinentes del Estado miembro en el que tenga lugar el desplazamiento, de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales, durante el período en el que se presten los servicios.

2. Los Estados miembros deberán hacer lo necesario para que las empresas puedan cumplir fácilmente y, en la medida de lo posible, a distancia y por medios electrónicos, los procedimientos y formalidades relacionados con el desplazamiento de trabajadores.

3. En el plazo de tres años tras la fecha indicada en el artículo 20 se examinará si es necesario y adecuado aplicar medidas de control nacionales, a la luz de la experiencia y de la eficacia del sistema de cooperación e intercambio de información, así como desarrollar documentos más uniformes y normalizados, establecer principios comunes o normas para las inspecciones en el ámbito del desplazamiento de trabajadores, y desarrollar la tecnología, con vistas a proponer, si procede, las modificaciones necesarias.

Artículo 10
Inspecciones

1. Los Estados miembros deberán asegurarse de que en su territorio existen mecanismos de comprobación y seguimiento adecuados y se realizan inspecciones eficaces y apropiadas para efectuar el control y el seguimiento de la observancia de las disposiciones y normas establecidas en la Directiva 96/71/CE y para garantizar que se apliquen y se hagan cumplir correctamente. Dichas inspecciones se basarán principalmente en una evaluación de riesgos que deberán realizar con regularidad las autoridades competentes. En la evaluación de riesgos se detectarán los sectores de actividad de su territorio en los que se concentra el empleo de trabajadores desplazados para la prestación de servicios. Al efectuar la evaluación de riesgos, deberán tenerse en cuenta factores como la realización de grandes proyectos de infraestructuras, los problemas y las necesidades peculiares de sectores concretos, el historial de infracciones y la vulnerabilidad de determinados grupos de trabajadores.

2. Los Estados miembros deberán velar por que las inspecciones y los controles del cumplimiento de la Directiva 96/71/CE no sean discriminatorios ni desproporcionados.

3. Si, en el transcurso de las inspecciones, y habida cuenta de los criterios del artículo 3, hiciera falta algún tipo de información, el Estado miembro donde se preste el servicio y el Estado miembro de establecimiento actuarán de conformidad con las normas sobre cooperación administrativa, lo que significa que las autoridades competentes deberán cooperar con arreglo a las normas y los principios establecidos en los artículos 6 y 7.

4. En los Estados miembros en los que, de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales, la fijación de las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores desplazados a las que se refiere el artículo 3 de la Directiva 96/71/CE, en particular las cuantías de salario mínimo, incluido el tiempo de trabajo, se encomiende a los interlocutores sociales, estos podrán también, al nivel apropiado y sin perjuicio de las condiciones impuestas por los Estados miembros, hacer un seguimiento de la aplicación de las condiciones de trabajo y empleo pertinentes de los trabajadores desplazados, siempre que se garantice un nivel adecuado de protección equivalente al que garantizan la Directiva 96/71/CE y la presente Directiva.

5. Los Estados miembros en los que las inspecciones de trabajo no tengan competencias en el control y el seguimiento de las condiciones de trabajo o de las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores desplazados podrán excepcionalmente, tras consultar con los interlocutores sociales a nivel nacional, establecer o mantener medidas que garanticen el respeto de tales condiciones de trabajo y empleo, siempre que esas medidas ofrezcan a las personas afectadas un grado adecuado de protección equivalente al que resulta de la Directiva 96/71/CE y de la presente Directiva.

CAPÍTULO V
GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO

Artículo 11
Defensa de los derechos, facilitación de las denuncias y pago de atrasos

1. Al objeto de garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 6 de la Directiva 96/71/CE y por la presente Directiva, los Estados miembros deberán velar por que los trabajadores desplazados que consideren haber sufrido daños o pérdidas como consecuencia de la no observancia de las normas aplicables disponen, incluso después de que haya finalizado la relación en la que se alegue que se ha producido el incumplimiento, de mecanismos eficaces para presentar directamente denuncias contra sus empleadores, y tienen derecho a iniciar procedimientos judiciales o administrativos también en el Estado miembro en cuyo territorio estén o hayan estado desplazados.

2. El apartado 1 se aplicará sin perjuicio de la jurisdicción de los tribunales de los Estados miembros establecida, en particular, en los instrumentos del Derecho de la Unión o los convenios internacionales pertinentes.

3. Los Estados miembros se asegurarán de que los sindicatos y otras terceras partes, como asociaciones, organizaciones y otras personas jurídicas que, de conformidad con los criterios establecidos en su Derecho nacional, tengan un interés legítimo en velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Directiva, puedan iniciar, en nombre o en apoyo de los trabajadores desplazados o de sus empleadores, y con su autorización, cualquier procedimiento judicial o administrativo establecido para implementar la presente Directiva o garantizar el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de ella.

4. Los apartados 1 y 3 se aplicarán sin perjuicio de las normas nacionales sobre los plazos de prescripción o sobre los plazos para incoar tales acciones, ni de las normas nacionales de procedimiento relativas a la representación y la defensa ante los tribunales.

5. Los Estados miembros velarán por que se disponga de los mecanismos necesarios para que los trabajadores desplazados puedan recibir:

   a) toda remuneración pendiente que se les adeude conforme a las condiciones de trabajo y empleo aplicables según el artículo 3 de la Directiva 96/71/CE;

b) el reembolso de los costes excesivos, en relación con la remuneración neta o con la calidad del alojamiento, retenidos o deducidos de los salarios en concepto del alojamiento proporcionado por el empleador.

El presente apartado se aplicará también en los casos en que los trabajadores desplazados hayan regresado del Estado miembro en el que tuvo lugar el desplazamiento.

Artículo 12
Subcontratación. Responsabilidad solidaria

1. Con respecto a las actividades de construcción a las que se refiere el anexo de la Directiva 96/71/CE, en relación con todas las situaciones de desplazamiento contempladas en su artículo 1, apartado 3, los Estados miembros velarán, de manera no discriminatoria en cuanto a la protección de los derechos equivalentes de los empleados de subcontratistas directos establecidos en su territorio, por que el empleado o los fondos o instituciones comunes de los interlocutores sociales puedan hacer responsable, además de al empleador o en su lugar, al contratista del que el empleador (prestador de servicios, empresa de trabajo temporal o agencia de colocación) sea subcontratista directo, por el impago de lo siguiente:

a) remuneraciones netas pendientes correspondientes a las cuantías de salario mínimo o cotizaciones adeudadas a fondos o instituciones comunes de los interlocutores sociales, en la medida en que se contemplen en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 96/71/CE;

b) atrasos o reembolsos de impuestos o cotizaciones a la seguridad social retenidos indebidamente del salario.

La responsabilidad a la que se refiere el presente apartado se limitará a los derechos de los trabajadores adquiridos conforme a la relación contractual entre el contratista y su subcontratista.

2. Los Estados miembros dispondrán que el contratista que haya actuado con la debida diligencia no sea responsable conforme al apartado 1. Tales disposiciones se aplicarán de manera transparente, no discriminatoria y proporcionada. Podrá tratarse de las medidas preventivas adoptadas por el contratista en relación con las pruebas aportadas por el subcontratista de las principales condiciones de trabajo aplicadas a los trabajadores desplazados según el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 96/71/CE, en especial las nóminas y el pago de salarios, el cumplimiento de las obligaciones fiscales o de seguridad social en el Estado miembro de establecimiento y la observancia de las normas aplicables sobre el desplazamiento de trabajadores.

3. Los Estados miembros podrán, de conformidad con la legislación de la Unión, establecer en la normativa nacional, de manera no discriminatoria y proporcionada, normas más estrictas sobre el ámbito y el alcance de la responsabilidad de los subcontratistas. Además, ateniéndose a la legislación de la Unión, podrán regular esa responsabilidad en sectores distintos de los indicados en el anexo de la Directiva 96/71/CE. Los Estados miembros podrán disponer en estos casos que el contratista

que haya actuado con la debida diligencia, según se defina en la legislación nacional, no sea responsable.

4. En el plazo de tres años tras la fecha indicada en el artículo 20, la Comisión revisará la aplicación del presente artículo, en consulta con los Estados miembros y los interlocutores sociales a nivel de la UE, con vistas a proponer, si procede, las enmiendas o modificaciones necesarias.

CAPÍTULO VI
EJECUCIÓN TRANSFRONTERIZA DE LAS MULTAS Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 13
Principios generales. Asistencia y reconocimiento mutuos

1. Sin perjuicio de los medios que disponga o pueda disponer la legislación de la Unión, los principios de la asistencia y el reconocimiento mutuos, así como las medidas y los procedimientos establecidos en el presente artículo, se aplicarán a la ejecución transfronteriza de las multas y sanciones administrativas impuestas por el incumplimiento de las normas aplicables en un Estado miembro a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro.

2. La autoridad peticionaria podrá, de acuerdo con las leyes, reglamentaciones y prácticas vigentes en su Estado miembro, pedir a la autoridad competente de otro Estado miembro que proceda al cobro de una multa o sanción o notifique una decisión por la que se imponga una multa o sanción, en la medida en que las leyes, reglamentaciones y prácticas vigentes en el Estado miembro de la autoridad receptora de la petición permitan esa actuación en relación con demandas o decisiones similares.

   La autoridad competente del Estado miembro peticionario deberá asegurarse de que la petición de cobro de una multa o sanción o de notificación de la decisión por la que se impone una multa o sanción se cursa conforme a las normas vigentes en ese Estado miembro, mientras que la autoridad competente receptora de la petición deberá velar por que la notificación o el cobro en el Estado miembro al que estos se hayan solicitado se efectúen de acuerdo con las leyes, reglamentaciones y prácticas administrativas vigentes en él.

   La autoridad peticionaria no podrá formular una petición de cobro de una multa o sanción o de notificación de una decisión por la que se impone una multa o sanción si esta, así como la demanda subyacente o el instrumento que permite que se ejecute en el Estado miembro peticionario, se han impugnado en dicho Estado miembro y tal proceso sigue en curso.

Artículo 14
Petición de cobro, información o notificación

1. Ante la solicitud de la autoridad peticionaria de cobro de una multa o sanción o de notificación de la decisión por la que se impone una multa o sanción, la autoridad receptora de la petición deberá proporcionarle toda la información y asistencia mutua que necesite para cobrar la multa o sanción, así como, en la medida de lo posible, con respecto a la demanda subyacente.

   La petición de información relativa al cobro de una multa o sanción, así como a la notificación de una decisión sobre esas cuestiones, deberá indicar como mínimo lo siguiente:

   a) el nombre y la dirección conocida del destinatario, junto con cualquier otro dato o información pertinente que permita identificarlo;

   b) el propósito de la notificación o la petición de cobro, el plazo en que deberá efectuarse y las fechas importantes para el proceso de ejecución;

   c) una descripción del carácter y el importe de la multa o sanción, así como de la demanda subyacente con respecto a la cual se formula la petición, y de sus distintos componentes;

   d) cualquier otra información o documentación pertinente, incluso de carácter judicial, relativa a la demanda, la multa o la sanción; y

   e) el nombre, la dirección y otros datos de contacto de la autoridad competente encargada de evaluar la multa o sanción y, si es distinto, del organismo competente del que puede obtenerse más información acerca de la multa o sanción o de las posibilidades de impugnar la obligación de pago o la decisión que la impone.

2. A efectos del cobro de una multa o sanción o de la notificación de la decisión por la que se impone una multa o sanción en el Estado miembro receptor de la petición, toda multa o sanción con respecto a la cual se haya formulado una petición de cobro o notificación se tratará como si fuera del Estado miembro que ha recibido la petición.

3. La autoridad receptora de la petición informará sin demora a la autoridad peticionaria del curso dado a su petición de notificación o cobro y, más concretamente, de la fecha en la que el instrumento o la decisión se hayan transmitido o notificado al destinatario.

   La autoridad receptora de la petición informará igualmente a la autoridad peticionaria de los motivos para denegar la petición de información, cobro o notificación.

Artículo 15
Suspensión del procedimiento

1. Si, durante el procedimiento de cobro o notificación, el prestador de servicios afectado o una parte interesada impugnan la multa, la sanción o la demanda

subyacente, se suspenderá el procedimiento de ejecución transfronteriza de la multa o sanción impuesta, a la espera de la decisión de la autoridad nacional correspondiente en la materia.

La autoridad peticionaria deberá notificar sin demora la impugnación a la autoridad receptora de la petición.

2. Los litigios referentes a las medidas de ejecución adoptadas en el Estado miembro receptor de la petición o a la validez de una notificación efectuada por una autoridad competente de dicho Estado miembro se someterán al organismo competente o la autoridad judicial de ese Estado miembro, con arreglo a sus disposiciones legales y reglamentarias.

Artículo 16
Costes

1. La autoridad receptora de la petición deberá comunicar a la autoridad peticionaria los importes cobrados en relación con las multas o sanciones mencionadas en el presente capítulo.

La autoridad receptora de la petición podrá cobrar a la persona física o jurídica de que se trate, y retener, todo coste que afronte en relación con el cobro, de acuerdo con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas o con las prácticas de su Estado miembro aplicables a demandas similares.

2. Los Estados miembros no se reclamarán entre sí el reembolso de los gastos que resulten de la asistencia mutua que se presten en cumplimiento de la presente Directiva, o que se deriven de su aplicación.

Cuando el cobro entrañe una dificultad particular o implique un importe muy elevado, la autoridad peticionaria y la autoridad receptora de la petición podrán acordar modalidades de reembolso específicas para cada caso.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado 2, la autoridad competente del Estado miembro peticionario seguirá respondiendo ante el Estado miembro receptor de la petición de los costes soportados y las pérdidas sufridas a raíz de actuaciones que se consideren infundadas en lo que respecta a la esencia de la multa o sanción, a la validez del instrumento emitido por la autoridad peticionaria a efectos de ejecución o a las medidas cautelares adoptadas por la autoridad peticionaria.

CAPÍTULO VII
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 17
Sanciones

Los Estados miembros determinarán el régimen de sanciones aplicable en caso de infracción de las disposiciones nacionales adoptadas con arreglo a la presente Directiva y adoptarán

todas las medidas necesarias para garantizar su implementación y cumplimiento. Las sanciones establecidas serán efectivas, proporcionadas y disuasorias. Los Estados miembros comunicarán dichas disposiciones a la Comisión, a más tardar, el [… fecha de la transposición]. Asimismo, notificarán sin demora toda modificación posterior de las mismas.

Artículo 18
Sistema de Información del Mercado Interior

1. La cooperación administrativa y la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados miembros que se establecen en los artículos 6 y 7, el artículo 10, apartado 3, y los artículos 13, 14 y 15 se pondrán en práctica a través del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), creado por *[referencia al Reglamento IMI]*[89].

2. Los Estados miembros podrán seguir aplicando acuerdos bilaterales de cooperación administrativa entre sus autoridades competentes con respecto a la aplicación y el seguimiento de las condiciones de trabajo y empleo aplicables a los trabajadores desplazados a las que se refiere el artículo 3 de la Directiva 97/71/CE, en la medida en que tales acuerdos no influyan desfavorablemente en los derechos y las obligaciones de los trabajadores y las empresas afectados.

3. En el contexto de los acuerdos bilaterales a los que se refiere el apartado 2, las autoridades competentes de los Estados miembros utilizarán, en la medida de lo posible, el IMI. En cualquier caso, cuando la autoridad competente de uno de los Estados miembros en cuestión haya utilizado el IMI, este deberá utilizarse en lo sucesivo y con preferencia sobre los mecanismos previstos en el acuerdo bilateral relativo a la cooperación administrativa y la asistencia mutua.

Artículo 19
Modificación del [Reglamento IMI]

En el anexo I del *[Reglamento IMI]* se añaden las siguientes disposiciones:

1. Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios[90]: artículo 4.

2. Directiva xxxx/xx/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios[91]: artículos 6 y 7, artículo 10, apartado 3, y artículos 13, 14 y 15.

---

89 El IMI es una aplicación segura en línea que permite a las autoridades nacionales, regionales y locales comunicarse de forma rápida y fácil con sus homólogas extranjeras. Se fundó dentro del programa para la prestación interoperable de servicios paneuropeos de administración electrónica al sector público, las empresas y los ciudadanos (Programa IDABC). Véase la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»), COM(2011) 522 final de 29 de agosto de 2011.

90 DO L 18 de 21.1.1997.

91 Referencia del DO.

Artículo 20
Transposición

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar dos años después de su entrada en vigor. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones, así como una tabla de correspondencias entre las mismas y la presente Directiva.

   Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las disposiciones básicas de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 21
Informe

No más de cinco años después de que expire el plazo de transposición, la Comisión presentará al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo un informe sobre la implementación de la presente Directiva, haciendo, si es menester, las propuestas oportunas.

Artículo 22
Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea.*

Artículo 23
Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 21.3.2012

Por el Parlamento Europeo	*Por el Consejo*
El Presidente	*El Presidente*

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA

1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa

1.4. Objetivo(s)

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.6. Duración e incidencia financiera

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

2.2. Sistema de gestión y de control

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

3.2. Incidencia estimada en los gastos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos

3.2.2. Incidencia estimada en los créditos de operaciones

3.2.3. Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo

3.2.4. Compatibilidad con el Marco Financiero Plurianual actual

3.2.5. Participación de terceros en la financiación

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa

Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA[92]

Empleo, solidaridad social

Política del mercado único

Mercado interior de los servicios

1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa

☐ La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción nueva**

☐ La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción nueva a raíz de un proyecto piloto / una acción preparatoria**[93]

☒ La propuesta/iniciativa se refiere a **la prolongación de una acción existente**

☐ La propuesta/iniciativa se refiere a **una acción reorientada hacia una nueva acción**

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(es) de la Comisión contemplados en la propuesta/iniciativa

Contribuir a los objetivos de Europa 2020:
– fomentar la participación en el mercado laboral
– desarrollar un mercado de trabajo europeo seguro, flexible y móvil
– promover la cohesión social y económica
Crear un marco regulador efectivo para el mercado interior de servicios, basado en pruebas sólidas, a fin de beneficiar a los consumidores y las empresas

1.4.2. Objetivo(s) específico(s) y actividad(es) GPA/GPP afectada(s)

Objetivo específico nº 1 (EMPL):

92 GPA: gestión por actividades – PPA: presupuestación por actividades.

93 Tal como se contempla en el artículo 49, apartado 6, letras a) o b), del Reglamento financiero.

Lograr la aplicación efectiva de la legislación de la UE en cuestiones relativas a la salud, la seguridad y el Derecho laboral en todos los Estados miembros

Objetivo específico nº 3 (EMPL):

Reforzar asociaciones eficaces con las partes interesadas, nacionales y paneuropeas, en apoyo de los resultados en materia de empleo y solidaridad social

Objetivo específico nº 1 (MARKT):

Cumplir el Acta del Mercado Único y promover el desarrollo de empresas sociales

Objetivo específico nº 12 (MARKT):

Desarrollar el pleno potencial del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) para facilitar una mejor implementación de la legislación sobre el mercado único

Actividad(es) GPA/PPA afectada(s)

Empleo, solidaridad social (EMPL)

Política del mercado único (MARKT)

Mercado interior de servicios (MARKT)

1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

Especifíquense los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios / la población destinataria.

1. Proteger mejor los derechos de los trabajadores desplazados
– mejorar la información relativa a las condiciones de trabajo aplicables a los trabajadores desplazados
– permitir que los trabajadores desplazados puedan defender mejor sus derechos, incluso en cadenas de subcontratación
– aclarar el papel de los interlocutores sociales en las actividades de garantía de cumplimiento
– mejorar el seguimiento y la garantía de cumplimiento de las condiciones de trabajo
2. Facilitar la prestación transfronteriza de servicios y mejorar el clima de competencia leal
– prever una definición más precisa del concepto de desplazamiento
– mejorar la información sobre las obligaciones de las empresas respecto de las condiciones de trabajo aplicables a los trabajadores desplazados
– aclarar los requisitos administrativos y las medidas nacionales de control
– mejorar la cooperación administrativa entre las autoridades nacionales responsables

1.4.4. Indicadores de resultados e incidencia

Especifíquense los indicadores que permiten realizar el seguimiento de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

Una vez aclarado el contenido de las acciones futuras, la Comisión y el Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores elaborarán un conjunto limitado de indicadores relativos a los aspectos pertinentes del funcionamiento de la Directiva. La propuesta inicial de lista de indicadores que deben analizarse es la siguiente (tras cada indicador se indica la fuente de información): i) número de búsquedas en los sitios web nacionales sobre desplazamiento (facilitado por los Estados miembros); ii) número de proyectos de cooperación entre países en tormo al desplazamiento promovidos por las autoridades nacionales o los interlocutores sociales (Estados miembros); iii) número de solicitudes a través de la aplicación IMI especial para desplazamientos (Comisión); iv) número de casos de litigio en los tribunales nacionales (Estados miembros); v) porcentaje de inspecciones que acaban en sanción (Estados miembros). La Comisión también seguirá recogiendo datos administrativos sobre el desplazamiento basados en los datos de la seguridad social. Con respecto a la frecuencia de uso, estos indicadores se presentarán y debatirán periódicamente en el Comité de Expertos, y también formarán parte del conjunto de indicadores que deben utilizarse en la evaluación y que se mencionan a continuación.

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que deben satisfacerse a corto o largo plazo

La propuesta tendrá como objetivo mejorar y reforzar la implementación, la aplicación y la garantía de cumplimiento en la práctica de la Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores, incluidas las medidas para impedir y sancionar cualquier abuso o elusión de las normas aplicables.

Abordará las deficiencias con respecto a la información para los empresarios y los trabajadores desplazados, el control, el seguimiento y las medidas de garantía de cumplimiento, y con relación a la cooperación administrativa. Asimismo, abordará los requisitos administrativos y medidas de control innecesarios que se imponen a los prestadores de servicios, la protección de los trabajadores desplazados en los litigios sobre sus condiciones de empleo, la situación en la que el desplazamiento ya no sea de carácter temporal, o tenga un carácter rotativo, o en la que el empleador no disponga de ningún vínculo real con el Estado miembro de envío.

Para ello, la iniciativa introducirá disposiciones más precisas relativas a la implementación, el seguimiento y la garantía de cumplimiento de la Directiva, en especial la protección de los derechos de los trabajadores desplazados, así como nuevos criterios para aclarar los elementos constitutivos del concepto de desplazamiento a fin de combatir mejor la elusión y los abusos de las normas.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión Europea

Los problemas encontrados están relacionados con los objetivos establecidos en el artículo 3, apartado 3, del TUE y los artículos 56 y 151 del TFUE. La falta de claridad del marco jurídico existente a escala de la UE está en el origen de los problemas detectados. Ni la Directiva vigente, que deja a los Estados miembros un amplio margen para la implementación, la aplicación y la garantía de cumplimiento en la práctica, ni los anteriores intentos de hacer

frente a los problemas existentes por medio de medidas no vinculantes, han sido suficientes para resolver estos problemas. Así pues, es necesario abordar los problemas existentes a nivel de la UE, a fin de cumplir mejor los objetivos del Tratado.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Los anteriores intentos de solucionar por medios no legislativos los problemas de la implementación y la garantía de cumplimiento en la práctica de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores no lograron sus objetivos. Esas cuestiones se abordaron mediante directrices interpretativas en 2006. En 2007, un ejercicio de seguimiento puso de manifiesto la existencia de varias deficiencias. La Comunicación correspondiente facilitó nuevas aclaraciones a los Estados miembros. En 2008, la Comisión adoptó una Recomendación[94] que instaba a los Estados miembros a actuar con urgencia para mejorar la situación de los trabajadores desplazados mediante una mejor cooperación entre administraciones nacionales, un intercambio más eficaz de información entre Estados miembros, un mejor acceso a la información y el intercambio de las mejores prácticas.

Desde 2009, la Comisión puso en marcha varios estudios de evaluación *ex post*: estudio sobre los efectos económicos y sociales relacionados con el fenómeno del desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea; estudio sobre los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea (sobre doce Estados miembros); estudio complementario sobre los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea (sobre quince Estados miembros); estudio sobre la protección de los derechos de los trabajadores en los procesos de subcontratación en la Unión Europea (en curso).

Para preparar la evaluación de impacto, un consultor externo llevó a cabo un estudio de evaluación *ex ante* en 2011: estudio preparatorio para la evaluación de impacto de la posible revisión del marco legislativo sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios

Estos estudios recientes han confirmado que varios de los problemas detectados persisten.

1.5.4. Compatibilidad y posibles sinergias con otros instrumentos pertinentes

Derechos fundamentales: la propuesta es coherente con la estrategia de la UE en materia de derechos fundamentales, COM(2010) 573 final.

Estrategia Europa 2020: la iniciativa contribuirá a crear empleo en el marco de la estrategia de crecimiento inteligente, sostenible y socialmente inclusivo (Europa 2020).

Acta del Mercado Único: esta iniciativa es una de las doce prioridades identificadas por la Comisión para impulsar el crecimiento y reforzar la confianza de los ciudadanos en el

[94] Recomendación de la Comisión, de 3 de abril de 2008, relativa a una mayor cooperación administrativa en lo concerniente al desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, DO C 85 de 4.4.2008, pp. 1-4.

mercado único. La propuesta facilitará en particular la prestación transfronteriza de servicios y mejorará el clima de competencia leal. Esta iniciativa permite explotar el potencial de crecimiento del desplazamiento de trabajadores como un elemento esencial de la prestación de servicios en el mercado interior. Asimismo, puede contribuir a mitigar las tensiones sociales y políticas planteadas por controversias en torno a varias sentencias del Tribunal de Justicia y por cómo se perciben sus repercusiones en los sistemas de relaciones laborales.

Small Business Act: en la medida en que la mayor parte de las empresas que desplazan trabajadores son PYME, y que la presente iniciativa contempla facilitar la prestación de servicios mediante la armonización de la implementación y la garantía de cumplimiento de la Directiva, creando así oportunidades favorables para las empresas a través de las fronteras, la propuesta está en consonancia con la Small Business Act.

Normativa inteligente: la iniciativa también está en consonancia con el programa «Normativa inteligente», destinado a lograr una reglamentación de la mayor calidad posible, en el pleno respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. La presente propuesta se basa en una evaluación completa de la legislación y de las políticas existentes, y abarca aspectos jurídicos, económicos y sociales. Su objetivo es hacer que la legislación sea más clara y accesible y dirigir los esfuerzos de los Estados miembros y los interlocutores sociales para garantizar el cumplimiento de la legislación de manera más eficaz y coherente. Tiene en cuenta el resultado de la consulta con las partes interesadas, sobre todo los interlocutores sociales europeos.

Sistema de Información del Mercado Interior (IMI): la iniciativa propone utilizar el IMI en el ámbito del desplazamiento de trabajadores para mejorar la cooperación administrativa entre los Estados miembros. Está en consonancia con la estrategia de la Comisión para ampliar y desarrollar el IMI, COM(2011) 75 final.
Se vincula a la propuesta de la Comisión de un reglamento horizontal sobre el IMI, COM(2011) 522 final.

Programa de la UE para el Cambio y la Innovación Sociales (continuación de Progress): las medidas de acompañamiento, en particular los proyectos de organizaciones no gubernamentales e interlocutores sociales, se financiarán mediante convocatorias de propuestas en el marco del nuevo Programa de la UE para el Cambio y la Innovación Sociales, COM(2011) 609 final, a fin de apoyar la implementación y aplicación práctica de la iniciativa (2 millones EUR al año).

1.6. Duración e incidencia financiera

☒ Propuesta/iniciativa de **duración limitada**

- Propuesta/iniciativa en vigor desde [el DD.MM]AAAA hasta [el DD.MM]AAA
- Incidencia financiera desde 2013 hasta 2020

La implementación de la Directiva es de duración ilimitada y se espera que el programa o programas que sucedan al Programa para el Cambio y la Innovación Sociales seguirán sufragando los costes relacionados después de 2020.

☐ Propuesta/iniciativa de **duración ilimitada**

- Implementación con fase de puesta en marcha de 2013 a 2014
- y pleno funcionamiento a partir de la última fecha

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)[95]

☒ **Gestión centralizada directa** a cargo de la Comisión

☐ **Gestión centralizada indirecta** mediante delegación de las tareas de implementación en:

- ☐ agencias ejecutivas
- ☐ organismos creados por las Comunidades[96]
- ☐ organismos nacionales del sector público / organismos con misión de servicio público
- ☐ personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea y que estén identificadas en el acto de base pertinente a efectos de lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento financiero

☐ **Gestión compartida** con los Estados miembros

☐ **Gestión descentralizada** con terceros países

☐ **Gestión conjunta** con organizaciones internacionales ***(especifíquense)***

Si se indica más de un modo de gestión, facilítense los detalles en el recuadro de observaciones.

Observaciones

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

Especifíquense la frecuencia y las condiciones.

Cinco años después de finalizado el plazo de transposición se llevará a cabo una evaluación continua. El principal objetivo de esta evaluación será evaluar la efectividad inicial de la Directiva modificada. Se hará hincapié en el análisis de los acuerdos de cooperación reforzada entre Estados miembros y la calidad de la información generada por estos acuerdos. La Comisión procederá a esta evaluación con ayuda de especialistas externos. Los servicios de la Comisión desarrollarán las especificaciones. Se informará a las partes interesadas y se les

95 Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento financiero pueden consultarse en el sitio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

96 Tal como se contemplan en el artículo 185 del Reglamento financiero.

invitará a presentar sus observaciones sobre dichas especificaciones a través del Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores; también se les irá informando de los avances de la evaluación y de sus conclusiones. Los resultados se harán públicos.

2.2. Sistema de gestión y de control

2.2.1. Riesgo(s) definido(s)

Sobre medidas complementarias en el marco del Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales: en el marco de este programa, la gestión directa centralizada implica celebrar numerosos contratos, conceder muchas subvenciones para actividades concretas y abonarlas a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. El principal riesgo será el relativo a la capacidad de las organizaciones más pequeñas (en particular) para controlar eficazmente los gastos, así como para garantizar la transparencia de las operaciones efectuadas.

2.2.2. Método(s) de control previsto(s)

Sobre medidas complementarias en el marco del Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales: se recurrirá a las medidas de control indicadas en el documento COM(2011) 609 final.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Precísense las medidas de prevención y protección adoptadas o previstas.

Sobre medidas complementarias en el marco del Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales: se recurrirá a las medidas de prevención del fraude y las irregularidades indicadas en el documento COM(2011) 609 final.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del marco financiero plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

- Líneas presupuestarias de gasto existentes

  En el orden de las rúbricas del Marco Financiero Plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Descripción ……]	CD/CND (97)	de países de la AELC[98]	de países candidatos [99]	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a *bis*) del Reglamento financiero
1	04.04.01.03 (puede modificarse con el nuevo programa)[100] Progress (sustituido por el Programa para el Cambio y la Innovación Sociales en 2014)	CD	Sí	Sí	No	No
1	04.01.04.10 (puede modificarse con el nuevo programa)[101] Progress (sustituido por el Programa para el Cambio y la Innovación Sociales en 2014)	CND	Sí	No	No	No

- Nuevas líneas presupuestarias cuya creación se solicita

  En el orden de las rúbricas del Marco Financiero Plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Rúbrica ……]	CD/CND	de países de la AELC	de países candidatos	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a *bis*) del Reglamento

97 CD = créditos disociados / CND = créditos no disociados.

98 AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

99 Países candidatos y, en su caso, países candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

100 El impacto financiero indicado en el marco de esta línea presupuestaria está cubierto por Progress (2013) y por el Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales (2014-2020, continuación de Progress), COM(2011) 609 final.

101 El impacto financiero indicado en el marco de esta línea presupuestaria está cubierto por Progress (2013) y por el Programa de la Unión Europea para el Cambio y la Innovación Sociales (2014-2020, continuación de Progress), COM(2011) 609 final.

						financiero
	[XX.YY.YY.YY]		Sí/No	Sí/No	Sí/No	Sí/No

3.2. Incidencia estimada en los gastos

3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos

millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	1	**Crecimiento sostenible (a partir de 2014: crecimiento inteligente e integrador)**

DG EMPL[102]			Año 2013[103]	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	**TOTAL**
• Créditos de operaciones											
04.04.01.03 (puede cambiar con el nuevo Programa para el Cambio y la Innovación Sociales)	Compromisos	(1)	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	**16,000**
	Pagos	(2)	0,800	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	**14,800**
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas operativos[104]											
04.01.04.10 (puede cambiar con el nuevo Programa para el Cambio y la Innovación Sociales)		(3)	0,264	0,264	0,264	0,764	0,264	0,264	0,264	0,264	**2.612**
TOTAL de los créditos	Compromisos	=1+1a +3	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**

102 Para más información sobre la financiación general del IMI véase el documento COM(2011) 522 final (propuesta sobre el Reglamento IMI).

103 El año N es el año de inicio de la aplicación de la propuesta/iniciativa.

104 Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

de la DG EMPL	Pagos	=2+2a +3	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**

• TOTAL de los créditos de operaciones	Compromisos	(4)	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Pagos	(5)	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**
• TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos		(6)									
TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 1 del Marco Financiero Plurianual	Compromisos	=4+ 6	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Pagos	=5+ 6	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	**5**	«Gastos administrativos»

millones EUR (al tercer decimal)

		Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	**TOTAL**
DG EMPL										
• Recursos humanos		0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	**1,856**
• Otros gastos administrativos		0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	**1,48**
TOTAL DG EMPL	Créditos	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual	(Total compromisos = total pagos)	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

millones EUR (al tercer decimal)

		Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020	**TOTAL**
TOTAL de los créditos para las RÚBRICAS 1 a 5 del Marco Financiero Plurianual	Compromisos	2,506	2,856	2,506	3,356	2,506	2,856	2,506	2,856	21,948
	Pagos	1,306	2,856	2,506	3,356	2,506	2,856	2,506	2,856	20,748

3.2.2. Incidencia estimada en los créditos de operaciones

- ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de operaciones
- ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones, tal como se explica a continuación:

créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

Indíquense los objetivos y los resultados ⇩			Año 2013		Año **2014**		Año **2015**		Año **2016**		Año **2017**		Año **2018**		Año **2019**		Año **2019**		**TOTAL**	
	RESULTADOS																			
	Tipo de resultado[105]	Coste medio del resultado	Número de resultados	Coste	Número de resultados	Coste	Número de resultados	Coste	Número de resultados	Coste	Número de resultados	Coste	Número de resultados	Coste	Número de resultados	Coste	Número	Coste	Número	Coste
OBJETIVO ESPECÍFICO n° 1[106] Aplicación efectiva de la legislación de la UE																				
Intercambio de mejores prácticas, formación, aprendizaje mutuo, desarrollo de capacidades para mejorar la cooperación administrati	Proyectos, conferencias, seminarios, guías de buenas prácticas (subvenciones)	0,400	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	40	16,000

105 Los resultados son los productos y servicios suministrados (número de intercambios de estudiantes financiados, kilómetros de carretera construidos, etcétera).

106 Según se describe en el punto 1.4.2. «Objetivo(s) específico(s)».

va entre autoridades nacionales																			
Comité de Expertos sobre Desplazamiento de Trabajadores: intercambio de buenas prácticas para mejorar la cooperación administrativa	Intercambios de buenas prácticas	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	8	2,112
Subtotal del objetivo específico nº 1			6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	48	18,112
COSTE TOTAL			6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	48	18,112

3.2.3. Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo

3.2.3.1. Resumen

- ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos administrativos
- ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

millones EUR (al tercer decimal)

	Año 2013 [107]	Año **2014**	Año **2015**	Año **2016**	Año **2017**	Año **2018**	Año **2019**	Año **2020**	**TOTAL**
RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual									
Recursos humanos	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	**1,856**
Otros gastos administrativos	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	**1,48**
Subtotal de la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual									
al margen de la RÚBRICA 5[108] del marco financiero plurianual									
Recursos humanos									
Otros gastos de naturaleza administrativa									
Subtotal fuera de la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual									
TOTAL	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

107 El año N es el año de inicio de la aplicación de la propuesta/iniciativa.

108 Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

3.2.3.2. Necesidades estimadas de recursos humanos

- ☐ La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos
- ☒ La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

estimación que debe expresarse en valores enteros (o a lo sumo, con un decimal)

		Año 2013	Año 2014	Año 2015	Año 2016	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Año 2020
• Empleos de plantilla (funcionarios y agentes temporales)									
XX 01 01 01 (sede y oficinas de representación de la Comisión) (1 AD)		127000	127000	127000	127000	127000	127000	127000	127000
XX 01 01 02 (delegaciones)									
XX 01 05 01 (investigación indirecta)									
10 01 05 01 (investigación directa)									
• Personal externo (en equivalente a jornada completa) [109]									
XX 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global) (1 ENCS)		73000	73000	73000	73000	73000	73000	73000	73000
XX 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global) (0,5 AC)		32000	32000	32000	32000	32000	32000	32000	32000
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, AL y ENCS en las delegaciones)									
XX 01 04 aa[110]	– en la sede[111]								
	– en las delegaciones								
XX 01 05 02 (AC, INT, ENCS; investigación indirecta)									
10 01 05 02 (AC, INT, ENCS; investigación directa)									
Otras líneas presupuestarias (especifíquense)									
TOTAL		232000	232000	232000	232000	232000	232000	232000	232000

XX es el ámbito político o título presupuestario en cuestión.

Las necesidades de recursos humanos serán cubiertas por el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción o reorganizado internamente en la DG, completado en su caso por cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de las dificultades presupuestarias existentes.

Descripción de las tareas que deben llevarse a cabo:

---

109 AC = agente contractual; INT= personal de agencia («interinos»); JED= joven experto en delegación; AL = agente local; END = experto nacional en comisión de servicio.

110 Sublímite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

111 Esencialmente para los Fondos Estructurales, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y Fondo Europeo de Pesca (FEP).

Funcionarios y agentes temporales (1 AD)	Seguimiento de la transposición, procedimientos de infracción, coordinación de convocatorias de propuestas y contratos, coordinación de la cooperación administrativa
Personal externo (1 ENCS)	Apoyo a la cooperación administrativa y a la convocatoria de propuestas y contratos, evaluación
Personal externo (0,5 AC)	Gestión de subvenciones y contratos, relaciones con los beneficiarios

3.2.4. Compatibilidad con el Marco Financiero Plurianual actual

- ☒ La propuesta/iniciativa es compatible con el Marco Financiero Plurianual vigente.
- ☐ La propuesta/iniciativa implicará la reprogramación de la rúbrica correspondiente del Marco Financiero Plurianual

Explíquese la reprogramación requerida, precisando las líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

- ☐ La propuesta/iniciativa requiere la aplicación del Instrumento de Flexibilidad o la revisión del Marco Financiero Plurianual[112]

Explíquese lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

3.2.5. Contribución de terceros

- ☒ La propuesta/iniciativa no prevé la cofinanciación por terceros
- La propuesta/iniciativa prevé la cofinanciación que se estima a continuación:

créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año **N**	Año **N+1**	Año **N+2**	Año **N+3**	insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			Total
Especifíquese el organismo de cofinanciación								
TOTAL de los créditos cofinanciados								

[112] Véanse los puntos 19 y 24 del Acuerdo Interinstitucional.

3.3. Incidencia estimada en los ingresos

- ☒ La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.
- ☐ La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:
  - ☐ en los recursos propios
  - ☐ en ingresos diversos

millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa[113]						
		Año **N**	Año **N+1**	Año **N+2**	Año **N+3**	insértense tantas columnas como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)		
Artículo …								

En el caso de los ingresos diversos «afectados», especifíquese la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercutan.

Precísese el método de cálculo de la incidencia sobre los ingresos.

[113] Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones del azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 25 % de los gastos de recaudación.