



Estrasburgo, 8.3.2016
COM(2016) 128 final

2016/0070 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

que modifica 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

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2016) 52 final}

{SWD(2016) 53 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

1.1. Motivación y objetivos de la propuesta

La Comisión anunció en sus orientaciones políticas y confirmó en su programa de trabajo para 2016 una revisión específica de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores para hacer frente a las prácticas desleales y promover el principio de que un mismo trabajo en un mismo lugar debe remunerarse de la misma manera.

El desplazamiento de trabajadores desempeña un papel esencial en el mercado interior, principalmente en la prestación transfronteriza de servicios. La Directiva 96/71/CE¹ (en adelante, «la Directiva») regula tres tipos de desplazamiento: la prestación directa de servicios por una empresa en el marco de un contrato de servicios, el desplazamiento en el contexto de un establecimiento o una empresa que pertenezca al mismo grupo («desplazamiento intragrupo») y el desplazamiento mediante la cesión de un trabajador por una empresa de trabajo temporal establecida en otro Estado miembro.

La Unión Europea ha establecido un mercado interior basado en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social (artículo 3, apartado 3, del TUE).

El Tratado consagra el derecho de las empresas a prestar sus servicios en otros Estados miembros y establece que «quedarán prohibidas la restricciones a la libre prestación de servicios dentro de la Unión para los nacionales de los Estados miembros establecidos en un Estado miembro que no sea el del destinatario de la prestación» (artículo 56 del TFUE). La libre prestación de servicios solo podrá limitarse con normas justificadas por razones imperiosas de interés general, siempre que estén justificadas, sean proporcionadas y se apliquen de manera no discriminatoria.

En 2014 (últimos datos disponibles) se registraron en total más de 1,9 millones de desplazamientos en la UE (lo que representa el 0,7 % de la mano de obra total), es decir, un aumento del 10,3 % con respecto a 2013 y del 44,4 % con respecto a 2010. Esta tendencia al alza fue precedida de un cierto estancamiento en 2009 y 2010.

La Directiva de 1996 introduce el marco reglamentario de la UE para alcanzar un equilibrio entre los objetivos de promover y facilitar la prestación transfronteriza de servicios, proteger a los trabajadores desplazados y garantizar una competencia leal entre los competidores extranjeros y locales. Incluye asimismo un «núcleo duro» de condiciones de trabajo y de empleo en el Estado miembro de acogida que deben observar obligatoriamente los prestadores de servicios extranjeros, entre otras (artículo 3, apartado 1, de la Directiva): los períodos máximos de trabajo, así como los períodos mínimos de descanso; las cuantías de salario mínimo, incluidas las incrementadas por las horas extraordinarias; la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas; las condiciones de suministro de mano de obra; la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo; las medidas de protección aplicables a las mujeres embarazadas o que han dado a luz recientemente, así como a los niños y los

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, p. 1.

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

La Directiva sobre la garantía de cumplimiento de 2014² prevé instrumentos nuevos y reforzados para combatir y sancionar cualquier abuso, elusión o fraude. Aborda también los problemas derivados de las denominadas «empresas buzón» y refuerza la capacidad de los Estados miembros para supervisar las condiciones de trabajo y garantizar el cumplimiento de las normas aplicables. La Directiva enumera, entre otras cosas, los criterios cualitativos que caracterizan la existencia de un vínculo real entre el empleador y el Estado miembro de establecimiento, que también pueden utilizarse para determinar si una persona responde a la definición aplicable a un trabajador desplazado. La Directiva sobre la garantía de cumplimiento contiene asimismo disposiciones destinadas a mejorar la cooperación administrativa entre las autoridades nacionales competentes en materia de desplazamiento. Así, prevé la obligación de responder a las peticiones de ayuda de las autoridades competentes de otros Estados miembros en un plazo de dos días hábiles en caso de solicitudes urgentes de información y de veinticinco días hábiles en casos no urgentes. Por otra parte, la Directiva establece las medidas de control nacionales que pueden aplicar los Estados miembros cuando supervisan el cumplimiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados, y exige el establecimiento de controles y mecanismos de seguimiento adecuados y efectivos, así como la realización por las autoridades nacionales de inspecciones efectivas y adecuadas en su territorio a fin de controlar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones y normas de la Directiva 96/71/CE. Los efectos de la Directiva no serán tangibles hasta mediados de 2016, ya que los Estados miembros disponen hasta el 18 de junio de 2016 para incorporarla a su legislación nacional.

La presente iniciativa no aborda ningún aspecto contemplado en la Directiva sobre la garantía de cumplimiento; por el contrario, se centra fundamentalmente en aspectos no incluidos en la misma y que se refieren al marco reglamentario establecido por la Directiva original de 1996. Por consiguiente, la Directiva revisada sobre el desplazamiento de trabajadores y la Directiva sobre la garantía de cumplimiento son complementarias entre sí y se refuerzan mutuamente.

1.2. Coherencia con las disposiciones vigentes en el ámbito político en cuestión

La Comisión ha establecido como una de las prioridades de su mandato el compromiso de trabajar en favor de un mercado interior más justo y profundo. La propuesta de introducir modificaciones específicas en la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores integra y complementa las disposiciones de la Directiva sobre garantía de cumplimiento, que debe transponerse a más tardar el 18 de junio de 2016.

En las consultas preparatorias organizadas por la Comisión con unas 300 partes interesadas, en su mayoría pymes, el 30 % de las empresas que prestan servicios transfronterizos señalaron problemas con las normas existentes sobre el desplazamiento de trabajadores, como los complejos requisitos administrativos, la burocracia o las tasas y obligaciones de registro. La falta de claridad de las normas

² Directiva 2014/67/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, 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, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1024/2012, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («el Reglamento IMI»), DO L 159 de 28.5.2014, p. 11.

del mercado de trabajo en el país de destino también se considera un importante obstáculo a la prestación transfronteriza de servicios, especialmente para las pymes.

Paralelamente, la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores constituye la base de las iniciativas en favor del sector del transporte por carretera, anunciadas por la Comisión en su programa de trabajo para 2016. Con estas medidas se pretende, en particular, mejorar las condiciones laborales y sociales de los trabajadores del sector, al tiempo que se impulsa la prestación eficiente y equitativa de servicios de transporte por carretera. Los dos millones de trabajadores que operan en este sector ejercen regularmente su actividad laboral en el territorio de diferentes Estados miembros durante breves períodos de tiempo. En este contexto, se espera que las próximas iniciativas para el sector del transporte por carretera contribuyan a una mayor claridad y respeto de las normas aplicables a los contratos de trabajo en dicho sector y permitan resolver los problemas específicos que plantea la aplicación de las disposiciones de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores en este sector específico.

Un marco legislativo modernizado que rija el desplazamiento de trabajadores contribuirá a crear condiciones transparentes y equitativas para la ejecución del Plan de Inversiones para Europa. Por su parte, este Plan proporcionará un impulso adicional a la prestación transfronteriza de servicios y permitirá responder al aumento de la demanda de mano de obra cualificada. La realización de proyectos de infraestructuras estratégicas en los Estados miembros exigirá competencias adecuadas a los puestos de trabajo, por lo que será necesario establecer las condiciones pertinentes para que dicha demanda pueda satisfacerse con una oferta apropiada a través de las fronteras. La modernización de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores facilitará las inversiones en condiciones de competencia no falseada y de protección de los derechos de los trabajadores.

La Plataforma de la UE contra el trabajo no declarado puede interactuar positivamente a fin de combatir las prácticas fraudulentas que se producen en el desplazamiento de trabajadores. El desplazamiento está expuesto a riesgos asociados al trabajo no declarado, como los «sueldos en mano» o «al contado en mano» (en los que solo una parte del sueldo se paga oficialmente mientras que el resto se entrega al empleado de manera no oficial), el falso empleo por cuenta propia y la elusión de la legislación nacional y de la UE pertinente. La UE ha intensificado los esfuerzos para combatir el trabajo no declarado y sigue actuando contra las empresas buzón. En abril de 2014, la Comisión propuso la creación de una Plataforma para la prevención y disuasión del trabajo no declarado con el propósito de reunir a las autoridades encargadas del control del cumplimiento de todos los Estados miembros. Su objetivo será facilitar el intercambio de buenas prácticas, desarrollar el análisis y los conocimientos especializados y apoyar la cooperación transfronteriza entre los Estados miembros con el fin de combatir de manera más eficaz y efectiva el trabajo no declarado.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

2.1. Base jurídica

La presente propuesta modifica la Directiva 96/71/CE y tiene, por tanto, la misma base jurídica, a saber, el artículo 53, apartado 1, y el artículo 62 del TFUE.

2.2. Subsidiariedad (por competencias no exclusivas)

La modificación de una Directiva existente solo puede realizarse mediante la adopción de otra Directiva.

2.3. Proporcionalidad

Es jurisprudencia reiterada que las restricciones a la libre prestación de servicios solo pueden aceptarse si se justifican por razones imperiosas de interés general relacionadas en particular con la protección de los trabajadores, y que deben ser proporcionadas y necesarias.

La presente propuesta responde a este requisito puesto que no armoniza los costes de la mano de obra en Europa y se limita a lo necesario para garantizar condiciones adaptadas al coste de la vida y al nivel de vida del Estado miembro de acogida durante el tiempo que dure la cesión de los trabajadores desplazados.

En un mercado interior muy competitivo, la competencia se basa en la calidad del servicio, la productividad, los costes (de los que los costes laborales son solo una parte) y la innovación. La presente propuesta no excede, por tanto, de lo necesario para alcanzar su objetivo.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EX POST, LAS CONSULTAS A LAS PARTES INTERESADAS Y LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

3.1. Consultas a las partes interesadas

Mediante una carta conjunta, Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia han expresado su apoyo a la modernización de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores a fin de establecer el principio de «idéntica remuneración para el mismo trabajo en el mismo lugar». Dichos Estados miembros propusieron la modificación y ampliación de las disposiciones relativas a las condiciones laborales y sociales aplicables a los trabajadores desplazados, principalmente en materia de remuneración; el establecimiento de una duración máxima para los desplazamientos, en particular con la finalidad de armonizar las disposiciones con el Reglamento de la UE sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social; la clarificación de las condiciones aplicables al sector del transporte por carretera; la mejora de la fiabilidad de la información contenida en los documentos portátiles A1; el refuerzo de la cooperación transfronteriza entre los servicios de inspección; y, por último, la realización de un estudio sobre el alcance y el impacto del falso trabajo por cuenta propia en el contexto del desplazamiento de trabajadores.

Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía han defendido, mediante una carta conjunta, que una revisión de la Directiva de 1996 es prematura y que debería posponerse hasta que finalice el plazo de transposición de la Directiva sobre la garantía de cumplimiento y se evalúen detenidamente sus efectos. Estos Estados miembros han expresado su preocupación por que el principio de «remuneración idéntica por un mismo trabajo realizado en el mismo sitio» pueda ser incompatible con el mercado único, ya que las diferencias salariales constituyen un elemento legítimo de ventaja competitiva para los prestadores de servicios. Además, consideran que los trabajadores desplazados deben permanecer cubiertos por la legislación del Estado miembro de envío por razones de seguridad social y que, por tanto, no debe adoptarse ninguna medida destinada a revisar la relación entre el desplazamiento de trabajadores y la coordinación de los

sistemas de seguridad social a tal fin. Por último, han solicitado a la Comisión que adopte las medidas necesarias solamente tras un análisis riguroso de los desafíos y las particularidades de la prestación transfronteriza de servicios.

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) ha manifestado su apoyo a una revisión a fin de garantizar el principio de la igualdad de trato. No obstante, la CES pide a la Comisión que respete, en este contexto, el principio de autonomía de los interlocutores sociales para negociar los salarios y la pluralidad de los sistemas nacionales de relaciones laborales, estableciendo disposiciones relativas a los elementos integrantes de la remuneración que tengan por efecto favorecer los convenios colectivos a nivel de empresa por encima de los convenios colectivos sectoriales. Por otra parte, la CES recomienda que la Comisión proponga medidas para que el requisito de un período previo de empleo en el país de origen se aplique específicamente a los trabajadores desplazados cedidos por empresas de trabajo temporal, nuevas normas para luchar contra el falso trabajo por cuenta propia, así como medidas de control del cumplimiento, en particular inspecciones y formularios de seguridad social más fiables.

La Confederación Europea de Constructores (EBC), que representa a las pymes del sector de la construcción, ha manifestado su apoyo a la reapertura de la Directiva de 1996, en consonancia con el principio de «idéntica remuneración para el mismo trabajo en el mismo lugar». El Sindicato Europeo de Trabajadores de la Construcción y de la Madera (EFBWW), la Confederación de sindicatos neerlandeses (FNV), la Confederación de sindicatos estonios y el Consejo de sindicatos nórdicos también son favorables a la revisión de la Directiva. Los interlocutores sociales de la UE en el sector de la construcción (FIEC y EFBWW) han adoptado una posición conjunta en la que piden a la Comisión que evalúe una serie de problemas relacionados con el desplazamiento.

BusinessEurope considera prioritario garantizar la correcta transposición de la Directiva sobre la garantía de cumplimiento, ya que, a su juicio, la mayoría de los desafíos que plantea el desplazamiento de trabajadores tiene que ver con el cumplimiento insuficiente de las normas y la falta de controles en los Estados miembros. Esta organización ha advertido asimismo de que la reapertura de la Directiva puede reducir las actividades de desplazamiento debido a la incertidumbre que la negociación generaría en las empresas. Aunque apoya las medidas para aumentar la fiabilidad y transparencia de los documentos portátiles, BusinessEurope considera que el principio de «idéntica remuneración para el mismo trabajo en el mismo lugar» supondría un injerencia indebida de la UE en la libre fijación de los niveles salariales por los interlocutores sociales y recuerda que las condiciones de competencia equitativas ya están contempladas en un amplio acervo legislativo de la UE que versa sobre diversos aspectos del Derecho laboral. Los representantes de la patronal de las industrias del metal, la ingeniería y la tecnología (CEEMET) y la Confederación Europea de Directivos (CEC) también compartieron estos argumentos. La Confederación de la Industria de Chequia y las asociaciones industriales de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia también manifestaron en una carta conjunta su preocupación por la introducción del principio de «idéntica remuneración para el mismo trabajo en el mismo lugar» en la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores.

De igual manera, la UAPME opina que la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores no debe modificarse antes de que se haya completado la transposición de la Directiva sobre la garantía de cumplimiento y se hayan evaluado sus efectos.

Eurociett, que representa al sector de las empresas de trabajo temporal, no ve la necesidad de reabrir la Directiva de 1996. No obstante, ha defendido el principio de la igualdad de remuneración por un mismo trabajo para los trabajadores desplazados cedidos por empresas de trabajo temporal, así como la aplicación de todas las normas previstas por la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal.

4. OBTENCIÓN Y UTILIZACIÓN DE ASESORAMIENTO TÉCNICO

En la preparación de esta iniciativa se han utilizado varios estudios, informes y artículos, cuyas referencias pueden encontrarse en el informe de evaluación de impacto que acompaña a la presente propuesta.

5. EVALUACIÓN DE IMPACTO

La presente propuesta se acompaña de un informe sobre la evaluación de impacto en el que se analiza el fenómeno del desplazamiento, se describen los problemas que plantea el actual marco jurídico, se describen las diferentes opciones estratégicas para afrontarlos y, por último, se evalúa el impacto social y económico de dichas opciones.

6. DERECHOS FUNDAMENTALES

La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En particular, tiene por finalidad garantizar el pleno respeto del artículo 31 de dicha Carta, que dispone que todo trabajador tiene derecho a condiciones de trabajo que respeten su salud, su seguridad y su dignidad, a la limitación de la duración máxima del trabajo y a períodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas.

7. EXPLICACIÓN DETALLADA DE LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DE LA PROPUESTA

El artículo 1 de la propuesta introduce varias modificaciones en la Directiva 96/71/CE.

7.1. Apartado 1

El apartado 1 añade un nuevo artículo 2 *bis* a la Directiva. En dicho artículo se aborda la legislación laboral aplicable a los trabajadores desplazados cuando la duración prevista o real del desplazamiento excede de veinticuatro meses. Esto se entiende sin perjuicio de la posible duración de una prestación temporal de servicios. Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la distinción entre libertad de establecimiento y libre prestación de servicios con carácter temporal debe efectuarse caso por caso, teniendo en cuenta no solo la duración sino también la frecuencia, periodicidad y continuidad de la prestación.

El apartado 1 del nuevo artículo 2 *bis* es aplicable cuando la duración prevista o real del desplazamiento excede de veinticuatro meses. En ambos casos, el Estado miembro de acogida debe considerarse el país en el que se realiza el trabajo habitualmente. En aplicación de las normas del Reglamento de Roma I³, la legislación laboral del Estado miembro de acogida se aplicará al contrato de trabajo

³ Reglamento (CE) n.º 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I) (DO L 177 de 4.7.2008, p. 6).

de los trabajadores desplazados en caso de que las partes no hubieran decidido un régimen jurídico diferente. En caso de haber hecho una elección diferente, el resultado de la misma no puede ser el de privar al empleado de la protección a la que tiene derecho en virtud de disposiciones que no pueden derogarse por acuerdo al amparo de la legislación del Estado miembro de acogida.

A fin de evitar la elusión de la norma establecida en el apartado 1, el apartado 2 aclara que, en caso de sustitución de un trabajador para realizar la misma tarea, el cálculo de la duración del desplazamiento debe tener en cuenta la duración acumulada del desplazamiento de los trabajadores afectados. La norma del apartado 1 se aplicará siempre que la duración acumulada sea superior a veinticuatro meses, aunque, con el fin de respetar el principio de proporcionalidad, únicamente a los trabajadores desplazados durante al menos seis meses.

7.2. Apartado 2

El apartado 2 introduce varias modificaciones en el artículo 3 de la Directiva.

Letra a)

La letra a) sustituye al apartado 1 del artículo 3 de la Directiva.

El texto nuevo introduce tres cambios principales:

- suprime la referencia a las «actividades contempladas en el anexo» en el segundo guion;
- sustituye la referencia a las «cuantías de salario mínimo» por una referencia a la «remuneración»⁴;
- añade un nuevo párrafo que impone a los Estados miembros la obligación de publicar información sobre los elementos de la remuneración.

El primer cambio significa que los convenios colectivos de aplicación general a tenor del artículo 3, apartado 8, deberán aplicarse a los trabajadores desplazados en todos los sectores de la economía, independientemente de que las actividades en cuestión figuren o no en el anexo de la Directiva (en el que solo se incluyen actualmente las actividades en el sector de la construcción).

Compete a los Estados miembros establecer normas sobre remuneración de conformidad con su legislación y sus prácticas. La segunda modificación implica que el régimen de remuneración aplicable a los trabajadores locales en virtud de la ley o de los convenios colectivos de aplicación general en el sentido del artículo 3, apartado 8, también es aplicable a los trabajadores desplazados.

Por último, el nuevo párrafo impone a los Estados miembros la obligación de publicar en el sitio web a que se hace referencia en el artículo 5 de la Directiva 2014/67/UE los elementos de la remuneración aplicables a los trabajadores desplazados.

Letra b)

Se añade un nuevo apartado relativo a las cadenas de subcontratación. Esta nueva norma otorga a los Estados miembros la facultad de obligar a las empresas a subcontratar solo con empresas que concedan a los trabajadores determinadas condiciones de remuneración aplicables al contratista, incluidas las derivadas de los convenios colectivos no aplicables universalmente. Esto solo es posible sobre una

⁴ De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-396/13,

base proporcional y no discriminatoria y, por ende, requeriría la imposición de las mismas obligaciones a todos los subcontratistas nacionales.

Letra c)

Se añade un nuevo apartado que establece las condiciones aplicables a los trabajadores contemplados en el artículo 1, apartado 3, letra c), de la Directiva, a saber, los trabajadores cedidos por una empresa de trabajo temporal establecida en un Estado miembro distinto del Estado miembro de establecimiento de la empresa usuaria. Este nuevo apartado corresponde al artículo 3, apartado 9, de la Directiva. En él se especifica que las condiciones aplicables a las empresas transfronterizas que ceden trabajadores deben ser las mismas que se aplican, con arreglo al artículo 5 de la Directiva 2008/104/CE, a las empresas nacionales que ceden trabajadores. Contrariamente a lo dispuesto en el artículo 3, apartado 9, de la Directiva, esto constituye ahora una obligación legal impuesta a los Estados miembros.

7.3. Apartado 3

El apartado 3 modifica el anexo de la Directiva a raíz de las modificaciones introducidas en el artículo 3, apartado 1.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

que modifica 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

(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 del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo⁵,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) La libre circulación de los trabajadores, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios son principios fundamentales del mercado interior de la Unión consagrados en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La Unión desarrolla estos principios en profundidad 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 prestación de servicios incluye el derecho de las empresas a prestar sus servicios en otro Estado miembro, al que pueden desplazar temporalmente a sus propios trabajadores con tal fin.
- (3) De conformidad con el artículo 3 del TUE, la Unión ha de fomentar la justicia y la protección sociales. El artículo 9 del TFUE también encomienda a la Unión la tarea de promover un nivel de empleo elevado, garantizar una protección social adecuada y luchar contra la exclusión social.
- (4) Casi veinte años después de su adopción, es necesario determinar si la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores sigue logrando el equilibrio adecuado entre la necesidad de fomentar la libre prestación de servicios y la protección necesaria de los derechos de los trabajadores desplazados.
- (5) El principio de igualdad de trato y la prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad está consagrado en el Derecho de la UE desde los Tratados fundacionales. El principio de igualdad de remuneración se implementa mediante el Derecho derivado no solo entre mujeres y hombres sino también entre los trabajadores con contratos determinados y los trabajadores con contratos indefinidos comparables, entre trabajadores a tiempo parcial y trabajadores a tiempo completo o entre

⁵ DO C , , p . .

trabajadores de empresas temporales y trabajadores comparables de la empresa usuaria.

- (6) En virtud del Reglamento Roma I, los empresarios y los trabajadores pueden elegir, en general, la legislación aplicable al contrato de trabajo. Sin embargo, el trabajador no debe verse privado de la protección de las disposiciones contractuales de la legislación del país en el cual o, en su defecto, a partir del cual, realiza habitualmente su trabajo. A falta de elección, el contrato debe regirse por la ley del país en el cual o, en su defecto, a partir del cual, el trabajador realiza habitualmente su trabajo en cumplimiento del contrato.
- (7) Con arreglo al Reglamento Roma I, el país en el que se considera que el trabajador realiza habitualmente su trabajo no cambia cuando esté empleado temporalmente en otro país.
- (8) En vista de la larga duración de algunos desplazamientos, es necesario prever que, en caso de que estos se prolonguen durante más de veinticuatro meses, el Estado miembro de acogida se considere el país en el que se realiza el trabajo. De conformidad con el principio recogido en el Reglamento Roma I, la ley de los Estados miembros de acogida debe aplicarse al contrato de trabajo de los trabajadores desplazados si las partes no eligen una ley aplicable. En caso de haber hecho una elección diferente, el resultado no puede ser el de privar al empleado de la protección a la que tiene derecho en virtud de disposiciones que no pueden derogarse por acuerdo al amparo de la legislación del Estado miembro de acogida. Esto debe aplicarse desde el inicio de un desplazamiento cuya duración se prevea superior a veinticuatro meses y desde el primer día posterior a los veinticuatro meses cuando se supere efectivamente esta duración. Esta norma no afecta la potestad de las empresas que desplazan trabajadores al territorio de otro Estado miembro de ejercer el derecho a la libre prestación de servicios también en los casos en los que el desplazamiento supere los veinticuatro meses. El objetivo es simplemente generar seguridad jurídica en la aplicación del Reglamento Roma I a una situación específica, sin modificar dicho Reglamento en modo alguno. En particular, el trabajador ha de disfrutar de la protección y las prestaciones que le confieren el Reglamento Roma I.
- (9) Es jurisprudencia consolidada que las restricciones a la libre prestación de servicios solo son admisibles si están justificadas por razones imperiosas de interés general y que deben ser proporcionadas y necesarias.
- (10) Debido a la elevada movilidad del trabajo en el transporte internacional por carretera, la aplicación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores plantea problemas y dificultades de carácter jurídico, especialmente si el vínculo con el Estado miembro de que se trate es insuficiente. Sería más adecuado que estos problemas se abordasen a través de una legislación sectorial específica junto con otras iniciativas de la UE dirigidas a mejorar el funcionamiento del mercado interior del transporte por carretera.
- (11) En un mercado interior competitivo, los proveedores de servicios compiten no solo sobre la base de los costes salariales sino también de factores como la productividad y la eficiencia, o la calidad y la innovación de sus productos y servicios.
- (12) Compete a los Estados miembros establecer normas sobre remuneración de conformidad con su legislación y sus prácticas. No obstante, la aplicación de normas nacionales en materia de remuneración a los trabajadores desplazados debe justificarse

por la necesidad de protegerlos, y no debe restringir de forma desproporcionada la prestación transfronteriza de servicios.

- (13) Los elementos de remuneración con arreglo a la ley o a convenios colectivos universalmente aplicables deben ser claros y transparentes para todos los prestadores de servicios. Está justificado, por tanto, imponer a los Estados miembros la obligación de publicar los elementos integrantes de la remuneración en el sitio web único previsto por el artículo 5 de la Directiva sobre la garantía de cumplimiento.
- (14) Las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas o los convenios colectivos que se apliquen en los Estados miembros pueden evitar que la subcontratación ofrezca a las empresas la oportunidad de eludir determinadas normas destinadas a garantizar condiciones de trabajo y empleo en relación con la remuneración. En la medida en que tales normas en materia de remuneración existen a nivel nacional, el Estado miembro podrá aplicarlas de manera no discriminatoria a las empresas que desplazan trabajadores a su territorio, siempre y cuando no restrinjan de manera desproporcionada la prestación transfronteriza de servicios.
- (15) La Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre trabajo temporal dispone que las condiciones esenciales de trabajo y empleo aplicables a los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal deben ser al menos las que se aplicarían a dichos trabajadores si fueran contratados directamente por la empresa usuaria para ocupar el mismo puesto. Este principio debería aplicarse también a la cesión por empresas de trabajo temporal de trabajadores desplazados a otro Estado miembro.
- (16) De conformidad con la Declaración política conjunta, de 28 de septiembre de 2011, de los Estados miembros y de la Comisión sobre los documentos explicativos⁶, los Estados miembros se han comprometido a acompañar, en casos justificados, la notificación de sus medidas de transposición con uno o varios documentos que expliquen la relación entre los elementos de una directiva y las partes correspondientes de los instrumentos nacionales de transposición. Por lo que respecta a la presente Directiva, el legislador considera que la transmisión de tales documentos está justificada.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Modificaciones de la Directiva 96/71/CE

La Directiva 96/71/CE se modifica como sigue:

- 1) Se añade el artículo 2 *bis* siguiente:

«Artículo 2 bis

Desplazamiento superior a veinticuatro meses

1. Cuando la duración real o prevista del desplazamiento sea superior a veinticuatro meses, se considerará que el Estado miembro a cuyo territorio se haya desplazado al trabajador es el país en el que realiza habitualmente su trabajo.

2. A efectos del apartado 1, en caso de sustitución de trabajadores desplazados que realizan el mismo trabajo en el mismo lugar, deberá tenerse en cuenta la duración acumulada de los períodos de desplazamiento de los trabajadores afectados, por lo

⁶ DO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

que se refiere a los trabajadores desplazados por un período de al menos seis meses.».

2) El artículo 3 queda modificado como sigue:

a) El apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

«1. Los Estados miembros velarán por que, cualquiera que sea la legislación aplicable a la relación laboral, las empresas mencionadas en el artículo 1, apartado 1, garanticen a los trabajadores desplazados en su territorio las condiciones de trabajo y empleo relativas a las materias siguientes que estén establecidas en el Estado miembro donde se efectúe el trabajo:

- por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, y/o
- por convenios colectivos o laudos arbitrales declarados de aplicación general con arreglo al apartado 8:
 - a) los períodos máximos de trabajo así como los períodos mínimos de descanso;
 - b) la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas;
 - c) la remuneración, incluido el incremento por horas extraordinarias; la presente letra no se aplicará a los regímenes complementarios de jubilación profesional;
 - d) las condiciones de suministro de mano de obra, en particular por parte de empresas de trabajo temporal;
 - e) la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo;
 - f) las medidas de protección aplicables a las condiciones de trabajo y de empleo de las mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, así como de los niños y de los jóvenes;
 - g) la igualdad de trato entre hombres y mujeres y otras disposiciones en materia de no discriminación.

A efectos de la presente Directiva, se entiende por remuneración todos los elementos de la remuneración obligatorios en virtud de las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas nacionales, los convenios colectivos o los laudos arbitrales declarados de aplicación universal o, a falta de un sistema de declaración de convenios colectivos o laudos arbitrales de aplicación general, otros convenios colectivos o laudos arbitrales a tenor de lo dispuesto en el apartado 8, párrafo segundo, en el Estado miembro a cuyo territorio haya sido desplazado el trabajador.

Los Estados miembros publicarán en el sitio web oficial único a escala nacional a que se refiere el artículo 5 de la Directiva 2014/67/UE los elementos de remuneración, de conformidad con la letra c).».

a) Se añade el apartado siguiente:

«1 *bis* Si las empresas establecidas en el territorio de un Estado miembro están obligadas por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o por convenios colectivos a subcontratar en el contexto de sus obligaciones contractuales solo con empresas que garanticen determinadas condiciones de trabajo y empleo por lo que respecta a la remuneración, los Estados miembros podrán establecer, de manera no discriminatoria y proporcionada, que dichas

empresas estén sujetas a la misma obligación con respecto a los subcontratos que las empresas, a que se refiere el artículo 1, apartado 1, que desplazan trabajadores a su territorio.».

b) Se añade el apartado siguiente:

« 1 *ter* Los Estados miembros dispondrán que las empresas a que se refiere el artículo 1, apartado 3, letra c), garanticen a los trabajadores desplazados las condiciones que se aplican, con arreglo al artículo 5 de la Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal, a los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal establecidas en el Estado miembro donde se realice el trabajo.».

c) Se suprime el apartado 9.

d) Se suprime el párrafo segundo del apartado 10.

(1) El párrafo primero del anexo se modifica como sigue:

«Las actividades contempladas en el artículo 3 incluirán todas las actividades en el ámbito de la construcción relacionadas con la realización, la restauración, el mantenimiento, la modificación o la eliminación de construcciones y, en particular, las obras siguientes:»

Artículo 2

1. Los Estados miembros pondrán en vigor a más tardar el [dos años después de su adopción] las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

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 principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 3

La presente Directiva entrará en vigor a los [veinte] días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 4

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Estrasburgo, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente