

Resolución de la CES sobre movilidad laboral y migración justas

Adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo de 22 de marzo de 2021

I. Preparando el escenario: por qué la movilidad laboral y la migración deben ser justas

La movilidad y la migración de los trabajadores se ha producido en diferentes épocas y sociedades, al igual que el abuso de los trabajadores, y Europa no es una excepción. Garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores es un requisito previo para los valores y objetivos fundamentales de la UE. Los derechos de todos los trabajadores, incluidos los solicitantes de asilo, los refugiados y las personas indocumentadas deben ser respetados para garantizar una verdadera inclusión de los trabajadores, con condiciones dignas en toda la UE.

Es necesario un enfoque global y basado en los derechos para garantizar la equidad y la igualdad entre los trabajadores locales, móviles y migrantes. Los trabajadores transfronterizos, como los fronterizos, desplazados, estacionales, cedidos por empresas de trabajo temporal u otros trabajadores móviles y migrantes, incluidos los trabajadores indocumentados y los no declarados, constituyen una parte esencial de la mano de obra europea, pero siguen siendo los menos protegidos, los peor pagados y los más vulnerables. La gran mayoría de los trabajadores móviles y migrantes trabajan en sectores cruciales, como la construcción, el transporte, el turismo, la agricultura, la industria alimentaria, la asistencia sanitaria y social, el trabajo doméstico y de cuidados. Las mujeres constituyen una parte importante de estos sectores y están sobrerrepresentadas en los empleos precarios y en la economía informal. Las mujeres móviles y migrantes están especialmente marcadas por la discriminación, la exclusión social y la falta de oportunidades laborales, y están expuestas a abusos, violencia y acoso.

Mientras que los trabajos monótonos o peligrosos con condiciones de trabajo pobres o deterioradas, bajos niveles salariales y falta de perspectivas, no atraen ni retienen suficientemente a la mano de obra local, el remedio no puede ser simplemente externalizar el trabajo de mala calidad a trabajadores móviles, migrantes, indocumentados o no declarados, como medio para cubrir la escasez de mano de obra y reducir aún más los costes laborales. Por el contrario, los empleadores deben garantizar salarios más altos y buenas condiciones de trabajo con igualdad de derechos y oportunidades. Esta es la única manera de evitar que los trabajadores sean utilizados para subcotizar a los demás y para luchar contra la discriminación, el racismo y la segmentación del mercado laboral.

Las precarias condiciones de empleo, trabajo y vida de los trabajadores móviles y migrantes se han visto expuestas y agravadas por la pandemia de la COVID-19. Sin embargo, estas deficiencias no son ni mucho menos nuevas. Se basan en la discriminación estructural en el mercado laboral y en la falta de una aplicación adecuada. Además, la propia naturaleza del marco jurídico de la UE contribuye a la situación de precariedad de estos trabajadores, como demuestran las lagunas en la protección de los derechos y las exenciones explícitas del principio de igualdad de trato. Los modelos empresariales basados en la flexibilidad, el cortoplacismo y el aprovechamiento de la mano de obra barata dan lugar a abusos estructurales en una escala que va desde las

prácticas de zonas grises legales hasta formas declaradas de trabajo forzado y tráfico de personas.

En vista de la pandemia de la COVID-19, el plan de recuperación de la UE debe garantizar que nadie se quede atrás por haber ejercido su libertad de circulación o su derecho fundamental a trabajar, incluso en lo que respecta al libre acceso a los equipos de protección, pruebas y vacunas. Tanto la movilidad justa como la migración laboral son componentes cruciales para construir una Europa más inclusiva y sostenible.

Como principio fundamental consagrado en la legislación europea e internacional sobre derechos humanos, la igualdad de trato es un requisito previo que debe estar en el centro del marco jurídico y operativo de la UE sobre movilidad y migración¹. Es fundamental para luchar contra el dumping social y garantizar un trabajo digno para todos los trabajadores. No puede haber trabajadores de segunda clase -locales o extranjeros, nacionales de la UE o de terceros países, móviles o migrantes- independientemente de su empleo, nacionalidad o su estatus migratorio o de residencia. Todas las formas de competencia basadas en la reducción de los costes laborales y la violación de derechos y obligaciones son inaceptables y socavan la confianza a través de las fronteras. Los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales y el acervo social de la UE deben aplicarse también a la protección de los trabajadores móviles y migrantes.

Debería adjuntarse a los Tratados de la UE un Protocolo de Progreso Social que dé prioridad a los derechos sociales, laborales y sindicales en caso de conflicto con las libertades económicas en el mercado interior. Las iniciativas legislativas de la UE sobre movilidad y migración laboral también deberían incluir una cláusula de salvaguardia de este tipo y garantizar el pleno respeto de los sistemas nacionales de relaciones laborales, y los diferentes modelos de mercado laboral y de negociación colectiva, incluida la autonomía de los interlocutores sociales.

Con vistas a la aplicación del Programa de Acción de la CES 2019-2023, y en el contexto de la pandemia de la COVID-19 y de la reciente evolución de las políticas de la UE², la justificación y la estructura de la presente Resolución son las siguientes: **(I)** Las normas de la UE, y las realidades, sobre la movilidad intracomunitaria y la migración laboral desde terceros países están cada vez más entrelazadas³. **(II)** Cuando entran en el ámbito de aplicación de la legislación laboral pertinente de la UE, tanto los trabajadores móviles como los migrantes pueden disfrutar de las mismas condiciones de trabajo. **(III)** En su interacción con los intermediarios, pueden aplicarse las mismas normas a los trabajadores estacionales, desplazados y cedidos por empresas de trabajo temporal, ya sean móviles o migrantes. **(IV)** Lo mismo ocurre en las cadenas de subcontratación. **(V)** Mientras que la coordinación de la seguridad social está regulada a nivel de la UE para todos los trabajadores, el alcance personal de estos derechos se define a nivel nacional. **(VI)** Del mismo modo, las normas de migración nacionales y de la UE se limitan a la regulación de la entrada y la estancia de los trabajadores migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo. **(VII)** Por último, la aplicación efectiva sigue siendo clave para proteger los derechos tanto de los trabajadores móviles como de los migrantes, por lo que los trabajadores no declarados e indocumentados se encuentran en situaciones especialmente vulnerables.

¹ El principio de igualdad de trato para los trabajadores móviles y migrantes se afirma en los puntos 31, 449, 450, 453, 456, 461, 463, 464, 476, 489, 492, 495, 498 y 504 del [Programa de Acción de la CES 2019-2023](#) adoptado en el Congreso de Viena del 21 al 24 de mayo de 2019..

² Adopción del Pacto Europeo de Migración y Asilo, con propuestas y consultas en el ámbito de la migración laboral. Véase la sección VI.

³ Para facilitar la lectura de esta Resolución, el texto utiliza sistemáticamente la terminología de trabajadores "móviles" y "migrantes", definiendo a los trabajadores "móviles" como trabajadores móviles nacionales de la UE (y de la AELC), y a los trabajadores "migrantes" como trabajadores migrantes nacionales de terceros países. El texto aborda las cuestiones relativas a los trabajadores móviles y migrantes de forma conjunta, así como por separado.

II. Garantizar unas condiciones de trabajo y de vida dignas.

Las personas que trabajan codo con codo en el mismo lugar de trabajo, o en el mismo sector, deben recibir el mismo trato en todas las condiciones laborales. Se debe defender el principio de igualdad de remuneración por un mismo trabajo en el mismo lugar junto con el principio de la igualdad de costes laborales, garantizando al mismo tiempo el pleno respeto de las leyes y prácticas nacionales. La aplicación de los convenios colectivos pertinentes, en su totalidad y a todos los trabajadores de un territorio nunca debe considerarse una restricción a la libre circulación de trabajadores o servicios.

La CES pide a la UE que introduzca normas mínimas jurídicamente vinculantes en materia de **alojamiento digno** para todos los trabajadores móviles y migrantes cuando éste sea proporcionado, directa o indirectamente, por el empleador. Para garantizar el respeto de los modelos nacionales de mercado laboral, debe ser posible que dichas normas se apliquen íntegramente también a través de convenios colectivos. Deben garantizar el acceso a instalaciones sanitarias y de vivienda, cumpliendo tanto criterios cuantitativos como cualitativos, así como las normas de salud y seguridad aplicables, incluyendo el respeto a la privacidad. Como se puso de manifiesto en el brote de la COVID-19, la distancia física es crucial.

Los contratos de alquiler deben realizarse por escrito y ser **independientes de los contratos de trabajo**. Para evitar la creación de dependencia, la duración del alquiler no debe estar vinculada a la duración del empleo. El alquiler debe ser proporcional a la calidad del alojamiento y no debe deducirse automáticamente de la remuneración del trabajador. El tiempo que se pase en el alojamiento proporcionado por el empresario debe estar libre de obligaciones relacionadas con el trabajo. Las inspecciones de trabajo y otras autoridades competentes en la materia a nivel nacional, local o sectorial deben tener acceso a los contratos de alquiler y a las instalaciones de alojamiento, con el fin de comprobar que el alojamiento cumple las normas establecidas por la UE o la legislación nacional, o por los convenios colectivos. Debe prestarse especial atención a la protección de los trabajadores domésticos y de asistencia, que viven y trabajan en el hogar del empleador o cliente.

La Comisión debería abordar el tema de los trabajadores móviles y migrantes en el próximo Marco Estratégico de la UE sobre **salud y seguridad en el trabajo**, para garantizar su seguridad general incluso en tiempos de crisis. Debe tener debidamente en cuenta las condiciones específicas de estos trabajadores, reiterando las obligaciones de los empresarios y estableciendo medidas de prevención y protección para garantizar unas condiciones de trabajo y de vida seguras, incluido el acceso a los equipos e instalaciones necesarios, un alojamiento de calidad, un transporte seguro y una alimentación digna. Los empleadores deben asegurar que las instrucciones y las formaciones están disponibles en los idiomas que hablan los trabajadores. El Marco Estratégico debe promover normas transfronterizas para facilitar la prueba y el reconocimiento de las enfermedades profesionales de los trabajadores con carreras flexibles, que trabajan en diferentes Estados, en diferentes lugares de trabajo y para diferentes empleadores.

Para promover el desarrollo sostenible y el progreso social, la financiación y las subvenciones de la UE deberían contribuir al trabajo digno. Para ello, la **Política Agrícola Común (PAC)** debería condicionarse al respeto por parte de los beneficiarios de unas condiciones de trabajo y de vida dignas, de acuerdo con las normas nacionales y de la UE, así como con los convenios colectivos aplicables y los convenios de la OIT.

Para garantizar el **acceso a la información** de los trabajadores móviles y migrantes, la CES pide una transposición correcta, oportuna y ambiciosa de la Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y previsibles 2019/1152 (TPWCD). Los trabajadores deben ser informados sobre sus derechos en el trabajo por escrito en su propio idioma,

antes de viajar, y recibir un contrato de trabajo. Este debe incluir información sobre los convenios colectivos aplicables, así como los derechos de seguridad social, el acceso a la asistencia sanitaria y las obligaciones municipales de registro. Para hacer frente a la naturaleza temporal del trabajo móvil, esta obligación debería aplicarse también a las asignaciones más cortas.

Los trabajadores deben tener acceso a información sobre cómo afiliarse a un sindicato y a los **servicios de asesoramiento**⁴ proporcionados por los interlocutores sociales, las organizaciones de la sociedad civil o los servicios públicos de empleo, incluidos los mecanismos de reclamación para denunciar los abusos y la discriminación. Los sindicatos deben tener acceso a los locales de trabajo y a las instalaciones de alojamiento, para proporcionar información. La represión sindical y los castigos a los trabajadores móviles y migrantes que se afilien a los sindicatos locales deben ser sancionados. Debe respetarse plenamente el Convenio 135 de la OIT sobre los representantes de los trabajadores.

Las **Directivas de contratación pública** 2014/23, 2014/24 y 2014/25 deben revisarse para hacer frente de forma efectiva a los abusos, al trabajo no declarado y al fraude social, incluso en situaciones transfronterizas, garantizando al mismo tiempo una aplicación efectiva que respete plenamente los modelos nacionales de mercado de trabajo. La revisión debería reforzar la cláusula social existente mediante un mayor control y aplicación, incluida la posibilidad de no tener en cuenta las ofertas anormalmente bajas y excluir a los contratistas y subcontratistas que practiquen el dumping social, prácticas abusivas o discriminación. Para ser elegibles, los operadores deben respetar plenamente el derecho fundamental de los trabajadores a negociar colectivamente y garantizar el pleno cumplimiento de los acuerdos aplicables y las condiciones de trabajo de acuerdo con la legislación y la práctica nacionales.

III. Afirmación de las obligaciones de los intermediarios

Los abusos de la **Directiva sobre trabajo temporal** 2008/104 (ETT) en situaciones transfronterizas exigen una mejor aplicación y una evaluación del marco jurídico, para garantizar disposiciones claras sobre condiciones de trabajo decentes y la plena igualdad de trato tanto para los trabajadores móviles como para los trabajadores migrantes con contratos de trabajo de duración determinada. La evaluación debe abordar la obligación de pagar los salarios de acuerdo con los convenios colectivos aplicables y la prohibición de las deducciones salariales. Debería examinar la necesidad de un número mínimo de horas de trabajo por semana o por mes, una cuota máxima de trabajadores cedidos en una empresa usuaria o en un lugar de trabajo, un período máximo de despliegue y un número máximo de contratos consecutivos que un trabajador puede mantener con una agencia para preservar el carácter temporal de la cesión temporal de trabajadores. Un registro de la UE de todas las empresas de trabajo temporal que operan en el mercado interior podría mejorar el control y evitar acuerdos artificiales. Las empresas que no cumplan con la Directiva de Trabajo Temporal deberían ser sancionadas y se les debería prohibir operar.

La evaluación de la Directiva sobre el trabajo temporal debería basarse en la posibilidad ya existente de que los Estados miembros mejoren la supervisión en virtud del artículo 21 de la Directiva 2014/36 sobre los trabajadores de temporada determinando que la colocación de los trabajadores de temporada solo sea realizada por los servicios públicos de empleo, con vistas a examinar su ampliación para incluir también a otros grupos de trabajadores o sectores en los que es habitual el trabajo abusivo de las agencias. Los Estados miembros podrán, de acuerdo con el artículo 4 de la Directiva sobre trabajo temporal, introducir **otras medidas para limitar y regular la colocación de trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal**. Esto debería incluir la

⁴ UnionMigrantNet es la red europea de puntos de contacto que ofrecen asistencia e información a migrantes <https://www.unionmigrantnet.eu/>

posibilidad para los interlocutores sociales sectoriales de restringir o prohibir el trabajo a través de empresas de trabajo temporal en determinadas ocupaciones o industrias para luchar contra los abusos. Estas medidas, que son de interés público no deberían exponer a los Estados miembros a acusaciones de restringir desproporcionadamente la libertad de prestación de servicios.

La **responsabilidad de las agencias privadas de contratación** que operan en el mercado interior debería estar regulada a nivel de la UE, para reforzar su transparencia y sus obligaciones. Para proteger los derechos de los trabajadores, deben garantizarse unos requisitos mínimos y unas normas de calidad de acuerdo con el Convenio C181 de la OIT sobre las agencias de empleo privadas y la TPWCD, al tiempo que se mejora la supervisión y el acceso a los mecanismos de reclamación. Las agencias de contratación que realizan operaciones transfronterizas deben informar a los trabajadores con exactitud, por escrito y en su propio idioma, sobre sus derechos y todos los aspectos relevantes de su empleo antes de su partida y con independencia de la duración de su contrato. Los contratados también deben tener acceso a la información sobre los servicios de asesoramiento disponibles ofrecidos por sindicatos, entidades públicas y organizaciones no gubernamentales. La práctica de cobrar a los trabajadores tasas de contratación u otras tasas recurrentes asociadas a su empleo, ya sea directa o indirectamente, debe prohibirse. Los costes de colocación de todo tipo de contratación deben ser asumidos en su totalidad por los empleadores.

La permisibilidad del **desplazamiento de los trabajadores de la agencia** debe examinarse en el contexto de la persistencia del fraude social transfronterizo y de las empresas buzón. Los trabajadores sin un periodo previo de empleo en el Estado miembro de residencia no deben considerarse desplazados, sino empleados habitualmente en el Estado miembro donde trabajan físicamente. El requisito de "actividades sustanciales" de la agencia empleadora debe evaluarse en función de este lugar habitual de trabajo de la agencia. Si no hay ninguna o apenas ninguna actividad de los trabajadores cedidos en el Estado miembro en el que está registrada la empresa, estas operaciones de desplazamiento deben considerarse falsas y, en consecuencia, debe aplicarse la legislación de seguridad social del Estado miembro de destino. En este contexto, cabe recordar también que la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores no impide a los Estados miembros limitar o prohibir el desplazamiento en cadena. Con el mismo espíritu, los Estados miembros también deberían tener derecho a solicitar permisos de trabajo para los **trabajadores migrantes desplazados** por periodos más largos en un auténtico desplazamiento, sin que se les acuse de restringir desproporcionadamente la libertad de prestación de servicios.

IV. Hacer frente a las prácticas abusivas en la subcontratación

La CES pide a la Comisión que presente un marco jurídico general sobre la subcontratación, para hacer frente a las prácticas abusivas y **garantizar la igualdad de trato de los trabajadores en toda la cadena de contratistas**. Este instrumento jurídico debería basarse en las experiencias positivas que ya existen en determinadas industrias, con el objetivo de abarcar todos los sectores, así como las situaciones nacionales y transfronterizas, sin perjudicar los sistemas de responsabilidad más estrictos a nivel nacional ni los modelos nacionales de mercado laboral. Debería tener como objetivo aumentar la **transparencia de la responsabilidad**, permitiendo a las autoridades competentes, los sindicatos y los trabajadores identificar a las entidades o personas responsables y emprender acciones legales. Debería hacer frente a los acuerdos artificiales, como las empresas buzón, las falsas agencias de trabajo temporal y los falsos autónomos, garantizando la responsabilidad directa en las relaciones laborales. La iniciativa debería permitir tratar a las entidades jurídicas interconectadas como unidades económicas y sociales únicas, por ejemplo, a efectos de establecer una representación colectiva.

El contratista principal debería estar obligado a mantener una lista de todos los trabajadores subcontratados, y la **longitud de la posible cadena de subcontratación debería limitarse** a un máximo de tres niveles. Esto no debería impedir a los Estados miembros mantener o introducir medidas más estrictas a nivel nacional para proteger a los trabajadores. Medidas como nuevas restricciones o prohibiciones de la subcontratación en sectores específicos no deben estar sujetas a "restricción" o "test de mercado interior".

La CES recuerda que los **convenios colectivos** que vinculan a los contratistas principales se aplican a los trabajadores de toda la cadena de subcontratación, en particular cuando los convenios colectivos son de aplicación universal y el sector de actividad de los contratistas principales y de los subcontratistas es el mismo. Deben combatirse las prácticas abusivas de subcontratación que tienen como objetivo el dumping salarial, eludir o socavar los convenios colectivos, garantizando al mismo tiempo el pleno respeto de los modelos nacionales de mercado laboral y la autonomía de los interlocutores sociales, incluidos los sistemas industriales sin convenios colectivos de aplicación universal o mecanismos de extensión *erga omnes*. Las personas que trabajan juntas en el mismo lugar de trabajo y en la misma actividad deben gozar de las mismas condiciones de trabajo y de la misma protección en el marco del mismo convenio colectivo, garantizando que se aplique siempre la condición más favorable. Los acuerdos de subcontratación que impliquen el desplazamiento de trabajadores no deben utilizarse para eludir los convenios colectivos pertinentes en el sector de la actividad principal del contrato.

La subcontratación no puede ser una excusa para no mantener el **diálogo social**. Si intervienen muchas empresas diferentes, el contratista principal debe proporcionar a los sindicatos y a los comités de empresa los medios y las facilidades financieras y tecnológicas necesarias para garantizar la participación de los trabajadores, antes y durante la realización de las obras. Los sindicatos y comités de empresa de la empresa principal deben tener acceso a toda la información y a los acuerdos contractuales del acuerdo de servicio entre el contratista principal y las empresas subcontratistas.

Un marco jurídico de la UE sobre la subcontratación debería **garantizar la responsabilidad conjunta y solidaria en toda la cadena de subcontratación**, liberando a los trabajadores víctimas de abusos de la necesidad de reclamar sus derechos y prestaciones eslabón por eslabón. Esta responsabilidad en toda la cadena debería proteger los derechos y reclamaciones de los trabajadores en virtud de la legislación laboral y los convenios colectivos. Incluso en situaciones como la retención de salarios, la evasión de las cotizaciones a la seguridad social y de los impuestos, los contratistas insolventes o las empresas buzón desaparecidas, las violaciones del derecho de organización y de negociación colectiva, la salud y la seguridad en el trabajo, los accidentes laborales, la denegación de formación y diversas formas de trabajo no declarado. El instrumento debería prever sanciones disuasorias, reembolsos efectivos e indemnizaciones en caso de incumplimiento de los derechos de los trabajadores.

Es necesario un **régimen jurídico ambicioso, coherente y completo** sobre la responsabilidad de la subcontratación para racionalizar el actual enfoque fragmentado de la responsabilidad de la cadena, tal como se establece en los instrumentos jurídicos de la UE sobre contratación pública, desplazamiento de trabajadores, trabajadores estacionales y sanciones a los empresarios, sin perjuicio de sistemas de responsabilidad más estrictos a nivel nacional. Una mejor comprensión del impacto de la responsabilidad directa del subcontratista o de las medidas derogatorias en determinadas industrias también requiere un examen más profundo de la aplicación de la **Directiva de Aplicación 2014/67**. Los sindicatos deberían participar estrechamente en dicha evaluación y en el desarrollo de nuevas medidas para abordar las prácticas abusivas y el fraude social.

Un marco jurídico de la UE sobre la subcontratación debería complementarse con una **directiva de la UE sobre la diligencia debida vinculante en materia de derechos humanos y conducta empresarial responsable** estableciendo una diligencia debida obligatoria que cubra las actividades de las empresas y sus relaciones comerciales, incluidas las cadenas de suministro y subcontratación.⁵ Sin embargo, esta iniciativa debería entenderse sin perjuicio de los requisitos existentes y futuros en materia de responsabilidad solidaria en las cadenas de subcontratación a nivel sectorial, regional y nacional.

Por último, las normas de la UE en materia de **contratación pública** no deberían obstaculizar los esfuerzos nacionales para hacer frente a las prácticas abusivas de subcontratación, sino facultar a las entidades contratantes para introducir condicionalidades tales como limitar el número de subcontratistas, obligar a la aplicación de convenios colectivos, prohibir los pagos en efectivo y exigir que los salarios se abonen en cuentas bancarias individuales. Las entidades contratantes deben estar facultadas para exigir a los licitadores que indiquen en sus ofertas cualquier subcontratación prevista. Asimismo, debería ser posible desestimar las ofertas de los licitadores que incurran en una subcontratación abusiva. A este respecto, los contratistas, los interlocutores sociales y los empleados deben poder denunciar las irregularidades.

V. Coordinación y protección efectivas de la seguridad social

La CES reclama una pronta y justa finalización de la **revisión en curso de los Reglamentos sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social 883/2004 y 987/2009** para garantizar las mejoras tan necesarias para los trabajadores fronterizos, desplazados, transfronterizos y otros trabajadores móviles en lo que respecta a sus derechos de seguridad social, los períodos de agregación y la necesidad de luchar eficazmente contra el fraude social, los abusos y el dumping. Los empresarios deben garantizar la notificación previa antes del inicio de la misión transfronteriza del trabajador. La revisión no debe socavar los regímenes nacionales que permiten a los trabajadores fronterizos y estacionales solicitar prestaciones de desempleo también después de períodos de empleo de corta duración en el Estado miembro de última actividad.

El **Intercambio Electrónico de Información de la Seguridad Social (EESSI)** debe ser plenamente funcional lo antes posible, para facilitar los intercambios entre las instituciones de la seguridad social, acelerar la tramitación de los casos individuales y mejorar la capacidad de ejecución de la Autoridad Laboral Europea. Los Estados miembros que no han implementado plenamente el EESSI deben aprovechar la oportunidad de los planes de recuperación para digitalizar la administración pública.

A efectos de **desplazamiento**, el EESSI debería facilitar la notificación previa, el registro, la recogida de datos, así como el control de la validez de documentos como los certificados A1. Deben ponerse a disposición de los Estados miembros procedimientos rápidos para solicitar a las autoridades que inicien el proceso de retirada de los certificados A1, en caso de que se hayan obtenido fraudulentamente o se haya confiado en ellos. En ausencia de procedimientos para hacer frente al fraude, los Estados miembros deben estar facultados para volver a calificar a los trabajadores afectados como empleados habituales en ese Estado miembro. Además, la Comisión debe supervisar las tendencias del desplazamiento de los trabajadores migrantes, en particular en lo que se refiere al impacto de las diferencias en los sistemas de seguridad social. Los Estados miembros no deben actuar como puertas de entrada para la contratación y el desplazamiento de trabajadores migrantes con el único propósito de distorsionar la competencia leal basada en los costes laborales.

⁵ Véase también la [Posición de la CES a favor de una directiva europea sobre la diligencia debida obligatoria en materia de derechos humanos y la conducta empresarial responsable](#), adoptada el 17 de diciembre de 2019.

La CES reclama un **Número Europeo de Seguridad Social (ESSN)** digital para facilitar la coordinación de la seguridad social con el fin de garantizar la protección eficaz, la identificación, la trazabilidad, la portabilidad y el cumplimiento de los derechos. El ESSN debería, sin perjuicio de los sistemas nacionales, complementar los Reglamentos de Seguridad Social de la UE y el EESSI, para garantizar la comprobación rápida de la situación del seguro y de las cotizaciones. Debe contribuir a la transparencia y la seguridad jurídica de los trabajadores, ayudando a seguir situaciones complejas e identificar a los Estados miembros competentes. Debe mejorar la accesibilidad permitiendo a los trabajadores solicitar prestaciones a distancia. Con el fin de hacer valer los derechos de los trabajadores, el ESSN debería permitir a las inspecciones de trabajo y a los sindicatos verificar el cumplimiento, incluso mediante referencias cruzadas entre las bases de datos de la seguridad social. Esto sería útil en la lucha contra el fraude social en relación con la subcontratación abusiva, el falso autoempleo, el falso desplazamiento, las empresas buzón y el impago de las cotizaciones a la seguridad social. Unos protocolos claros deben garantizar que los datos de la seguridad social no se utilicen ni se compartan para otros fines.

La aplicación práctica del ESSN podría basarse en la Tarjeta Sanitaria Europea de salud (TSE) y ampliarse a otros ámbitos de la seguridad social y el derecho laboral, con vistas a incluir una **tarjeta laboral personal** que complemente las tarjetas de identificación social nacionales existentes para hacer valer mejor los derechos laborales. Debería ayudar a determinar las normas aplicables y a controlar el cumplimiento de los derechos de los trabajadores en relación con el lugar de trabajo, el lugar de empleo, la identidad, tiempo de trabajo, formación, seguridad social y seguros, así como el pago de impuestos.

Los Estados miembros deben garantizar la **cobertura de la seguridad social** para todos los trabajadores, independientemente de su situación laboral, tal y como establece la Recomendación 2019/C 387/01 del Consejo sobre acceso a la protección social de los trabajadores y de los trabajadores autónomos, especialmente en lo que se refiere al acceso a las prestaciones de enfermedad y asistencia sanitaria. La pandemia de COVID-19 arroja luz sobre las dificultades particulares de los trabajadores móviles y migrantes para acceder a la protección social, como los periodos de empleo explícitamente exentos de cotizaciones a la seguridad social para los trabajadores estacionales en algunos Estados miembros, o la falta de acceso a las prestaciones por enfermedad para los trabajadores desplazados.

VI. Ampliar y mejorar las vías de migración laboral regular

La CES pide más vías regulares y decentes de migración laboral en los distintos niveles de cualificación y sectores. Garantizar vías regulares de migración es la única manera de proteger a los trabajadores y evitar que sufran abusos y explotación. La CES defiende una Europa abierta y respetuosa con los derechos⁶, con oportunidades para que los migrantes y sus familias entren y trabajen en la UE, de conformidad con los Convenios de la OIT C97 sobre las migraciones con fines de empleo, C143 sobre los trabajadores migrantes, la Recomendación 86 sobre las migraciones con fines de empleo y sobre los trabajadores migrantes 151, así como C29 y C105 sobre el trabajo forzoso. La UE debería obligar a las legislaciones nacionales a respetar los derechos mínimos, determinados aspectos de procedimiento, normas de trabajo decente y el principio de igualdad de trato en favor de todos los trabajadores independientemente de su nacionalidad, estatus migratorio o de residencia.

La CES pide un enfoque global y basado en los derechos y recomienda que la UE desarrolle su marco legislativo para cubrir, en mayor medida, a los migrantes que buscan trabajo en todos los niveles de cualificación, sectores y ocupaciones, en consulta con los

⁶ Véase también la [resolución de la CES sobre las vías de trabajo de la CES en los ámbitos de la migración y el asilo](#), aprobada el 18 de diciembre de 2019.

interlocutores sociales a los niveles pertinentes. El fracaso de la propuesta de la Comisión de 2001 sobre una política global en materia de migración ha dado lugar a una política de migración laboral fragmentada y poco sistemática, que sigue siendo problemática y discriminatoria.

Las directivas de la UE (como las directivas tarjeta azul, TIC y trabajo estacional) que se crearon para abrir vías regulares se utilizan de forma deficiente. La Directiva sobre **trabajadores estacionales** ha demostrado ser inadecuada para garantizar el pleno respeto de los derechos de los trabajadores migrantes, a pesar de su objetivo de garantizar una amplia igualdad de trato. Por ello, la Comisión debería evaluar su aplicación. Además, la aplicación efectiva de la Directiva de Traslado Intraempresarial 2014/66 se ve cuestionada por acuerdos artificiales.

La UE debería apoyar la inclusión de los trabajadores domésticos en el acervo social, animando a los Estados miembros a ratificar el Convenio C189 de la OIT sobre los **trabajadores domésticos** y garantizar la aplicación de todas las normas de empleo a los trabajadores domésticos. Todos los Estados deberían incluir el trabajo doméstico en los planes generales de migración laboral.

La CES ha expresado su grave preocupación por el hecho de que el [Pacto Europeo sobre Asilo y Migración](#) adoptado por la Comisión el 26 de septiembre de 2020 corra el riesgo de alimentar la política anti migrantes y la división en la sociedad al permitir a los Estados miembros patrocinar deportaciones, como una alternativa a aceptar su responsabilidad internacional en materia de derechos humanos de permitir que las personas soliciten asilo en sus países. Fue una burda perversión del lenguaje que se llamara a este esquema un enfoque de "solidaridad". A este respecto, el Comité Ejecutivo adoptó la Declaración de la CES sobre el **Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo**⁷ el 6 de febrero de 2021.

La CES lamenta que el Pacto sobre Asilo y Migración solo anuncie un número muy limitado de propuestas sobre **migración laboral**, que además han quedado eclipsadas por la gran atención prestada a las deportaciones y los controles fronterizos. Es una gran decepción que la migración laboral se haya enmarcado en torno a la necesidad de la UE de "atraer talentos y capacidades"⁸.

La CES considera que la propuesta de la Comisión de **revisar la Directiva sobre el permiso único** 2011/98 es una oportunidad para aumentar la coherencia del mercado laboral y la movilidad, y para hacer frente a la explotación laboral. Esto podría lograrse ampliando su alcance y aplicación, en particular ampliando el uso de las solicitudes desde el interior del país e incluyendo a los trabajadores de temporada, y aclarando la continuidad de la validez de los permisos en caso de pérdida de empleo para buscar un trabajo alternativo. Se trata de herramientas vitales para facilitar la búsqueda de empleo y la movilidad laboral, y para atajar los posibles abusos derivados de la dependencia de los trabajadores migrantes de un empleador concreto.

La CES acoge con satisfacción la revisión anunciada por la Comisión de la **Directiva sobre la residencia de larga duración** 2003/109 como una oportunidad para reforzar el estatus de los residentes, en particular en relación con la reducción de los años de residencia requeridos para tener derecho a ello y reforzar los derechos de movilidad dentro de la UE.

La CES se muestra crítica con la propuesta de la Comisión sobre la puesta en marcha de las denominadas ["asociaciones de talento"](#) y le preocupa la tendencia a utilizar los

⁷ Véase también la [Declaración de la CES sobre el nuevo Pacto de Migración y Asilo](#).

⁸ La Comisión propuso un "paquete de capacidades y talentos", que incluye una revisión de la Directiva de Permiso Único 2011/98 y de la Directiva de Residencia de Larga Duración 2003/109, así como la exploración de un Pool de Talentos de la UE para trabajadores cualificados

acuerdos bilaterales de migración laboral y las asociaciones con terceros países como medio de gobernanza de la migración laboral. Los que están en vigor o pueden desarrollarse necesitan mayores garantías, protección y derechos para los trabajadores migrantes. Las anunciadas "Asociaciones de Talento" deben basarse en las lecciones aprendidas de los proyectos piloto y contar con un marco regulador adecuado que aborde las áreas de mejora potencial identificadas por las partes interesadas, incluidos los sindicatos. El marco debería reforzarse para incluir normas mínimas para la recepción de fondos de la UE, además de las contempladas en la Directiva sobre el permiso único debería abordar la necesidad de transparencia, información y participación de los interlocutores sociales en los niveles pertinentes, la cobertura de los honorarios de contratación y los costes de viaje por parte de los empleadores, así como el acceso a la información para los trabajadores, incluidos los derechos laborales y sindicales, las quejas y los mecanismos de reparación.

La CES pide a la Comisión y a los Estados miembros que promuevan **normas de contratación justas**, incluida la prohibición de las prácticas abusivas y de las tarifas de contratación. Esto debería basarse en el amplio trabajo sobre políticas y principios éticos de contratación de la [OIT](#) y el Código Mundial de la [OMS](#) sobre la Contratación Internacional de Personal Sanitario, incluidas las iniciativas de los interlocutores sociales como el [Código de Conducta EPSU-HOSPEEM](#). Además, la herramienta del [Asesor de Contratación de Migrantes de la CSI](#) permite a los trabajadores migrantes revisar el desempeño de los reclutadores con respecto a los Principios de Contratación Justa de la OIT, abordar las quejas e informar sobre la contratación justa basada en la evidencia.

La CES promoverá un diálogo estructurado con la Comisión, los interlocutores económicos y sociales a los niveles pertinentes y la sociedad civil, para elaborar puntos de vista comunes y propuestas políticas, con el fin de mejorar las **vías regulares, seguras y eficaces** para la migración laboral y para mejorar la evaluación y el reconocimiento de las competencias y las cualificaciones, el acceso a empleos de calidad y al mercado laboral para los trabajadores migrantes.

Teniendo en cuenta la adopción de la [Agenda Europea de Competencias](#) el 1 de julio de 2020, la CES considera que los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo deben recibir el mismo trato, independientemente del nivel de competencias y cualificaciones⁹ ya que los distintos países tienen diversos segmentos del mercado laboral. Por lo tanto, todos los trabajadores deben tener la posibilidad de validar sus habilidades y competencias y recibir un aprendizaje de calidad, así como recualificación y perfeccionamiento para integrarse en el mercado laboral sobre la base de itinerarios de aprendizaje flexibles que se ajusten a sus necesidades específicas y tener en cuenta sus diferentes grupos de edad.

El Pilar Europeo de Derechos Sociales y su Plan de Acción para la aplicación deben interpretarse de manera que protejan plenamente a todos los trabajadores migrantes. El Plan de Acción de la UE sobre Integración e Inclusión 2021-2027 debe contribuir a alcanzar los objetivos del PEDS, garantizando la igualdad de trato y de oportunidades a los migrantes que residen y trabajan en la UE. En un esfuerzo común por elevar el nivel de vida y de trabajo de los trabajadores europeos, los migrantes no pueden ser dejados de lado. Los itinerarios de regularización son importantes herramientas políticas para promover la inclusión social y la regularización de las relaciones laborales.

La CES pide a los Estados miembros que establezcan **mecanismos de regularización** para las personas presentes en el territorio europeo sin permiso de residencia. Especialmente teniendo en cuenta el gran número de personas presentes en Europa, incluidas las que tienen una decisión de retorno, pero no pueden volver o ser deportados (300.000 al año en la UE), que a menudo también están sometidas a condiciones de

⁹ Véase también la [posición de la CES sobre la Agenda Europea de Competencias y las futuras estrategias de competencias](#).

explotación. Al mismo tiempo, todas las prácticas y discursos discriminatorios en materia de inmigración adoptados por los distintos Estados miembros deben ser derogados, poniendo en marcha nuevas y eficaces políticas de inmigración destinadas a garantizar una verdadera inclusión y una mayor cohesión social.

Como reacción a la crisis de la COVID-19, algunos Estados miembros han adoptado [medidas](#) de regularización de apoyo a los trabajadores indocumentados. Los sindicatos son aliados clave para una regularización eficaz, y deben participar en el diseño, la aplicación y la evaluación de dichas medidas. La Comisión debería animar a otros Estados miembros a aplicar medidas similares para prevenir y reducir la irregularidad y la exclusión social.

VII. Mejora de la aplicación y protección de todos los trabajadores

Los trabajadores indocumentados y no declarados deben poder reclamar sus derechos. Las limitaciones a la aplicabilidad de los derechos laborales, basadas en si un trabajador tiene un permiso de trabajo, en lugar de la existencia real de una relación laboral, y las leyes que criminalizan a los trabajadores, son incompatibles con los derechos laborales. El estatus de residencia de los trabajadores debe desvincularse del contrato de trabajo individual para evitar efectos abusivos. Los trabajadores indocumentados deben tener la posibilidad de regularizar su situación y ser protegidos contra las formas de empleo ilegales o irregulares. Los permisos de residencia transitorios son una buena práctica a nivel nacional y deberían promoverse en toda la UE.

Deben existir mecanismos de reclamación eficaces para todos los trabajadores, independientemente de su estatus¹⁰. Los cortafuegos entre las inspecciones de trabajo y las autoridades de migración deben garantizar que los trabajadores migrantes indocumentados no corran el riesgo de ser detenidos o deportados debido a las interacciones con los inspectores de trabajo o a la búsqueda de un recurso judicial. Del mismo modo, **el apoyo y la organización de los trabajadores migrantes indocumentados**¹¹ por parte de los sindicatos es esencial para ayudarles a reclamar sus derechos. La afiliación a un sindicato sigue siendo clave para la inclusión exitosa de migrantes en las comunidades y sociedades.

La CES entablará un diálogo estructurado con la Comisión para identificar las vías de mejora de la **Directiva sobre las sanciones a los empleadores** 2009/52, incluida la concesión de permisos de residencia a los trabajadores que denuncien la explotación, y el refuerzo de las inspecciones de trabajo. Los permisos de residencia que vinculan la residencia a un solo empleador deben eliminarse gradualmente y sustituirse por permisos que permitan a los migrantes cambiar de empleador. Además, es necesario supervisar la plena aplicación de la Directiva y su eficacia. Se debe aplicar para garantizar que se apliquen sanciones a los empleadores, mientras que los trabajadores indocumentados están protegidos y no se enfrentan a la aplicación de la ley de inmigración.

La inclusión de un posible papel para la **Autoridad Laboral Europea (ALE)** en la aplicación eficaz de la Directiva, tal y como se establece en el Pacto de Migración y Asilo, no debe en ningún caso afianzar el papel de las autoridades laborales nacionales, no sólo sancionando a los empleadores, sino denunciando a los trabajadores indocumentados ante las autoridades de inmigración, en lugar de defender sus derechos laborales. Si la ALE ha de desempeñar un papel, debe ser desde la perspectiva de garantizar la independencia y eficacia de los inspectores de trabajo en su función de hacer cumplir los derechos laborales de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores móviles y migrantes, independientemente de su estatus.

¹⁰ Véase PICUM [“Un trabajador es un trabajador: Cómo garantizar que los trabajadores migrantes indocumentados puedan acceder a la justicia”](#).

¹¹ Véase la publicación de la CES y PICUM [“TRADE UNIONS: Organizar y promover los derechos de los trabajadores inmigrantes indocumentados”](#).

La ALE debe ser plenamente operativa con carácter urgente para apoyar y reforzar la capacidad de las inspecciones y autoridades nacionales de trabajo, así como de los interlocutores sociales, con el fin de **promover una movilidad laboral justa y atajar el fraude y los abusos transfronterizos**, respetando los organismos y estrategias nacionales de aplicación, así como los modelos de trabajo nacionales y la autonomía de los interlocutores sociales. El suministro e intercambio de información deben contribuir a mejorar la seguridad jurídica de los trabajadores en cuanto a sus derechos y jurisdicción aplicable a las relaciones laborales transfronterizas.

La ALE debe comprometerse a una adecuada **participación de los interlocutores sociales**, no sólo para respetar la legislación y las prácticas nacionales, sino también para desarrollar esfuerzos conjuntos hacia una mejor aplicación transfronteriza. Esto implica procedimientos accesibles, transparentes y no discriminatorios para que los interlocutores sociales nacionales presenten casos a la ALE, y garantías para su seguimiento efectivo.

La ALE debería desarrollar **enfoques sectoriales y estrategias específicas** para abordar cuestiones como las prácticas abusivas en la subcontratación, el trabajo a través de agencias temporales, el falso desplazamiento, el falso autoempleo, las empresas buzón, la explotación de los trabajadores migrantes indocumentados y el trabajo no declarado. Debe contribuir a mejorar la recogida de datos sobre los trabajadores móviles y migrantes, respetando plenamente las normas de protección de datos, reforzando así las evaluaciones de riesgo y la elaboración de políticas basadas en datos. La ALE debería ayudar a los Estados miembros a aplicar un enfoque basado en los derechos para la aplicación, de conformidad con el Convenio C81 de la OIT sobre la inspección del trabajo, incluso cuando se trata de proteger los derechos de los trabajadores indocumentados y de hacer frente a las prácticas de contratación abusivas.

A medida que la **Plataforma Europea contra el Trabajo No Declarado** se integre en la ALE, la CES se comprometerá con la Autoridad y la Plataforma a promover enfoques basados en los derechos que permitan a los trabajadores no declarados e indocumentados pasar a un empleo declarado y a la regularización. El trabajo no declarado no es una elección del trabajador, y los derechos laborales fundamentales nunca deben depender de la situación de empleo, migración o residencia. La ambición de la ALE y de la Plataforma debe ser no sólo abordar el trabajo no declarado transfronterizo, sino también evitar que el trabajo no declarado a nivel nacional adquiera una dimensión transfronteriza. La lucha contra los acuerdos artificiales, como el falso autoempleo, es crucial, ya que priva a los trabajadores de sus derechos en virtud de la legislación laboral y social, como también se destaca en la Recomendación 198 de la OIT sobre la relación laboral.

EURES desempeña un papel importante a la hora de informar a los trabajadores móviles y migrantes sobre sus derechos. A medida que la red se integre en la ALE, deberá reforzar la participación de los interlocutores sociales a todos los niveles. Además, la ALE y la Comisión deberían garantizar una **financiación específica de la UE** para el desarrollo de capacidades y los servicios de asesoramiento especializados que prestan los sindicatos a los trabajadores móviles y migrantes, con el fin de promover un mercado laboral justo e integrador. Los Estados miembros deberían cooperar con los interlocutores sociales para permitir y apoyar dicho asesoramiento y, cuando sea pertinente, **promover también la negociación colectiva** para reforzar los derechos y la protección de los trabajadores móviles y migrantes.

Las **asociaciones transfronterizas** de EURES contribuyen de manera importante a la promoción de una movilidad transfronteriza justa y voluntaria en las regiones fronterizas. Los interlocutores sociales regionales y los Consejos Sindicales Interregionales (CSIR) mejoran la calidad de la movilidad transfronteriza identificando los obstáculos existentes y

garantizando que los trabajadores transfronterizos disfruten de los mismos derechos. La CES pide a los Estados miembros que refuercen las asociaciones transfronterizas EURES existentes y futuras con la plena participación de los interlocutores sociales regionales. Para ello, las asociaciones deberían integrarse en el Fondo Social Europeo+ de forma permanente, con una financiación asignada y suficiente.

Para evitar la **doble imposición** y otros tipos de discriminación o disparidades en la tributación de los ingresos de los trabajadores transfronterizos, como los trabajadores fronterizos, los trabajadores multiestatales, los trabajadores del transporte internacional, los trabajadores desplazados, deportistas y artistas, los Estados miembros deberían adoptar soluciones específicas a nivel bilateral o multilateral (UE). La pandemia de la COVID19 ha demostrado la necesidad de que estos acuerdos fiscales consideren mejor los acuerdos de teletrabajo, para evitar la doble imposición de los trabajadores transfronterizos obligados a trabajar temporalmente desde su país de residencia.

Por último, la CES pide que los acuerdos de movilidad en los **acuerdos comerciales** garanticen una competencia justa basada en la igualdad de trato y la aplicación efectiva de las normas laborales. Esto debe ser un componente crucial en la aplicación del Acuerdo de Comercio y Cooperación entre el Reino Unido y la UE, así como el acuerdo con Gibraltar. Para evitar que los trabajadores móviles y los migrantes caigan entre los sistemas, debe garantizarse la seguridad jurídica con respecto a la coordinación de la seguridad social y las condiciones de trabajo aplicables en el país de destino. Del mismo modo, cualquier futuro Acuerdo Marco entre la UE y Suiza debe respetar las medidas de acompañamiento suizas existentes para defender los derechos de los trabajadores y garantizar la igualdad de condiciones. La UE debe garantizar la coherencia entre sus políticas internas y externas en pleno cumplimiento de los principios del Pilar Social.

Traducido por Internacional CEC UGT