



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 4.4.2006
COM(2006) 159 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Orientaciones en relación con el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco
de una prestación de servicios**

{SEC(2006) 439}

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Orientaciones en relación con el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios

1. OBJETIVO DE LA PRESENTE COMUNICACIÓN

El artículo 49 del Tratado CE (en lo sucesivo, «CE») establece el principio de que los Estados miembros deben garantizar la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad. Esta libertad fundamental incluye el derecho de un prestador de servicios establecido en un Estado miembro a desplazar temporalmente a trabajadores a otro Estado miembro para que presten un servicio en este último. De la jurisprudencia se desprende que, habida cuenta de que se trata de un principio fundamental del Tratado, la libre prestación de servicios sólo puede restringirse mediante normativas justificadas por los motivos enumerados en el artículo 46 CE y por razones imperiosas de interés general, respetando los principios de no discriminación y proporcionalidad.

En la Directiva 96/71/CE (en lo sucesivo, «la Directiva»), se especifican las disposiciones imperativas en vigor en el país de acogida que deben aplicarse a los trabajadores desplazados, estableciendo un «núcleo duro» de condiciones de trabajo y de empleo obligatorias para las empresas que desplacen a trabajadores a un Estado miembro distinto de aquel en cuyo territorio trabajen habitualmente. La Directiva tiene una clara finalidad social: garantizar a los trabajadores desplazados que, durante el período de desplazamiento, su empleador cumplirá determinadas normas protectoras del Estado miembro en el que se hallan. Esas normas se refieren, en particular, a lo siguiente:

- los períodos máximos de trabajo y los períodos mínimos de descanso;
- la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas;
- las cuantías de salario mínimo;
- las condiciones de suministro de mano de obra, en particular por parte de empresas de trabajo temporal;
- la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo; y
- 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.

Los Estados miembros tienen la obligación legal de adoptar las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a la Directiva, adoptar las medidas oportunas en caso de incumplimiento de dichas disposiciones y garantizar que los trabajadores o sus representantes dispongan de las medidas apropiadas para hacer que se respeten las obligaciones definidas en dicha Directiva, así como de prever la cooperación entre las administraciones públicas.

La Directiva tiene por objetivo conciliar el derecho de las empresas a prestar servicios transfronterizos con arreglo al artículo 49 CE, por una parte, y los derechos de los trabajadores desplazados temporalmente en el extranjero para prestar dichos servicios, por otra.

Tras la adopción el 16 de febrero de 2006 por el Parlamento Europeo de una resolución legislativa sobre la propuesta de Directiva relativa a los servicios en el mercado interior, la Comisión presentó una propuesta modificada en la que ya no aparecen los artículos 24 y 25 de la propuesta inicial, que contenían disposiciones específicas en relación con el desplazamiento de trabajadores. En dichos artículos, la Comisión proponía suprimir determinados requisitos administrativos en relación con el desplazamiento de los trabajadores. La supresión de dichos requisitos iba acompañada de medidas dirigidas a incrementar la cooperación administrativa entre Estados miembros.

La Comisión se comprometió a establecer orientaciones en las que se reflejara la situación actual del Derecho comunitario en lo concerniente a los procedimientos administrativos contemplados en los artículos 24 y 25. En la presente Comunicación se indica a los Estados miembros el camino que deben seguir para ajustarse al acervo comunitario tal como lo interpreta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que remite al artículo 49 del Tratado CE, y para alcanzar más eficazmente los resultados exigidos por la Directiva. Los datos recabados por los servicios de la Comisión en el informe SEC(2006) 439¹, que se adjunta a la presente Comunicación, ponen de manifiesto que el acceso a la información, la cooperación administrativa y el control del cumplimiento de la legislación pueden mejorarse considerablemente, en particular mediante la definición y la divulgación de mejores prácticas.

La presente Comunicación no afecta ni a las prerrogativas de la Comisión, tal como están previstas en el Tratado con objeto de garantizar el cumplimiento del Derecho comunitario por parte de los Estados miembros, ni a las normas generales en materia de requisitos relativos a los visados.

2. ELEMENTOS DE ORIENTACIÓN: MEDIDAS DE CONTROL

El Tribunal, en su jurisprudencia², ha admitido que los Estados miembros pueden comprobar que no se hace un uso indebido de la libre prestación de servicios, por ejemplo, colocando a trabajadores de terceros países en el mercado laboral del Estado miembro de acogida. También ha admitido la pertinencia de las medidas de control necesarias para comprobar el cumplimiento de determinados requisitos, justificados, a su vez, por razones de interés general. No obstante, la Comisión desea recordar que, en los controles efectuados en el marco de aplicación de la Directiva, los Estados miembros deben respetar el artículo 49 CE y abstenerse de crear o mantener restricciones injustificadas y desproporcionadas a la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad. En efecto, en repetidas ocasiones, el Tribunal

¹ Este informe se elaboró a raíz de la petición formulada por el Parlamento Europeo a la Comisión en su Resolución de 15 de enero de 2004, P5_TA (2004)0030.

² Asunto C-113/89 (Rush Portuguesa L^{da} contra Office national d'immigration), sentencia de 27 de marzo de 1990, apartado 17, y asuntos acumulados C-369/96 y 376/96 (Ministerio fiscal contra Jean-Claude Arblade y otros), sentencia de 23 de noviembre de 1999, apartado 62.

ha señalado que dichos controles deben permitir, respetando el principio de proporcionalidad, alcanzar los objetivos perseguidos sin restringir más de lo necesario dicha libertad³.

2.1. Medidas de aplicación general

Entre las medidas de control puestas en práctica por determinados Estados miembros que es preciso aclarar a la luz de la jurisprudencia del Tribunal basada en el artículo 49 CE, cabe destacar las siguientes⁴:

- el requisito de disponer de un representante en el territorio del Estado miembro de acogida;
- el requisito de obtener una autorización de las autoridades competentes del Estado miembro de acogida o de hallarse registrado ante éstas, o cualquier otra obligación equivalente;
- el requisito de formular una declaración;
- el requisito de establecer y conservar documentos sociales en el territorio del país de acogida o en las condiciones aplicables en el territorio del país de origen.

a) El requisito de disponer de un representante domiciliado en el territorio del Estado miembro de acogida

El Tribunal⁵ ha señalado que la exigencia de tener una sucursal en el territorio nacional es «*la negación misma de la prestación de servicios*». En lo que respecta a la obligación de un prestador de servicios de designar a un representante que tenga un domicilio en el Estado miembro para ofrecer sus servicios, similar a la exigencia condenada por el Tribunal de designar como domicilio el de un agente autorizado, parece incompatible con lo dispuesto en el artículo 49 CE⁶.

En la sentencia *Arblade y otros*⁷, el Tribunal consideró que la obligación de poner a disposición y conservar determinados documentos en el domicilio de una persona física domiciliada en el Estado miembro de acogida, que los posea como mandatario o encargado del empresario que lo haya designado, incluso una vez que el empresario haya dejado de emplear a trabajadores en dicho Estado, sólo podría admitirse en caso de que las autoridades nacionales no pudieran cumplir de una manera eficaz su deber de inspección si no existiera dicha obligación. Si bien la interpretación de esta jurisprudencia deberá hacerse caso por caso, cabe considerar que, para llevar a cabo dicha tarea, la designación de una persona entre los trabajadores desplazados – por ejemplo, un jefe de equipo – que sirva de enlace entre la empresa extranjera y la inspección de trabajo debería ser suficiente.

Conclusión: De la jurisprudencia existente se desprende que la exigencia de disponer de un representante domiciliado en el Estado miembro de acogida, impuesta por un Estado miembro

³ Véanse los asuntos C-445/03, Comisión contra Luxemburgo, sentencia de 21 de octubre de 2004, apartado 40, y C-244/04, Comisión contra Alemania, sentencia de 19 de enero de 2006, apartado 36.

⁴ Estas medidas se hallan enumeradas en el Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el estado del mercado interior de servicios – COM(2002) 441, de 30 de julio de 2002.

⁵ Asunto C-279/00 (Comisión contra República Italiana), sentencia de 7 de febrero de 2002, apartado 18.

⁶ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de 6 de marzo de 2003 en el asunto C-478/01, apartado 19.

⁷ Véase la nota 2, apartado 76.

a las empresas que desplacen a trabajadores a su territorio, es desproporcionada con relación al objetivo de garantizar el control de las condiciones de empleo de dichos trabajadores. La designación de una persona entre los trabajadores desplazados – por ejemplo, un jefe de equipo – que sirva de enlace entre la empresa extranjera y la autoridad de control competente debería ser suficiente.

b) El requisito de obtener una autorización de las autoridades competentes del Estado miembro de acogida o de estar registrado ante éstas, o cualquier otra obligación equivalente

Es jurisprudencia reiterada del Tribunal que una normativa nacional que supedita, de una manera general y para todas las actividades, el ejercicio de determinadas prestaciones de servicios en el territorio nacional por parte de una empresa domiciliada en otro Estado miembro a la concesión de una autorización administrativa constituye una restricción a la libre prestación de servicios a efectos del artículo 49 CE (véase, en particular, la sentencia Vander Elst⁸).

Hay algunas actividades cuyo ejercicio está regulado en los Estados miembros por dispositivos legales o reglamentarios que incluyen un régimen de autorización específico para cada actividad. Numerosos Estados miembros prevén, por ejemplo, a nivel interno, regímenes de autorización para las empresas de trabajo temporal, con objeto de garantizar que dichas empresas presentan garantías suficientes para ejercer esa actividad.

El Estado miembro de acogida sólo tiene derecho a exigir una autorización previa para el ejercicio de determinadas actividades, con independencia de la situación del desplazamiento, siempre que dicha autorización esté justificada por razones imperativas de interés general y sea proporcionada y compatible con las disposiciones pertinentes del Tratado sobre la libertad de prestación de servicios. Este requisito deberá tener en cuenta los controles y las comprobaciones ya efectuados en el Estado miembro de origen.

Conclusión: De la jurisprudencia existente se desprende que una normativa que supedite el desplazamiento de los trabajadores a un control previo sistemático – incluso a través de un requisito de autorización o de registro previo específico para el desplazamiento – sería desproporcionada.

c) El requisito de formular una declaración

Casi la mitad de los Estados miembros exigen a los prestadores de servicios que desplazan a trabajadores a su territorio que formulen una declaración previa a sus autoridades⁹. Al parecer, dichas declaraciones tienen por objetivo, por una parte, que las autoridades nacionales puedan comprobar la información sobre el desplazamiento obtenida en los controles *in situ* y, por otra, ayudar a las inspecciones de trabajo a efectuar la evaluación de los riesgos para centrar sus controles en las situaciones o las empresas de alto riesgo.

⁸ Asunto C-43/93 (Raymond Vander Elst contra Office des migrations internationales), sentencia de 9 de agosto de 1994.

⁹ Se trata de los Estados siguientes: Austria, Bélgica, Alemania, España, Francia, Grecia, Luxemburgo, Hungría, Letonia, Malta, Países Bajos y Portugal. Eslovenia y República Checa imponen una obligación similar a los destinatarios de los servicios.

Por ahora no existe ninguna sentencia del Tribunal que se refiera específicamente a la admisibilidad de una obligación de declaración para el desplazamiento. En el asunto *Comisión contra Luxemburgo*¹⁰, que tenía por objetivo imponer un requisito de permiso de trabajo para un trabajador en desplazamiento, nacional de un tercer país, en el marco de una prestación de servicios, el Tribunal señalaba: *«Imponer a la empresa de prestación de servicios la obligación de notificar previamente a las autoridades locales el desplazamiento de uno o varios trabajadores por cuenta ajena, la duración prevista para su estancia y la prestación o prestaciones de servicios que justifican tal desplazamiento constituye una medida igualmente eficaz que la exigencia controvertida, pero menos restrictiva. Permite a dichas autoridades controlar que se observa la normativa social luxemburguesa durante el desplazamiento y tener en cuenta las obligaciones que ya impone a la empresa la normativa social aplicable en el Estado miembro de origen»*.

En lo que respecta al desplazamiento de trabajadores nacionales de un tercer país por un prestador de servicios comunitario, el Tribunal señaló en su sentencia *Comisión contra Alemania*¹¹: *«Tal como puso de manifiesto el Abogado General en el punto 27 de sus conclusiones, la obligación de que el prestador de servicios efectúe una simple declaración previa acreditando que los trabajadores de que se trata se encuentran en situación regular [...] en el Estado miembro en el que dicha empresa los tenga en plantilla, garantiza a las mencionadas autoridades, de una manera menos restrictiva e igualmente eficaz que la que implica el control previo al desplazamiento, que los trabajadores se encuentran en situación regular y que ejercen su actividad principal en el Estado miembro en el que tiene su domicilio la empresa de prestación de servicios. Una exigencia de este tipo permite a las autoridades nacionales comprobar a posteriori los datos y adoptar las medidas necesarias en caso de que la situación de los trabajadores sea irregular»*.

Esta jurisprudencia del Tribunal admite la declaración como una medida al mismo tiempo tan eficaz y menos restrictiva que una autorización previa para que los Estados miembros puedan estar informados en todo momento de la presencia de trabajadores desplazados de terceros países en su territorio.

Los Estados miembros deben abstenerse de utilizar las declaraciones para fines que no sean informativos, en particular para fines de control o registro de las empresas prestadoras de servicios, ya que esto sería equivalente a un régimen de autorización.

Conclusión: Teniendo en cuenta la jurisprudencia existente, la Comisión considera que para que el Estado miembro de acogida pueda comprobar que se cumplen las condiciones de empleo establecidas en la Directiva, dicho Estado debería poder exigir, respetando el principio de proporcionalidad, que el prestador de servicios efectúe una declaración, a más tardar al inicio de los trabajos, en la que figuren datos sobre los trabajadores desplazados, la duración, el lugar y el tipo de servicio que prestan. La declaración podría contener la mención de que los trabajadores de terceros países desplazados se hallan en situación regular en el país de establecimiento del prestador de servicios, incluido en lo que respecta a los requisitos en materia de visado, y que están empleados legalmente en dicho país.

¹⁰ Véase la nota 3, apartado 31.

¹¹ Véase la nota 3, apartado 41.

d) El requisito de establecer y conservar documentos sociales en el territorio del país de acogida o en las condiciones aplicables en el territorio del país de origen

El Tribunal de Justicia se ha pronunciado sobre las obligaciones de establecer y conservar documentos sociales en el Estado miembro de acogida en relación con los trabajadores desplazados.

En su sentencia *Arblade y otros*¹², el Tribunal señala que una protección eficaz de los trabajadores, en particular en materia de seguridad y salud, así como en materia de jornada laboral, puede exigir que se tengan determinados documentos en un lugar accesible y claramente identificado del territorio del Estado miembro de acogida a disposición de las autoridades de ese Estado competentes para realizar la labor inspectora, «a falta de un sistema organizado de cooperación o intercambio de información entre Estados miembros, como el que prevé el artículo 4 de la Directiva 96/71/CE».

No obstante, en esa misma sentencia, el Tribunal puntualizaba que las autoridades competentes del país de acogida deben comprobar, antes de imponer dicha obligación a un prestador de servicios, que la protección social de los trabajadores de que se trate no quedaría suficientemente salvaguardada mediante la presentación, en un plazo razonable, de los documentos que se llevan en el Estado miembro de establecimiento¹³. En *Finalarte*¹⁴, el Tribunal admitió que las sentencias establecidas fuera del Estado miembro de acogida podrían tener que suministrar más datos que las empresas establecidas en dicho Estado, ya que esa diferencia de trato puede atribuirse a las diferencias objetivas existentes entre esas empresas y las establecidas en el Estado de acogida.

En cambio, el Tribunal también ha indicado que es preciso comprobar si la información que contienen los documentos exigidos por la normativa del Estado miembro de establecimiento basta, en su conjunto, para permitir la labor inspectora necesaria en el Estado miembro de acogida¹⁵.

Después de la finalización del plazo de transposición de la Directiva, en 1999, y del establecimiento sucesivo de la cooperación en materia de información prevista en el artículo 4, la posibilidad de que los Estados miembros exijan que se establezcan determinados documentos sociales en el Estado de desplazamiento es más limitada. No obstante, la Comisión considera que el Estado miembro de acogida siempre podría exigir el establecimiento, en el lugar de trabajo, de determinados documentos que necesariamente han de crearse y llevarse *in situ*, como los registros sobre el tiempo de trabajo efectivo o documentos relativos a las condiciones de salud y seguridad en el trabajo. Con objeto de que las autoridades del Estado miembro de acogida puedan controlar las condiciones de empleo con arreglo a la Directiva, podrán exigir al prestador de servicios que presente los documentos considerados necesarios para efectuar dichos controles en un plazo razonable.

No obstante, el Estado miembro de acogida no podrá exigir una segunda serie de documentos conformes a su normativa únicamente por el hecho de que existan determinadas diferencias de

¹² Véase la nota 2, apartado 61.

¹³ Véase la nota 2, apartado 65.

¹⁴ Asuntos acumulados C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 y 71/98 (*Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da}* contra *Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft* y otros), sentencia de 25 de octubre de 2001, apartados 69 a 74.

¹⁵ Véase la nota 2, apartados 64 a 65.

forma o de contenido con los documentos conformes a la normativa del Estado miembro de establecimiento. Tampoco podrán exigirse los documentos de seguridad social, puesto que éstos son objeto de un procedimiento específico en el país de origen, con arreglo al Reglamento (CEE) nº 1408/71. En cambio, el Tribunal de Justicia reconoció en *Arblade y otros*¹⁶ que «los datos exigidos respectivamente por la normativa del Estado miembro de establecimiento y la del Estado miembro de acogida [...] pueden diferir hasta tal punto que no puedan efectuarse las inspecciones exigidas por la normativa del Estado miembro de acogida sobre la base de documentos llevados con arreglo a la normativa del Estado miembro de establecimiento».

Conclusión: Con arreglo a la jurisprudencia anteriormente citada, cabe concluir que, para poder comprobar que se cumplen las condiciones de empleo establecidas en la Directiva, el Estado miembro de acogida debe poder exigir, respetando el principio de proporcionalidad, el establecimiento, en el lugar de trabajo, de documentos que, por su naturaleza, son creados en dicho lugar de trabajo, como las fichas horarias o los documentos relativos a las condiciones de salud y seguridad en el trabajo. Si los datos que figuran en los documentos exigidos por la normativa del Estado miembro de establecimiento son suficientes, en su conjunto, para permitir los controles necesarios en el Estado miembro de acogida, éste no podrá exigir una segunda serie de documentos.

2.2. Medidas aplicables a los trabajadores desplazados nacionales de terceros países

En la jurisprudencia existente sobre la libertad de prestación de servicios en virtud del artículo 49 (véanse, por ejemplo, las sentencias *Vander Elst*¹⁷ y *Comisión contra Luxemburgo*¹⁸), el Tribunal había considerado que los trabajadores que sean empleados legales y habituales de un prestador de servicios establecido en un Estado miembro (de origen) podrán ser desplazados a otro Estado miembro (de acogida), sin estar sujetos, en ese otro Estado miembro, a formalidades administrativas, como el permiso de trabajo.

El Tribunal también ha estimado que determinadas condiciones adicionales que determinados Estados miembros imponen al desplazamiento de trabajadores de terceros países eran desproporcionadas. En el caso de la Comisión contra Alemania¹⁹, el TJCE consideró no conforme con el artículo 49 CE el hecho de que, para expedir un visado para entrar y permanecer en el territorio alemán a los trabajadores nacionales de un tercer país desplazados por una empresa establecida en otro Estado miembro, la legislación alemana les imponga la condición de estar empleados en la empresa que los desplaza con una antelación de al menos un año. En este caso, el Tribunal confirmó su sentencia dictada en el caso de la Comisión contra Luxemburgo²⁰, en la cual había estimado que una legislación que impone una condición de período de contratación previo de seis meses excede de lo que puede exigirse en nombre del objetivo de protección social de los trabajadores nacionales de un tercer país y que, en consecuencia, dicha condición no está justificada. En esta última sentencia, el Tribunal también condenó la exigencia de un contrato de duración indeterminada.

Conclusión: Según la jurisprudencia existente, cabe concluir que el Estado miembro de acogida no puede exigir requisitos administrativos ni condiciones adicionales a los

¹⁶ Véase la nota 2, apartado 63.

¹⁷ Véase la nota 8.

¹⁸ Véase la nota 3.

¹⁹ Véase la nota 3.

²⁰ Véase la nota 3.

trabajadores desplazados nacionales de terceros países si éstos están empleados legalmente por un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro, sin perjuicio del derecho del Estado de acogida a comprobar que dichas condiciones se cumplen en el Estado miembro de establecimiento del prestador de servicios.

3. COOPERACIÓN EN MATERIA DE INFORMACIÓN

a) Acceso a la información

El artículo 4, apartado 3, de la Directiva impone claramente a los Estados miembros la obligación de tomar las medidas necesarias para que la información relativa a las condiciones de trabajo y de empleo sea generalmente accesible a los prestadores de servicios extranjeros y a los trabajadores.

Puede mejorarse considerablemente la utilización de los instrumentos de difusión de la información sobre las condiciones de trabajo y de empleo durante el desplazamiento y sobre las obligaciones que han de cumplirse. Son precisos mayores esfuerzos para mejorar significativamente los siguientes aspectos:

- el número de sitios web nacionales sobre el desplazamiento se ha incrementado considerablemente; sin embargo, los Estados miembros deben explotar mejor las posibilidades de internet y mejorar la accesibilidad y la claridad de la información facilitada en los sitios web nacionales²¹;
- los Estados miembros no deben limitarse a facilitar información sobre el derecho laboral en general sin indicar qué condiciones son aplicables a los trabajadores desplazados, sino que además deben especificar qué parte de su legislación nacional han de aplicar los prestadores de servicios extranjeros;
- la información debería estar disponible en otras lenguas además de la lengua o las lenguas nacionales del país de acogida;
- los centros de enlace deben disponer del personal y de los demás recursos necesarios para poder cumplir sus obligaciones en materia de información;
- los Estados miembros deberían designar a una persona de contacto encargada de tramitar las solicitudes de información, ya que de esa forma se pueden obtener mejores resultados que con una gran estructura anónima;
- los centros de enlace también deben disponer de una estructura eficaz; deben ser capaces de servir de intermediarios entre las personas que soliciten información y los demás organismos nacionales competentes.

Con objeto de que puedan cumplir sus obligaciones, se pide a los Estados miembros que hagan esfuerzos suplementarios para mejorar y facilitar el acceso a la información sobre los términos y las condiciones de empleo que deben aplicar los prestadores de servicios, así como

²¹ El sitio web de la Comisión dedicado al desplazamiento de los trabajadores contiene el enlace hacia los sitios web nacionales:
http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_fr.htm

para garantizar que sus centros de enlace estén en condiciones de llevar a cabo sus tareas. La Comisión seguirá prestando su apoyo a los Estados miembros en este ámbito, en particular en el seno del grupo de expertos, y proseguirá sus esfuerzos para que se orienten hacia las mejores prácticas.

b) Cooperación entre los Estados miembros

El artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva establece obligaciones claras en materia de cooperación entre las administraciones nacionales, y encomienda a los Estados miembros que creen las condiciones necesarias para dicha cooperación. Esta obligación conlleva la creación de una autoridad de control que sea capaz de responder a una petición motivada, por ejemplo para saber si la sociedad que presta servicios transnacionales está realmente establecida en el Estado miembro de origen, o a una petición de documentos fehacientes que permitan determinar si el trabajador está considerado trabajador por la legislación del Estado miembro de acogida.

La solicitud de información también puede circular en el otro sentido, por ejemplo cuando el trabajador desplazado desea saber, al finalizar el desplazamiento, si ha obtenido todo aquello a lo que tenía derecho durante el período de desplazamiento.

Para cumplir lo dispuesto en el artículo 4 de la Directiva, los Estados miembros deben velar por que los centros de enlace y las autoridades de control estén suficientemente organizados y equipados para poder ejercer con eficacia sus funciones y responder con rapidez a las peticiones. En este contexto, puede ser necesario que los centros de enlace o las autoridades de control efectúen investigaciones u obtengan información de otras fuentes u organismos (por ejemplo, las instituciones de seguridad social); en este caso, procederán de la misma forma que para casos internos y con arreglo a la legislación nacional.

Las iniciativas adoptadas por la Comisión en el contexto del grupo de expertos (en particular, la elaboración de un código de conducta para una buena cooperación y el establecimiento de un formulario multilingüe para el intercambio de información entre las autoridades) pueden contribuir a mejorar la cooperación transfronteriza. Los intercambios de información podrán facilitarse mediante la utilización, en el momento oportuno, del sistema electrónico que la Comisión creará a efectos de la Directiva sobre los servicios.

Con objeto de que puedan cumplir sus obligaciones, se pide a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para que sus centros de enlace o las autoridades de control tengan los equipos y los recursos necesarios para responder con eficacia a las solicitudes de información y de cooperación transfronteriza formuladas por las autoridades competentes de los demás Estados miembros. La Comisión seguirá prestando su apoyo a los Estados miembros en este ámbito, en particular poniendo a su disposición sistemas electrónicos más apropiados, y seguirá atentamente sus progresos.

4. CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA Y MEDIDAS QUE HAN DE ADOPTARSE EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DE LA MISMA

Los Estados miembros tienen la obligación de garantizar determinados términos y condiciones a los trabajadores desplazados en su territorio en virtud del artículo 3 de la Directiva, y de adoptar medidas para prevenir y suprimir todo comportamiento ilegal por parte de los prestadores de servicios, en particular la denegación de esos términos y

condiciones. Ésta es una condición básica para establecer condiciones de competencia leal, que den una garantía de credibilidad al desplazamiento de los trabajadores en el marco de la prestación transfronteriza de servicios. Así, los Estados miembros deben asegurarse de que existen los mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento de las medidas de aplicación en relación con el desplazamiento de trabajadores.

Los trabajadores desplazados o las organizaciones que los representan deberían tener la posibilidad de presentar directamente una denuncia a la autoridad responsable del Estado miembro de acogida, y debería ser posible aplicar medidas a raíz de denuncias de los trabajadores o de las empresas competidoras. Si bien esta facultad puede contribuir a mejorar el control y la aplicación de la legislación, para ello es necesario que la autoridad de control disponga de los recursos y el poder necesarios para hacer un seguimiento de dichas denuncias.

Los Estados miembros deben evaluar permanentemente la eficacia de las inspecciones de trabajo y de los demás sistemas de control, y reflexionar sobre los medios para mejorarlos, de conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud de la Directiva. Esta acción puede reforzarse incrementando la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de controlar (entre otras, las inspecciones de trabajo) los aspectos contemplados en la Directiva. Los representantes de las inspecciones de trabajo o de los organismos responsables de la aplicación de la Directiva deberían reunirse al menos una vez al año en el seno del grupo de expertos sobre el desplazamiento de los trabajadores.

En caso de incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Directiva, los Estados miembros deberán adoptar las medidas oportunas, con arreglo a lo establecido en el artículo 5 de la Directiva. Les corresponderá elegir los instrumentos apropiados que han de utilizarse, pero éstos deberán poder garantizar a las personas de que se trate la protección efectiva de sus derechos y ser similares a los instrumentos utilizados, en situaciones puramente nacionales, en los casos de infracción del Derecho nacional.

Si se comprueba la existencia de irregularidades, corresponderá a los Estados miembros prever medidas, acompañadas de sanciones de carácter efectivo, proporcional y disuasorio. También podrán establecer procedimientos adecuados para que los trabajadores o sus representantes puedan hacer valer sus derechos. Facilitar el acceso de los trabajadores desplazados a los tribunales – incluidos los procedimientos de arbitraje y de mediación – en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales es una condición indispensable en este contexto.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se pronunció en una cuestión prejudicial²² sobre un sistema de responsabilidad conjunta y solidaria para las empresas contratistas o principales. El Tribunal consideró que el artículo 5 de la Directiva, interpretado a la luz del artículo 49 CE, no es contrario a la utilización de un sistema de ese tipo como medida adecuada en caso de incumplimiento de la Directiva. El Tribunal también señaló que una medida de ese tipo no debe ir más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que persigue, y remitió al tribunal nacional para la aplicación de esa sentencia en el caso en cuestión.

²² Asunto C-60/03 (Wolff & Müller GmbH & Co. KG contra José Filipe Pereira Félix), sentencia de 12 de octubre de 2004, apartado 37.

Se pide a los Estados miembros que evalúen las repercusiones que tiene introducir en su Derecho nacional una medida proporcionada y no discriminatoria de este tipo. Los Estados miembros que ya dispongan de un sistema similar deberían evaluar su eficacia como medida proporcionada y no discriminatoria en caso de incumplimiento de la Directiva.

Para que puedan cumplir sus obligaciones, se pide a los Estados miembros que revisen sus sistemas de control y de aplicación de la Directiva. En particular, se les pide que se aseguren de que existe un mecanismo para resolver los incumplimientos, así como medidas de control adecuadas y proporcionadas, y que puede sancionarse de forma efectiva a los prestadores de servicios que cometan infracciones. La Comisión se compromete a colaborar con los Estados miembros para mejorar la cooperación transfronteriza de las inspecciones de trabajo en las materias cubiertas por la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores.

5. CONCLUSIONES

Es urgente aclarar las medidas de control a las que los Estados miembros pueden recurrir en virtud del artículo 49 CE, tal como el Tribunal de Justicia lo ha interpretado en sus sentencias, y mejorar el acceso a la información y la cooperación administrativa. Los Estados miembros deberían tratar de que las orientaciones que figuran en la presente Comunicación tengan efectos concretos lo antes posible. En los próximos doce meses, la Comisión adoptará un informe en el que se describirá la situación de todos los Estados miembros en lo que respecta a la totalidad de los aspectos abordados en la presente Comunicación, a fin de evaluar los progresos alcanzados en este ámbito. Para hacer un seguimiento de la evolución de la situación en los Estados miembros y poder llevar a cabo una evaluación objetiva, tomando como base los elementos orientativos que se exponen a continuación, la Comisión:

- remitirá lo antes posible un cuestionario detallado a las autoridades nacionales y a los interlocutores sociales, pidiéndoles no sólo que comenten sus propias medidas, sino también que indiquen cómo perciben y valoran las medidas o acciones iniciadas por otras autoridades o por otros interlocutores sociales;
- introducirá en su sitio web un formulario a disposición de los usuarios a fin de que puedan comunicar su experiencia —positiva o negativa— en materia de obtención de información, de cooperación internacional, y de control y aplicación de la legislación;
- controlará y evaluará de forma continuada las medidas adoptadas por los Estados miembros para facilitar el acceso a la información y aplicar el código de buena conducta y el formulario normalizado de intercambio de información.

Si, tras ese ejercicio de seguimiento, la Comisión llegara a la conclusión de que el cumplimiento de las disposiciones del Derecho comunitario aplicables en este caso o la cooperación entre Estados miembros previstas en los artículos 4 y 5 de la Directiva no han experimentado una clara mejora, adoptaría las medidas necesarias para resolver esa situación.