



CORTES GENERALES

**INFORME 6/2016 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 27 DE ABRIL DE 2016, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA 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 [COM (2016) 128 FINAL] [2016/0070 (COD)]**

**ANTECEDENTES**

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

**B.** La 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, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 10 de mayo de 2016.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 5 de abril de 2016, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.<sup>a</sup> María Irigoyen Pérez, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 27 de abril de 2016, aprobó el presente

**INFORME**

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y*



## CORTES GENERALES

---

*proporcionalidad*". De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, "en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión".

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en los artículos 53.1, 62 y 294 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establecen lo siguiente:

### *Artículo 53*

1. *A fin de facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán directivas para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, así como para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al acceso a las actividades por cuenta propia y a su ejercicio.*

### *Artículo 62*

*Las disposiciones de los artículos 51 a 54, ambos inclusive, serán aplicables a las materias reguladas por el presente capítulo.*

### *Artículo 294*

1. *Cuando en los Tratados, para la adopción de un acto, se haga referencia al procedimiento legislativo ordinario, se aplicará el procedimiento siguiente.*
2. *La Comisión presentará una propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo.*

### *Primera lectura*

3. *El Parlamento Europeo aprobará su posición en primera lectura y la transmitirá al Consejo.*
4. *Si el Consejo aprueba la posición del Parlamento Europeo, se adoptará el acto de que se trate en la formulación correspondiente a la posición del Parlamento Europeo.*
5. *Si el Consejo no aprueba la posición del Parlamento Europeo, adoptará su posición en primera lectura y la transmitirá al Parlamento Europeo.*
6. *El Consejo informará cumplidamente al Parlamento Europeo de las razones que le hayan llevado a adoptar su posición en primera lectura. La Comisión informará cumplidamente de su posición al Parlamento Europeo.*

### *Segunda lectura*



## CORTES GENERALES

---

7. Si, en un plazo de tres meses a partir de dicha transmisión, el Parlamento Europeo:
- a) aprueba la posición del Consejo en primera lectura o no toma decisión alguna, el acto de que se trate se considerará adoptado en la formulación correspondiente a la posición del Consejo;
  - b) rechaza, por mayoría de los miembros que lo componen, la posición del Consejo en primera lectura, el acto propuesto se considerará no adoptado;
  - c) propone, por mayoría de los miembros que lo componen, enmiendas a la posición del Consejo en primera lectura, el texto así modificado se transmitirá al Consejo y a la Comisión, que dictaminará sobre dichas enmiendas.
8. Si, en un plazo de tres meses a partir de la recepción de las enmiendas del Parlamento Europeo, el Consejo, por mayoría cualificada:
- a) aprueba todas estas enmiendas, el acto de que se trate se considerará adoptado;
  - b) no aprueba todas las enmiendas, el Presidente del Consejo, de acuerdo con el Presidente del Parlamento Europeo, convocará al Comité de Conciliación en un plazo de seis semanas.
9. El Consejo se pronunciará por unanimidad sobre las enmiendas que hayan sido objeto de un dictamen negativo de la Comisión.

### *Conciliación*

10. El Comité de Conciliación, que estará compuesto por los miembros del Consejo o sus representantes y por un número igual de miembros que representen al Parlamento Europeo, tendrá por misión alcanzar, en el plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, un acuerdo por mayoría cualificada de los miembros del Consejo o sus representantes y por mayoría de los miembros que representen al Parlamento Europeo, sobre un texto conjunto basado en las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo en segunda lectura.
11. La Comisión participará en los trabajos del Comité de Conciliación y tomará todas las iniciativas necesarias para propiciar un acercamiento entre las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo.
12. Si, en un plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, el Comité de Conciliación no aprueba un texto conjunto, el acto propuesto se considerará no adoptado.

### *Tercera lectura*

13. Si, en este plazo, el Comité de Conciliación aprueba un texto conjunto, el Parlamento Europeo y el Consejo dispondrán cada uno de seis semanas a partir de dicha aprobación para adoptar el acto de que se trate conforme a dicho texto, pronunciándose el Parlamento Europeo por mayoría de los votos emitidos y el Consejo por mayoría cualificada. En su defecto, el acto propuesto se considerará no adoptado.



## CORTES GENERALES

---

14. Los períodos de tres meses y de seis semanas contemplados en el presente artículo podrán ampliarse, como máximo, en un mes y dos semanas respectivamente, por iniciativa del Parlamento Europeo o del Consejo.

### *Disposiciones particulares*

15. Cuando, en los casos previstos por los Tratados, un acto legislativo se someta al procedimiento legislativo ordinario por iniciativa de un grupo de Estados miembros, por recomendación del Banco Central Europeo o a instancia del Tribunal de Justicia, no se aplicarán el apartado 2, la segunda frase del apartado 6 ni el apartado 9.

En estos casos, el Parlamento Europeo y el Consejo transmitirán a la Comisión el proyecto de acto, así como sus posiciones en primera y segunda lecturas. El Parlamento Europeo o el Consejo podrá pedir el dictamen de la Comisión a lo largo de todo el procedimiento y la Comisión podrá dictaminar asimismo por propia iniciativa. La Comisión también podrá, si lo considera necesario, participar en el Comité de Conciliación de conformidad con el apartado 11.”

3.- La 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 (en adelante, “la Propuesta”) tiene por objeto la introducción de una serie de medidas en la citada Directiva 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. Esta iniciativa se enmarca en el compromiso adquirido por la Comisión Europea de trabajar en favor de un mercado interior más justo y profundo, corrigiendo algunos desequilibrios que han aparecido en el mercado laboral de muchos Estados miembros a raíz de la entrada en vigor de las sucesivas disposiciones de la Unión Europea relativas al libre movimiento de personas, servicios, productos y capitales.

4.- Las medidas contenidas en la Propuesta se encuentran estrechamente relacionadas con el principio de «idéntica remuneración para el mismo trabajo en el mismo lugar», y dentro de su contenido pueden destacarse las siguientes herramientas:

- a) Se impone que la legislación laboral aplicable a un contrato de trabajo sea la del Estado en cuyo territorio se desempeñen las tareas siempre que exista un desplazamiento temporal del trabajador cuya duración real o previsible exceda de los 24 meses. Además, 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.
- b) Se fija que los convenios colectivos pasen a ser de aplicación general para los trabajadores desplazados en todos los sectores de la economía. En la actualidad, sólo los sectores que figuran en el Anexo de la Directiva se encuentran dentro de este ámbito de aplicación.



## CORTES GENERALES

---

- c) El régimen de remuneración aplicable a los trabajadores locales en virtud de la ley o de los convenios colectivos de aplicación general pasa también a ser aplicable a los trabajadores desplazados.
- d) Se obliga a los Estados miembros a publicar a través de internet en condiciones fácilmente accesibles las condiciones y los elementos de la remuneración aplicables a los trabajadores desplazados.
- e) Se 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 base proporcional y no discriminatoria y, por ende, requeriría la imposición de las mismas obligaciones a todos los subcontratistas nacionales.
- f) Se establece que los trabajadores cedidos por una empresa de trabajo temporal a otra empresa tengan siempre las condiciones laborales establecidas legalmente para el territorio del Estado miembro en el que se presta la relación laboral, con independencia de que exista un desplazamiento en el lugar de residencia del empleado o no.

5.- Entrando ya a analizar la adecuación al principio de subsidiariedad de la Propuesta, debemos comenzar señalando que nos encontramos con una iniciativa cuya aplicación completa cuenta con una evidente dimensión transnacional. La exigencia del principio de «idéntica remuneración para el mismo trabajo en el mismo lugar» existe porque, en un contexto de libre movimiento de personas y trabajadores dentro del mercado interior, se ha observado que existen importantes diferencias en las legislaciones laborales de los Estados miembros que están afectando muy negativamente al mercado interior.

Estas diferentes condiciones ocasionan desequilibrios que generan incentivos para que se sucedan las deslocalizaciones hacia Estados con menores niveles de protección hacia sus trabajadores, lo que redundaría en un evidente perjuicio a los valores recogidos en la Carta Social Europea y a la economía social de mercado que preconiza el artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea. Y estos desequilibrios se dan precisamente porque no existe una completa armonización de las legislaciones laborales de los Estados miembros, objetivo que únicamente podría alcanzarse a través de modificaciones del vigente Derecho de la Unión Europea en línea con la Propuesta objeto de análisis.

Además, la regulación hoy vigente permite que trabajadores que realizan una labor idéntica en una misma empresa se rijan por legislaciones diametralmente distintas debido a que la Directiva 96/71/CE establece un régimen muy laxo para los trabajadores desplazados, a los que no necesariamente les son de aplicación las condiciones del Estado miembro en el que residen. Por su propia naturaleza, la corrección de los problemas que afectan a trabajadores que se desplazan entre diversos Estados miembros requiere de un enfoque transnacional, que modifique todos los ordenamientos jurídicos nacionales en su conjunto, y de ahí que sea precisa una acción concertada desde la Unión Europea.



## CORTES GENERALES

---

Por último, y desde un punto de vista formal, dado que la regulación del régimen jurídico aplicable a los trabajadores desplazados se encuentra actualmente recogida en la 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, sólo una modificación de la citada disposición permitiría alcanzar los objetivos pretendidos con la presente Propuesta. De ahí que no quepa que los Estados miembros individualmente considerados se encuentren en condiciones de alcanzar los objetivos de esta iniciativa sin la existencia de una acción impulsada por la Unión Europea como la que se somete a análisis en el presente informe.

### CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la 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, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**