COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 8.5.2026
COM(2026) 261 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

de conformidad con el artículo 27 de la Directiva 2014/36/UE sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros

I. INTRODUCCIÓN

La economía estacional de la UE es un importante motor de crecimiento, con un gran volumen de actividad en diferentes sectores de importancia estratégica para la economía y la competitividad de la UE en su conjunto. Los principales sectores estacionales de la UE son la agricultura y la horticultura, el turismo y los servicios de hostelería y restauración (HORECA) y, en menor medida, la transformación de alimentos y la construcción. En 2024, el sector agrícola de la UE generó 228 600 000 000 EUR en valor añadido bruto (alrededor del 1,2 % del PIB de la UE) y 531 900 000 000 EUR en producción agrícola, mientras que las exportaciones agroalimentarias alcanzaron los 235 400 000 000 EUR[1]. Se calcula que las industrias turísticas, incluidos los servicios de hostelería y restauración, representan alrededor del 5 % del valor añadido bruto de la UE[2]. Muchos de estos sectores dependen estructuralmente del trabajo de temporada, en el que la demanda de mano de obra alcanza su punto álgido en momentos específicos del año.

Aunque los sectores estacionales y el volumen del trabajo de temporada varían en la UE, todos los Estados miembros tienen una necesidad estructural de trabajadores temporeros. Estimaciones aproximadas sugieren que se necesitan entre 2,5[3] y 4[4] millones de trabajadores temporeros en toda la UE. Los nacionales de los propios países representan el mayor grupo de trabajadores temporeros, pero su número ha ido disminuyendo de forma constante.

Los cambios demográficos, la despoblación rural y la persistente escasez de mano de obra requieren cada vez más la contribución de los trabajadores temporeros móviles de la UE (que se desplazan de un país de la UE a otro para realizar trabajos de temporada) y de los trabajadores de terceros países para sostener la producción y los servicios en los sectores estacionales. Según estimaciones de 2021, más de 420 000 nacionales de terceros países realizan cada año trabajos de temporada solo en el sector agrícola de la UE[5]. En 2023, el 9 % de la mano de obra del sector turístico estaba compuesta por nacionales de terceros países[6].

---

1 Eurostat, Rendimiento del sector agrícola — Estadísticas explicadas — Eurostat.

2 Eurostat, Estadísticas sobre turismo — Gasto — Estadísticas explicadas — Eurostat (el 4,5 % en 2019); ¿Creador de dinero o lacra? El turismo florece en toda la UE | European Newsroom (5,1 %).

3 Comité Económico y Social Europeo (CESE), *Collecting data on the situation of social protection of seasonal workers in the agriculture and food sectors in EU Member States after COVID-19* [«Recopilación de datos sobre la situación de la protección social de los trabajadores temporeros en los sectores agrícola y alimentario en los Estados miembros de la UE tras la COVID-19», documento en inglés], 2023.

4 Federación Europea de Sindicatos de los Sectores de la Alimentación, la Agricultura y el Turismo (EFFAT), *Working conditions in EU Agriculture, The Figures of Precarity, Exploitation, and Inequality* [«Condiciones de trabajo en la agricultura de la UE. Las cifras de la precariedad, la explotación y la desigualdad», documento en inglés], 2024.

5 CESE, nota a pie de página 3, p. 18.

6 En los servicios de alojamiento, que emplearon a 2,1 millones de trabajadores en 2021, los nacionales de terceros países representaron el 11 % de la mano de obra en 2023. Industrias turísticas — Empleo — Estadísticas explicadas — Eurostat. En 2022, constituyeron aproximadamente el 12,6 % de la mano de obra en el sector de los servicios de hostelería y restauración en la UE, Autoridad Laboral Europea (ALE), *Accommodation and food service activities: issues and challenges related to labour mobility* [«Actividades de los servicios de hostelería y restauración: cuestiones y retos relacionados con la movilidad laboral», documento en inglés], p. 37. Sin embargo, se desconoce el número de trabajadores temporeros de terceros países en este sector.

El trabajo de temporada plantea retos específicos relacionados con una mayor vulnerabilidad y con riesgos en materia de cumplimiento normativo. Esto se debe a la combinación de tareas de temporada exigentes desde el punto de vista físico, largas jornadas de trabajo durante los períodos de máxima actividad, salarios comparativamente bajos, seguridad laboral limitada y lugares de trabajo remotos. El limitado poder de negociación de los trabajadores, la dificultad de llevar a cabo inspecciones en zonas rurales remotas y la feroz competencia que puede llevar a la reducción de los costes laborales contribuyen aún más a la vulnerabilidad de los trabajadores temporeros y a los riesgos de explotación. Los nacionales de terceros países empleados en sectores estacionales corren un mayor riesgo que los nacionales de la UE y se enfrentan a dificultades para acceder a una vivienda digna, a la asistencia sanitaria y a determinados aspectos de la seguridad social. La discriminación interseccional puede aumentar estas dificultades. Los contratos de corta duración, la dependencia de un único empresario, un acceso limitado a la información y a apoyo, así como el temor a consecuencias adversas si denuncian abusos[7] afectan a su capacidad para hacer valer sus derechos y solicitar reparación. Los trabajadores temporeros también corren un mayor riesgo de ser víctimas de la trata de seres humanos con fines de explotación laboral, que ha aumentado significativamente en los últimos años[8], en particular en sectores de alto riesgo como la agricultura, la transformación de alimentos, la hostelería, el transporte y la logística y la construcción.

Antes de la adopción de la Directiva sobre trabajadores temporeros[9] (en lo sucesivo, «la Directiva»), las normas nacionales y las normas de protección estaban fragmentadas, ya que las definiciones, los criterios de admisión, la duración de la estancia, los procedimientos y los derechos variaban considerablemente de un país a otro. En varios Estados miembros, los sectores estacionales se relacionaban con el empleo ilegal, sobrepasar el período de estancia autorizada y las malas condiciones de trabajo y de vida.

La Directiva, que se adoptó en 2014 y debía transponerse antes del 30 de septiembre de 2016, pretende conciliar dos objetivos: vías de movilidad laboral más accesibles y transparentes para ayudar a los empresarios a satisfacer la demanda estacional de mano de obra, incentivando así la reducción de la migración y el empleo ilegales; y promover unas condiciones dignas de trabajo y de vida para los trabajadores temporeros, garantías sólidas contra la explotación, así como medidas para garantizar el cumplimiento, como el control, la evaluación y las inspecciones.

---

7 Comisión, *Targeted study on the need and potential policy options to better protect third-country nationals under the Seasonal Workers Directive* [«Estudio específico sobre la necesidad y las posibles opciones políticas para proteger mejor a los nacionales de terceros países en virtud de la Directiva sobre trabajadores temporeros», documento en inglés], elaborado por Milieu Ltd y Ramboll Consulting, 2024, en lo sucesivo el «estudio específico»; Oxfam, *Esenciales, pero invisibles y explotadas*, 2024, p. 5; *Boletín de Igualdad en el Empleo, Retratos de la Precariedad*: *Temporeras de la fresa y otros frutos rojos en Huelva*, 2023.

8 Aumento del 70 % de la trata con fines de explotación laboral entre 2019 y 2023, según se desprende del informe de Eurostat sobre los 10 años (2013-2023) de los datos de la UE sobre la trata de seres humanos, publicado en octubre de 2025.

9 Directiva 2014/36/UE del Parlamento Europeo y de Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros (DO L 94 de 28.3.2014, p. 375). La Directiva no es aplicable en Dinamarca e Irlanda.

De conformidad con el artículo 27 de la Directiva, el presente informe se centra en la transposición y la aplicación de la Directiva en los Estados miembros y abarca principalmente el período comprendido entre 2019 y 2024[10]. También describe las medidas adoptadas para apoyar la correcta transposición y aplicación de la Directiva, señala los retos pendientes y presenta las medidas que la Comisión tiene previsto adoptar para abordarlos.

El informe se basa en la información recibida a través de las medidas de seguimiento y apoyo descritas en las secciones II y III, en los datos estadísticos comunicados por los Estados miembros a Eurostat y en las contribuciones de una amplia gama de partes interesadas, entre las que se incluyen las autoridades de los Estados miembros, los sindicatos, las organizaciones patronales, las asociaciones comerciales, las organizaciones no gubernamentales, los representantes de los migrantes, el mundo académico y fuentes de acceso público.

Como se indica en la Estrategia Europea de Gestión del Asilo y la Migración, de 29 de enero de 2026[11], es fundamental atraer mano de obra de terceros países que la economía europea necesita, incluidos los trabajadores temporeros y, al mismo tiempo, garantizar la protección contra la explotación y evitar el empleo ilegal. Entre los objetivos de la Alianza Mundial contra el Tráfico Ilícito de Migrantes está el de promover y garantizar el acceso efectivo a vías de movilidad laboral con fines de trabajo de temporada, como una alternativa viable a la migración ilegal[12].

El presente informe, junto con el informe sobre la aplicación de la Directiva sobre sanciones a los empleadores[13], tiene el objetivo de promover una mejor aplicación de las normas de la UE para luchar contra el empleo ilegal y la explotación de los trabajadores migrantes. También contribuirá a la próxima estrategia de lucha contra la trata de seres humanos en 2026 y al enfoque más amplio de la UE en el marco de la Hoja de ruta para el empleo de calidad[14] con el fin de garantizar unas condiciones de trabajo dignas para todos los trabajadores.

II. SEGUIMIENTO Y MEDIDAS DE APOYO A LA APLICACIÓN

Desde 2016, la Comisión ha adoptado varias medidas jurídicas y operativas con el fin de garantizar la correcta aplicación de la Directiva. En 2016, incoó procedimientos de infracción por la falta de comunicación de las medidas de transposición contra veinte Estados miembros vinculados por la Directiva. En 2019, todos los Estados miembros habían comunicado la transposición completa, lo

---

[10] La ampliación del período de referencia se debe en gran medida a la transposición gradual y diferenciada de la Directiva por parte de los países de la UE, a las lagunas existentes en los datos comparables y a las perturbaciones causadas por la pandemia de COVID-19.

[11] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, *Estrategia Europea de Gestión del Asilo y la Migración*, 29 de enero de 2026, COM(2026) 45 final, p. 21.

[12] Véase la Declaración conjunta sobre la Alianza Mundial contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, 10 de diciembre de 2025.

[13] Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2009/52/CE, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular [COM(2026) 260].

[14] Comunicación de la Comisión, *Hoja de ruta para el empleo de calidad*, 4 de diciembre de 2025, COM(2025) 944 final.

que dio lugar al archivo de dichos procedimientos de infracción. La mayoría de las disposiciones se transpusieron correctamente en todos los Estados miembros, aunque persistían algunas deficiencias en ámbitos como las condiciones de admisión y retirada, la expedición y renovación de autorizaciones, las obligaciones de información, la facilitación de la nueva entrada, el alojamiento, las sanciones, la compensación y las garantías procedimentales. Por consiguiente, en 2023 y 2024, la Comisión incoó procedimientos de infracción por transposición incorrecta de la Directiva contra todos los Estados miembros vinculados. Como consecuencia de ello, todos los Estados miembros afectados han adoptado o están adoptando medidas adicionales para adaptar su legislación nacional a la Directiva. Hasta la fecha, se han cerrado nueve procedimientos de infracción, mientras que los demás siguen en fase de evaluación.

Para apoyar la aplicación efectiva de las disposiciones transpuestas, la Comisión ha complementado el cumplimiento legal con medidas analíticas[15] y operativas[16]. La UE ha financiado proyectos, por ejemplo, en Grecia, España, Francia e Italia, para apoyar la aplicación práctica de la Directiva para los trabajadores temporeros de terceros países en el sector agrícola[17].

La Comisión ha debatido los retos pendientes y los posibles próximos pasos para mejorar la aplicación de la Directiva con los Estados miembros, los interlocutores sociales y las partes interesadas en diversos foros y consultas[18]. Los servicios de la Comisión han participado en otros intercambios organizados por terceros y relacionados con proyectos (co)financiados por la UE[19].

---

15 Red Europea de Migración (2020), *Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom — Synthesis Report* [«Atraer a los trabajadores temporeros y proteger sus derechos en la UE y el Reino Unido. Informe de síntesis», documento en inglés], 2020, e informes por país conexos; Consulta *ad hoc* 2023.18 relativa a la Directiva sobre a los trabajadores temporeros, solicitada por la REM de Luxemburgo el 5 de mayo de 2023; estudio específico, nota a pie de página 7; Comisión, *Study on the working conditions of farm employees in the EU agriculture sector* [«Estudio sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores agrícolas en el sector agrícola de la UE», documento en inglés], elaborado por Milieu, Law & Policy Consulting, 2025.

16 Por ejemplo, la Comunicación de la Comisión *Directrices relativas a los trabajadores de temporada en la UE en el contexto de la pandemia de COVID-19*, 2020/C 235 I/01, DO C 235I de 17.7.2020, p. 1; ALE, *Campaign information note third-country national seasonal workers* [«Nota informativa de la campaña sobre los trabajadores temporeros nacionales de terceros países», documento en inglés] (2021), *Information note on seasonal workers.pdf*.

17 Por ejemplo, la Comisión asignó 30 200 000 EUR en 2019 a SU.PR.EME. Italia y 30 000 000 EUR en 2023-2024 a SU.PR.EME. 2 en Italia para prevenir y combatir el trabajo no declarado y las actividades ilegales de contratación; 3 250 000 EUR, de los cuales el 95 % procedían del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), para los proyectos WAFIRA (Women as Financially Independent Rural Actors) (2021-2025) y WAFIRA II (2025-2028) en España; y 5 230 000 EUR, con un 95 % del FAMI, para Francia. También financió el proyecto INTEGRALITY para luchar contra la explotación laboral de los migrantes en la agricultura y trabajar para garantizar su integración local, en Grecia.

18 Por ejemplo, en las reuniones de la Plataforma de Migración Laboral de octubre de 2023 y octubre de 2025, una reunión del Grupo de expertos sobre los puntos de vista de los migrantes en octubre de 2025, una reunión del Foro Europeo de la Migración en noviembre de 2024 y una reunión específica con los interlocutores sociales en diciembre de 2025.

19 Por ejemplo, Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe* [«Lograr unas condiciones de trabajo justas y equitativas para los trabajadores migrantes en Europa»] (octubre de 2025); Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)/Gobierno de los Países Bajos, Taller híbrido sobre migración laboral en la agricultura (diciembre de 2025); Planes de empleo de temporada y justo (SaFE)/Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIDPM)/mecanismo Migration

Estos intercambios pusieron de relieve la necesidad de mejorar el funcionamiento de los canales de admisión para garantizar la llegada a tiempo la mano de obra temporera necesaria, aumentar la concienciación de los trabajadores temporeros de terceros países sobre sus derechos y sobre cómo hacerlos valer, y apoyar el uso de mecanismos de denuncia y reparación. Las partes interesadas también señalaron con frecuencia la insuficiencia de las medidas de control, cumplimiento, inspección y sanción en los sectores estacionales, junto con los problemas recurrentes relacionados con el alojamiento inadecuado y las infracciones de la legislación laboral.

III. CONFORMIDAD DE LA TRANSPOSICIÓN Y LA APLICACIÓN

Aunque los Estados miembros han transpuesto correctamente la mayoría de las disposiciones de la Directiva, persisten algunas deficiencias, como se muestra en las secciones siguientes.

1. Vías de movilidad laboral simplificadas y de fácil acceso para los trabajadores temporeros

a. Ámbito de aplicación de la Directiva (artículo 2)

La presente Directiva se aplica a los nacionales de terceros países que residan fuera del territorio de los Estados miembros y soliciten la admisión, o que hayan sido admitidos en el territorio de un Estado miembro para fines de empleo como trabajadores temporeros. La presente Directiva no se aplica a los nacionales de terceros países que en el momento de presentar la solicitud residan en el territorio de los Estados miembros, a excepción de aquellos que tengan la intención de prorrogar o renovar su estancia (artículo 2). De acuerdo con la Directiva, un «trabajador temporero» es un nacional de un tercer país que conserve su residencia principal en un tercer país, pero permanezca temporalmente de manera legal en el territorio de un Estado miembro para realizar una actividad sujeta al ritmo estacional, al amparo de uno o más contratos de trabajo de duración determinada celebrados directamente entre ese nacional de un tercer país y el empresario establecido en dicho Estado miembro [artículo 3, letra b)]. Dentro de estos parámetros, los Estados miembros deben enumerar los sectores estacionales (artículo 2, apartado 2,) y fijar la duración máxima acumulada de la estancia para el trabajo de temporada entre cinco y nueve meses dentro de cualquier período de doce meses (artículo 14). Todos los Estados miembros han incluido la agricultura en la lista de sectores estacionales. Muchos mencionan la horticultura[20], la silvicultura[21], incluida la recolección de productos silvestres no madereros[22], o la pesca y la acuicultura de agua salada[23]. La mayoría, pero no todos, también han designado los servicios de alojamiento y restauración o el turismo y

---

Partnership Facility (MPF), taller, Creación de vías funcionales para el trabajo de temporada en la agricultura y el turismo (enero de 2026); El European Policy Centre (EPC)/Dignidad para los trabajadores migrantes en los mercados laborales «de la granja a la mesa» (DignityFirm), Mesa redonda, *Migrant workers in farm to fork sectors: What way forward for effective EU policies ensuring dignity?* [«Trabajadores migrantes en los sectores de la granja a la mesa:¿Qué camino a seguir para unas políticas eficaces de la UE que garanticen la dignidad?»] (enero de 2026).

20 Bélgica, Alemania, Francia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Austria y Rumanía.

21 Alemania, Austria, Bulgaria, Chequia, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Lituania y Suecia.

22 Finlandia y Lituania.

23 Bulgaria,, Estonia, Grecia, Letonia, Hungría, Malta, Portugal y Eslovaquia.

los servicios de ocio conexos como sectores estacionales[24]. Algunos incluyen uno o más sectores adicionales[25].

Las admisiones de trabajadores temporeros de terceros países en el marco de aplicación de la Directiva han aumentado de forma constante en los últimos años. Los datos de Eurostat[26] muestran que las autorizaciones para el trabajo de temporada en la UE aumentaron de 115 726 en 2019 a 273 897[27] en 2024, con un aumento especialmente fuerte entre 2021 y 2024 (de 154 915[28] a 273 897; superior al 77 %), lo que refleja la recuperación posterior a la pandemia de COVID, una mayor demanda de mano de obra de temporada de terceros países y una notificación más completa por parte de algunos Estados miembros[29]. En varios Estados miembros, la simplificación de los procedimientos[30] y el aumento de las cuotas de admisión de trabajadores temporeros de terceros países[31] han hecho que las vías de movilidad sean más atractivas y accesibles. La intensificación de las inspecciones de trabajo y la mayor detección de irregularidades[32] en el mismo período sugieren que el crecimiento del empleo legal puede haber sido impulsado en algunos Estados miembros por la adopción de medidas más decisivas contra el trabajo no declarado y el empleo ilegal.

En 2024, seis Estados miembros representaron más del 90 % de las autorizaciones en el marco de aplicación de la Directiva: Italia (146 099; 53 %), Francia (41 700; 15 %), España (20 810; 8 %), Croacia (16 555; 6 %), Grecia (15 206; 6 %) y Bulgaria (9 542; 3 %). Casi el 70 % de las autorizaciones se expidieron a personas procedentes de los siguientes terceros países: Marruecos (76 579; 28 %), Bangladés (53 567; 20 %), India (39 137; 14 %), Túnez (12 675; 5 %) y Ucrania (7 524; 3 %). Excepto en el caso de los trabajadores ucranianos, que se concentran en gran medida en Polonia, otras nacionalidades mencionadas anteriormente tenían empleo sobre todo en el sur de Europa, en particular en España, Francia e Italia.

---

[24] Bélgica, Bulgaria, Chequia, Alemania, Estonia, Grecia, Francia, Croacia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Austria, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia.

[25] Chequia, Alemania, Estonia, Francia, Lituania, Luxemburgo, Portugal, Eslovaquia, Finlandia y Suecia enumeraron uno o varios de los sectores siguientes, por ejemplo: caza, producción de alimentos, tabaco y bebidas, aserraderos, construcción, producción cinematográfica y televisiva, transporte de pasajeros por vías navegables, comercio mayorista y minorista, actividades industriales, servicios de apoyo a las artes escénicas o ingeniería civil.

[26] Salvo que se indique lo contrario, las cifras mencionadas son de Eurostat. En cuanto a la cifra de 2019, faltan los datos de Bélgica y Francia, véase: Autorizaciones para fines de trabajo de temporada por estatus, período de validez, sector económico y nacionalidad [migr_ressw1_1].

[27] Más 22 079 decisiones «renovadas», principalmente en Austria (19 805), Francia (1 183) y Croacia (863). Austria aclaró a los servicios de la Comisión que la cifra de renovaciones (19 805) incluía 15 397 permisos de trabajos de temporada expedidos por un período máximo de 6 meses por primera vez para una temporada específica, pero no por primera vez para un trabajador específico, y 4 408 renovaciones para la prórroga de una estancia hasta un total de hasta 9 meses dentro del período de 12 meses.

[28] Faltan los datos de Bélgica.

[29] Por ejemplo, Bélgica, Francia y Chipre.

[30] Por ejemplo, en Grecia, España y Francia.

[31] España, Italia, Austria y Rumanía.

[32] Véase la sección III.2.b. a continuación y, para más detalles, el informe de aplicación de la Directiva sobre sanciones a los empleadores.

En 2024, la mayoría de los trabajadores temporeros de terceros países admitidos en virtud de la Directiva fueron hombres (al menos 216 954), mientras que las mujeres representaron casi una quinta parte (al menos 53 895, es decir, el 20 %)[33]. Aunque en la mayoría de los Estados miembros predominaron los hombres, las mujeres representaron más del 88 % de los trabajadores temporeros en el marco de la Directiva en Polonia (4 516) y más del 80 % en España (16 677)[34].

Los datos de Eurostat correspondientes a 2024 muestran que las autorizaciones se concentran en la agricultura, la silvicultura y la pesca (196 650; el 72 %) y las actividades de alojamiento y restauración (47 203; el 17 %). Varios Estados miembros recurren a vías de admisión paralelas no reguladas por la Directiva para satisfacer las necesidades de mano de obra estacional. También utilizan estudiantes[35], solicitantes o beneficiarios de protección internacional[36] de terceros países, y permisos de trabajador temporero para personas que ya se encuentran en su territorio. Otros nacionales de terceros países con derecho a trabajar o a realizar una actividad remunerada también trabajan en los sectores estacionales. La proporción de trabajadores empleados ilegalmente procedentes de terceros países sigue siendo elevada en los sectores estacionales de muchos Estados miembros[37].

La divergencia respecto de las definiciones nacionales de los sectores estacionales, que se debe a la amplia discrecionalidad que la Directiva deja a los Estados miembros y a las vías de admisión paralelas para el trabajo estacional, puede dar lugar a una protección desigual de los trabajadores

---

33 Los totales se calcularon sobre la base de los datos disponibles. Faltan datos desglosados por sexo para Alemania y Portugal en 2024.

34 Las mujeres también representaron un porcentaje considerable de las primeras autorizaciones expedidas en Finlandia (2 714, el 58 %), Croacia (7 530, el 45 %), Austria (2 023, el 35 %), Bulgaria (2 730, el 29 %) y Grecia (3 804, el 25 %). Italia expidió 9 142 autorizaciones de trabajo de temporada a mujeres, pero esto solo representó el 6 % del total del país.

35 Alemania, que aplica la Directiva a los trabajadores temporeros únicamente a través de acuerdos bilaterales con Moldavia y Georgia para estancias de hasta 90 días gestionadas a través del servicio público de empleo. *Ferienbeschäftigung für. Studierende – Auswärtiges Amt*; Consejo de Expertos en Integración y Migración [*Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR)*], empleo precario (*prekäre Beschäftigung*), participación precaria (*prekäre Teilhabe*), Bericht, 2023.

36 Italia y Grecia. Fuentes: Eurispes, Agromafie, Octavo informe sobre delitos agroalimentarios en Italia (*8.º rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*), 2025; Hoque, Migration Policy Institute, *Trapping by Italy's Policy Paradox, Asylum Seekers and Other Migrants Can Fall into Exploitative Farm Labor* [«Atrapados por la paradoja política de Italia, los solicitantes de asilo y otros migrantes pueden caer en la explotación laboral agrícola»], agosto de 2024; Guidi/Berti, «Labor exploitation in the Italian agricultural sector: the case of vulnerable migrants in Tuscany» [«La explotación laboral en el sector agrícola italiano: el caso de los migrantes vulnerables en Toscana»], Front sociol. 4 de octubre de 2023; Piovesan, Della Puppa, «Da richiedenti asilo a lavoratori essenziali» («De solicitantes de asilo a trabajadores esenciales»), Anno XIV, n.º 1/2024, *Rivista quadrimestrale dell'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche)* [«Revisión trimestral del Instituto Nacional de Análisis de Políticas Públicas»]. Blouchoutzi/Zaples/Manou/Papathanasiou, *Refugees' Settlement in Greece: Employment in Agriculture as a Criterion for an Alternative Dispersal Plan* [«Asentamiento de los refugiados en Grecia: el empleo en la agricultura como criterio para un plan de dispersión alternativo», documento en inglés], Growth and Change 2025, volumen 56, número 2, p. 1; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, *Revealing the Unseen Migrant Workers* [«Sacar a la luz a los trabajadores migrantes invisibles»], Estudio conjunto de investigación, 2025.

37 Véase el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2009/52/CE, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular.

y dificultar el control, la planificación de las inspecciones y la comparabilidad de los datos en toda la UE.

b. Autorizaciones para el trabajo de temporada, criterios de admisión, procedimientos y tasas

El artículo 12 de la Directiva requiere a los Estados miembros que expidan una autorización para el trabajo de temporada si se cumplen las condiciones de admisión y no existen motivos para denegarla, sin perjuicio, en su caso, de la disponibilidad de cuotas. Casi todos los Estados miembros han transpuesto correctamente esta obligación.

Según los datos de Eurostat, en 2024, la mayoría de las autorizaciones de trabajo de temporada se referían a estancias superiores a 90 días. Solo el 11 % (30 843) se expidió para estancias que no superaban los 90 días. Estas autorizaciones para estancias de corta duración fueron expedidas principalmente por Bulgaria y Finlandia, donde representaron el 81 % (7 744) y el 74 % (3 463) de sus totales, respectivamente[38].

Autorizaciones para estancias que no superen los 90 días (artículo 5 y artículo 12, apartado 1)

Para el trabajo de temporada de corta duración, que no supere los 90 días, los Estados miembros aplican uno o varios de los tres modelos de autorización establecidos en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva: un visado para estancia de corta duración específico para el trabajo de temporada[39], una combinación de un visado de corta duración y un permiso de trabajo[40], o un permiso de trabajo independiente para las personas que no necesiten visado[41]. Los procedimientos para obtener una autorización suelen constar de dos fases: a menudo, los empresarios solicitan primero el consentimiento y un permiso de trabajo a las autoridades laborales competentes y, a continuación, en caso necesario, el trabajador solicita un visado.

Los requisitos de documentación para obtener una autorización se han simplificado y se han armonizado en gran medida, de conformidad con la lista exhaustiva del artículo 5 de la Directiva. Sin embargo, la evaluación de la conformidad constató que la legislación nacional de dieciséis Estados miembros no se ajustaba inicialmente a la Directiva. Seis Estados miembros exigían documentos adicionales, como un seguro de enfermedad que cubriera toda la estancia (en lugar de exigirlo únicamente para los períodos durante los cuales el trabajador temporero no estuviera cubierto por la seguridad social del Estado miembro), pruebas de las cualificaciones profesionales o garantías financieras para su regreso. Nueve Estados miembros no exigían algunos de los documentos obligatorios, como un contrato de trabajo o una oferta firme de trabajo, la prueba de un seguro de enfermedad o la prueba de un alojamiento adecuado. Las medidas de transposición

---

38 También se expidió un número significativo de permisos de corta duración en Croacia (7 597, el 46 %), Polonia (1 729, el 34 %), Austria (1 944, el 34 %) e Italia (6 199, aunque esta cifra solo representa el 4 % del total de Italia).

39 Por ejemplo, Bulgaria, Grecia, Italia, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Portugal y Finlandia.

40 Por ejemplo, Bélgica, Chequia, España, Lituania, Hungría, Malta, Países Bajos, Austria, Polonia, Rumanía y Eslovaquia.

41 Por ejemplo, Alemania, Estonia, Croacia, Chipre, Eslovenia, Finlandia y Suecia.

posteriores han abordado estas deficiencias, pero los requisitos probatorios siguen variando de un Estado miembro a otro: por ejemplo, algunos exigen una declaración de los empresarios[42], mientras que otros exigen pruebas contractuales formalizadas[43]. Unos controles previos a la admisión adecuados por parte de las autoridades nacionales competentes siguen siendo esenciales para garantizar unas condiciones dignas de trabajo y de vida, proteger a los trabajadores y prevenir los abusos y el fraude, como lo demuestran los controles previos a la admisión más estrictos de algunos Estados miembros, que han dado lugar a mayores tasas de denegación de solicitudes[44].

Autorizaciones para estancias que superen los 90 días (artículo 6 y artículo 12, apartado 2)

En 2024, los Estados miembros expidieron 240 104 autorizaciones de trabajo de temporada para estancias superiores a 90 días, incluidas 65 942 para estancias de entre 91 días y 5 meses y 174 162 para estancias de entre 91 días y 9 meses. Para este tipo de autorización, los Estados miembros han optado por la opción prevista en el artículo 12, apartado 2, de la Directiva que mejor se adapta a sus disposiciones nacionales vigentes en materia de migración y gestión del mercado laboral: algunos Estados utilizan visados para estancias de larga duración[45], algunos permisos únicos de residencia y trabajo[46] y exigen un visado únicamente como formalidad de entrada, si es que lo hacen, y la mayoría combinan visados para estancias de larga duración con permisos de residencia[47]. Esto ha producido como resultado que los procedimientos siguen variando considerablemente en toda la UE. Al mismo tiempo, los requisitos de documentación para estas autorizaciones de larga duración también se han simplificado y armonizado en consonancia con la lista exhaustiva del artículo 6. Los Estados miembros han armonizado en gran medida su legislación con el artículo 6 de la Directiva, tras la corrección de los casos iniciales de transposición incorrecta.

Obligación de notificar la decisión sobre una solicitud en un plazo de 90 días (artículo 18, apartado 1)

Para proporcionar mayor seguridad jurídica y permitir que los empresarios y los trabajadores planifiquen dentro del breve período de trabajo de temporada en el que el factor tiempo es importante, el artículo 18, apartado 1, de la Directiva exige a los Estados miembros que notifiquen por escrito a los solicitantes la decisión relativa a su solicitud lo antes posible y, a más tardar, en un plazo de 90 días a partir de la fecha de presentación de la solicitud completa. La transposición

---

42 Por ejemplo, Alemania, Letonia, Malta, Países Bajos y Austria.

43 Por ejemplo, Bulgaria, Chequia, España, Francia, Croacia, Chipre, Lituania, Eslovenia, Luxemburgo y Finlandia.

44 Suecia (*What does the Swedish Migration Agency do to counteract abuse and crime?*— Agencia Sueca de Migración) [«¿Qué medidas toma la Agencia Sueca de Migración para combatir los abusos y la delincuencia?»]; Francia notificó una tasa de denegación de solicitudes de alrededor del 40 % para los trabajadores temporeros procedentes de Marruecos debido al fraude o a la inadecuación de los perfiles laborales para 2024 durante el taller de la OCDE, nota a pie de página 19.

45 Por ejemplo, Estonia, Lituania y Austria (todos con autorización previa para trabajar), Chequia, Grecia, Letonia y Portugal.

46 Por ejemplo, Chipre, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia (no se exige visado adicional) y Suecia.

47 Por ejemplo, Bélgica, Bulgaria, Alemania, España, Francia, Croacia, Italia, Luxemburgo, Malta, Polonia y Rumanía.

de esta disposición es en gran medida conforme en toda la UE, aunque inicialmente se detectaron algunos casos de transposición incorrecta en seis Estados miembros, como: el inicio del plazo para la adopción de una decisión sobre la solicitud cuenta solo a partir de que se haya notificado al solicitante que la solicitud está completa, el requisito de que la decisión se adopte de forma oportuna en lugar de que se notifique al solicitante de forma oportuna, la posibilidad de prórrogas injustificadas y la ausencia de obligación de notificar por escrito la denegación.

En la práctica, los plazos de tramitación siguen variando de forma significativa entre los Estados miembros, lo que refleja las diferentes estructuras administrativas, el número de autoridades implicadas, el uso de análisis de la situación del mercado laboral o de cuotas[48], los procedimientos regionalizados, los niveles de digitalización y los recursos disponibles. Los modelos de solicitud en línea simplificados, especialmente para estancias que no superen los 90 días, suelen ofrecer los resultados más rápidos[49], mientras que los procedimientos de permisos sujetos a cuotas en los que intervienen varias autoridades y que a menudo se gestionan, al menos en parte, a nivel local o regional, requieren más tiempo[50]. Los empresarios y los representantes de los Estados miembros señalaron que, en algunos Estados miembros, la existencia de procedimientos complejos o largos puede obstaculizar la contratación legal de trabajadores temporeros de terceros países[51]. El estudio de próxima publicación de la Comisión y la OCDE titulado *Making Migration Work: Admitting Labor Migrants* [«Lograr que la migración funcione: la admisión de migrantes laborales»] se espera que aporte más información sobre la composición y la duración actual de los procedimientos de admisión en los Estados miembros.

Motivos de denegación y retirada (artículos 8 y 9)

Los Estados miembros han tenido que adaptar las normas nacionales sobre denegación y retirada a los motivos exhaustivos establecidos en los artículos 8 y 9 de la Directiva. Inicialmente, once Estados miembros añadieron o mantuvieron motivos no previstos en la Directiva o no transpusieron determinados motivos obligatorios, incluidos motivos relacionados con la inactividad empresarial o con sanciones previas por trabajo no declarado o incumplimientos de la Directiva. La mayoría de estos casos de transposición incorrecta se han corregido desde entonces.

Eurostat registró la retirada de 11 101 autorizaciones de trabajo de temporada en 2024. Solo diez Estados miembros notificaron retiradas, y casi el 90 % del total de retiradas en la UE se concentró en dos países: Grecia (7 917, el 71 % de todas las retiradas, lo que equivale al 52 % de los permisos expedidos por Grecia) y Croacia (2 015, el 18 % de las retiradas, lo que equivale al 12 % de los

[48] Por ejemplo, Bélgica, Chequia, España, Italia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Austria, Polonia, Rumanía, Eslovenia y Eslovaquia. Además, FI para permisos únicos superiores a seis meses.

[49] Por ejemplo, Estonia, Croacia y Finlandia.

[50] Por ejemplo, Grecia e Italia.

[51] «Pequeñas y medianas empresas (pymes) unidas», «Business Europe», «Servicios de interés general (SIG) Europa», «Aportaciones de los empresarios tras la audiencia con los interlocutores sociales en relación con las Directivas sobre los trabajadores temporeros y las sanciones a los empleadores», 19 de diciembre de 2025; estudio específico, nota a pie de página 7.

permisos expedidos por Croacia[52]). Grecia también notificó la retirada del 84 % de los permisos en 2023. Italia (440) y Lituania (346) también notificaron un número significativo de retiradas en 2024, mientras que en la mayoría de los demás Estados miembros siguieron siendo bajas o inexistentes, a pesar del carácter de alto riesgo de los sectores estacionales. Esta divergencia puede reflejar una notificación incompleta a Eurostat, la corta duración de las autorizaciones, que suelen expirar en lugar de retirarse, y, en algunos casos, una actividad de inspección limitada, con las correspondientes bajas tasas de detección, sanción y retirada.

Tasas proporcionadas (artículo 19)

El artículo 19 de la Directiva permite a los Estados miembros cobrar tasas por la tramitación de las solicitudes de trabajo de temporada, siempre que no sean desproporcionadas o excesivas. En general, las tasas parecen proporcionadas, pero tres Estados miembros[53] cobran tasas comparativamente elevadas por las autorizaciones que superan los 90 días. Varios Estados miembros asignan parte de los costes a los empresarios[54]. A menudo se prohíbe a los intermediarios autorizados que operan en los Estados miembros cobrar a los trabajadores. Sin embargo, siguen produciéndose abusos documentados, principalmente, aunque no de forma exclusiva, en los países de origen, por parte de intermediarios sin licencia durante los procesos de contratación, y en ocasiones también durante el empleo,[55], lo que subraya la necesidad de reforzar la cooperación con estos países y de intensificar la supervisión.

c. Prórroga de la estancia, cambio de empresario y facilitación de la migración circular

Prórroga de la estancia con el mismo empresario o con un empresario diferente (artículo 15)

El artículo 15 de la Directiva exige a los Estados miembros garantizar que los trabajadores temporeros de terceros países puedan, dentro del período máximo de cinco a nueve meses establecido en el artículo 14, prorrogar su estancia con el mismo empresario al menos una vez y cambiar de empresario al menos una vez. Los Estados miembros pueden autorizar varias prórrogas. La disposición tiene por objeto garantizar la oferta de mano de obra y reducir la vulnerabilidad de los trabajadores limitando su dependencia de un único empresario.

---

52 Croacia informó de que las retiradas se producían cuando ya no se cumplían los artículos 5 y 6 de la Directiva.

53 Malta, los Países Bajos y Finlandia.

54 Por ejemplo, Grecia y Lituania.

55 Véase, por ejemplo, Hooper *et al.*, *Best Practices for Designing and Managing Labour Migration Corridors to Europe* [«Mejores prácticas para diseñar y gestionar corredores de migración laboral hacia Europa», documento en inglés], 2025; ELIAMEP, Policy paper164/2024, «Looking for seasonal workers: Greece's search for migrant labour» [«En busca de trabajadores temporeros: la búsqueda de mano de obra migrante de Grecia»], p. 19; Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe* [«Lograr unas condiciones de trabajo justas y equitativas para los trabajadores migrantes en Europa», documento en inglés], 2025, p. 23. El problema de los intermediarios que cobran a los trabajadores temporeros comisiones elevadas por la asistencia durante la contratación también fue señalado por Francia durante el taller OCDE/NL, nota a pie de página 19.

Todos los Estados miembros permiten al menos una prórroga de una estancia con el mismo empresario y, en la mayoría de los casos, varias prórrogas[56]. Los problemas iniciales de cumplimiento en el caso de seis Estados miembros, como limitar las prórrogas a las estancias superiores o inferiores a 90 días, tratar las prórrogas como opcionales o añadir condiciones no previstas en el artículo 15, apartado 1, de la Directiva, se han rectificado en gran medida.

Todos los Estados miembros también permiten al menos un cambio de empresario y la mayoría[57] permite varios cambios dentro del período máximo. En la legislación nacional de ocho Estados miembros se detectaron problemas iniciales de incumplimiento similares a los señalados en relación con las prórrogas con el mismo empresario, y estos se han resuelto.

En muchos sistemas, cada cambio de empresario requiere una nueva autorización. Solo un número limitado de Estados miembros[58] permite realizar cambios en el marco de la misma autorización, a veces mediante una solicitud simplificada para añadir un empresario[59] o un procedimiento de notificación de aceptación[60]. La digitalización, unos plazos de decisión más reducidos y, en algunos casos, la supresión de los controles de cuotas han facilitado las renovaciones en varios Estados miembros[61].

De conformidad con el artículo 18, apartado 2, de la Directiva, los Estados miembros adoptarán todas las medidas razonables para garantizar que los trabajadores temporeros puedan seguir trabajando con el mismo empresario o con otro diferente mientras se tramita la solicitud de prórroga o renovación. En un principio, tres Estados miembros no estaban en condiciones de garantizar el pleno cumplimiento, pero ahora han resuelto el asunto.

No obstante, parece que las renovaciones y los cambios de empresario siguen siendo excepcionales en la práctica. En 2024, 11 Estados miembros notificaron la renovación de 6 682 autorizaciones de trabajo de temporada, principalmente en Austria (4 408)[62]. Esta escasa utilización sugiere que, hasta la fecha, el derecho a cambiar de empresario aún no ha alcanzado todo su potencial para retener a los trabajadores temporeros con experiencia, lo que apunta a la necesidad de abordar obstáculos prácticos, como el desconocimiento de la posibilidad de cambiar de empresario y los procedimientos de renovación para temporadas cortas que son demasiado complejos.

Apoyo a la migración circular (artículo 16)

---

56 Por ejemplo, Bélgica, Chequia, Alemania, Estonia, España, Francia, Italia, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Finlandia y Suecia.

57 Por ejemplo, Bélgica, Chequia, Alemania, Estonia, España, Francia, Italia, Chipre, Letonia, Hungría, Malta, Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia Finlandia y Suecia.

58 Por ejemplo, Bélgica, Italia y Finlandia.

59 Finlandia.

60 Bélgica.

61 Por ejemplo, España, Francia, Austria y Portugal.

62 Aunque Austria notificó 19 805 autorizaciones expedidas como autorizaciones renovadas a ESTAT, aclaró que 15 397 de estas autorizaciones se correspondían a una estancia repetida de la misma persona durante un nuevo período máximo o temporada, lo que no puede considerarse una prórroga. Francia (1 183) y Croacia (863) también notificaron la expedición de un número significativo de autorizaciones renovadas.

De conformidad con el artículo 16 de la Directiva, los Estados miembros facilitarán la nueva entrada de los trabajadores temporeros de buena fe que ya hayan sido admitidos al menos una vez en los últimos cinco años y que hayan cumplido las obligaciones de su estancia. La evaluación del cumplimiento puso de manifiesto que siete Estados miembros no previeron ninguna facilitación o la limitaron a subcategorías específicas (en particular, estancias superiores a noventa días o al empleo repetido con el mismo empresario). En este contexto, la facilitación suele adoptar la forma de un tratamiento más rápido[63], una tramitación prioritaria[64], facilidades en materia de documentación[65] y, en un número limitado de casos, autorizaciones para varias temporadas[66]. Al recompensar el cumplimiento, estas medidas pueden aumentar el número de retornos ordenados y promover una nueva entrada legal y previsible. Existe una buena práctica a este respecto en Francia, que combina una autorización para varias temporadas con la obligación de registrar el retorno al país de origen en un plazo de quince días a partir de la expiración del contrato de trabajo, a fin de evitar que la estancia temporal se prolongue más de lo permitido[67].

Algunos Estados miembros[68] también han establecido programas bilaterales de trabajadores temporeros con determinados terceros países. Estos programas pueden ofrecer vías circulares más seguras y fiables mediante el establecimiento de cuotas, la normalización de la contratación, el apoyo a la migración circular y la incorporación de salvaguardias a través de modelos de contratos, compromisos en materia de vivienda y acuerdos relativos a la seguridad social. Las asociaciones en materia de talentos con Túnez, Marruecos, Egipto, Bangladés y Pakistán[69] también facilitan la movilidad laboral estacional circular en los sectores de la agricultura y el turismo y contribuyen a poner en práctica una migración circular justa y sostenible en consonancia con la Directiva. El Memorando de Entendimiento (ME) entre la UE y la India sobre un marco global de cooperación para la movilidad[70] tiene por objeto facilitar la movilidad circular de los trabajadores temporeros de la India a la UE en consonancia con la Directiva. La Comisión apoya el desarrollo y la puesta en práctica de estos programas de movilidad circular para el trabajo de temporada a través de financiación específica[71], también en el marco del mecanismo «Migration Partnership Facility».

---

63 Bélgica, Bulgaria, Italia, Chipre, Letonia, Hungría, Malta, Austria (para los procedimientos de visado), Portugal, Eslovenia, Eslovaquia y Suecia.

64 Chequia, Alemania, Italia, Chipre, Malta, Austria (para los procedimientos de visado), Polonia y Portugal.

65 Croacia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Rumanía y Finlandia.

66 Grecia, España, Francia, Italia, Chipre, Austria y Polonia para determinados países de origen.

67 Francia informó de ello durante el taller OCDE/Los Países Bajos, nota a pie de página 19.

68 Por ejemplo, España con Marruecos (el programa GECCO para la contratación de personas extranjeras en origen y migración circular), así como nuevos memorandos de entendimiento (2024) con Gambia, Mauritania y Senegal; Francia con Marruecos y Túnez; Alemania con Georgia y Moldavia; Grecia con Egipto y Bangladés y, actualmente en fase de negociación, memorandos de entendimiento sobre movilidad laboral, también en los sectores del turismo y la agricultura, con Armenia, Georgia, Moldavia, India, Filipinas y Vietnam; Portugal tiene acuerdos generales de movilidad laboral con la India, Marruecos y la comunidad de países de habla portuguesa que incluyen a los trabajadores temporeros; Italia con Marruecos.

69 Véase Asociaciones en materia de talentos — Migración y Asuntos de Interior — Comisión Europea.

70 Véase *Towards 2030: A Joint European Union-India Comprehensive Strategic Agenda* [«Hacia 2030: una agenda estratégica global conjunta entre la Unión Europea y la India», documento en inglés].

71 Por ejemplo, los proyectos UEWAFIRA (2021-2025) y WAFIRA II (2025-2028, ampliado a Francia) financiados por la UE y cofinanciados en el marco del FAMI, aumentan la contratación ética, la protección de los derechos

Actualmente se están elaborando dos planes sectoriales SaFE (empleo de temporada y justo) financiados por la UE para la agricultura y el turismo con el fin de ofrecer a los Estados miembros orientaciones prácticas al respecto[72].

2. Mejor protección de los trabajadores temporeros de terceros países

La Directiva establece un marco integral para garantizar unas condiciones de trabajo justas y de vida adecuadas para los trabajadores temporeros de terceros países. Al obligar a los Estados miembros a facilitar información accesible sobre los derechos, las obligaciones y los mecanismos de denuncia, y al reforzar el control, las inspecciones y las sanciones, la Directiva también pretende capacitar a los trabajadores para que hagan valer sus derechos y garantizar que los empresarios cumplan la Directiva, al tiempo que desincentiva las prácticas abusivas.

En el caso de los trabajadores temporeros de terceros países que entran en el ámbito de aplicación de la Directiva, su transposición y aplicación han aumentado el nivel de protección jurídica en comparación con la situación anterior a la Directiva. No obstante, persisten deficiencias importantes en todos los Estados miembros en relación con la explotación laboral, los derechos de los trabajadores y un alojamiento adecuado, así como con el acceso a la seguridad social, y siguen registrando casos en los sectores estacionales.

El ámbito de aplicación de la Directiva y la falta de datos desglosados y comparables[73] dificultan la cuantificación precisa de las deficiencias que afectan a los trabajadores temporeros cubiertos por la Directiva. Los datos estadísticos y de inspección rara vez se desglosan en función de la situación legal específica de los trabajadores afectados. Dada la prevalencia documentada de riesgos en el trabajo de temporada y las indicaciones que proporcionan de forma sistemática los Estados miembros y las partes interesadas, es razonable concluir que los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva también se ven afectados por dichos riesgos, aunque a menudo no sean los más afectados debido al marco de protección de la Directiva[74]. En este contexto, la Comisión ha identificado los cuatro siguientes ámbitos prioritarios en los que es necesario intensificar los esfuerzos para garantizar unas condiciones de trabajo justas y de vida dignas, en consonancia con los objetivos de la Directiva.

a. Facilitar que los trabajadores temporeros de terceros países hagan valer sus derechos

Suministro de información (artículo 11)

---

de los trabajadores, el retorno y la circularidad a través del apoyo a la reintegración de las trabajadoras temporeras marroquíes.

72 Finalizarán en 2026, Planes de empleo de temporada y justo — CIDPM.

73 SafeHabitus, «Seasonal and migrant workers in agri-food value chains», Policy briefing 2025 [«Trabajadores temporeros y migrantes en las cadenas de valor agroalimentarias», Informe de políticas 2025], pp. 1-2; estudio específico, nota a pie de página 7.

74 Véase López-Sala/Molinero-Gerbeau, «Coming out of the shadows? Housing conditions of irregular migrant workers in Spanish agricultural enclaves» [«¿Saliendo de la sombra?: las condiciones de vivienda de los trabajadores migrantes en situación irregular en los enclaves agrícolas españoles», documento en inglés] *Revista Calitatea Vieții* 33 (2), p. 1 y siguientes.

El artículo 11, apartado 1, de la Directiva exige a los Estados miembros que pongan a disposición de los solicitantes, de modo fácilmente accesible, toda la información sobre la documentación requerida y las condiciones de entrada y estancia, incluidos los derechos, las obligaciones y las garantías de procedimiento. El artículo 11, apartado 2, de la Directiva establece que, cuando se expida una autorización, los Estados miembros faciliten por escrito a los trabajadores esta información sobre los derechos y obligaciones, incluidos los procedimientos de denuncia. La mayoría de los Estados miembros cumplen estas obligaciones, aunque varios de ellos no han transpuesto de forma explícita el artículo 11, apartado 1, y dieciséis de ellos no lo han transpuesto correctamente en un principio. Como resultado de los esfuerzos de aplicación, la situación ha mejorado en muchos Estados miembros. En la práctica, todos los Estados miembros facilitan información en línea a los solicitantes, pero su exhaustividad y accesibilidad varían. Los aspectos procedimentales suelen estar bien documentados, pero a menudo falta información sobre los siguientes derechos clave: el derecho a cambiar de empresario (artículo 15, apartado 3), la facilitación de una nueva entrada (artículo 16), la salvaguardia contra la interrupción del trabajo si está pendiente una decisión sobre una prórroga o mientras se espera la decisión sobre una solicitud de cambio de empresario (artículo 18, apartado 2), las garantías detalladas en materia de vivienda (artículo 20), la visión general de todos los derechos sobre la igualdad de trato (artículo 23) y el derecho a compensación (artículo 17, apartado 2). Muchos Estados miembros y partes interesadas han señalado como prioridad mejorar el suministro de información a los trabajadores temporeros[75].

En términos de buenas prácticas, algunos Estados miembros ofrecen un portal único, multilingüe y de fácil utilización que recopila información sobre todos los derechos y explica los mecanismos de denuncia y reparación[76].

En lo que respecta a la obligación establecida en el artículo 11, apartado 2, de la Directiva, algunos Estados miembros requieren que las decisiones vayan acompañadas de una notificación por escrito sobre los derechos y los procedimientos de denuncia, que se entregue al mismo tiempo que el visado o permiso de residencia que se expida directamente a los trabajadores temporeros de terceros países[77]. Los modelos orientados a los empresarios que se basan en que estos informen a los trabajadores de sus derechos sin una verificación sistemática ni sanciones pueden tener dificultades para garantizar que la información llegue realmente al trabajador.

---

75 Durante las actividades de consulta que figuran en las notas a pie de página 18 y 19. Véase también «Pymes unidas», Business Europe, SIG Europa, nota a pie de página 51; Consejo de Europa, Asamblea Parlamentaria, Resolución 2536 (2024), *Precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers* [«Situaciones laborales precarias e irregulares de los trabajadores migrantes temporeros y domésticos», documento en inglés], punto 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota a pie de página 36, p. 37; ELIAMEP, nota a pie de página 55, p. 25; Gobierno de Finlandia, *Accommodation of Foreign Workers and its Supervision* [«Alojamiento de los trabajadores extranjeros y su supervisión»], 2022, sección 4.4; estudio específico, nota a pie de página 7; ALE, nota a pie de página 6, p. 103; EFFAT, aportación escrita a la audiencia de los interlocutores sociales sobre las sanciones a los empleadores y la Directiva sobre los trabajadores temporeros, diciembre de 2025.

76 Por ejemplo, Letonia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal y Suecia.

77 Por ejemplo, Francia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Rumanía y Suecia.

Mecanismos eficaces para presentar denuncias y reclamar una reparación legal (artículo 25)

El artículo 25 de la Directiva establece que los Estados miembros garanticen que los trabajadores temporeros de terceros países puedan presentar denuncias y reclamar una reparación legal de manera efectiva. Todos los Estados miembros prevén formalmente mecanismos de denuncia y reparación, permiten la representación por terceros que, de conformidad con los criterios establecidos en su Derecho nacional, tengan un interés legítimo en garantizar el cumplimiento de esta Directiva, y ofrecen garantías contra las represalias iguales a las de los nacionales. Sin embargo, la accesibilidad práctica y la eficacia de estos sistemas varían de un país a otro.

En varios Estados miembros[78], sigue siendo difícil utilizar los mecanismos de denuncia y reparación debido a las barreras lingüísticas y digitales, la escasa visibilidad de las opciones de recurso disponibles y de la ayuda para acceder a estas opciones, o la ausencia de canales de denuncia claros en caso de alojamiento inadecuado. En cambio, otros Estados miembros[79] han puesto en marcha portales de uso fácil, líneas de ayuda multilingües, poderes de representación simplificados, opciones de denuncia anónima, mecanismos explícitos de denuncia relacionados con el alojamiento o mecanismos de resolución de litigios acelerados y de bajo coste, con el fin de mejorar el acceso a los mecanismos de denuncia y reparación.

A pesar de estas disposiciones, es probable que la violación de los derechos de los trabajadores temporeros siga sin denunciarse lo suficiente. La corta duración de la estancia de los trabajadores temporeros, el escaso conocimiento de sus derechos, su percepción de dependencia de los empresarios, las barreras culturales y lingüísticas y los riesgos que perciben al ponerse en contacto con los organismos responsables del cumplimiento a menudo pueden disuadir a los trabajadores de presentar denuncias. Otros factores disuasorios son la dificultad de iniciar procedimientos judiciales desde su país de origen, demostrar las infracciones, obtener una compensación o el pago de salarios atrasados, y el tiempo que lleva hacerlo, así como sus costes[80]. Los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales proporcionan información esencial, mediación y representación, pero su alcance entre los trabajadores temporeros de terceros países es desigual y la afiliación sindical en este grupo sigue siendo baja[81]. Cuando los trabajadores se abstienen de denunciar abusos, las inspecciones pierden una importante fuente de información. Esto socava la detección temprana y desplaza el cumplimiento hacia inspecciones proactivas y basadas en el riesgo y fuentes de datos alternativas. Los Estados miembros y las partes interesadas también han

[78] Por ejemplo, Bulgaria, Chequia, Grecia, Croacia, Chipre, Hungría, Austria, Polonia, Rumanía, Eslovenia y Eslovaquia.

[79] Por ejemplo, Bélgica, Alemania, Estonia, España, Francia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal y Finlandia.

[80] ALE, nota a pie de página 6, p. 82 y siguientes; SVR, nota a pie de página 35; estudio específico, nota a pie de página 7; Solidar, nota a pie de página 55, p. 30 y siguientes.

[81] ALE, nota a pie de página 6, p. 82; Solidar, nota a pie de página 55, p. 43 y siguientes; el sindicato finlandés PAM ofrece una afiliación especial como trabajador temporero, Trabajador temporero – PAM.

considerado que es esencial capacitar a los trabajadores temporeros de terceros países y ofrecerles un mejor apoyo para que presenten denuncias y reclamen una reparación legal[82].

b. Reforzar el control, las inspecciones y las sanciones

Control, evaluación e inspecciones (artículo 24)

El artículo 24 de la Directiva requiere que los Estados miembros adopten medidas destinadas a prevenir y detectar abusos y a sancionar las infracciones de la Directiva, incluidos el control, la evaluación y, cuando proceda, las inspecciones con acceso efectivo a los lugares de trabajo y, con el consentimiento de los trabajadores, al alojamiento.

Todos los Estados miembros prevén formalmente estas medidas, pero su eficacia práctica varía considerablemente. Según varios Estados miembros y partes interesadas, las inspecciones de trabajo en los sectores estacionales siguen siendo a menudo insuficientes en términos de cobertura y frecuencia, especialmente durante la temporada alta[83]. La eficacia viene determinada por los recursos disponibles, la selección de objetivos y el equilibrio entre las inspecciones motivadas por denuncias y las proactivas en función del riesgo, la cooperación entre organismos y la participación de intérpretes, mediadores culturales y sindicatos. El acceso al pago de salarios atrasados, la compensación y el apoyo para encontrar un empleo alternativo también pueden afectar a la disposición de los trabajadores a presentar denuncias contra los empresarios.

Algunos Estados miembros han reforzado su enfoque mediante un estricto control general[84], sistemas basados en el riesgo, inspecciones sin previo aviso, operaciones multiinstitucionales y campañas periódicas de inspección en los sectores estacionales[85], pero otros Estados siguen

---

82 Consejo de Europa, nota a pie de página 75, punto 24.6; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota a pie de página 36, p. 37; Gobierno de Finlandia, nota a pie de página 75, sección 4.4; EFFAT, nota a pie de página 75; Solidar, nota a pie de página 55, p. 30 y siguientes, Oxfam, nota a pie de página 7, p. 44; *Boletín de igualdad en el empleo*, nota a pie de página 7.

83 ALE, nota a pie de página 6, p. 102 y siguientes; la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP), que representa a los inspectores de trabajo, señaló que los inspectores de trabajo de toda la UE carecían de financiación, personal y formación suficientes, con el resultado de que no se respetan los derechos de los trabajadores. Según la FSESP, los países de la UE no cumplían las obligaciones mínimas comunes del Convenio n.º 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Contribution to the strategic consultation on the implementation of the Employers Sanctions Directive and Seasonal Workers Directive* [«Contribución a la consulta estratégica sobre la aplicación de la Directiva sobre sanciones a los empleadores y la Directiva sobre los trabajadores temporeros»], diciembre de 2025; EFFAT, nota a pie de página 75; estudio específico, nota a pie de página 7. Este aspecto también lo mencionaron un gran número de partes interesadas durante las actividades de consulta mencionadas en las notas a pie de página 18 y 19.

84 En el caso de Letonia, esto ha consistido en la comprobación de los datos fiscales y de seguridad social de cada trabajador para detectar anomalías cuando se presenta una solicitud de prórroga de un permiso de trabajo de temporada ante el Servicio de Empleo. La Inspección Estatal de Trabajo también analiza, evalúa y utiliza la información facilitada por el Servicio de Empleo sobre los permisos de trabajo expedidos a los trabajadores temporeros para inspecciones específicas.

85 Por ejemplo, la Inspección de Trabajo italiana notificó 8 847 inspecciones en la agricultura en 2024 en las que se detectaron incumplimientos en el 68,4 % de los casos. La Inspección también intensificó las operaciones contra el *caporalato* (sistema de intermediarios sin escrúpulos que explotan a trabajadores vulnerables), que incluyeron 763 inspecciones realizadas por grupos de trabajo multiinstitucionales bajo la A.L.T. Caporalato D.U.E. – Acciones por la Legalidad y la Protección del Trabajo: Dignidad, Igualdad y Equidad [*Azioni per la Legalità e la*

encontrando obstáculos como consecuencia de la limitación de recursos, la fragmentación de mandatos, la insuficiente orientación de las inspecciones en función del riesgo y la cobertura desigual en los distintos sectores estacionales. Para detectar y abordar mejor la explotación de los trabajadores, incluidos los trabajadores temporeros de terceros países legalmente empleados, y prestar apoyo, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) y la Autoridad Laboral Europea (ALE) han elaborado orientaciones prácticas para las inspecciones de trabajo[86]. Las orientaciones proporcionan herramientas concretas para aplicar prácticas de inspección centradas en los trabajadores.

En cambio, el control y la inspección del alojamiento del trabajador temporero y del cumplimiento por parte de los empresarios de las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 20, apartado 2, de la Directiva siguen siendo más débiles y están más fragmentados. Las inspecciones de la vivienda suelen estar repartidas entre varias autoridades[87], a veces sin que exista una cooperación formalizada. Las inspecciones proactivas rutinarias son raras y, a veces, la aplicación solo se activa a raíz de denuncias[88] (es poco probable que las presenten los trabajadores temporeros). Las ambiguas normas de adecuación socavan aún más la aplicación efectiva en algunos Estados miembros. Algunos países cuentan con buenas prácticas, como la integración de controles de la vivienda en las inspecciones de los lugares de trabajo, la realización de inspecciones sistemáticas a la llegada o el uso de herramientas innovadoras para detectar situaciones sospechosas en materia de vivienda, pero los controles relacionados con el alojamiento parecen ir por lo general a la zaga de las inspecciones de los lugares de trabajo.

Los Estados miembros y las partes interesadas han reconocido que la intensificación de un control e inspecciones eficaces basados en el riesgo es una de las principales formas de prevenir y combatir la explotación y el alojamiento inadecuado en los sectores estacionales[89]. La Federación Europea

Tutela del lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità (A.L.T. Caporalato D.U.E.)], proyecto que permitió identificar a 73 víctimas de intermediarios sin escrúpulos y explotación laboral. La Inspección Nacional de Trabajo también emitió 962 órdenes de suspensión de actividad en el sector agrícola, el 83 % de las cuales fueron revocadas tras la regularización y el pago de las cantidades adeudadas. En el mismo período, España notificó 1 615 actuaciones, con 255 infracciones detectadas en el ámbito de la hostelería, complementadas por campañas autonómicas en el sector agrícola. Bulgaria registró casi 4 000 inspecciones anuales en el sector agrícola en 2023 y 2024.

86 FRA, *How workplace inspectors can protect third-country workers' rights, Training Manual* [«Cómo pueden los inspectores de trabajo proteger los derechos de los trabajadores de terceros países – Manual de formación», documento en inglés], 2024; ALE/FRA, *Detecting and addressing labour exploitation. A guide for labour inspectors* [«Detectar y abordar la explotación laboral. Guía para inspectores de trabajo», documento en inglés], 2025.

87 Por ejemplo, en Bélgica, Chequia, Alemania, Malta, Polonia y Finlandia.

88 Por ejemplo, en Chipre y Eslovenia.

89 La FSESP insta a los países de la UE a que garanticen la financiación, los recursos y la formación adecuados para unas inspecciones de trabajo eficaces, nota a pie de página 83; ALE, nota a pie de página 6, p. 102 y siguientes; estudio específico, nota a pie de página 7; Consejo de Europa, nota a pie de página 75, punto 24.3; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota a pie de página 36, p. 36; EFFAT, nota a pie de página 4; EFFAT, nota a pie de página 75, Oxfam, nota a pie de página 7, p. 44; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota a pie de página 7.

de Sindicatos de los Sectores de la Alimentación, la Agricultura y el Turismo (EFFAT) y Solidar piden que se refuerce el mandato de la ALE a este respecto[90].

Sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, incluida la compensación (artículo 17)

Los marcos de sanciones legalmente establecidos por los Estados miembros cumplen, en líneas generales, los requisitos establecidos en el artículo 17, apartado 1, de la Directiva para garantizar sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en caso de incumplimiento por parte de los empresarios de sus obligaciones, incluida la posibilidad de denegar o retirar la autorización para fines de trabajo de temporada o, en casos graves, la exclusión de los empresarios de la contratación de trabajadores temporeros. Sin embargo, según algunas partes interesadas, el efecto disuasorio de las sanciones parece seguir siendo limitado en algunos Estados miembros[91]. Todos los Estados miembros han establecido sanciones administrativas o penales para los empresarios que incumplan sus obligaciones en virtud de la Directiva. Estas sanciones suelen calcularse en función del número de trabajadores afectados por las infracciones y se complementan con medidas complementarias, como el cierre de instalaciones inseguras o la exclusión de los sistemas de certificación. Sin embargo, su efecto disuasorio puede variar debido a los diferentes niveles de las multas, la visibilidad desigual de las normas aplicables[92], la complejidad y la duración de los procedimientos, teniendo en cuenta que los períodos del trabajo de temporada son breves, así como la selección y la frecuencia de las multas. Inicialmente, ocho Estados miembros no contaban con sanciones por alojamientos inadecuados proporcionados por los empresarios, pero entretanto han transpuesto esta obligación prevista en la Directiva. En algunos Estados miembros[93], las multas específicas por incumplimiento de las obligaciones en materia de vivienda siguen siendo relativamente bajas y, por tanto, corren el riesgo de no tener un efecto disuasorio.

El artículo 17, apartado 2, de la Directiva prevé el derecho a compensación para los trabajadores temporeros de terceros países en situaciones en las que se retire una autorización por determinados motivos relacionados con el empresario. En estas situaciones, el empresario debe compensar al trabajador por cualquier importe pendiente que aún se le adeudaría si no se hubiera retirado la autorización. Los Estados miembros han transpuesto este derecho de diferentes maneras, ya que algunos prevén un derecho explícito[94] y otros utilizan disposiciones generales del Derecho laboral o civil[95]. La relevancia práctica del derecho sigue siendo escasa en la mayoría de los Estados

---

90 EFFAT, nota a pie de página 75; Solidar, nota a pie de página 55, pp. 19 y 50.

91 La EFFAT pide sanciones severas para los empresarios que infrinjan la Directiva, nota a pie de página 75.

92 Algunos países de la UE, por ejemplo, Grecia, Croacia, Hungría, Países Bajos, Portugal, Eslovaquia y Finlandia, vinculan explícitamente las obligaciones de los empresarios en virtud de la Directiva a cláusulas de sanción específicas, incluidas las multas por cada trabajador explotado, los límites máximos o umbrales de los alquileres y referencias directas a la denegación o retirada de permisos, mejorando así la claridad y aumentando la disuasión.

93 Por ejemplo, Lituania, Polonia y Rumanía.

94 Por ejemplo, Bélgica (Valonia), Chequia, Estonia, Grecia, Italia, Letonia, Luxemburgo, Austria, Portugal, Rumanía y Suecia.

95 Por ejemplo, Alemania, España, Francia, Croacia, Chipre, Lituania, Hungría, Malta, Países Bajos, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia y Finlandia.

miembros, habida cuenta de la brevedad de las estancias de los trabajadores temporeros y de la escasa frecuencia con la que se retiran las autorizaciones[96].

En toda la UE, la limitada disponibilidad de datos desglosados y comparables sobre las inspecciones, las sanciones y los resultados relativos a los trabajadores temporeros de terceros países impide un análisis de riesgos nacional exhaustivo y la evaluación de la eficacia y la eficiencia de la Directiva. Algunos Estados miembros y partes interesadas mencionaron que la recopilación de datos desglosados era crucial para evaluar mejor la situación de los trabajadores temporeros de terceros países[97].

c. Garantizar un alojamiento adecuado (artículo 20)

El artículo 20 de la Directiva establece un derecho específico a un alojamiento adecuado para los trabajadores temporeros, reforzado por controles previos a la admisión por parte de las autoridades competentes para verificar que dicho alojamiento estará disponible en la práctica [véanse el artículo 5, apartado 1, letra c), el artículo 6, apartado 1, letra c) y el considerando 41]. Un alojamiento que garantice un nivel de vida adecuado debe estar disponible durante toda la estancia, de conformidad con la legislación nacional y las normas generales de salud y seguridad. Todos los Estados miembros han transpuesto este requisito. Muchos de ellos han definido el concepto de alojamiento adecuado en la legislación nacional, aunque con un grado de precisión muy variable: algunos establecen normas vinculantes con especificaciones en materia de espacio, saneamiento, servicios públicos, equipamiento y, en determinados casos, accesibilidad del transporte y requisitos de instalaciones separadas para hombres y mujeres[98], mientras que otros recurren a la legislación general sobre vivienda o seguridad en el trabajo para este fin[99].

Los controles previos a la admisión se realizan principalmente mediante controles documentales[100], aunque algunos Estados miembros han adoptado prácticas más rigurosas, como la verificación sistemática de bases de datos, entrevistas e inspecciones rutinarias[101]. Las pruebas exigidas van desde los contratos de alquiler[102] hasta simples certificados de los empresarios[103]. Siete Estados miembros no exigían inicialmente ninguna prueba de alojamiento adecuado, pero las modificaciones posteriores han mejorado el cumplimiento formal.

A pesar de estos marcos jurídicos, siguen existiendo deficiencias importantes, en particular durante los picos estacionales en la agricultura y el turismo, cuando se intensifican los flujos de entrada y

---

96 Excepto Grecia y Croacia.

97 Consejo de Europa, nota a pie de página 75, punto 24.7; estudio específico, nota a pie de página 7.

98 Por ejemplo, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Alemania, Estonia, España, Francia, Croacia, Italia, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Austria, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia.

99 Por ejemplo, Grecia, Hungría y Polonia.

100 Por ejemplo, Bulgaria, Alemania, Grecia, Países Bajos y Eslovenia; Fundación Helénica para la Política Europea y Exterior (ELIAMEP), nota a pie de página 55, p. 19.

101 Por ejemplo, Bélgica, Chequia, Croacia, Malta y Finlandia.

102 Por ejemplo, Bélgica y Malta.

103 Por ejemplo, Alemania y Austria.

la capacidad local de vivienda resulta insuficiente[104]. El alojamiento inadecuado suele estar vinculado a formas de explotación laboral, y los Estados miembros y las partes interesadas reclaman mejoras de forma periódica[105]. Algunos Estados miembros han empezado a abordar estas cuestiones de manera más estructural. Por ejemplo, el plan plurianual de Italia contra el *caporalato* (intermediación explotadora), apoyado por el FAMI[106], incluye medidas para desarrollar viviendas dignas para los trabajadores agrícolas mediante la reutilización de bienes confiscados y a través de sistemas de acogida integrados y una gobernanza territorial coordinada. Además, el Programa Nacional de Italia para la Inclusión y la Lucha contra la Pobreza 2021-2027[107] y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) apoyan la integración de los trabajadores de terceros países y su acceso a una vivienda de calidad. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) cofinancia con 200 000 000 EUR en el marco del plan nacional italiano de recuperación y resiliencia iniciativas para luchar contra los asentamientos ilegales y la explotación de los trabajadores agrícolas en 37 municipios afectados[108].

Ocho Estados miembros no transpusieron inicialmente, o lo hicieron solo parcialmente, las obligaciones específicas en materia de vivienda establecidas en el artículo 20 para los empresarios que procuran el alojamiento, a saber, las normas que exigen que el alquiler no sea excesivo, que prohíben que se deduzca automáticamente del sueldo y que establecen la obligatoriedad de los contratos de alquiler por escrito. Algunos Estados miembros han transpuesto estas obligaciones de forma claramente visible[109], y otros[110] han introducido umbrales concretos, como limitar el alquiler a aproximadamente un tercio del salario o establecer deducciones máximas permitidas, aumentando así tanto la claridad como la aplicabilidad. No obstante, las partes interesadas siguen denunciando infracciones frecuentes y las atribuyen a una falta de información y a la insuficiencia del control, las inspecciones y las sanciones. También se ha expresado preocupación por el hecho de que los contratos de alquiler se redacten a menudo en una lengua que los trabajadores no entienden. Las partes interesadas subrayan con frecuencia que las autoridades nacionales, regionales y locales deben hacer más para garantizar un alojamiento adecuado a los trabajadores temporeros de terceros países, en particular ampliando la capacidad de alojamiento (incluida la

---

104 Por ejemplo, en Grecia, España, Italia, Chipre y Portugal. Se contabilizaron 10 000 trabajadores migrantes que vivían en asentamientos informales en Italia: Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales y Asociación Nacional de Municipios Italianos, *Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare* [«Las condiciones de vida de los migrantes que trabajan en el sector agroalimentario»], 2022.

105 Por ejemplo, el Gobierno finlandés, nota a pie de página 75; ELIAMEP, nota a pie de página 55, páginas 19 y 25, Eurispes, nota a pie de página 36.

106 Véase la nota a pie de página 17 y el *Programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro, integrazione e inclusione 2021-2027*.

107 Programa Nacional para la Inclusión y la Lucha contra la Pobreza 2021-2027, Prioridades | MLPS - PN.

108 PNRR, 200 000 000 EUR para 37 municipios con el fin de solucionar el problema de los asentamientos informales.

109 Por ejemplo, Bulgaria, Croacia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal y Rumanía. Otros, como Bélgica, Chequia, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Chipre, Letonia, Hungría, Países Bajos, Austria, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y Suecia, transpusieron estas obligaciones de manera más fragmentada.

110 Por ejemplo, Alemania, Italia, Lituania y Malta.

construcción de nuevas instalaciones y la renovación de los edificios existentes) y reforzando el control[111].

d. Igualdad de acceso a determinadas ramas de la seguridad social (artículo 23)

Todos los Estados miembros han transpuesto formalmente la obligación establecida en el artículo 23, apartado 1, letra d), de la Directiva de garantizar que los trabajadores temporeros de terceros países reciban el mismo trato que los nacionales de la UE en lo que respecta a los tipos de seguridad social contemplados en el artículo 3 del Reglamento (CE) n.º 883/2004[112], en la medida en que dichas ramas existan en la legislación nacional, excluyendo al mismo tiempo la asistencia social. Muchos Estados miembros han activado las excepciones facultativas para las prestaciones de desempleo[113] o las prestaciones familiares[114] (artículo 23, apartado 2,). Sin embargo, en algunos Estados miembros, el acceso efectivo sigue estando limitado por requisitos relacionados con los períodos de cotización a la seguridad social, la residencia y la disponibilidad en el mercado laboral que los trabajadores temporeros de terceros países no suelen poder cumplir.

El acceso al seguro público de enfermedad también varía. La mayoría de los Estados miembros prevén la afiliación directa cuando un trabajador se registra o está registrado en la seguridad social[115], pero otros imponen umbrales de ingresos, cotizaciones mínimas, etapas de inscripción o requisitos mínimos de residencia que pueden ser difíciles de cumplir, al menos inmediatamente después de su llegada[116]. Varios Estados miembros utilizan regímenes simplificados de contratación a corto plazo que no confieren la plena condición de seguro de enfermedad[117].

Los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales suelen estar cubiertos desde el primer día de trabajo. Sin embargo, los períodos de carencia para las prestaciones por maternidad y paternidad, invalidez y enfermedad en metálico suelen superar la duración de una estancia de trabajo de temporada y, en ocasiones, incluso van acompañados de condiciones de residencia, lo que limita la aplicabilidad práctica de estos derechos.

---

111 *Cour des Comptes*, *Le logement des travailleurs saisonniers* [«El alojamiento de los trabajadores temporeros»], informe, 2025; «Pymes unidas», Business Europe, SIG Europa, nota a pie de página 51; Generation 2.0 RED, SolidarityNow, nota a pie de página 36, p. 38; ELIAMEP, nota a pie de página 55, p. 25; estudio específico, nota a pie de página 7; IG Bau, *Saisonarbeit in der Landwirtschaft* [«El trabajo estacional en la agricultura»], Bericht 2024; Oxfam, nota a pie de página 7, p. 45; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota a pie de página 7.

112 Prestaciones por enfermedad, maternidad y paternidad, invalidez, vejez y supervivencia, prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, subsidios de defunción.

113 Por ejemplo, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Croacia, Italia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Austria, Polonia y Finlandia.

114 Por ejemplo, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Alemania, Estonia, Grecia, Francia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Austria, Polonia y Finlandia.

115 Por ejemplo, Bélgica, Chequia, Grecia, España, Francia, Croacia, Chipre, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia y Eslovaquia.

116 Por ejemplo, Países Bajos, Austria, Finlandia y Suecia.

117 Por ejemplo, Alemania y Hungría (para los trabajadores temporeros en la agricultura para estancias que no superen los 210 días); para Alemania, véase SVR, nota a pie de página 35; IG Bau, nota a pie de página 111, 2024, S. 8.

Las pensiones de vejez y supervivencia[118] se conceden, en principio, en las mismas condiciones que para las personas del país de la UE en cuestión, incluida la posibilidad de totalización y exportación. Sin embargo, el acceso efectivo depende de la existencia de acuerdos bilaterales con los países de origen, así como de los sistemas de registro de las cotizaciones, de totalización de los períodos de seguro o cotización y de pago de las pensiones a los trabajadores temporeros que hayan regresado a sus países de origen o a sus supervivientes. En varios Estados miembros, la ausencia o la cobertura parcial de tales acuerdos, los elevados umbrales mínimos de cotización, los engorrosos trámites de certificación y los complicados procedimientos de pago dificultan el acceso práctico de los trabajadores temporeros y sus supervivientes tras el retorno[119]. Algunos Estados miembros cuentan con buenas prácticas y exportan y acumulan los derechos sin problemas mediante sitios web claros que explican los acuerdos de seguridad social aplicables entre el Estado miembro y el país de origen y las posibilidades digitales de «fe de vida». Un estudio de próxima publicación realizado por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIDPM) y financiado con cargo al mecanismo «Migration Partnership Facility» (MPF) proporcionará más información sobre los retos pendientes relacionados con el acceso a las pensiones.

IV. CONCLUSIONES Y PRÓXIMAS ETAPAS

Teniendo en cuenta la importancia de la mano de obra temporera procedente de terceros países en sectores económicos importantes, y en un contexto de persistente escasez de mano de obra y cambio demográfico, la Directiva sigue siendo un instrumento clave para garantizar tanto un marco de admisión ordenado como salvaguardias eficaces en los sectores expuestos a riesgos de vulnerabilidad, explotación e incumplimiento. Las conclusiones del informe indican que la atracción efectiva de mano de obra y el cumplimiento se refuerzan mutuamente. Las vías de movilidad laboral pueden ayudar a afrontar la escasez estructural si son suficientemente rápidas, predecibles y creíbles tanto para los empresarios como para los trabajadores. La credibilidad también proviene de un cumplimiento visible por parte de las autoridades nacionales que impida que los empresarios que incumplen la normativa obtengan una ventaja mediante el empleo ilegal, el trabajo infradeclarado o unas condiciones de trabajo y de vida deficientes.

En comparación con la situación de fragmentación anterior a 2014, la Directiva y su aplicación han dado lugar a vías de movilidad laboral más racionalizadas, lo que ha contribuido a reducir los incentivos para el empleo ilegal y el trabajo no declarado. La Directiva también ha reforzado la posición jurídica de los trabajadores temporeros mediante, entre otras cosas, el derecho a cambiar de empresario, disposiciones sobre igualdad de trato, garantías de alojamiento, obligaciones de

[118] Supervivientes de trabajadores temporeros residentes en un país tercero a cuyo favor el trabajador temporero haya causado derechos.

[119] España, Francia, Croacia, Italia, Austria y Polonia garantizan la exportación de las pensiones y la totalización de los períodos de seguro y cotización mediante acuerdos bilaterales con los países de origen más comunes o con todos los países de origen de sus trabajadores temporeros de terceros países. En Bulgaria, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Portugal, Rumanía, Finlandia y Suecia estos acuerdos bilaterales solo existen para una parte de los países de origen comunes.

información, mecanismos de denuncia y reparación, una mejor supervisión y sanciones más estrictas.

Si bien, en general, los Estados miembros han adaptado su legislación nacional a la Directiva tras la incoación de los procedimientos de infracción, las persistentes deficiencias en la aplicación práctica en varios de ellos corren el riesgo de socavar tanto las vías laborales como la protección efectiva de los trabajadores. Las deficiencias son más evidentes en las dificultades prácticas para cambiar rápidamente de empresario antes de que finalice la temporada, la calidad y accesibilidad de la información, la eficacia de las inspecciones y las sanciones, el acceso a los mecanismos de denuncia y reparación (también desde el país de origen), la disponibilidad y adecuación del alojamiento, los mecanismos de compensación, el acceso a determinados tipos de seguridad social, así como la transferibilidad de los derechos.

En general, las conclusiones del presente informe indican que el marco jurídico actual es adecuado para su finalidad y que, en esta fase, no es necesario modificar la Directiva. La prioridad de la Comisión es garantizar la aplicación y el cumplimiento plenos, coherentes y efectivos de las obligaciones existentes, con el apoyo de una mejor gobernanza, capacidad operativa y datos comparables.

Para aprovechar todo el potencial de la Directiva, el esfuerzo debe ser doble: i) hacer más atractivas las vías de mano de obra temporera, garantizando procedimientos de contratación y admisión oportunos, predecibles y justos, también para las necesidades de la temporada alta, el suministro de información multilingüe clara, que los trabajadores tengan la posibilidad de cambiar de empresario, que dispongan de un alojamiento adecuado y que se respeten sus derechos; e ii) intensificar la lucha contra el empleo ilegal y el trabajo no declarado mediante inspecciones y sanciones más eficaces y basadas en el riesgo, una cooperación más estrecha entre las autoridades competentes (también a través de las fronteras y a lo largo de las cadenas de subcontratación) y un mejor acceso a los mecanismos de denuncia y reparación. Junto con la aplicación de la Directiva sobre sanciones a los empleadores, este enfoque combinado es esencial para satisfacer las necesidades de mano de obra temporera en sectores clave, al mismo tiempo que elimina los incentivos para que los empleadores no cumplan la Directiva, previene la explotación y contribuye a las prioridades de la UE en materia de competitividad y gestión de la migración. Con este fin, la Comisión llevará a cabo las siguientes acciones en los próximos años:

- Hacer un seguimiento de los procedimientos de infracción en curso para garantizar que todos los Estados miembros vinculados por la Directiva la transpongan correcta y plenamente.
- Promover el desarrollo y la aplicación de programas de movilidad laboral estacional como parte de la cooperación con terceros países, también en el marco de las asociaciones en materia de talentos y del Marco Global para la Cooperación en materia de Movilidad entre la Unión y la India.
- Ayudar a los Estados miembros a desarrollar y poner en práctica la cooperación bilateral con los países de origen en materia de trabajo de temporada circular, en particular a través de SaFE (planes de empleo estacional y justo), la prestación de asistencia técnica y apoyo financiero.

- Apoyar el intercambio de buenas prácticas entre los Estados miembros sobre cómo garantizar procedimientos de admisión eficaces para los trabajadores temporeros, sobre la base de las conclusiones del próximo estudio de la OCDE y la Comisión titulado *Making Migration Work: Admitting Labor Migrants* [«Lograr que la migración funcione: la admisión de migrantes laborales»].
- Apoyar a los Estados miembros, en particular con la ALE y financiación específica del FAMI, para diseñar actividades específicas de suministro de información y concienciación, así como mecanismos accesibles de denuncia y reparación.
- Apoyar a los Estados miembros, también con la ALE y la financiación específica del FAMI, para establecer mecanismos eficaces de control, evaluación y sanción para prevenir, detectar y sancionar las infracciones por parte de los empresarios, especialmente mediante el apoyo a campañas de inspección. Esto también debe incluir el refuerzo de la recogida y la notificación sistemáticas de datos desglosados y comparables sobre inspecciones, sanciones y resultados.
- En el marco de la revisión del mandato de la ALE en 2026, examinar cómo podría la Autoridad abordar mejor los retos relacionados con los abusos vinculados a las condiciones de trabajo de los nacionales de terceros países, incluidos los trabajadores temporeros.