C/2026/5094

20.10.2026

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Hacia un marco claro de la UE para el desplazamiento de nacionales de terceros países: garantizar desplazamientos reales, seguridad jurídica y una competencia leal

(Dictamen de iniciativa)

(C/2026/5094)

Ponente: **David HAFNER**

Asesores	Herwig VERSCHUEREN (por el ponente del Grupo II) Jukka AHTELA (por el Grupo I)
Decisión de la Asamblea	19.2.2026
Base jurídica	Artículo 52, apartado 2, del Reglamento interno
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en sección	25.6.2026
Aprobado en el pleno	15.7.2026
Pleno n.º	607
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	196/6/13

1. Conclusiones y recomendaciones

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (CESE)

1.1. señala que el desplazamiento de nacionales de terceros países en el marco de la libre prestación de servicios consagrada en el artículo 56 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) se regula en la legislación general de la Unión aplicable al desplazamiento de trabajadores y ha sido delimitado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Las diferencias de interpretación y ejecución entre los Estados miembros pueden generar inseguridad jurídica, riesgos de abuso y distorsiones de la competencia leal, lo que podría poner en peligro la confianza en el mercado interior y minar su legitimidad;

1.2. pide una mayor claridad en la interpretación y la ejecución, así como una aplicación más coherente del marco vigente de la Unión y, en particular, una orientación más clara y accesible a la jurisprudencia pertinente, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, la igualdad de condiciones y la protección efectiva de los trabajadores y las empresas;

1.3. hace hincapié en que el desplazamiento de nacionales de terceros países debe corresponder a una prestación transfronteriza de servicios efectiva, por lo que en ningún caso puede conceder acceso al mercado laboral del Estado miembro de destino ni poner a los trabajadores a disposición de otra empresa;

1.4. recuerda que, de conformidad con el artículo 79, apartado 5, del TFUE, los Estados miembros conservan la competencia para establecer las condiciones de entrada y acceso a sus mercados de trabajo, y subraya que no debe recurrirse a modalidades abusivas de desplazamiento para eludir estas competencias;

1.5. destaca que las principales condiciones que rigen el desplazamiento lícito de nacionales de terceros países, en particular en lo que se refiere a la residencia en situación regular, el empleo habitual en el Estado miembro de origen y el requisito de no intentar acceder al mercado laboral del Estado miembro de destino, requieren aclaraciones adecuadas en cuanto a su aplicación, ejecución y cumplimiento en la práctica;

1.6. acoge con satisfacción el reciente acuerdo político sobre la revisión de las normas de coordinación de la seguridad social, en el que se exigen tres meses de afiliación al sistema de seguridad social del Estado miembro de origen previos al desplazamiento;

1.7. subraya que un desplazamiento real presupone un vínculo auténtico y verificable entre el trabajador y el mercado laboral del Estado miembro de origen, y pide que se fijen criterios claros y operativos para valorar dicho vínculo, como el empleo efectivo, la cobertura de los sistemas de seguridad social y, en su caso, que el empleador cumpla con sus obligaciones fiscales y desempeñe una actividad económica real en el Estado miembro de origen, con el fin de evitar sociedades fantasma. Las modificaciones recientemente acordadas de las normas de coordinación de la seguridad social constituyen un importante punto de referencia para valorar el vínculo con el mercado laboral del Estado miembro de origen;

1.8. observa que existen situaciones en las que la contratación de trabajadores en un Estado miembro se produce con la intención primordial de desplazarlos a otro, lo que puede plantear dudas sobre si se cumple el requisito del empleo habitual;

1.9. destaca el papel cada vez más importante de los intermediarios, las cadenas de contratación y las agencias de trabajo temporal en el desplazamiento de nacionales de terceros países, y pide que se mejore el control del cumplimiento de las normas, para garantizar que dichas modalidades correspondan a una prestación efectiva de servicios y no se utilicen indebidamente para facilitar la migración irregular ni representen una simple oferta de mano de obra, en particular mediante una aplicación más estricta de los criterios relativos a las actividades sustantivas y la prevención de sociedades fantasma;

1.10. observa que la inobservancia de las condiciones que rigen el desplazamiento de nacionales de terceros países puede dar lugar a situaciones irregulares de empleo y residencia, lo que crea riesgos jurídicos tanto para los trabajadores como para los empleadores, y subraya la necesidad de que los Estados miembros efectúen controles eficaces para garantizar que se reúnen dichas condiciones;

1.11. destaca la importancia de reforzar el papel de la Autoridad Laboral Europea (ALE), por ejemplo, ampliando su mandato y velando por que cuente con recursos suficientes, en particular de cara a la coordinación de inspecciones concertadas y conjuntas, la mediación, el intercambio de información entre los Estados miembros y el seguimiento de los patrones de desplazamiento en los que se vean involucrados nacionales de terceros países, también a través de herramientas digitales compartidas, actividades en las que los interlocutores sociales deben contar con una mayor participación. En este contexto, acoge con satisfacción el próximo paquete de movilidad laboral justa como una oportunidad para seguir reforzándola, en particular mediante el desarrollo de la tarjeta europea de seguridad social para apoyar la digitalización y la verificación transfronteriza de los certificados de la seguridad social, en particular de los documentos portátiles A1;

1.12. destaca que los trabajadores nacionales de terceros países desplazados se encuentran en una situación especialmente vulnerable, agravada por problemas ligados a la interpretación y aplicación del marco jurídico y a un control insuficiente del cumplimiento, e insta a que se mejore el acceso a la información sobre sus derechos y obligaciones, en particular mediante medidas de información específicas y la cooperación con los interlocutores sociales. Además, pide apoyo suficiente de la Unión, en particular a través de financiación y programas, para garantizar una información y orientación eficaces y accesibles para los trabajadores nacionales de terceros países desplazados, con la participación activa de los interlocutores sociales, y medidas de apoyo adecuadas para facilitar el ejercicio efectivo de los derechos de estos trabajadores.

2. **Observaciones generales**

Movilidad laboral y libre prestación de servicios en el mercado interior: marco jurídico

2.1. El informe Letta subraya con acierto que el mercado interior ha sido básico para un crecimiento económico, convergencia, progreso social y mejora del nivel de vida sin precedentes en todo el continente ([1]). La movilidad laboral dentro de la Unión, elemento esencial para el éxito del mercado interior, incluye los desplazamientos de personas físicas de un Estado miembro a otro con fines de empleo o prestación de servicios y refleja la posibilidad de trabajar en un Estado miembro distinto en observancia de la libre circulación de los trabajadores (artículo 45 del TFUE) y de la libre prestación de servicios (artículo 56 del TFUE). Esta última se refiere a la actividad de una empresa que envía (es decir, «desplaza») trabajadores de un Estado miembro a otro durante un período determinado.

([1]) Letta, E., *Much more than a market* [disponible en inglés], 2024, p. 14.

2.2. Los trabajadores que ejercitan su derecho de libre circulación se integran en el mercado laboral del Estado miembro de destino, mientras que los trabajadores desplazados circulan debido a que sus empleadores ejercen su derecho de libre prestación temporal de servicios, quedando esos trabajadores integrados en el mercado laboral del Estado de origen. Los nacionales de terceros países en situación regular de empleo y residencia en un Estado miembro carecen del derecho de libre circulación en calidad de trabajadores —excepto bajo determinadas condiciones para los residentes de larga duración —, pero pueden ser desplazados por su empleador.

2.3. A medida que se ha ido desarrollando el mercado interior, ha ido creciendo el número de empresas que hacen un uso legítimo del desplazamiento de trabajadores, también de nacionales de terceros países, para prestar servicios transfronterizos, lo que contribuye al funcionamiento del mercado interior y a la competitividad de la economía europea. Los derechos laborales de los trabajadores desplazados quedan garantizados por la Directiva 96/71/CE ([2]) sobre el desplazamiento de trabajadores [modificada por la Directiva (UE) n.º 2018/957 ([3])], la Directiva 2014/67/UE ([4]) relativa a la garantía de cumplimiento sobre el desplazamiento de trabajadores y la Directiva (UE) n.º 2020/1057 ([5]) sobre el desplazamiento de conductores en el sector del transporte por carretera. En lo que respecta a sus derechos de seguridad social, estos se regulan en los Reglamentos (CE) n.º 883/2004 ([6]) y (CE) n.º 987/2009 ([7]) sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social. Estos instrumentos se aplican con independencia de la nacionalidad del trabajador desplazado, por lo que los nacionales de terceros países entran dentro de su ámbito de aplicación ([8]). Cuando ha surgido la necesidad, la jurisprudencia del TJUE ha aclarado en cierta medida y complementado este marco jurídico, también en lo que se refiere al desplazamiento de nacionales de terceros países.

2.4. La Unión regula el desplazamiento de nacionales de terceros países a efectos de la prestación transfronteriza de servicios en su legislación general en materia de desplazamiento, al carecer de legislación específica al respecto, aunque el TJUE ha delimitado el concepto en la jurisprudencia conocida como *Vander Elst*, que se basa en el principio de libre prestación de servicios del empresario ([9]). El TJUE aclara que el Estado miembro de destino no puede obligar a los nacionales de terceros países desplazados a disponer de una autorización previa, como un permiso de trabajo, dado que ya están empleados conforme a Derecho en el Estado miembro de origen, y considera que estos trabajadores no tienen intención de incorporarse al mercado laboral del Estado miembro de destino, ya que volverán a su país de origen o residencia una vez finalizadas sus tareas. No obstante, el Estado miembro de destino puede solicitar al prestador de los servicios que acredite que el nacional de un tercer país desplazado se encuentra en una situación regular en el Estado miembro de origen en lo que respecta a cuestiones como la residencia, el permiso de trabajo y la cobertura de la seguridad social, y que estos trabajadores están ejerciendo su actividad principal en el Estado miembro en el que está establecido el prestador de los servicios. Dichos trabajadores no deben intentar acceder al mercado laboral del Estado miembro de destino.

2.5. Además, el TJUE sostiene que la libre prestación de servicios no puede utilizarse para fines distintos a la prestación del servicio de que se trate ([10]). Este extremo resulta de aplicación cuando los trabajadores realizan tareas bajo la supervisión y dirección de la empresa establecida en el Estado miembro de destino, que también puede exigirles la obtención de un permiso de residencia después de los tres primeros meses —cubiertos por un visado Schengen— para poder verificar que

([2]) Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 1996 sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO L 18 de 21.1.1997, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1996/71/oj).

([3]) Directiva (UE) 2018/957 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, que modifica la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios (DO L 173 de 9.7.2018, p. 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2018/957/oj).

([4]) Directiva 2014/67/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n ° 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI») (DO L, 2024/159, 28.5.2024, p. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj).

([5]) Directiva (UE) 2020/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020, por la que se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera, y por la que se modifican la Directiva 2006/22/CE en lo que respecta a los requisitos de control del cumplimiento y el Reglamento (UE) n.o 1024/2012 (DO L 249 de 31.7.2020, p. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2020/1057/oj).

([6]) Reglamento (CE) n° 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO L 166 de 30.4.2004, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/883/oj).

([7]) Reglamento (CE) n o 987/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, por el que se adoptan las normas de aplicación del Reglamento (CE) n o 883/2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO L 284 de 30.10.2009, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj).

([8]) El Reglamento (UE) n.º 1231/2010 (DO L 344 de 29.12.2010, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1231/oj) amplió el ámbito de aplicación de los Reglamentos sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social para incluir a los nacionales de terceros países que residen de forma regular en un Estado miembro y se encuentran en una situación transfronteriza entre Estados miembros. El TJUE ha interpretado en un sentido amplio las condiciones para residir en situación regular en un Estado miembro, también en el caso de los nacionales de terceros países que residen temporalmente en un Estado miembro en virtud de un visado temporal (TJUE, asunto C-477/17 *Balandin*).

([9]) Véase la jurisprudencia del TJUE en los asuntos C-43/93 *Vander Elst*; C-445/03 *Comisión/Luxemburgo*; C-244/04 *Comisión/Alemania*; C-168/04 *Comisión/Austria*; C-91/13 *Essent*; C-18/17 *Danieli*; C-540/22 *SN y otros*.

([10]) Véase la jurisprudencia del TJUE en los asuntos C-445/03 *Comisión/Luxemburgo*; C-244/04 *Comisión/Alemania*; C-540/22 *SN y otros*.

se encuentran en una situación regular, en particular en lo que se refiere a las condiciones de residencia, la autorización de trabajo y la cobertura de seguridad social en el Estado miembro en el que la empresa de que se trate contrate a dichos trabajadores, y para poder comprobar que no representan una amenaza para el orden público.

Necesidad de igualdad de condiciones en el mercado interior

2.6. La aplicación de la jurisprudencia mencionada y de la legislación nacional y de la Unión correspondiente queda, no obstante, a discreción de los Estados miembros. Según las conclusiones de la ALE de 2023, en un número significativo de Estados miembros las autoridades competentes aplican e interpretan de diferentes maneras las normas que rigen el desplazamiento de nacionales de terceros países, en particular la jurisprudencia pertinente del TJUE sobre la relación entre la libre prestación de servicios, las normas sobre el desplazamiento y la legislación nacional en materia de migración laboral ([11]). Como consecuencia de ello, sigue existiendo cierto grado de incertidumbre en cuanto a la desigual aplicación y cumplimiento de los criterios con arreglo a los cuales el desplazamiento de nacionales de terceros países es legítimo en virtud de la libre prestación de servicios. Por tanto, asegurar la claridad de esos criterios y facilitar su correcta aplicación y cumplimiento ha adquirido importancia para garantizar la competencia leal, la aplicación efectiva de las normas laborales y el correcto funcionamiento del mercado interior. Las incertidumbres entre los empleadores que deseen actuar conforme a Derecho pueden socavar la igualdad de condiciones en el mercado interior y aumentar el riesgo de que los trabajadores queden expuestos a prácticas abusivas.

2.7. Esta falta de claridad en relación con la aplicación de las normas y la jurisprudencia del TJUE puede resultar especialmente problemática en las modalidades de desplazamiento basadas en la contratación y en las complejas estructuras de subcontratación en las que participan intermediarios del mercado laboral o empresas de trabajo temporal. En tales situaciones, a las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la legislación y a los agentes del mercado laboral les puede resultar difícil distinguir entre una prestación transfronteriza de servicios efectiva y modalidades abusivas que eludan las normas nacionales en materia de migración laboral.

2.8. Al mismo tiempo, en los Estados miembros de los que existen datos ([12]) está aumentado el número de nacionales de terceros países desplazados y, según las conclusiones internas sobre las inspecciones concertadas y conjuntas coordinadas por la ALE, hay indicios de que los casos que afectan a nacionales de terceros países desplazados suelen estar asociados con infracciones más significativas y graves, también de las normas sobre el desplazamiento. Esta circunstancia podría implicar que se están produciendo desplazamientos de trabajadores nacionales de terceros países en situaciones que no abordan la jurisprudencia a la que se hace alusión ni las disposiciones del Tratado sobre la libre prestación de servicios. En tales supuestos, estos trabajadores podrían encontrarse en una situación irregular de empleo y residencia en el Estado miembro de destino. Por consiguiente, el empleador corre el riesgo de ser sancionado por contratar a nacionales de terceros países sin el permiso necesario ([13]), y el trabajador afectado, por trabajar y residir en situación irregular ([14]). Esta situación plantea importantes retos jurídicos a todas las partes implicadas, por lo que debe abordarse con vistas a encontrar soluciones adecuadas. En algunos casos, podría considerarse que pone en peligro la competencia de los Estados miembros, reconocida en el artículo 79, apartado 5, del TFUE, para establecer los volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con el fin de buscar trabajo.

2.9. Por lo tanto, una aclaración específica de la aplicación del marco jurídico pertinente favorecería la competencia leal, generaría confianza en el sistema de desplazamiento y permitiría a las autoridades valorar de manera más coherente y con mayor seguridad jurídica si el desplazamiento de un nacional de un tercer país constituye una prestación transfronteriza de servicios efectiva o un supuesto de competencia desleal que vulnera las normas del mercado interior. La aclaración de las condiciones aplicables al desplazamiento y las orientaciones de aplicación y control del cumplimiento protegerían a los trabajadores y, a su vez, brindaría a las empresas la previsibilidad que necesitan para operar con confianza en el mercado interior sin sufrir una competencia desleal.

([11]) ALE: *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States — specifically in relation to the posting of third-country nationals*, 2023.

([12]) De Wispelaere, F., De Smedt, L., y Pacolet, J., *Posting of workers — Collection of data from the prior declaration tools — Reference year 2023*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025.

([13]) Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, 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 (DO L 168 de 30.6.2009, p. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj).

([14]) Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj).

Vulnerabilidad inherente de los trabajadores nacionales de terceros países desplazados

2.10. Los nacionales de terceros países se ven afectados de manera desproporcionada por las modalidades abusivas de desplazamiento ([15]). En algunos casos, su vulnerabilidad puede deberse a que dependen jurídica y económicamente de sus empleadores, dependencia que puede verse agravada como consecuencia del escaso conocimiento de que disponen estas personas sobre sus derechos, la existencia de barreras lingüísticas y unas condiciones de vida precarias, por lo que pueden encontrar dificultades para hacer valer sus derechos o denunciar prácticas abusivas. Gracias a la participación de los Estados miembros y los interlocutores sociales, es posible subsanar ese desconocimiento de los trabajadores desplazados sobre sus derechos, procurándoles información adecuada, dándoles a conocer sus derechos y organizando campañas de información específicas dirigidas a los empleadores sobre sus obligaciones. Las prácticas abusivas son especialmente frecuentes en sectores de alto riesgo, como la construcción, la agricultura y el transporte ([16]), lo cual provoca una distorsión de la competencia y coloca a las empresas que cumplen la normativa en una situación de desventaja.

Escala y patrones

2.11. El desplazamiento de trabajadores se ha convertido cada vez más en un componente de la prestación de servicios en el mercado interior. Estudios recientes, basados en datos administrativos de los Estados miembros, muestran que este fenómeno se basa en patrones claros y no se limita a casos aislados ([17]). En el mercado interior se desplazan alrededor de dos millones de trabajadores al año. Dentro de este fenómeno más amplio, el número de nacionales de terceros países que se desplazan es incluso mayor. El número de documentos portátiles A1 expedidos para trabajadores desplazados ha aumentado significativamente en la última década, y varios Estados miembros informan de una proporción cada vez mayor de trabajadores desplazados que son nacionales de terceros países ([18]).

2.12. Las pruebas procedentes de fuentes administrativas nacionales y de estudios analíticos de la ALE demuestran, además, que el desplazamiento de trabajadores nacionales de terceros países no se distribuye de manera uniforme en toda la Unión ([19]), sino que está estrechamente vinculado a cadenas específicas de contratación y migración que conectan terceros países con los Estados miembros de origen y los mercados laborales de destino en la Unión Europea.

2.13. La distribución de los desplazamientos por sector también muestra patrones claros. El número de trabajadores nacionales de terceros países desplazados es especialmente elevado en los sectores intensivos en mano de obra afectados por la escasez de trabajadores y caracterizados por cadenas de subcontratación y complejas estructuras de oferta de mano de obra, en particular la construcción, la agricultura, la logística y determinados segmentos de los sectores manufacturero y de servicios ([20]).

2.14. En conjunto, las pruebas disponibles ponen de manifiesto que el desplazamiento de nacionales de terceros países no es un fenómeno marginal o aislado, sino que forma parte del funcionamiento del mercado interior. Este fenómeno suele combinar la contratación desde fuera de la Unión en el Estado miembro de origen, la concesión de permisos de residencia y trabajo en el Estado miembro de origen y el posterior desplazamiento de trabajadores a otro Estado miembro (de destino). Como consecuencia de ello, el desplazamiento de trabajadores nacionales de terceros países puede conllevar la migración laboral irregular de nacionales de terceros países al Estado miembro de destino y plantear cuestiones más amplias relativas a la aplicación efectiva de las normas de la Unión que rigen el desplazamiento de trabajadores, así como de las normas sobre migración laboral desde fuera de la Unión.

3. **Observaciones específicas**

Vínculo entre el trabajador y el Estado miembro de origen

3.1. En la práctica, a menudo puede resultar difícil determinar si se puede considerar que una persona trabaja habitualmente en el Estado miembro de origen. Pueden existir situaciones en las que la contratación de nacionales de terceros países en un Estado miembro se produzca con la intención de desplazarlos a otro poco después, por ejemplo, cuando se adjudica un contrato a la empresa que los desplaza en el marco de un procedimiento de contratación pública. En tales supuestos, la relación laboral en el Estado miembro de origen únicamente puede existir durante un período limitado antes del desplazamiento, lo cual puede plantear dudas sobre si el trabajador puede considerarse realmente parte del mercado laboral de dicho Estado miembro. El artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2014/67/UE relativa a la garantía de

([15]) Letta, E., 2024, p. 104; Comisión Europea: *Informe sobre la aplicación y ejecución de la Directiva (UE) 2018/957 que modifica la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios* [COM(2024) 320 final]; ALE, 2023 y 2025.
([16]) ALE, 2023.
([17]) De Wispelaere, y otros, 2025.
([18]) Ibid.
([19]) ALE, 2025.
([20]) ALE, 2023 y 2025.

cumplimiento sobre el desplazamiento de trabajadores ofrece orientaciones más detalladas al fijar criterios para determinar si un trabajador realiza temporalmente su trabajo en un Estado miembro distinto de aquel en el que trabaja normalmente. Además, las modificaciones recientemente acordadas de las normas de coordinación de la seguridad social exigen tres meses de afiliación previa al sistema de seguridad social del Estado miembro de origen. El artículo 4, apartado 2, de la Directiva mencionada en este mismo punto también fija criterios para determinar si una empresa que desplaza trabajadores realiza en el Estado miembro de origen actividades sustantivas que no sean puramente administrativas o de gestión interna ([21]).

3.2. Unas orientaciones más claras sobre la aplicación de la jurisprudencia relativa al desplazamiento de nacionales de terceros países y su relación con las normas vigentes que definen el empleo habitual en el Estado miembro de origen podrían ayudar a mejorar la coherencia a la hora de valorar si las situaciones de desplazamiento en las que estén implicados nacionales de terceros países son reales y a velar por la aplicación y el adecuado cumplimiento del marco de desplazamiento sean conformes a su finalidad prevista. De conformidad con el artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2014/67/UE relativa a la garantía de cumplimiento sobre el desplazamiento de trabajadores, la valoración de esos elementos debe adaptarse a cada caso particular y tener en cuenta las peculiaridades de la situación.

Empresas de trabajo temporal y cadenas de suministro de mano de obra

3.3. Un análisis reciente de la ALE pone de relieve el papel cada vez más importante de las cadenas estructuradas de contratación en el desplazamiento de nacionales de terceros países en toda la Unión ([22]), fenómeno frecuente en el marco de complejas estructuras transnacionales de oferta de mano de obra en las que participan múltiples intermediarios y subcontratistas.

3.4. En muchos casos, los trabajadores se incorporan primero al mercado laboral de un Estado miembro y posteriormente son desplazados a otros Estados miembros. En estos itinerarios de movilidad pueden participar empresas de contratación, intermediarios del mercado laboral o empresas de subcontratación, que coordinan el desplazamiento transfronterizo de trabajadores.

3.5. Las cadenas de suministro de desplazamientos a menudo implican varios niveles de relaciones contractuales entre la empresa en el Estado miembro de destino, los intermediarios que organizan la oferta de mano de obra y la empresa del Estado miembro de origen que actúa formalmente como empleador que desplaza trabajadores. En tales situaciones, el empleador establecido en el Estado miembro de origen puede actuar principalmente como un nodo organizativo dentro de una cadena de suministro de mano de obra más amplia, en lugar de como una empresa que contrata a trabajadores para actividades realizadas en ese Estado miembro. En algunos casos, esto puede plantear dudas sobre si puede seguir considerándose que la empresa que desplaza los trabajadores realiza actividades sustantivas en el territorio del Estado miembro de origen.

3.6. Además, el creciente papel de las empresas de trabajo temporal y otros intermediarios en estas modalidades también puede plantear cuestiones fundamentales sobre la relación entre la prestación transfronteriza de servicios y las políticas nacionales de migración laboral. Cuando las empresas contratan a nacionales de terceros países de fuera de la Unión, organizan su entrada a través de un Estado miembro y posteriormente los desplazan a otro, los intermediarios privados parecen configurar el acceso al mercado laboral nacional del Estado miembro de destino. Como han afirmado varios Estados miembros, esto socava su competencia, reconocida en el artículo 79, apartado 5, del TFUE, para establecer los volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con el fin de buscar trabajo ([23]). Las políticas de migración laboral del Estado miembro de destino podrían estar eludiéndose mediante el ejercicio (abusivo) de la libre prestación de servicios.

Bruselas, 15 de julio de 2026.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Séamus BOLAND

([21]) Véase también el asunto C-784/19 *Team Power Europe* del TJUE sobre la aplicación de las normas sobre el desplazamiento del Reglamento (CE) n.º 883/2004.
([22]) ALE, 2025.
([23]) Position paper from the Netherlands, Belgium, Denmark, Germany, Italy, Latvia and Luxembourg — EU policy priorities for the Commission period 2024-2029: Foster genuine and fair posting of third country nationals (TCNs).