|  |
| --- |
| **DICTAMEN** |
| Comité Económico y Social Europeo |
| **Sanciones aplicables a los empleadores  de nacionales de terceros países  en situación irregular** |
| \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo,  al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación  de la 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  [COM(2021) 592 final] |
|  |
| **SOC/705** |
|  |
| Ponente: **Carlos Manuel Trindade** |

**ES**

|  |  |
| --- | --- |
| Consulta | Comisión Europea, 01/12/2021 |
| Base jurídica | Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea |
| Sección competente | Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía |
| Aprobado en la sección | 07/03/2022 |
| Aprobación en el pleno | 23/03/2022 |
| Pleno n.º | 568 |
| Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones) | 129/1/3 |

# **Conclusiones y recomendaciones**

## El CESE comparte el análisis realizado por la Comisión Europea, en particular cuando afirma que «el empleo ilegal de personas cuya estancia en la UE no está autorizada [...] es perjudicial desde el punto de vista económico, ya que provoca pérdidas en la hacienda pública, y en las cotizaciones fiscales y sociales, empeora los salarios y las condiciones laborales y crea una competencia desleal entre las empresas», lo que perjudica a la gran mayoría de las empresas que respetan la ley. «El empleo ilegal también expone a los migrantes al riesgo de violación de sus derechos individuales y sociales, en particular a la explotación laboral, a condiciones precarias de vida y de trabajo y a un acceso limitado o nulo a la protección social»[[1]](#footnote-1).

## El CESE toma nota de la posición de la Comisión cuando esta afirma que la Directiva concede a los Estados miembros flexibilidad para diseñar enfoques diferentes para alcanzar sus objetivos que les permitan tener en cuenta las especificidades nacionales relacionadas con el mercado laboral, el papel del empleo ilegal y la migración, así como la gravedad de la infracción. No obstante, todos los Estados miembros deben garantizar que las normas tengan éxito en la disuasión de la migración irregular y en la lucha contra el empleo ilegal[[2]](#footnote-2).

## El CESE subraya que las lagunas de esta Directiva están relacionadas con su transposición y aplicación concretas por parte de los Estados miembros —en particular la gran variedad en las sanciones, que hace que en la mayoría de los casos resulten poco disuasorias para desincentivar la contratación de nacionales de terceros países en situación irregular— y con la incapacidad, por lo general, de animar a los migrantes a cooperar con las autoridades, debido al temor legítimo y justificado a que les devuelvan a su país de origen. En efecto, los mecanismos de reclamación de los migrantes son, en general, ineficaces, dado que no existe información permanente, detallada, que clarifique y sensibilice en la lengua del público destinatario, que el número de inspecciones es reducido (debido a la falta de recursos humanos) o estas son ineficientes y que los Estados miembros no proporcionan de manera oportuna y suficiente datos e informes para llevar a cabo una evaluación periódica de su aplicación.

## El CESE insta a los Estados miembros a redoblar sus esfuerzos para aplicar la Directiva y a colaborar activamente con la Comisión Europea para garantizar su eficacia. El CESE apoya decididamente la voluntad de la Comisión Europea de incoar procedimientos de infracción contra los Estados miembros que sigan sin facilitar toda la información pertinente sobre el cumplimiento de las principales obligaciones en materia de sanciones, inspecciones y protección de los derechos de los migrantes que se derivan de la Directiva. No obstante, el CESE propone que la Comisión, en el marco de la evaluación de la aplicación de la Directiva que se deberá llevar a cabo antes de 2024, examine qué sanciones pueden establecerse o adoptarse contra las empresas que se beneficien a sabiendas de los resultados de actividades ilegales y delictivas.

## Por lo que se refiere a las sanciones, el CESE apoya plenamente los compromisos y recomendaciones de la Comisión Europea a los Estados miembros y propone además lo siguiente:

1. El CESE recomienda que los Estados miembros hagan un uso adecuado del potencial de todas las sanciones previstas en la Directiva, en particular la aplicación de todas las medidas administrativas adicionales (la retirada de las ayudas públicas, la exclusión de las licitaciones, la recuperación de las subvenciones públicas, el cierre provisional o definitivo de sus establecimientos o la retirada de la autorización para ejercer la actividad de que se trate). El CESE también recomienda a la Comisión que apoye a los Estados miembros en este proceso.
2. El CESE recomienda que las sanciones en los Estados miembros se formulen de manera que sean eficaces, disuasorias (superiores a los beneficios) y proporcionadas, basadas en un enfoque global e integrado en el marco jurídico de cada Estado miembro, y que se adopte un marco mínimo de sanciones y medidas administrativas —que debería definirse para toda la UE— que cada Estado miembro pueda completar mediante su propia legislación, adaptando estas a su situación económica y social específica; en este contexto, las sanciones pecuniarias deben cuando menos ser superiores a los beneficios derivados de la actividad ilegal.

## Por lo que se refiere a las medidas para proteger los derechos de los migrantes irregulares, el CESE apoya los compromisos de la Comisión Europea y las recomendaciones a los Estados miembros y propone además lo siguiente:

1. Sobre la colaboración de la Comisión Europea con los Estados miembros:

* El CESE recomienda a la Comisión Europea que refuerce su diálogo con los Estados miembros para garantizar una mayor eficacia de los procesos administrativos impulsados por las autoridades públicas de estos.

1. Sobre la colaboración de los migrantes con las autoridades en la lucha contra el trabajo irregular:

* El CESE recomienda a la Comisión y a los Estados miembros que se conceda, a los migrantes que colaboren con las autoridades en la lucha contra los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, el acceso a permisos de residencia y trabajo regulares, para así animarles a colaborar activamente con las autoridades del país de acogida.

1. Sobre el papel de los sindicatos, las asociaciones empresariales y las organizaciones de la sociedad civil:

* El CESE recomienda a la Comisión que se permita a estas entidades acceder a programas específicos de la UE de apoyo a las actividades de información, asesoramiento, apoyo jurídico y financiero y formación, entre otras, como medida concreta para que estas entidades continúen y mejoren su actuación en este ámbito.
* El CESE pide que, teniendo en cuenta la pandemia y las dificultades en materia de fondos propios, se reconsidere excepcionalmente este requisito de cofinanciación en los programas específicos de la UE.

1. Recomendaciones del CESE a los Estados miembros:

* que se dote a las autoridades de inspección de trabajo de los medios necesarios para que puedan llevar a cabo su cometido con eficacia y, en particular, para intensificar las actividades de inspección en los sectores de mayor riesgo;
* que se utilicen todos los medios, especialmente las redes sociales y medios audiovisuales, para llevar a cabo campañas de información y sensibilización, dirigidas tanto a los empresarios que emplean a migrantes irregulares procedentes de terceros países —dejando claro el riesgo de dicha contratación—, como a los propios trabajadores, informándoles en varios idiomas sobre sus derechos y cómo pueden ejercerlos. En estas campañas, los sindicatos, las asociaciones empresariales y las organizaciones de la sociedad civil deben disponer de un espacio propio para difundir sus mensajes;
* que se establezca una línea telefónica a través de la cual el migrante pueda denunciar de forma anónima la explotación y otras malas prácticas de su empleador.

## Por lo que se refiere a las inspecciones, el CESE apoya plenamente los compromisos de la Comisión Europea y las recomendaciones a los Estados miembros y propone además lo siguiente:

1. A los Estados miembros:

* que se establezcan estrategias de vigilancia dirigidas principalmente a los sectores de riesgo, aumenten el número de inspectores de trabajo y mejoren la eficacia de las inspecciones;
* que se apliquen las recomendaciones o normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativas a la proporción de inspectores de trabajo, a saber, un inspector por cada diez mil trabajadores, a fin de asignar recursos humanos suficientes a las inspecciones de trabajo para llevar a cabo su cometido;
* que se establezca en la estrategia correspondiente que las inspecciones no se llevarán a cabo en colaboración con las autoridades de migración y que los inspectores de trabajo no deben estar obligados a informar a las autoridades de la presencia de migrantes irregulares en los lugares de trabajo inspeccionados;
* que, en los Estados miembros en los que los interlocutores sociales ya desempeñen un papel en las inspecciones, dicho papel se siga respetando;
* que se dé a los sindicatos y a las organizaciones empresariales la oportunidad de formar parte de las actividades de inspección de acuerdo con las prácticas nacionales existentes, pero respetando las normas de la OIT, en particular mediante la recogida y el intercambio de información.

## A la Comisión Europea:

* que se anime a los Estados miembros a disponer de un número suficiente de inspectores de trabajo en proporción al número de trabajadores en cada Estado miembro de aquí a 2024 (fecha prevista del próximo informe de evaluación)[[3]](#footnote-3), en consonancia con el Convenio n.º 81 de la OIT, y, si no lo hacen, a considerar la posibilidad de emprender una iniciativa legislativa para aplicar esta norma internacional en la UE.

1. Sobre la participación de la Autoridad Laboral Europea (ALE) en las actividades de inspección:

* el CESE recomienda a la Comisión Europea y a los Estados miembros que la ALE, conforme a las normas de su Reglamento, participe en mayor medida en las actividades de inspección europeas, ya que se ha constatado que muchas cadenas de contratación y subcontratación de trabajadores migrantes irregulares operan a nivel europeo, lo que requiere una actuación al mismo nivel de inspección.

## Por lo que se refiere a las lagunas significativas en materia de información, el CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea, con el apoyo de la Red Europea de Migración, de crear un sistema de elaboración de informes y una base de datos informáticos que ofrezca información oportuna, periódica y comparable, superando las enormes dificultades existentes. No obstante, el CESE propone a la Comisión que se establezca en la legislación pertinente que esta base de datos no pueda ser utilizada por los servicios de inmigración de los Estados miembros para identificar a los trabajadores irregulares y devolverlos a sus países de origen.

# **Objetivos de la Comunicación**

## La Comunicación adoptada por la Comisión Europea, objeto de un Dictamen del CESE, tiene por objeto reforzar 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 forma parte del enfoque más general establecido en el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo. La Comisión evaluará las maneras de mejorar la eficacia de la Directiva y la necesidad de adoptar medidas adicionales.

## La Comunicación también cumple la obligación de informar periódicamente al Parlamento Europeo y al Consejo establecida en el artículo 16 de la Directiva. Determina las medidas necesarias para reforzar la aplicación de la Directiva, haciendo hincapié en las líneas de actuación:

* sanciones contra los empleadores (capítulo 2);
* medidas para proteger los derechos de los migrantes irregulares (capítulo 3);
* inspecciones (capítulo 4);
* lagunas significativas en la información (capítulo 5);
* intensificar la acción de la UE contra el empleo ilegal (capítulo 6).

## El presente Dictamen aborda los aspectos esenciales de cada uno de estos capítulos.

# **Observaciones generales**

## Observaciones generales Hay indicios de que el empleo ilegal de los migrantes irregulares es mayor cuando la parte de la actividad económica informal es elevada. Aunque se estima que el empleo informal representa el 16,8 % del empleo total de la UE, el alcance del empleo ilegal de migrantes irregulares es cada vez más difícil de estimar, en particular por lo que se refiere a los aspectos específicos de género y los referidos a la infancia, ya que la migración irregular sigue siendo difícil de cuantificar»[[4]](#footnote-4). La naturaleza y el alcance del empleo irregular varían de un Estado miembro a otro. Uno de los principales retos para comprender y abordar esta cuestión consiste en mejorar la disponibilidad de datos actualizados y exactos.

## El CESE coincide con la Comisión en que «los trabajadores indocumentados pueden ser a menudo empleados a través de relaciones laborales complejas que implican acuerdos de subcontratación, agencias de contratación y de trabajo temporal, así como a través de plataformas en línea que ofrecen trabajo de corta duración (por ejemplo, repartidores de alimentos y comidas o empleados de servicios de transporte), lo que aumenta la dificultad de identificar a los empleadores que contratan a migrantes irregulares. A este respecto, la responsabilidad de toda la cadena de empleadores tiene por objeto proteger a los migrantes, especialmente en aquellos sectores económicos en los que la subcontratación está muy extendida, como la construcción, así como en el ámbito económico del trabajo en plataformas en línea, de reciente aparición»[[5]](#footnote-5).

## El CESE señala que, en algunos casos, la violación extrema y prolongada de los derechos humanos y del Estado de Derecho puede estar relacionada con otros actos delictivos y negligencias estatales, como indica la histórica sentencia del TEDH de 2017 [1], en la que se consideraba que la grave explotación laboral de los trabajadores migrantes en los campos de fresas de Nea Manolada (Grecia) constituía trabajo forzoso, precisando que la explotación laboral es un aspecto de la trata de seres humanos[[6]](#footnote-6).

## En los dictámenes que ha elaborado hasta la fecha, el CESE ha subrayado la necesidad de emprender acciones que ofrezcan oportunidades a la inmigración legal y que, al mismo tiempo, se ocupen de las causas de la inmigración «irregular». En particular, en su Dictamen de iniciativa sobre la propuesta de Directiva relativa a las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, el CESE expresaba «dudas sobre el contenido de la Directiva propuesta, el momento en que se elaboró la propuesta y el orden en que fueron adoptadas las propuestas legislativas» y subrayaba «la importancia de la aplicación efectiva de la Directiva en los Estados miembros, que no tienen ante sí una tarea fácil porque los órganos supervisores no cuentan con suficiente personal cualificado, hay dificultades a la hora de repartir las responsabilidades entre los órganos responsables y son muchas las empresas que supervisar», concluyendo que «la fuerza de la Directiva debería residir en su aplicación efectiva».

## A pesar de los aspectos positivos de la Comunicación, el CESE, tras doce años de existencia de la Directiva, alberga serias dudas sobre si esta constituye el medio adecuado para combatir la explotación de los trabajadores migrantes irregulares y regularizar su situación en los países de acogida.

## El CESE también considera que la Directiva sobre sanciones a los empleadores por sí sola no es suficiente para promover vías de migración legal y acabar con la inmigración irregular. Resulta necesario un enfoque más global encaminado a combinar las diversas disposiciones de la política de migración legal de la UE con los esfuerzos a nivel nacional para luchar contra el trabajo no declarado. Debe hacerse que resulte más fácil para las empresas contratar a migrantes debidamente regularizados y las normas deben ser más sencillas, claras y no excesivamente burocráticas.

# **Observaciones específicas sobre las sanciones a los empleadores**

## El CESE considera muy importante que la Directiva establezca que las sanciones financieras y penales deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias, a fin de que resulte menos atractivo para los empleadores contratar migrantes irregulares. Las sanciones deben superar con creces los beneficios económicos de la contratación de migrantes irregulares[[7]](#footnote-7).

## Del mismo modo, el CESE destaca las medidas administrativas adicionales previstas en la Directiva, como la retirada de las ayudas públicas, la exclusión de las licitaciones, la recuperación de subvenciones públicas, el cierre provisional o definitivo de sus establecimientos o la retirada de la autorización para ejercer la actividad de que se trate. El CESE condena que estas medidas sigan estando muy infrautilizadas, a pesar de su potencial para disuadir a los empleadores de contratar migrantes irregulares[[8]](#footnote-8).

## Existen diferencias sustanciales entre los Estados miembros en cuanto al importe de las sanciones financieras y penales (por ejemplo, la sanción financiera oscila entre 3 000 y 43 000 EUR y la pena de prisión entre 8 días y 12 años)[[9]](#footnote-9). Sin embargo, sería importante disponer de información sobre la visión general de la combinación de las diferentes sanciones aplicadas en los Estados miembros.

## El CESE destaca que los Estados miembros con un sistema sancionador más estricto consideran que unas sanciones económicas más altas son un buen factor disuasorio para el empleo ilegal, mientras que los Estados miembros que aplican sanciones más bajas o en los que el riesgo de sanciones se considera bajo en comparación con los beneficios potenciales derivados del empleo ilegal opinan que las sanciones no son suficiente como factor disuasorio. Es significativo que once Estados miembros hayan modificado su legislación desde 2014 para aumentar el importe de la multa impuesta[[10]](#footnote-10).

## El CESE, si bien entiende que, tal como se indica en la Comunicación, la diferencia en el nivel de las multas impuestas en los Estados miembros depende de varios elementos, como la situación económica y el nivel del salario mínimo correspondiente, considera que ello no justifica la existencia de sanciones no disuasorias.

## El CESE considera inaceptables las importantes carencias en la información que proporcionan los Estados miembros relativa a la aplicación de sanciones penales a los empleadores y al número de procedimientos incoados. No obstante, los elementos disponibles apuntan a que la Directiva ha tenido un impacto limitado en la disuasión del empleo ilegal mediante sanciones, lo que lleva al CESE a condenar que todavía no se haya conseguido establecer un marco eficaz de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias en toda la UE[[11]](#footnote-11).

## El CESE observa y destaca que la información facilitada por las partes interesadas que representan a los sindicatos y a las ONG, recabada a través de consultas específicas sobre este tema, muestra que las sanciones para los empleadores explotadores parecen ser inferiores a los beneficios obtenidos a través del trabajo no declarado y el *dumping* social[[12]](#footnote-12). Sin embargo, la evaluación de los empleadores apunta a que las sanciones son lo suficientemente estrictas y que lo importante es mejorar la aplicación efectiva y proporcionada de estas en el marco de la aplicación de la Directiva por parte de cada Estado miembro.

# **Observaciones específicas sobre las medidas para proteger los derechos de los migrantes irregulares**

## Los artículos 6, apartado 2, y 13 de la Directiva conceden a los migrantes irregulares un conjunto de derechos para garantizar que estén adecuadamente informados, puedan presentar denuncias por infracciones laborales y reclamar salarios impagados. Se trata de disposiciones clave para proteger a los migrantes del riesgo de explotación y abuso[[13]](#footnote-13).

## El CESE toma nota y comparte los puntos de vista y análisis de la Comisión en este ámbito, y más concretamente:

1. Siguen siendo necesarios esfuerzos adicionales por lo que respecta a la aplicación de los elementos de protección, en particular en relación con el acceso a la información, el acceso a la justicia y la recuperación de las remuneraciones pendientes y la concesión de permisos de residencia temporales[[14]](#footnote-14).
2. La mayoría de los Estados miembros solo proporciona información general sobre los derechos de los trabajadores y no información específica pertinente para la situación concreta de los trabajadores migrantes irregulares.
3. La cooperación de las autoridades públicas con los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales es fundamental para facilitar las denuncias, ya que a menudo mantienen contacto directo con los trabajadores y pueden sensibilizar, informar a los migrantes sobre sus derechos, generar confianza mutua y ayudar a los trabajadores a identificar situaciones de trabajo no declarado y de explotación laboral a fin de presentar una denuncia. El papel de los interlocutores sociales y las ONG también es muy importante para facilitar las denuncias, dar a conocer situaciones de explotación y reducir el temor de los migrantes a verse sometidos a procedimientos de retorno si son detectados por las autoridades de migración. En la gran mayoría de los Estados miembros, la legislación otorga un papel importante a estas partes interesadas, en particular a los sindicatos, en el marco del mecanismo nacional para simplificar la presentación de denuncias[[15]](#footnote-15).
4. Los migrantes irregulares que han sido víctimas de explotación laboral se enfrentan a dificultades para acceder a los procedimientos de concesión de permisos de residencia y en lo que respecta a las condiciones de estos. Las partes interesadas señalan que las víctimas tienen dificultades para acceder a la información y al asesoramiento jurídico sobre la posibilidad de obtener permisos de residencia y los procedimientos para solicitarlos o para pedir el examen de una solicitud de este tipo. También señalan que la concesión de permisos a menudo está vinculada a la existencia de cargos penales contra empleadores concretos y el permiso está condicionado a la participación de las víctimas en procesos penales, aunque la Directiva no lo exija[[16]](#footnote-16).
5. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) señala que, en algunos Estados miembros, los migrantes en situación irregular no utilizan los sistemas de denuncia existentes. Y ello por una serie de motivos: la falta de incentivos para que los trabajadores presenten denuncias; la información limitada sobre sus derechos y el mecanismo de denuncia disponible; obstáculos económicos, como las cuotas de afiliación a los sindicatos, que solo asisten a los miembros; y, en la mayoría de los casos, el miedo a ser detectado, detenido y obligado a retornar[[17]](#footnote-17).
6. Los interlocutores sociales y las ONG también desempeñan un papel central en la promoción y aplicación de las medidas de protección de la Directiva y en la comunicación con los migrantes irregulares. La Comisión reforzará el diálogo con los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales que representan a los trabajadores indocumentados y colaborará con la Plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de lucha contra el trabajo no declarado a la hora de desarrollar estas actividades.

## El CESE alerta del hecho de que puede que los trabajadores migrantes irregulares —incluso cuando los sindicatos, organizaciones de la sociedad civil o servicios públicos les informan sobre sus derechos— no presenten denuncias contra los empleadores para recuperar salarios pendientes de pago o no denuncien posibles situaciones de explotación ante la posibilidad de que se les ordene retornar, de verse privados de sus ingresos y, en algunos casos, de represalias de los empleadores.

# **Observaciones específicas sobre las inspecciones**

## El CESE coincide con la Comisión en que las inspecciones son las herramientas más importantes para identificar a los empleadores que contratan migrantes irregulares y detectar las situaciones de explotación. Son los resultados de las inspecciones los que permiten determinar las responsabilidades de los empleadores y sancionarles y establecer las medidas necesarias para proteger a los trabajadores migrantes irregulares objeto de explotación. El artículo 14, apartado 1, de la Directiva exige a los Estados miembros que garanticen inspecciones efectivas y adecuadas basadas en una evaluación de los riesgos que permita determinar los sectores de actividad que presentan mayor riesgo, sin lo cual es imposible alcanzar los objetivos de la Directiva[[18]](#footnote-18). El CESE subraya, asimismo, que, además de garantizar inspecciones efectivas, también deben abordarse otros problemas relacionados con el empleo de nacionales de terceros países en situación irregular.

## El CESE observa con sorpresa que en la Comunicación no se hace referencia alguna a la participación de la Autoridad Laboral Europea (ALE) en las actividades de inspección europeas, ya que, como bien es sabido, muchas cadenas de contratación y subcontratación de trabajadores migrantes irregulares operan a nivel europeo, lo que requiere una actuación al mismo nivel de inspección. El CESE sostiene que debe modificarse dicha situación.

## El CESE apoya plenamente las conclusiones de la Comisión sobre las inspecciones, en particular las siguientes:

1. Es poco probable que el número de inspecciones realizadas en el sistema actual disuada a los empleadores de contratar a migrantes irregulares. El porcentaje de empresarios objeto de inspecciones tiende a ser muy bajo; por consiguiente, los empleadores pueden considerar que la ventaja económica obtenida del empleo ilegal es mayor que la probabilidad de ser detectados en una inspección[[19]](#footnote-19).
2. Los Estados miembros y otras partes interesadas señalan que las autoridades de inspección laboral a menudo carecen del personal y los recursos necesarios, lo que afecta al número y la frecuencia de las inspecciones realizadas[[20]](#footnote-20).
3. Las partes interesadas defienden la separación de las inspecciones de trabajo de las actividades de las autoridades policiales y de inmigración mediante un «cortafuegos», lo que garantizaría que los migrantes irregulares detectados durante las inspecciones no fueran remitidos a las autoridades de inmigración para iniciar el procedimiento de retorno[[21]](#footnote-21).

## A este respecto, el CESE considera inaceptable que, en varios Estados miembros, las inspecciones no se centren en los sectores de riesgo, situación que se aleja de lo estipulado en los requisitos de la Directiva[[22]](#footnote-22). En la mayoría de Estados miembros los sectores de riesgo más comunes son la agricultura, la construcción civil, la industria manufacturera, la asistencia a domicilio y la asistencia social, la hostelería y los servicios alimentarios.

## El CESE destaca la observación de la FRA de que, cuando se realizan conjuntamente entre las autoridades laborales y las unidades de lucha contra la trata de seres humanos u otras unidades especializadas formadas en explotación laboral, las inspecciones podrían ayudar a identificar a los migrantes que son víctimas de explotación laboral o trata de seres humanos[[23]](#footnote-23).

## No obstante, con respecto a esta opinión de la FRA, el CESE subraya que las partes interesadas que trabajan sobre el terreno destacan que los trabajadores explotados son reticentes a informar de su situación durante las inspecciones debido al riesgo de detención y retorno, en particular cuando se trata de inspecciones conjuntas por parte de las autoridades de inspección laboral y de las autoridades policiales y de inmigración.

# **Observaciones específicas sobre las importantes lagunas en la información**

## La Directiva exige que los Estados miembros comuniquen anualmente a la Comisión Europea el número de inspecciones y sus resultados, los atrasos pagados por los empleadores, las demás medidas aplicadas y la simplificación de las denuncias. Esta información es fundamental para evaluar cómo se aplican las medidas de la Directiva y sus consecuencias. Los Estados miembros proporcionan información muy limitada y desigual, lo que da lugar a importantes lagunas en los datos sobre las inspecciones y sus respectivos resultados[[24]](#footnote-24).

## La falta de información fiable y completa hace difícil evaluar de manera concluyente si la Directiva ha tenido un impacto en la disuasión y reducción del empleo ilegal y si las sanciones penales en los Estados miembros son efectivas, proporcionadas y disuasorias. Una mejor recogida de información contribuiría a hacer más eficaz la estrategia de aplicación tanto a nivel nacional como de la UE[[25]](#footnote-25).

## El CESE acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión Europea, con el apoyo de la Red Europea de Migración (REM), de crear un sistema de elaboración de informes y una base de datos informáticos que ofrezca información oportuna, periódica y comparable[[26]](#footnote-26). La REM también puede ser un medio útil para organizar oportunidades de aprendizaje mutuo e intercambio de prácticas entre los Estados miembros y las partes interesadas pertinentes.

## El CESE considera que esta base de datos debe ajustarse a las normas del Reglamento General de Protección de Datos y que no podrá ser utilizada por los servicios de inmigración de los Estados miembros para identificar a los trabajadores irregulares y devolverlos a sus países de origen.

# **Observaciones específicas sobre la intensificación de las acciones contra el empleo ilegal**

## El CESE apoya plenamente las siguientes posturas e intenciones de la Comisión Europea recogidas en la presente Comunicación:

### Para luchar contra la migración irregular, la UE debe abordar todas las facetas de este fenómeno mediante un enfoque global, como indica el Nuevo Pacto. Además de abordar las causas profundas de la migración, relanzar la lucha contra los traficantes de migrantes en asociación con terceros países e intensificar la apertura de vías legales a la UE, la UE también necesita mejorar su respuesta al empleo ilegal, motor de la migración irregular y fuente de explotación y abuso. Para ello, es necesario garantizar una aplicación y un cumplimiento más eficaces de la Directiva, el instrumento más importante de que disponemos y cuyo potencial aún no se ha aprovechado plenamente[[27]](#footnote-27).

### Al tiempo que apoya a los Estados miembros en sus esfuerzos de aplicación, la Comisión también supervisará continuamente la aplicación de la Directiva y se centrará en su cumplimiento efectivo. Tras la adopción de la Comunicación, la Comisión colaborará con las autoridades competentes de los Estados miembros para obtener información adicional sobre la aplicación de las obligaciones clave en materia de sanciones, inspecciones y protección de los derechos de los migrantes derivadas de la Directiva y para identificar posibles soluciones. Cuando proceda, la Comisión incoará procedimientos de infracción[[28]](#footnote-28).

### A finales de 2022, la Comisión Europea aplicará las medidas presentadas en la Comunicación e informará sobre los resultados conseguidos en el próximo informe de aplicación previsto para 2024 a más tardar. A la luz de los avances logrados a través de las recomendaciones recogidas en la Comunicación y del impulso renovado a la aplicación y la ejecución, y teniendo en cuenta la evolución de la situación por lo que respecta al empleo ilegal y la vigencia de la respuesta que siga dando la Directiva a la misma, la Comisión Europea pasará a estudiar si es necesario modificar el marco jurídico vigente[[29]](#footnote-29).

Bruselas, 23 de marzo de 2022

Christa Schweng  
Presidenta del Comité Económico y Social Europeo

\*

\* \*

**Nota:** sigue anexo.

**ANEXO al DICTAMEN**  
del   
Comité Económico y Social Europeo

La enmienda siguiente, que obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates (artículo 59, apartado 3, del Reglamento interno):

|  |  |
| --- | --- |
| **ENMIENDA 5**  **SOC/705**  **Sanciones aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular**  **Punto 1.7, inciso i), tercer guión**  **Modifíquese de la manera siguiente:** |  |

|  |  |
| --- | --- |
| ***Dictamen de la Sección*** | ***Enmienda*** |
| * ***que se establezca en la estrategia correspondiente que las inspecciones no se llevarán a cabo en colaboración con las autoridades de migración y que los inspectores de trabajo no deben estar obligados a informar a las autoridades de la presencia de migrantes irregulares en los lugares de trabajo inspeccionados;*** | * ***que se aclare la estrategia de control de las inspecciones de trabajo y su responsabilidad profesional a la hora de identificar a los migrantes en situación irregular***. ***El CESE observa que las inspecciones realizadas conjuntamente por las inspecciones de trabajo y las autoridades de inmigración se efectúan a menudo con el fin de hacer cumplir la normativa sobre inmigración. Cabe reconocer que estas inspecciones pueden disuadir a los trabajadores explotados de contar sus experiencias durante una inspección. Por consiguiente, el CESE aboga por una definición clara de la estrategia de las inspecciones de trabajo y de sus obligaciones legales*** |

|  |
| --- |
| **Exposición de motivos** |
| Esta enmienda tiene por objeto aclarar el papel de los inspectores y subrayar que, en el marco de sus obligaciones profesionales, tienen la responsabilidad de notificar a las autoridades la posible presencia de migrantes en situación irregular en los lugares de trabajo inspeccionados, reconociendo al mismo tiempo que las inspecciones conjuntas pueden disuadir a los trabajadores explotados de dar a conocer su situación en tales circunstancias. Por lo tanto, sería conveniente aclarar la estrategia de las inspecciones de trabajo. |

|  |
| --- |
| **Resultado de la votación** |
| A favor: 48  En contra: 70  Abstenciones: 16 |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Comunicación [COM(2021) 592 final](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021DC0592&qid=1639394726628), p. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. COM(2021) 592 final, punto 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. COM(2021) 592 final, punto 6. [↑](#footnote-ref-3)
4. COM(2021) 592 final, introducción. [↑](#footnote-ref-4)
5. COM(2021) 592 final, punto 2.3. [↑](#footnote-ref-5)
6. [Chowdury y otros/Grecia](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/chowdury-and-others-v-greece-0_en). Las terribles condiciones en Manolada llamaron la atención en 2013, cuando los supervisores de la finca abrieron fuego e hirieron de gravedad a treinta trabajadores bangladesíes que protestaban para reclamar los salarios pendientes. [↑](#footnote-ref-6)
7. COM(2021) 592 final, punto 2. [↑](#footnote-ref-7)
8. COM(2021) 592 final, punto 2.3. [↑](#footnote-ref-8)
9. COM(2021) 592 final, puntos 2.1 y 2.2. [↑](#footnote-ref-9)
10. COM(2021) 592 final, punto 2.1. [↑](#footnote-ref-10)
11. COM(2021) 592 final, punto 2.2. [↑](#footnote-ref-11)
12. COM(2021) 592 final, punto 2.2. [↑](#footnote-ref-12)
13. COM(2021) 592 final, punto 3. [↑](#footnote-ref-13)
14. COM(2021) 592 final, punto 3. [↑](#footnote-ref-14)
15. COM(2021) 592 final, punto 3.2. [↑](#footnote-ref-15)
16. COM(2021) 592 final, punto 3.2. [↑](#footnote-ref-16)
17. COM(2021) 592 final, punto 3.2. [↑](#footnote-ref-17)
18. COM(2021) 592 final, punto 4.1. [↑](#footnote-ref-18)
19. COM(2021) 592 final, punto 4.1. [↑](#footnote-ref-19)
20. COM(2021) 592 final, punto 4.1. [↑](#footnote-ref-20)
21. COM(2021) 592 final, punto 4.1. [↑](#footnote-ref-21)
22. COM(2021) 592 final, punto 4.1. [↑](#footnote-ref-22)
23. COM(2021) 592 final, punto 4.1. [↑](#footnote-ref-23)
24. COM(2021) 592 final, punto 5. [↑](#footnote-ref-24)
25. COM(2021) 592 final, punto 5. [↑](#footnote-ref-25)
26. COM(2021) 592 final, punto 5. [↑](#footnote-ref-26)
27. COM(2021) 592 final, punto 6. [↑](#footnote-ref-27)
28. COM(2021) 592 final, punto 6. [↑](#footnote-ref-28)
29. COM(2021) 592 final, punto 6. [↑](#footnote-ref-29)