

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2002/15/CE relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera»

COM(2008) 650 final — 2008/0195 (COD)

(2009/C 228/14)

El 6 de noviembre de 2008, de conformidad con los artículos 71 y 137, apartado 2, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2002/15/CE relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera»

El 2 de diciembre de 2008, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información la preparación de los trabajos sobre este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 452º Pleno, de los días 24 y 25 de marzo de 2009 (sesión del 25 de marzo de 2009), el Comité Económico y Social Europeo ha nombrado ponente general a André MORDANT y ha aprobado por 93 votos a favor, 7 en contra y 7 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE considera que la propuesta de la Comisión es de difícil aplicación, que dará lugar a enormes costes suplementarios y a un aumento de las cargas administrativas. Por otra parte, no responde a uno de los objetivos fundamentales de la Directiva 2002/15/CE que establece los requisitos mínimos relativos a la ordenación del tiempo de trabajo, para mejorar la protección de la seguridad y la salud de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera, mejorar la seguridad vial y aproximar en mayor grado las condiciones de competencia. Efectivamente, un trabajador móvil no puede trabajar más de 48 horas (de media) a la semana, respetando siempre el Reglamento nº 561/2006 sobre el tiempo de conducción y de reposo, mientras que el conductor autónomo podrá trabajar 86 horas por semana, también en el respeto de las disposiciones de dicho Reglamento.

1.2 Se espera que el transporte por carretera crezca alrededor del 50 % en los próximos veinte años, con independencia del crecimiento de los demás modos de transporte (ferrocarril, fluvial y marítimo). El CESE afirma que lo determinante para alcanzar los objetivos de la Directiva no es el estatuto del conductor, sino las condiciones en que lleven a cabo las actividades móviles de transporte.

1.3 El CESE repite en el presente dictamen las líneas generales de las conclusiones de su Dictamen sobre «La ordenación del tiempo de trabajo de los trabajadores autónomos en el transporte por carretera»⁽¹⁾.

El Comité recuerda lo que ya puso de manifiesto en dicho dictamen:

- La necesidad de incluir a todos los conductores autónomos en el campo de aplicación de la Directiva 2002/15/CE, tal como prevé su artículo 2 (a partir de marzo de 2009), a fin de promover la seguridad vial, contribuir a una situación de competencia leal y mejorar las condiciones de trabajo de los

trabajadores móviles y autónomos, y en especial su salud física y mental.

- La importancia de que los Estados miembros transpongan correctamente la Directiva, particularmente la definición de conductor autónomo, y la corresponsabilidad de los diferentes agentes de la cadena de transporte, como ocurre en el Reglamento sobre los tiempos de conducción y los períodos de descanso.

1.4 El CESE considera que sólo será posible conseguir los objetivos de la Directiva si se aplican claramente en el sector del transporte por carretera unas normas mínimas de protección social, sin distinción y con independencia de su estatuto, a todas las personas que realizan actividades móviles de transporte.

1.5 El Comité considera que la inclusión de los conductores autónomos en el ámbito de aplicación de la Directiva debe hacerse simplificándose al máximo las tareas administrativas. Una definición del tiempo de trabajo para los trabajadores autónomos presupone que las tareas administrativas generales no forman parte del tiempo de trabajo.

1.6 La inclusión de los autónomos exige la adopción de una serie de medidas para controlar la aplicación y el cumplimiento de la Directiva 2002/15.

2. Introducción

2.1 La Directiva 2002/15/CE del Parlamento y del Consejo Europeo de 11 de marzo de 2002 entró en vigor el 23 de marzo de 2005. Tiene por objeto la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera. Las nuevas normas comunes que establece garantizan un nivel mínimo de protección social para los trabajadores del sector. Estas normas se consideran un primer paso importante con vistas, por una parte, a mejorar la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores que realizan actividades móviles de transporte por carretera y, por otra parte, para mejorar la seguridad vial y garantizar una competencia leal.

⁽¹⁾ DO C 27 de 3.2.2009, pp. 49-52.

2.2 La Directiva, cuyo objetivo es proteger a los trabajadores móviles de los efectos nefastos de unas jornadas excesivamente largas, insuficientes períodos de descanso o pautas de trabajo nocivas, representa una sección especial de la Directiva general sobre la ordenación del tiempo de trabajo (Directiva 2003/88/CE). Además, completa el Reglamento (CE) 561/2006 de 15 de marzo de 2006, que establece las normas comunes sobre los tiempos de trabajo y los períodos de descanso de los conductores.

2.3 En el momento de aprobarse la Directiva, tras el procedimiento de conciliación, el Consejo y el Parlamento decidieron que se aplicaría en principio a los conductores autónomos a partir del 23 de marzo de 2009 y que se invitaría a la Comisión a presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe dos años antes de dicha fecha. Por último, la Comisión Europea presentaría una propuesta legislativa, basada en el informe, en la que se definirían las modalidades para incluir a los trabajadores autónomos o bien excluirlos del ámbito de aplicación de la Directiva.

3. Propuesta de la Comisión

3.1 La Comisión propone modificar la Directiva 2002/15/CE excluyendo de su ámbito de aplicación a los conductores autónomos, y aclara el ámbito de aplicación de la Directiva, que afectará a todos los trabajadores móviles, incluidos los «falsos» autónomos, es decir, los conductores oficialmente autónomos, pero que en realidad no son libres de organizar sus actividades de trabajo.

3.2 La Comisión define el concepto de «falso» autónomo: «se entenderá también por “trabajador móvil” cualquier persona que no esté vinculada a un empresario mediante un contrato laboral o cualquier otra clase de relación jerárquica laboral, pero que:

- a) no tenga la libertad de organizar las actividades laborales pertinentes;
- b) sus ingresos no dependan directamente de las ganancias conseguidas;
- c) no tenga la libertad, por separado o en cooperación con conductores autónomos, de mantener relaciones comerciales con varios clientes».

3.3 La Comisión propone añadir una condición para todo trabajo realizado durante la noche. En efecto, en la Directiva 2002/15, todo trabajo realizado durante la noche se considera trabajo nocturno. En su propuesta de modificación, la Comisión propone que exista un período de trabajo realizado durante una jornada laboral que incluya como mínimo dos horas trabajadas durante la noche.

3.4 La propuesta de modificación contempla asimismo un nuevo artículo relativo al control, a fin de garantizar el cumplimiento correcto y coherente de las normas establecidas en la Directiva 2002/15, y precisa que los órganos nacionales encargados de hacer cumplir la Directiva tengan un número apropiado de inspectores cualificados y adopten todas las medidas oportunas al respecto.

3.5 Con vistas a una aplicación efectiva, eficaz y uniforme de la Directiva en toda la Comunidad, la Comisión apoyará el diálogo entre los Estados miembros con los objetivos siguientes:

- a) reforzar la cooperación administrativa entre sus autoridades competentes;
- b) promover un planteamiento común;
- c) facilitar el diálogo entre el sector del transporte y las autoridades responsables del control de la aplicación de las disposiciones.

4. Observaciones generales

4.1 Por lo que se refiere a los problemas mencionados en el análisis de impacto, la Comisión considera que «los problemas de seguridad vial derivados del cansancio de los conductores se previenen mediante una aplicación estricta de las normas sobre el tiempo de conducción y los períodos de descanso que se aplican a todos los conductores, con independencia de su situación laboral». Por tanto, la Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo no aporta un valor añadido importante a la seguridad vial. Como conclusión del documento relativo al análisis de impacto, la Comisión favorece la opción de excluir a los conductores autónomos e incluir a los «falsos» autónomos garantizando un control más eficaz. La consecuencia será reducir las distorsiones de la competencia y permitir una mejor protección social de los trabajadores y grupos asimilados.

4.2 Varios interlocutores sociales consideran que la exclusión de los trabajadores autónomos del ámbito de aplicación de la Directiva ha ocasionado una distorsión de la competencia en el sector del transporte por carretera, por lo que muy recientemente el Comité presentó la siguiente solicitud en su dictamen sobre la Revisión intermedia del Libro Blanco del transporte de la Comisión Europea (TEN/257, ponente: Sr. Barbadillo López) ⁽¹⁾:

«En cuanto a la normativa social de transporte por carretera, esta debe preservar la igualdad de trato entre trabajadores, ya sean por cuenta ajena o autónomos, por lo que la aplicación de la Directiva 15/2002 de 11 de marzo, relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera, debe ser de aplicación inmediata en el caso de los trabajadores autónomos, sin esperar el periodo transitorio previsto, puesto que lo que se persigue con esta Directiva es la seguridad vial, evitar la distorsión de la competencia y fomentar mejores condiciones de trabajo» (punto 4.3.1.2).

4.3 Dado que se espera que en Europa el tráfico por carretera se incremente un 50 % en los próximos veinte años, con independencia del crecimiento de los demás modos de transporte (ferrocarril, fluvial y marítimo), los objetivos de salud física y mental de los conductores de vehículos de 3,5 a 60 toneladas, de seguridad vial y de competencia sólo podrán alcanzarse estableciendo unas normas sociales mínimas que se apliquen, sin distinción y con independencia de su estatuto, a todos los trabajadores que realizan actividades móviles de transporte. El CESE considera que no es el estatuto lo que ha de ser determinante, sino el propio hecho de efectuar actividades móviles de transporte.

⁽¹⁾ DO C 161 de 13.7.2007, p. 89.

4.4 En su Dictamen sobre «La ordenación del tiempo de trabajo de los trabajadores autónomos en el transporte por carretera» (TEN/326), el CESE expuso sus serias dudas sobre las conclusiones y resultados del estudio y el análisis de impacto sobre la seguridad vial, las condiciones de competencia y los aspectos sociales.

Asimismo, el CESE señaló que «una duración de trabajo excesiva es un factor que contribuye en gran medida al cansancio y, por tanto, a dormirse al volante».

Por último, en el dictamen el CESE señalaba que «se crea una competencia equitativa cuando los precios pagados a los subcontratistas por las grandes empresas que organizan todos los aspectos vinculados a la distribución y al transporte de mercancías reflejan el respeto de la aplicación de la legislación social aplicable en el sector, tanto para los trabajadores móviles como para los autónomos».

4.5 No es cierto, como pretende el informe sobre el análisis de impacto, que la Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo no aporte un valor añadido importante a la seguridad vial. Efectivamente, un trabajador móvil no puede trabajar más de 48 horas (de media), respetando siempre el Reglamento nº 561/2006 sobre el tiempo de conducción y de reposo, mientras que el conductor independiente podrá trabajar 86 horas por

semana, también en el respeto de las disposiciones de dicho Reglamento.

4.6 Según la propuesta de la Comisión, todo conductor reconocido como «falso» autónomo deberá obligatoriamente respetar la Directiva relativa a la ordenación del tiempo de trabajo. Ahora bien, la propuesta de la Comisión no responde a ninguna de las preguntas siguientes: Para que este conductor pase a ser trabajador móvil, debe tener un contrato de trabajo. ¿Quién es el empleador que deberá contratarlo? Si es propietario de su vehículo, ¿qué debe hacer? Si ha realizado inversiones de infraestructura o de otro tipo, ¿quién debe asumir las consecuencias? Por último, ¿qué deben hacer los países que ya han incluido a los conductores independientes?

4.7 El Comité considera que esta propuesta podría suponer, además de enormes costes suplementarios, un aumento de las cargas administrativas.

4.8 No obstante, el CESE opina que la inclusión de los autónomos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2002/15/CE presupone una transposición correcta de esta Directiva y, en particular, de la definición de conductor autónomo. La Directiva debería establecer que las tareas administrativas generales no forman parte del tiempo de trabajo para los trabajadores autónomos.

Bruselas, 25 de marzo de 2009.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI
