



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Fundada en 1951



UNIVERSIDADE
CATOLICA
PORTUGUESA

RETOS Y DESAFÍOS DE LA AUTORIDAD LABORAL EUROPEA EN EL CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS SOCIALES APLICABLES AL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR CARRETERA¹

Eder Niño Bravo²

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

eder.nino@ehu.eus

¹ Esta comunicación se ha desarrollado en el marco del proyecto “El régimen jurídico de la transition law y su impacto sobre los derechos laborales de los trabajadores en mares y océanos” (PID2021-124045NB-C31) y del Grupo UPV/EHU “Derecho transnacional del trabajo y transporte” (ref. GIU 21/014).

² Beneficiario del Programa Predoctoral de Formación de Personal Investigador No Doctor del Departamento de Ciencia, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco.

Sumario

1. INTRODUCCIÓN. 2. EL SECTOR DEL TRANSPORTE POR CARRETERA EN LA UE: ENTRE EMPRESAS BUZÓN Y DUMPING SOCIAL, PASANDO POR EL DESPLAZAMIENTO DE TRABAJADORES. 3. LA AUTORIDAD LABORAL EUROPEA: ¿UN NUEVO AGENTE PARA LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL DEL TRANSPORTE POR CARRETERA? 3.1. Los motivos de creación de la Autoridad y su alcance en el transporte por carretera 3.2. Las herramientas de la ELA en torno al control y fomento de los derechos sociales en el transporte por carretera 4. CONCLUSIONES: ¿LA ELA COMO AUTORIDAD O COMO AGENCIA?

Abstract

En 2019, la Unión Europea creó la Autoridad Laboral Europea (o ELA) con el objetivo de constituir un organismo comunitario de inspección y ejecución que garantice el cumplimiento de las normas comunitarias en materia de movilidad laboral. El transporte de mercancías por carretera se erige como uno de sus principales focos de actuación, debido a que se trata de un sector móvil por antonomasia y nicho de prácticas fraudulentas, especialmente, en torno al dumping social, las empresas buzón y el desplazamiento de trabajadores. En la presente comunicación analizamos de manera crítica el mandato otorgado a la ELA en torno al control de los aspectos sociales en el sector, y buscamos establecer una primera reflexión en torno al papel que tiene (o puede tener) en la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores-conductores, especialmente, teniendo en cuenta su ámbito de actuación y las diferentes acciones llevadas a cabo en sus primeros años de historia.

1. Introducción

El sector del transporte de mercancías por carretera reviste de la mayor importancia en el seno de la Unión Europea. Se trata de la principal herramienta para la realización de intercambios comerciales y la movilidad de mercancías y productos entre los Estados miembros. Esto es, constituye un modo de transporte óptimo que resulta clave para la consecución de los objetivos comunitarios – especialmente de los económicos –, así como para la vertebración de los distintos territorios y, en última instancia, para la cohesión de la Unión Europea (UE) y la consecución del mercado interior europeo.

En el marco de un contexto socioeconómico y comercial basado en economías especializadas, competitivas e independientes como el actual, la importancia del sector del transporte europeo se multiplica (Belintxon Martín, 2015, 263). Así ocurre especialmente con el transporte realizado por carretera, ya que cerca del 80% del transporte de mercancías terrestre en la UE se realiza por esta vía (Bonnet Escuela, 2017, 23). Así las cosas, este sector económico responde a una idiosincrasia propia, ya que se encuentra inmerso en un círculo vicioso de presión de costes permanente propiciado por la intensa demanda de bienes a un precio cada vez más reducido. Esta carrera a la baja o

*race to the bottom*³ se refleja indudablemente en las condiciones de trabajo y de vida de las personas que prestan servicios como conductoras⁴; especialmente, teniendo en cuenta que los estudios realizados indican que se trata de un sector refugio de prácticas empresariales fraudulentas (Williams et al, 2020, 34 y ss.; Hilal, 2008, 22 y ss.). Y es que el sector se encuadra en un entorno regulatorio caracterizado por la ambigüedad, la falta de precisión en las definiciones (Llobera Vila, 2018, 168) y la limitada intervención de las instituciones de la Unión Europea, ya que la regulación de cuestiones sociales, en su amplia mayoría, continúan bajo la competencia normativa de los sistemas legales nacionales (Fotinopoulou Basurko y Gorrochategui Polo, 2022, 38). Todo ello ocasiona que ciertas empresas busquen aquellas legislaciones nacionales menos protectoras en términos sociales y de protección social, debido en gran parte a las sensibles diferencias que sobre estas materias existen entre los países orientales y occidentales que forman parte de la Unión.

En este contexto, los trabajadores-conductores se encuentran sujetos -no en pocas ocasiones- a presiones empresariales para incumplir la normativa social de aplicación, y especialmente, la atinente a los tiempos de trabajo y de descanso; por lo que es indispensable la existencia de un sistema de inspección o control eficaz en aras de garantizar el cumplimiento de las diferentes normas que resultan de aplicación en el transporte de mercancías por carretera y, consecuentemente, fomentar no solo unas condiciones de trabajo y de vida dignas para quienes prestan sus servicios en el sector, sino también un régimen comunitario de competencia leal y equitativo para todas las empresas del mismo. La ordenación jurídica de estos aspectos de *enforcement* se encuentra mayoritariamente en manos nacionales, lo que dificulta sobremanera el control de estas materias en un sector atravesado por un gran componente de internacionalidad como el que nos ocupa, ya que más de 2 millones de trabajadores del sector del transporte por carretera cruzan diariamente las fronteras internas de la UE (Parlamento Europeo, 2013, 7).

³ Esta teoría ha sido debatida por reformistas, activistas, expertos y gobiernos desde el siglo XIX. La preocupación de ciertos estados en tener una posición competitiva de sus industrias en los mercados internacionales hace que puedan mostrarse reacios a que los trabajadores obtengan mejores condiciones laborales, e incluso frustren activamente sus esfuerzos. Así, si ciertos países comienzan a promover o tolerar un deterioro de la protección laboral, sus competidores más cercanos se verían presionados a hacer lo mismo resultando en una “carrera a la baja” (Guasti y Koenig-Archibugi, 2022;23).

⁴ En el cual los costes laborales alcanzan una gran parte de los costes de explotación, solo superado por el coste del combustible (Observatorio del Transporte y la Logística en España, 2025)

Así, en 2019 se creó la Autoridad Laboral Europea (o ELA, por sus siglas en inglés) con la idea original de constituir un organismo comunitario de inspección y ejecución que garantice que todas las normativas de la UE en materia de movilidad laboral se implementen de manera equitativa, accesible y eficiente (Discurso del Presidente Juncker sobre el Estado de la Unión, 2017). La ELA se creó oficialmente el 20 de junio de 2019 mediante el Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea la Autoridad Laboral Europea, se modifican los Reglamentos (CE) 883/2004, (UE) 492/2011 y (UE) 2016/589 y se deroga la Decisión (UE) 2016/344⁵. La Autoridad busca, por lo tanto, configurarse como un agente relevante que garantice la movilidad laboral en la Unión; por lo que el transporte por carretera y, especialmente, el de mercancías se erige como uno de sus principales focos de actuación, junto con otros sectores económicos especialmente móviles. Aun así, tras un análisis de su reglamento de creación, así como de las actividades que ha llevado a cabo durante sus primeros cinco años de historia, observaremos que se diluye su capacidad de impacto en torno al control y fomento de las condiciones laborales del sector. En efecto, la ELA tiene bien limitado su ámbito de actuación el cual, tal y como veremos y a efectos prácticos, le otorga un papel de soporte y apoyo más propio de una Agencia que de una Autoridad.

Por su parte, debe decirse que en el mismo reglamento de creación se preveía una primera evaluación de sus actuaciones para agosto de 2024, así como la posibilidad de ampliar o reducir su mandato (art. 40), una vez cumplidos sus primeros cinco años de recorrido. No obstante, en el momento de redacción de la presente comunicación, esta valoración no se encuentra disponible, y su publicación se espera que ocurra durante el primer semestre de este año 2025.

En virtud de lo señalado, la presente comunicación tiene un doble propósito. Por un lado, busca analizar de manera crítica cual es el mandato otorgado a la ELA y su necesaria interrelación con las diferentes inspecciones nacionales en lo que se refiere al control de las disposiciones sociales en el sector del transporte por carretera. Y, por otro lado, plantea una reflexión sobre el papel que la Autoridad tiene –o puede tener– en la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los conductores-trabajadores. Y todo ello a la luz de las diferentes iniciativas llevadas a cabo desde su entrada en funcionamiento en 2019, como las 168 inspecciones transfronterizas, 15 campañas sectoriales de control y

⁵ DO L 186 de 11/7/2019

aplicación normativa (las conocidas como *Weeks of Action*) y actividades de información, formación y apoyo⁶, entre otras.

2. El sector del transporte por carretera en la UE: entre empresas buzón y dumping social, pasando por el desplazamiento de trabajadores.

En el contexto apenas señalado, han proliferado las prácticas fraudulentas en el transporte por carretera en la Unión Europea y sus Estados miembros, convirtiéndolo así en “un laboratorio de comportamientos abusivos” (García Trascasas, 2017, 277) y, como hemos mencionado anteriormente en un nicho de fraude y dumping social.

Por un lado, numerosas empresas de transporte han optado por reubicar sus sedes en Estados miembros donde los estándares laborales son más bajos y las normativas más laxas, en aras de reducir gastos y ser más competitivos⁷ (Kummer, Dieplinger y Fürst, 2014, 141 y ss.). El objetivo que se persigue es el de emplear a trabajadores de dichos países en operaciones de transporte internacional de mercancías dentro de la Unión que, anteriormente, realizaban desde sus propios países (Llobera Vila, 2022, 12). Estas manifestaciones, a menudo, ocurren a través de las denominadas empresas buzón⁸; una práctica que se encuentra en expansión en la UE (Llobera Vila, 2018, 12) y sufre de una falta de definición legal en la mayoría de sus Estados (Šimurková y Poliak, 2019, 1185). De manera sucinta, a través de las mismas se busca cometer fraude social y/o fiscal, perjudicando con ello los derechos laborales y de Seguridad Social de las personas trabajadoras (Llobera Vila, 2018, 14). Y es que estas empresas no realizan una “actividad económica real en el país en el que tienen su sede”, sino que meramente contratan a los conductores desde los mismos para prestar servicios en otros Estados miembros de la UE “utilizando fraudulentamente la figura de los desplazamientos transnacionales para eludir las normas que resultan de aplicación y abaratar costes salariales, tributarios y de Seguridad Social, con los graves perjuicios que tales prácticas ocasionan” (Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el período 2018-2020)⁹.

⁶ Tal y como recoge la propia Autoridad en su página web temática: https://www.ela.europa.eu/static/5-years-ela/index_en.html (último acceso: 05/04/2025).

⁷ En resumen, el coste total de un conductor internacional puede oscilar desde 16.000€ en el caso búlgaro hasta los 56.000€ del belga; y el kilometraje cubierto por conductor abarca desde los 107.000 km para los franceses a los más de 140.000 km para sus homólogos búlgaros (Comite National Routier, 2016,2).

⁸ También conocidas como *letterbox companies*, *mailbox companies*, *paper companies*, *moneybox companies*, *brass-plate companies*, *shell companies* y *pro forma-companies* (Cremers y Hastings, 2018, 2).

⁹ BOE núm. 95, de 19/04/2018

Por otro lado, y estrechamente relacionado con lo apenas señalado, el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación transnacional de servicios es otro elemento clave en el que ciertas empresas se basan para llevar a cabo prácticas de aminoración de costes sociales y competencia desleal. Se trata de una modalidad de “movilidad en el empleo”¹⁰ con el objeto de que el trabajador desplazado ejerza el empleo que ya tiene en virtud de un contrato de trabajo preexistente en un Estado miembro distinto al de origen (Gárate Castro, 2012, 17). En nuestro sector, este fenómeno se encuentra regulado por la 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 1024/2012¹¹, como *lex specialis* de la Directiva 96/71/CE de desplazamiento¹².

Esta normativa comunitaria fija, entre otros aspectos, las condiciones de trabajo mínimas del estado de acogida que resultan de aplicación a los conductores-trabajadores desplazados al mismo. No obstante, pese a que establece este “núcleo duro” de condiciones, trae consigo varios problemas a la hora de contrarrestar ciertos fenómenos de fraude social en el transporte por carretera. Esto se debe, principalmente, a los problemas existentes en torno a la ausencia o a la infradeclaración de los desplazamientos, a la diferencia interpretativa y aplicativa de la normativa (Llobera Vila, 2018, 557), a las prácticas de fraude documental y a la manipulación e incumplimiento de los datos del tacógrafo, de la duración máxima de la jornada y de los tiempos de cabotaje (ELA, 2022, 3 y Haidinger, 2017, 7 y ss.).

Este tipo de prácticas conducen, a su vez, a la generación del denominado *dumping social*, estrategia empresarial que busca obtener una ventaja competitiva a corto plazo a través de la elusión o violación de las normas sociales o de acceso al mercado (Bernaciak, 2014, 16 y Conclusión 1.3. del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema

¹⁰ Si bien es cierto que la movilidad laboral fomenta el crecimiento económico y equilibra la oferta y demanda de mano de obra en la UE, también puede ocasionar malas condiciones laborales y especialmente, la explotación de los trabajadores móviles (Parlamento Europeo, 2024, 2).

¹¹ DO UE L249, de 31/07/2020.

¹² 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 21/01/1997).

«El mercado interior del transporte internacional de mercancías por carretera: dumping social y cabotaje»¹³).

3. La Autoridad Laboral Europea: ¿un nuevo agente para la sostenibilidad social del transporte por carretera?

3.1. Los motivos de creación de la Autoridad y su alcance en el transporte por carretera

De acuerdo con el Parlamento y el Consejo Europeo (Considerando 1 de la Directiva (UE) 2020/1057) dos elementos decisivos revisten de la mayor importancia para la consecución de un mercado de transporte por carretera justo, competitivo y socialmente responsable. Por un lado, los conductores-trabajadores han de disfrutar de unas condiciones laborales y de protección social óptimas y por otro, las empresas transportistas necesitan a su vez de unos parámetros que propicien una competencia leal entre las mismas. Y es que, para conseguir un buen funcionamiento del mercado interior, es fundamental un equilibrio entre la mejora de las condiciones sociales de los trabajadores y la promoción de la libre prestación de servicios que asegure una competencia leal entre operadores nacionales y extranjeros en el transporte terrestre (Considerando 3 Directiva (UE) 2020/1057) para lo que resulta de suma importancia un control reforzado y adecuado del cumplimiento de la normativa aplicable (Cremers, 2020, 30).

Así, en lo que se refiere al control del “núcleo duro” de condiciones de trabajo recogidas en la Directiva de desplazamiento, son los Estados miembros de establecimiento y de acogida los responsables de su vigilancia, control y ejecución; y quienes tienen que adoptar las medidas adecuadas en caso de incumplimiento (art. 5 Directiva 96/71/CE). Para ello, están obligados a cooperar y asistirse mutuamente mediante la designación de uno o más centros de enlace o instancias competentes (art. 4 Directiva 96/71/CE). En este mismo sentido, son los Estados miembros los encargados de comprobar el cumplimiento de los requisitos sobre las condiciones que han de cumplir los transportistas por carretera para el ejercicio de su profesión mediante controles e incluso inspecciones in situ en los locales de las empresas (art. 12 Reglamento (CE) 1071/2009) y cooperar

¹³ DO C 13 de 15/01/2016.

administrativamente (art. 18 Reglamento (CE) 1071/2009¹⁴); al igual que ocurre con las disposiciones sobre los tiempos de trabajo y de conducción recogidos en la Directiva 2002/15/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera¹⁵ (art. 14) y el Reglamento (CE) 561/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, relativo a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector de los transportes por carretera y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) 3821/85 y (CE) 2135/98 del Consejo y se deroga el Reglamento (CEE) 3820/85 del Consejo (Cap. V¹⁶).

No obstante, la movilidad laboral europea en general reviste de un elevado nivel de complejidad, y en concreto, la de los conductores transnacionales. Por ello, es sencillo concluir que las funciones de control de sus aspectos sociales resultan en una ardua tarea que los Estados miembros no pueden afrontar por sí mismos. Por un lado, sus respectivos mandatos terminan en sus correspondientes fronteras nacionales, con lo que requieren del apoyo de distintas autoridades de los diversos Estados inmiscuidos en las operaciones de transporte (Parra Gutiérrez, 2023, 106). Y, por otro, es remarcable la gran fragmentación existente entre los distintos Estados miembros -y en el seno de los mismos, entre cada una de sus diferentes autoridades y organismos nacionales- en lo que corresponde a sus estructuras, prácticas, procedimientos y competencias (Cremers, 2020, 30 y Parlamento Europeo, 2024, 3). Asimismo, no debemos olvidarnos de la -evidente- falta de personal que sufren estos organismos (Battista, 2023, 71).

En este contexto, en 2019 el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el Reglamento (UE) 2019/1149 por el que se crea la Autoridad Laboral Europea, dentro del Pilar Europeo de Derechos Sociales (Ramos Quintana, 2019, 2). El Presidente Juncker declaró en su Discurso sobre el Estado de la Unión celebrado el 13 de septiembre de 2017 que “debemos asegurarnos de que todas las normas de la UE sobre movilidad laboral se apliquen de forma justa, sencilla y eficaz mediante un nuevo organismo europeo de

¹⁴ Reglamento (CE) 1071/2009 el Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas comunes relativas a las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportista por carretera y por el que se deroga la Directiva 96/26/CE del Consejo. DO L 300, de 14/11/2009.

¹⁵ DO L 80, de 23/03/2002.

¹⁶ DO L 102, de 11/04/2006.

inspección y ejecución”¹⁷. Para ello, la ELA tiene encomendada la promoción de la movilidad laboral equitativa en la UE y la coordinación de los sistemas de seguridad social (Considerando 47). En efecto, le competen las funciones de ayudar a los Estados miembros y a la Comisión Europea a aplicar y hacer cumplir el acervo comunitario correspondiente a estos ámbitos (art 1.2) y facilitar y mejorar la cooperación entre Estados miembros en la provisión de información (art. 5), la aplicación del Derecho de la Unión correspondiente a la materia, incluyendo la promoción de inspecciones concertadas y conjuntas, así como facilitar el acceso a la información sobre derechos y obligaciones en materia de movilidad laboral, mediar en caso de litigios transfronterizos entre Estados miembros y apoyar la cooperación en la lucha contra el trabajo no declarado (art. 2).

Sin embargo, ya desde sus inicios, la ELA tiene bien definidos -y acotados- los límites que su mandato no puede superar, puesto que su ámbito de actuación incluye solamente los actos de la Unión recogidos *sensu stricto* en su Reglamento de creación (art. 1.4), incluidas sus modificaciones. En relación con el sector del transporte por carretera, le compete así las funciones relacionadas con las normas sobre el acceso a la profesión de transportista; tiempos de conducción, periodos de descanso y condiciones laborales de los conductores; libre circulación y desplazamiento de trabajadores, coordinación de sistemas de Seguridad Social y la Red Europea de Servicios de Empleo (EURES). No obstante, sorprende que, pese a la amplitud de materias que entran en su ámbito de actuación, queden fuera de su mandato otras herramientas normativas tan relevantes para la realización efectiva de las funciones que tiene encomendadas en el sector del transporte de mercancías por carretera como son los Reglamentos (CE) 1072/2009 sobre el acceso al mercado del transporte internacional de mercancías y el cabotaje, la legislación sobre el uso de tacógrafos y la Directiva 2002/15/CE sobre la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera, entre otras. Igualmente, la ELA no dispone de competencias en torno a las condiciones de trabajo de los trabajadores extracomunitarios, a quienes se les aplica la legislación laboral correspondiente (Parlamento Europeo, 2024, 4) y quienes están adquiriendo un papel cada vez mayor en la mano de obra de la UE, y especialmente, en el transporte por

¹⁷ El Discurso completo está disponible en la página web de la Comisión Europea: https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_es (último acceso: 19/03/2025).

carretera ante la falta de mano de obra que está experimentando el sector¹⁸. Aun así, el mismo Reglamento 2019/1149 señala que la ELA debe abordar la potencial ampliación de su alcance para incluir otros actos jurídicos de la Unión correspondientes al transporte (Considerando 12), reconociendo de primera mano que deja fuera de la Autoridad –en lo que parece, de manera consciente– estos aspectos tan indispensables para la defensa de los derechos laborales en el sector.

Por lo tanto, resulta patente que el papel de la Autoridad se trata de uno más “conceptual y logístico” (Battista, 2023, 77) que uno realmente imperativo o coercitivo en lo que se refiere al control de las condiciones de trabajo y de vida de los conductores-trabajadores. En este mismo sentido, para Cremers (2020, 11) el Reglamento de creación señala cuales son los principales problemas de *enforcement* a los que debe enfrentarse, pero “se queda a medio camino”. Esto se debe principalmente a que no dispone de poderes coercitivos, ni vinculantes y su papel se limita a las labores de coordinación y provisión de soporte tanto a los Estados miembro como a la Comisión Europea. Podemos observar un buen ejemplo de ello en los Considerandos de su Reglamento, los cuales exponen las funciones que ha de adquirir la ELA con verbos que denotan esta ausencia de fuerza vinculante: ayudar, apoyar, facilitar, cooperar, mediar, fomentar, procurar, etc. No obstante, la existencia de la ELA es una buena noticia *per se* -e incluso teniendo en cuenta sus grandes limitaciones- puesto que, a través de la misma, la UE reconoce la transcendencia que tiene la movilidad de trabajadores y la pertinencia del pilar social en el seno de la Unión; y especialmente para nuestro sector en cuestión, ya que se trata de uno de los mayores ejemplos de movilidad laboral transfronteriza y por lo tanto, se emplaza como uno de los mayores potenciales beneficiarios de sus acciones, y en el cual la Autoridad puede demostrar su efectividad real en la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores.

El papel que la ELA debía (y debe) adquirir es, a su vez, motivo de tensiones por parte de todas las partes interesadas desde su proceso de creación. La propuesta debía equilibrar los aspectos económicos y sociales de sus funciones (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 7), así como los diferentes intereses nacionales teniendo en cuenta que los Estados miembros muestran habitualmente fuertes resistencias a la hora de abrir sus mercados nacionales a la competencia (Fotinopoulou Basurko y Gorrochategui Polo, 2022, 18). Por

¹⁸ Se calcula que en la Unión Europea se encuentran vacantes unos 500.000 puestos de conductores profesionales (IRU, 2024, 4).

otro lado, los representantes patronales se han posicionado a favor de acotar el alcance de la ELA, argumentando que sus funciones debían limitarse a la remoción de los obstáculos que limitaban la movilidad laboral en la UE (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 7). Desde el punto de vista sindical, cabe señalar que para la Confederación Europea de Sindicatos la ELA debe disponer de amplias competencias para mejorar el control de los derechos laborales y de Seguridad Social (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 8); por lo que necesita un mandato más fuerte a efectos de neutralizar el uso de las libertades comunitarias como herramienta “para circuncidar o aminorar los derechos laborales”¹⁹. Y en esta misma línea, se mostró decepcionada con las restricciones impuestas a la ELA en el transporte internacional, “en el que es bien sabido que se producen importantes abusos”²⁰. Entre los distintos Estados miembros también surgieron posiciones contrapuestas, principalmente, entre los países occidentales y los del Centro-Este (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 11). Aun así, el propio Consejo de la Unión Europea reconoció durante la tramitación del Reglamento de creación (Resolución 2018/0064(COD), 6) que una mayoría de los Estados miembros -de modo desconcertante, sin determinar cuáles- se mostraron a favor de subrayar el papel secundario de la ELA y su mandato limitado de apoyo a los Estados, para lo que proponían la denominación de ‘Agencia Laboral Europea’ en lugar de la original ‘Autoridad’. Afortunadamente, la versión final incluyó este último término, tal y como se conoce a la ELA hoy en día.

Así las cosas, la ELA inició sus operaciones en octubre de 2019²¹, en un tiempo récord para un organismo de la UE, tan solo dos años después de la declaración del Presidente Juncker y cuatro meses tras la aprobación de su Reglamento de creación. No obstante, su sede en Bratislava (República Eslovaca) se inauguró en noviembre de 2021²², y no se esperaba que la Autoridad fuera totalmente operativa hasta 2024, año para el cual se proyectaba un presupuesto de 50 millones de € y una plantilla de 140 personas²³, manifiestamente insuficientes para alcanzar con un nivel mínimo de éxito las amplias funciones encomendadas.

¹⁹ <https://www.etuc.org/en/document/position-review-mandate-european-labour-authority> (último acceso: 05/04/2025).

²⁰ <https://www.etuc.org/en/pressrelease/agreement-reached-european-labour-authority> (último acceso: 05/04/2025).

²¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6063 (último acceso: 05/04/2025).

²² <https://web.archive.org/web/20211122171958/https://www.ela.europa.eu/en/news/european-labour-authority-premises-inaugurated/> (último acceso: 05/04/2025).

²³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6063 (último acceso: 05/04/2025).

3.2. Las herramientas de la ELA en torno al control y fomento de los derechos sociales en el transporte por carretera

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, entiendo que el papel de la ELA es de suma importancia para el sector del transporte por carretera. No obstante, nos encontramos ante un limitado número de estudios empíricos sobre la actividad de la Autoridad (Blauberger y Heindlmaier, 2023;5), incluso tras sus primeros cinco años de historia y habiendo alcanzado su plena operatividad en 2024. En efecto, su propio Reglamento de creación preveía la evaluación de su desempeño durante el primer cuatrimestre del año 2024; no obstante, en el momento de redacción de la presente comunicación el informe no estaba disponible y consultado el equipo de la ELA al respecto²⁴, indica que debería publicarse durante el primer semestre de 2025. Mientras tanto, y para estos efectos, disponemos de acceso a la página temática que la propia Autoridad ha desarrollado en su portal web²⁵.

Es por eso que, a continuación, analizaremos -siquiera de manera sucinta- la efectividad de la ELA en torno a los tres pilares en torno a los que ha organizado su propio Marco de Acción para el Transporte por Carretera (febrero 2022): cumplimiento, cooperación e información.

3.2.1. Las funciones de inspección: del papel a la “acción”

En lo que al ámbito del cumplimiento se refiere, la herramienta estrella de la Autoridad es la de promocionar y fomentar los controles (*enforcement*) transnacionales a través del soporte y coordinación de las inspecciones concertadas y/o conjuntas. Las del primer grupo responden a las inspecciones realizadas simultáneamente en dos o más Estados miembros (con la actuación de cada autoridad nacional en su territorio) y las del segundo, a las llevadas a cabo en un solo país con la participación de autoridades nacionales de otro u otros Estados. En línea con la falta de poder coercitivo del que adolece la ELA, la realización de cualquier modalidad de inspección está condicionada a un acuerdo previo de todos los Estados miembros participantes, quedando la Autoridad emplazada en un papel secundario de ayuda y soporte a los mismos. Es más, la ELA no puede iniciar inspecciones *motu proprio*, competencia que sí dispone, por ejemplo, la Autoridad Bancaria Europea [Resolución (2023/2866(RSP))]. No obstante, este papel -aunque se

²⁴ Respuesta del equipo de la ELA a la consulta realizada por correo electrónico a la dirección <EMPL-ELA@ec.europa.eu> el 06/02/2025.

²⁵ Vid. https://www.ela.europa.eu/static/5-years-ela/index_en.html (último acceso: 05/04/2025).

ubique en un plano secundario- resulta interesante ya que los Estados de la UE se encuentran obligados a realizar controles cada año que abarquen una muestra amplia y representativa de los trabajadores móviles, conductores, empresas y vehículos (art. 2.1 Directiva 2006/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006 , sobre las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos del Consejo (CEE) n o 3820/85 y (CEE) n o 3821/85 en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera y por la que se deroga la Directiva 88/599/CEE del Consejo²⁶) y deberán cubrir al menos el 3 % de las jornadas de trabajo anuales de los conductores (art. 3 Directiva 2006/22/CE) mediante controles por carretera, controles en los locales de las empresas y, al menos, seis controles concertados al año (art. 5 Directiva 2006/22/CE).

Así, desde su creación hasta 2024, la ELA ha organizado un total de 168 inspecciones concertadas y conjuntas²⁷ dentro de las cuales el sector del transporte por carretera ha tenido un enfoque especial, ocupando una gran parte de las mismas (ELA, 2023, 11 y ELA, 2024, 18). En efecto, en 2022 el 79% del total de las inspecciones fueron en este sector dentro del proyecto sectorial *Road Transport Weeks of Action* (ELA, 2023, 9), en las cuales se inspeccionaron más de 1400 camiones (ELA, 2023, 11). En ellas, se detectaron más de 350 incumplimientos, relacionados con algunos de los problemas concernientes al sector que hemos señalado anteriormente, como los relacionados con las empresas buzón, el desplazamiento de trabajadores, los tiempos de conducción y descanso, el uso de tacógrafos, los salarios y las figuras de falsos autónomos (ELA, 2023, 10). No obstante, algunos miembros de la ELA no lo consideraron especialmente útil ya que pese a haber finalizado el plazo de transposición de la Directiva 2020/1057 el 2 de febrero de 2022 (art. 9.1), un número sensible de Estados miembros no había aún culminado su transposición y faltaban guías y modelos de actuación sobre cómo los inspectores debían llevar a cabo sus actuaciones sobre el terreno (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 18). En esta misma línea, en 2023 se llevaron a cabo 76 inspecciones concertadas y conjuntas (ELA;2024, 18), mayoritariamente en los sectores del transporte por carretera y de la construcción.

²⁶ DO L 102, DE 11/04/2006.

²⁷ https://www.ela.europa.eu/static/5-years-ela/index_en.html. (último acceso: 05/04/2025).

Las grandes expectativas teóricas que estas herramientas de inspección supusieron en un inicio se han encontrado con una dificultad empírica, puesto que, ante la ausencia de una capacidad coercitiva propia, la ELA debe confiar en los Estados miembros y en sus autoridades para llevar a efecto una de sus finalidades (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 19). En efecto, son estos últimos quienes poseen la competencia para solicitar la realización de las citadas inspecciones (art. 8.1 Reglamento (UE) 2019/1149), y quienes acuerdan su participación en ellas²⁸ (art 8.3 Reglamento (UE) 2019/1149); mientras que el papel de la ELA se limita a la mera proposición de las acciones (art. 8.1 Reglamento (UE) 2019/1149). Además, los datos indican que las posibilidades de que un conductor-trabajador sea objeto de una inspección son muy limitadas, ya que tal y como hemos adelantado, incluso en el intenso año 2022 solo se inspeccionaron algo más de 1400 camiones mediante inspecciones concertadas o conjuntas en toda la Unión. No obstante, el número de infracciones detectadas es relativamente elevado teniendo en cuenta el exiguo número de inspecciones realizadas. Por ejemplo, en el profuso 2022, se observaron incumplimientos en uno de cada cuatro camiones comprobados. De todas formas, estas inspecciones sí disponen de un fuerte componente simbólico (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 19), ya que se encuentran estrechamente relacionadas con el interés de la Autoridad en difundir el número de inspecciones realizadas con cierto aire triunfalista (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 20).

3.2.2. El pilar de información

La ELA tiene encomendada una importante tarea dirigida a superar las barreras y lagunas de información que sufren los *stakeholders* del sector, concretamente, conductores y empresas, con dos finalidades. Por un lado, busca ofrecer y facilitar información sobre las condiciones tanto para prestar servicios en el transporte por carretera y por otro, intenta corregir el desajuste existente entre la oferta y la demanda de empleo en el sector.

A. Información accesible sobre las condiciones para prestar servicios en el sector

La ELA alimenta el portal *Your Europe* de la Comisión Europea con información transparente y relevante sobre la normativa y los servicios que ofrecen las distintas

²⁸ En caso de que un Estado miembro decline participar en una inspección conjunta o concertada debe informar a la ELA de sus motivos y trasladar las medidas que tenga previsto tomar para resolver el caso en cuestión (art. 8.4 Reglamento (UE) 2019/1149). No obstante, tal justificación resulta relativamente sencilla de cumplir (Blauberger y Heindlmaier, 2023;21).

autoridades nacionales, interlocutores sociales e Inspecciones (ELA, 2022, 7). Así, publica contenidos accesibles en torno a las normas comunitarias para trabajar en el sector del transporte por carretera²⁹ y ayuda a los Estados y agentes sociales a desarrollar páginas web nacionales con recursos para conductores y operadores sobre las condiciones laborales de los trabajadores desplazados, convenios colectivos de aplicación, documentos a presentar en los controles, y otros materiales de interés³⁰.

Al tratarse de un sector internacional, las posibilidades de obtener información para los sujetos que intervienen en el mismo son perceptiblemente más reducidas. De este modo, ningún *stakeholder* transgrediría las normas de manera consciente, sino que sería una consecuencia “accidental” debido la falta de información fidedigna y comprensible (ELA, 2022, 4) y a la dificultad práctica que supone la aplicación de la normativa social en el transporte transnacional por carretera. Asimismo, no son pocas las ocasiones en las que tanto las empresas como los trabajadores (y las diferentes autoridades) deben hacer frente a diversas limitaciones lingüísticas (Blauberger y Heindlmaier, 2024, 5), técnicas y formativas. En este sentido, el papel de la ELA en el fomento de este pilar de información resultaría fundamental para la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los conductores, ya que asegurando información accesible e impartiendo sesiones de formación³¹, asegura no solo que las empresas conozcan sus obligaciones -requisito *sine qua non* para poder cumplir con ellas– sino también que los sujetos de los derechos sean conocedores de los mismos (Blauberger y Heindlmaier, 2024, 2) y puedan, consecuentemente, exigir su cumplimiento. En esta línea, este es otro de los objetivos que la Autoridad persigue mediante las campañas sectoriales *supra* mencionadas: la *Road Transport Week of Action* de 2022 estuvo íntimamente vinculada con el objetivo de la ELA de informar y sensibilizar en torno a la Directiva 2020/1057³², probablemente -tal y como se ha mencionado- de una manera más estrecha que con el de *enforcement*.

B. Información sobre el (des)ajuste entre la oferta y de la demanda de mano de obra

²⁹ Disponible en: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/rules-working-road-transport/index_es.htm (último acceso: 24/03/2025).

³⁰ El portal recoge también las diferentes páginas nacionales sobre el desplazamiento de trabajadores: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index_en.htm#national-websites (último acceso: 24/03/2025).

³¹ Vid. <https://www.ela.europa.eu/en/activities/training-and-capacity-building> (último acceso: 26/03/2025).

³² Vid. <https://www.ela.europa.eu/en/campaigns/road-fair-transport> (último acceso: 26/03/2025)

A la Autoridad también se le ha asignado la gestión de la Oficina Europea de Coordinación EURES (art. 6 Reglamento 2019/1149), que intenta atajar otro de los problemas clásicos del mercado laboral como es la falta de información en torno las ofertas de trabajo y la disponibilidad de mano de obra en la UE. Como sabemos, esta puede generar un desajuste entre la oferta y la demanda de empleo (Servicio Público de Empleo Estatal, 2024, 23); tratándose de un problema candente en el transporte por carretera, ya que se trata de uno de los sectores con mayor escasez de mano de obra³³. Es por ello que EURES busca informar, orientar y asesorar a los trabajadores que puedan contemplar la posibilidad de una movilidad geográfica en la UE proporcionándoles información detallada sobre las oportunidades de empleo existentes, así como sobre las condiciones de vida y de trabajo en los distintos Estados miembros. Del mismo modo, pretende ofrecer apoyo a los empleadores interesados en contratar personal procedente de otros países. Si bien es cierto que el papel de EURES puede ser relevante a la hora de hacer frente a la falta de personal cualificado en el sector, implica el riesgo de colocar bajo el manto de la ELA una Red con funciones amplias que supera con creces al personal y a los medios de la propia Autoridad³⁴, con lo que puede reducir significativamente el alcance que pueda tener en lo que al control de la normativa social aplicable se refiere.

3.2.3 El pilar de cooperación

Como hemos adelantado, la ELA debe confiar en el buen hacer de los Estados miembros y de las diferentes autoridades y organismos internos de cada uno, por lo que la cooperación interinstitucional no resulta baladí para poder dotar a la Autoridad de efectividad real. En este aspecto, destacan los funcionarios de enlace nacionales (o NLOs, por sus siglas en inglés), que son designados por los Estados como “experto[s] nacional[es] en comisión de servicios en la Autoridad” (art. 32 Reglamento 2019/1149). Sus tareas se circunscriben a actuar como puntos de enlace nacionales y a contribuir a la cooperación, el intercambio de información y el apoyo de las inspecciones conjuntas y concertadas. Los NLOs forman, junto con otros expertos designados por los Estados miembros, casi la mitad del personal de la Autoridad y desempeñan un rol significativo en su actividad habitual (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 14), ya que -aparte de sus

³³ <https://www.iru.org/news-resources/newsroom/eu-recognises-road-transports-acute-labour-shortages>. (último acceso: 26/03/2025)

³⁴ En efecto, EURES cuenta con cerca de 1000 consejeros por toda la Unión, Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega. Además, se forma por una extensa red de Oficinas Nacionales de Coordinación, socios y asociados en todos ellos. https://eures.europa.eu/eures-services_es (último acceso: 26/03/2025)

funciones designadas oficialmente- actúan como “comerciales”, en cuanto tratan de persuadir a sus respectivas autoridades para que participen en las diferentes inspecciones concertadas y conjuntas (Blauberger y Heindlmaier, 2023, 24).

Asimismo, y teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, resulta patente que para que la Autoridad sea realmente efectiva o pueda tener algún tipo de impacto real en las condiciones de vida y de trabajo de los conductores-trabajadores, es indispensable que colabore con otras agencias e instituciones, tanto comunitarias como nacionales e incluso autonómicas o regionales, en su caso. En efecto, en todas las inspecciones conjuntas y concertadas realizadas ha trabajado estrechamente con las autoridades e inspecciones de trabajo nacionales, pero en no pocas ocasiones también con los diferentes cuerpos y fuerzas de seguridad, la Red Europea de Policías de Tráfico (ROADPOL) o la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (EUROPOL)³⁵. Asimismo, la ELA se constituye como punto de encuentro de los diferentes organismos que participan en el mismo. En este sentido, las relaciones informales que surgen entre sus miembros facilitan la confianza entre autoridades y, por lo tanto, la cooperación, el intercambio de información y -en última instancia- la participación, apoyo y coordinación de las inspecciones conjuntas y concertadas (Blauberger y Heindlmaier, 2024, 15).

Todo ello es otro síntoma más de las dificultades prácticas que conlleva el pilar de cooperación para la ELA ya que debe tener en cuenta la entramada red de agencias y autoridades tanto comunitarias como nacionales, pero también las diferentes organizaciones internas de cada Estado miembro, que disponen -como es lógico- de funciones, competencias y alcances muy dispares.

4. Conclusiones: ¿la ELA como Autoridad o como Agencia?

La Autoridad Laboral Europea busca convertirse en un agente clave para la defensa de los derechos sociales de los conductores del transporte de mercancías en toda la Unión

³⁵ Vid.: notas de prensa de la ELA: <https://www.ela.europa.eu/en/news/ela-week-action-road-transport-halts-truck-drivers-17-hour-drive-marathon>, <https://www.ela.europa.eu/en/news/hundreds-trucks-and-buses-checked-enforcement-officers>, <https://www.ela.europa.eu/en/news/truck-drivers-social-rights-and-road-safety-focus-joint-inspection-austria>, <https://www.ela.europa.eu/en/news/dangerous-vehicles-european-roads-revealed-joint-inspection-buses-slovenia>, <https://www.ela.europa.eu/en/news/record-fines-during-may-week-action-road-transport>, <https://www.ela.europa.eu/en/news/enforcement-cooperation-contributes-more-efficient-application-eu-road-transport-rules>, <https://www.ela.europa.eu/en/news/420-trucks-and-buses-checked-joint-inspections-across-eu-discovered-208-infringements> (últimos accesos: 05/04/2025).

Europea, especialmente, ante la proliferación de las prácticas de fraude y dumping social patentes en el sector y ante la dificultad práctica que los Estados miembros tienen para hacerles frente por sí solos. No obstante, no hemos de perder de vista el limitado papel que posee para mejorar –o incluso, evitar el declive- de las condiciones de trabajo y de vida de quienes prestan sus servicios en la cabina de un camión, debido a los problemas -o retos, si se quiere observar de manera más positiva- a los que debe hacer frente. Y es que, pese a que su denominación oficial es la de ‘Autoridad’, no resulta difícil concluir tras sus primeros cinco años de historia (y pese a que aún no se encuentra publicada la evaluación de 2024 y, por lo tanto, nos encontramos ante una ausencia de datos oficiales) que verdaderamente se trata de una Agencia descentralizada de la UE, cuyo papel se limita a facilitar ayuda la Comisión y a los Estados miembros en los aspectos relacionados con la movilidad laboral y la coordinación de sistemas de Seguridad Social.

Esto se debe, principalmente, a la falta de poder coercitivo del que adolece la ELA. En efecto, parece ser que las buenas intenciones que el Presidente Juncker expresó en su discurso del Estado de la Unión de 2017 no se han reflejado en su Reglamento de creación, ni, por lo tanto, en su práctica. Incluso aunque ya en aquellas fechas pareciese incomprensible la existencia de una Autoridad Bancaria Europea y no de una Laboral, una vez materializada la ELA vemos que no dispone de las mismas prerrogativas que la primera, especialmente, a la hora de efectuar investigaciones de oficio. Incluso tras la adopción de los Paquetes de Movilidad, la competencia inspectora y de control continua en manos exclusivas de los Estados miembros, por lo que la ELA se encuentra a su merced. Esto supone un gran hándicap para que las inspecciones concertadas y conjuntas, herramientas estrella de la Autoridad, sean realmente efectivas en el control de los aspectos sociales del transporte por carretera.

En conjunción con lo mencionado, la ELA adolece de medios para llevar adelante las actuaciones que tiene encomendadas. Una Autoridad que tiene asignadas unas funciones tan relevantes para el proceso de integración de la Unión Europea y el buen funcionamiento del mercado único como son la movilidad laboral y la coordinación de sistemas de Seguridad Social -sin olvidar la (potencial) mejora de las condiciones laborales de los trabajadores móviles- difícilmente puede cumplir con su mandato de manera satisfactoria con apenas 50 millones de euros de presupuesto anual y 140 personas, de las cuales la mitad corresponden a funcionarios nacionales designados por los Estados miembros. Y, por si esto no fuera poco, con esos limitados medios debe

abarcara una gran cantidad de funciones y actividades que incluye incluso a la Red EURES, que dispone de muchos más medios y personal que la propia ELA.

Pese a lo apenas reseñado, la existencia de un organismo como la ELA resulta positiva, ya que pone el foco en la importancia del Pilar Social de la UE y coloca a las políticas sociales en el centro de las instituciones comunitarias. Asimismo, tal y como han subrayado Blauberger y Heindlmaier (2023 y 2024), los propios grupos de interés han mencionado que resulta ser un foro adecuado para el *networking* entre autoridades, inspecciones e interlocutores sociales de distintos Estados, lo que a su vez puede llevar a una mejor cooperación y colaboración entre ellos. Estos, junto con las empresas y trabajadores del sector, deben hacer frente en muchas ocasiones a diferentes barreras lingüísticas, técnicas, tecnológicas y formativas, entre otras, ámbito en el cual la ELA cumple un papel fundamental de soporte.

En fin, el transporte de mercancías por carretera es -debido a su movilidad internacional y a su propia idiosincrasia- un sector refugio para las prácticas fraudulentas y de dumping social. Ante las dificultades existentes en torno al control de estas cuestiones sociales en el mismo, nos encontramos ante un “nicho de mercado” para la ELA, en el que puede -y debe- tener un papel fundamental en lo que a su *enforcement* se refiere. En otras palabras, la transcendencia y legitimidad de la Autoridad Laboral Europea recae en gran parte en el éxito (o fracaso) de su papel en torno al control y fomento de las condiciones laborales de quienes prestan servicios a bordo de la cabina de un camión; que, a su vez, puede ser de modelo o paradigma extrapolable al resto de sectores económicos.

5. BIBLIOGRAFÍA

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2020). *Consolidated Annual Activity Report 2019*.

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2021). *Consolidated Annual Activity Report of ELA 2020*.

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2022). *Consolidated Annual Activity Report 2021*.

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2022). *ELA Framework for Action on Road Transport*.

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2022). *ELA Framework for Action on Road Transport*.

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2023). *Consolidated Annual Activity Report 2022*.

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2023). *Consolidated Annual Activity Report 2023*.

- BATTISTA, L. (2023). Concerted inspections in the road transport sector: which role for the European Labour Authority?, *Italian Labour Law e-Journal*, 16, pp. 67-81.
- BELINTXON MARTÍN, U. (2015). *Derecho europeo y transporte internacional por carretera*, Aranzadi.
- BERNACIAK, M. (2014). *Social dumping and the EU integration process*, European Trade Union Institute.
- BLAUBERGER, M. Y HEINDLMAIER, A. (2023). The European labour authority in practice, *WSI Study*, 32e, Hans-Böckler-Stiftung, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI).
- BLAUBERGER, M. Y HEINDLMAIER, A. (2024). Enforcement, Information or Socialization? The Role of the European Labour Authority in Protecting Mobile Workers in the EU, *Journal of Common Market Studies*, 2024, 1-20.
- BONNET ESCUELA, M. (2017). Perspectiva socio-económica del desplazamiento temporal de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional en Fotinopoulou Basurko, O. (coord.), *El desplazamiento de trabajadores en el marco de la Unión Europea: presente y futuro*, 17-30, Atelier.
- COMISIÓN EUROPEA (2024). EU transport in figures: Statistical pocketbook 2022, *Publications Office of the European Union*.
- COMITE NATIONAL ROUTIER (2016). *Estudio comparativo de trabajo y condiciones de pago de los conductores de transporte internacional por carretera*. Traducido al castellano del original en francés por el Departamento de Estudios de la Confederación Española de Transporte de Mercancías.
https://www.aetrac.es/images/documentos/Comparativa_del_cnr.pdf
- CREMERS, J. (2020). The European Labour Authority and rights-based labour mobility, *ERA Forum Journal of the Academy of European Law*, 21, 21-34.
- CREMERS, J. Y HASTINGS, T. (2017). *A learning resource from the Seminar of the European Platform Tackling Undeclared Work: How to identify and tackle fraudulent letterbox companies*.
- CREMERS, J. Y HASTINGS, T. (2018). *Developing an approach for tackling letterbox companies: a learning resource*, Comisión Europea.
- FOTINOPOULOU BASURKO, O. (2021). El desplazamiento de trabajadores en el transporte por carretera en la Unión Europea, *Revista Galega de Dereito Social*, 12.
- FOTINOPOULOU BASURKO, O. Y GORROCHATEGUI POLO, M. (2022). Los aspectos sociales en la política de transportes en la Unión Europea: entre mercado y competitividad en FOTINOPOULOU BASURKO, O. (dir.), *Los trabajadores del transporte en el derecho de la Unión Europea*, 17-47, Aranzadi.
- GÁRATE CASTRO, J. (2012). *Los desplazamientos temporales de trabajadores en el marco de una prestación transnacional de servicios*, Tirant lo Blanch.

- GUASTI, A. Y KOENIG-ARCHIBUGI, M. (2022). Has global trade competition really led to a race to the bottom in labour standards?, *International Studies Quarterly*, 66(4)
- HADINGER, B. (2017). *Tackling Undeclared Work in the Road Transport Industry. A learning resource from the Road Transport Seminar of the European Platform Undeclared Work*.
- HILAL, N. (2008). Unintended effects of deregulation in the European Union: The case of road freight transport, *Sociologie du Travail*.
- IRU (2024). *Impulsando una Europa segura, próspera y sostenible. Manifiesto 2024-2029 para el Transporte Comercial por Carretera de la Unión Europea*.
- KUMMER, S.; DIEPLINGER, M. Y FÜRST, E. (2014). Flagging out in road freight transport: a strategy to reduce corporate costs in a competitive environment. Results from a longitudinal study in Austria, *Journal of Transport Geography*, 36, pp. 141-150.
- LLOBERA VILA, M. (2018). La respuesta europea a las empresas buzón: normas y jurisprudencia en el ámbito social, tributario y de transporte”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*; 10(2).
- LLOBERA VILA, M. (2022). Empresas ficticias y fraude social en la Unión Europea: nuevas normas y estrategias, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 10 (2), Adapt University Press.
- LLOBERA VILA, M. (2022). Nuevas normas sobre desplazamiento transnacional de trabajadores en el transporte por carretera. ¿En qué consiste un “centro de explotación”? en Miranda Boto, J.M (dir.) y Martínez Moya, J. (pr.), *El Derecho del trabajo español ante el Tribunal de Justicia: problemas y soluciones*, Cinca.
- MARCHAL ESCALONA, N. (2019). El desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación transnacional de servicios: hacia un marco normativo europeo más seguro, justo y especializado. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 62.
- MCGAURAN, K. (2016). *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue*, ETUC European Trade Union Confederation.
- MOREL, S; MATHONET, C, GOUNEC, P; DE WISPELAERE, F; DE SMEDT, L Y SHUSTER, E. (2021). *Letterbox companies: overview of the phenomenon and existing measures*.
- PARLAMENTO EUROPEO (2013). *Social and working conditions of road transport hauliers*.
- PARLAMENTO EUROPEO (2024). *Resolución del Parlamento Europeo, de 18 de enero de 2024, sobre la revisión del mandato de la Autoridad Laboral Europea (2023/2866(RSP))*.
- PARRA GUTIÉRREZ, J.P. (2023). La directiva 2020/1057 sobre desplazamiento de trabajadores en el sector de transporte por carretera. Primeros pasos de una regulación necesaria y esperada, *LABOS Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, 4 (1).
- RAMOS QUINTANA, M. I. (2019). La Autoridad Laboral Europea: una nueva institución para robustecer la movilidad equitativa dentro de la UE, *Trabajo y Derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 56, Wolters Kluwer.

ŠIMURKOVÁ, P. Y POLIAK, M. (2017). Identification of letterbox companies in the road transport sector, *Transportation Research Procedia*, 40.

STERNBERG, H.S.; HOFMANN, E. Y OVERSTREET, R.E. (2020). Perils of road freight market deregulation: cabotage in the European Union, *The International Journal of Logistics Management*, 3.

WILLIAMS, C. LLOBERA VILA, M. Y HORODNIC, A. (2020). *Tackling undeclared work in the collaborative economy and bogus self-employment*, European Platform tackling undeclared work.

WEBGRAFÍA

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2023). *ELA Week of Action in Road Transport halts truck driver's 17-hour drive marathon* <https://www.ela.europa.eu/en/news/ela-week-action-road-transport-halts-truck-drivers-17-hour-drive-marathon> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2023). *Hundreds of trucks and buses checked by enforcement officers* <https://www.ela.europa.eu/en/news/hundreds-trucks-and-buses-checked-enforcement-officers> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2024). *Dangerous vehicles on European roads - revealed by a joint inspection of buses in Slovenia* <https://www.ela.europa.eu/en/news/dangerous-vehicles-european-roads-revealed-joint-inspection-buses-slovenia> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2024). *Enforcement cooperation contributes to more efficient application of EU road transport rules* <https://www.ela.europa.eu/en/news/enforcement-cooperation-contributes-more-efficient-application-eu-road-transport-rules> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2024). *Record fines during May Week of Action in Road Transport* <https://www.ela.europa.eu/en/news/record-fines-during-may-week-action-road-transport> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2024). *Truck drivers' social rights and road safety in focus in joint inspection in Austria* <https://www.ela.europa.eu/en/news/truck-drivers-social-rights-and-road-safety-focus-joint-inspection-austria> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (2025). *420 trucks and buses checked. Joint inspections across the EU discovered 208 infringements* <https://www.ela.europa.eu/en/news/420-trucks-and-buses-checked-joint-inspections-across-eu-discovered-208-infringements> (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (s.f.). *5 YEARS OF ACHIEVEMENTS*. https://www.ela.europa.eu/static/5-years-ela/index_en.html (último acceso: 05/04/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (s.f.). <https://www.ela.europa.eu/en/activities/training-and-capacity-building> (último acceso: 26/03/2025).

AUTORIDAD LABORAL EUROPEA (s.f.). <https://www.ela.europa.eu/en/campaigns/road-fair-transport> último acceso: 26/03/2025).

- COMISIÓN EUROPEA (2017). *State of the Union 2017*. https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches/state-union-2017_es (último acceso: 19/03/2025).
- CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS (2019). *Agreement reached on European Labour Authority* <https://www.etuc.org/en/pressrelease/agreement-reached-european-labour-authority> (último acceso: 05/04/2025).
- CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS (2023). *Position on the Review of the Mandate of the European Labour Authority*. <https://www.etuc.org/en/document/position-review-mandate-european-labour-authority> (último acceso: 19/03/2025).
- DIRECCIÓN GENERAL DE MOVILIDAD Y TRANSPORTES, COMISIÓN EUROPEA (2022). *Preguntas y respuestas sobre el desplazamiento de conductores con arreglo a la Directiva (UE) 2020/1057 en el contexto del transporte de mercancías*. https://transport.ec.europa.eu/system/files/2022-03/guidance-on-posting-of-drivers-transport-of-goods_es.pdf (último acceso: 05/04/2025).
- IRU (2025). *EU recognises road transport's acute labour shortages*. <https://www.iru.org/news-resources/newsroom/eu-recognises-road-transport-acute-labour-shortages> (último acceso: 26/03/2025).
- IRU (2025). *EU recognises road transport's acute labour shortages* <https://www.iru.org/news-resources/newsroom/eu-recognises-road-transport-acute-labour-shortages> (último acceso: 05/04/2025).
- OBSERVATORIO DEL TRANSPORTE Y LA LOGÍSTICA EN ESPAÑA (2025). *Indicador 2.2.1 Evolución del número de trabajadores (Ocupados y asalariados) y su relación con el número de horas efectivas trabajadas, así como la contribución del sector privado para «transporte y almacenamiento» y el conjunto de la economía*. <https://apps.fomento.gob.es/BDOTLE/indicadores/visor.aspx?i=42> (último acceso: 26/03/2025).
- YOUR EUROPE (s.f.). *Posted workers* https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index_en.htm#national-websites (último acceso: 24/03/2025).