

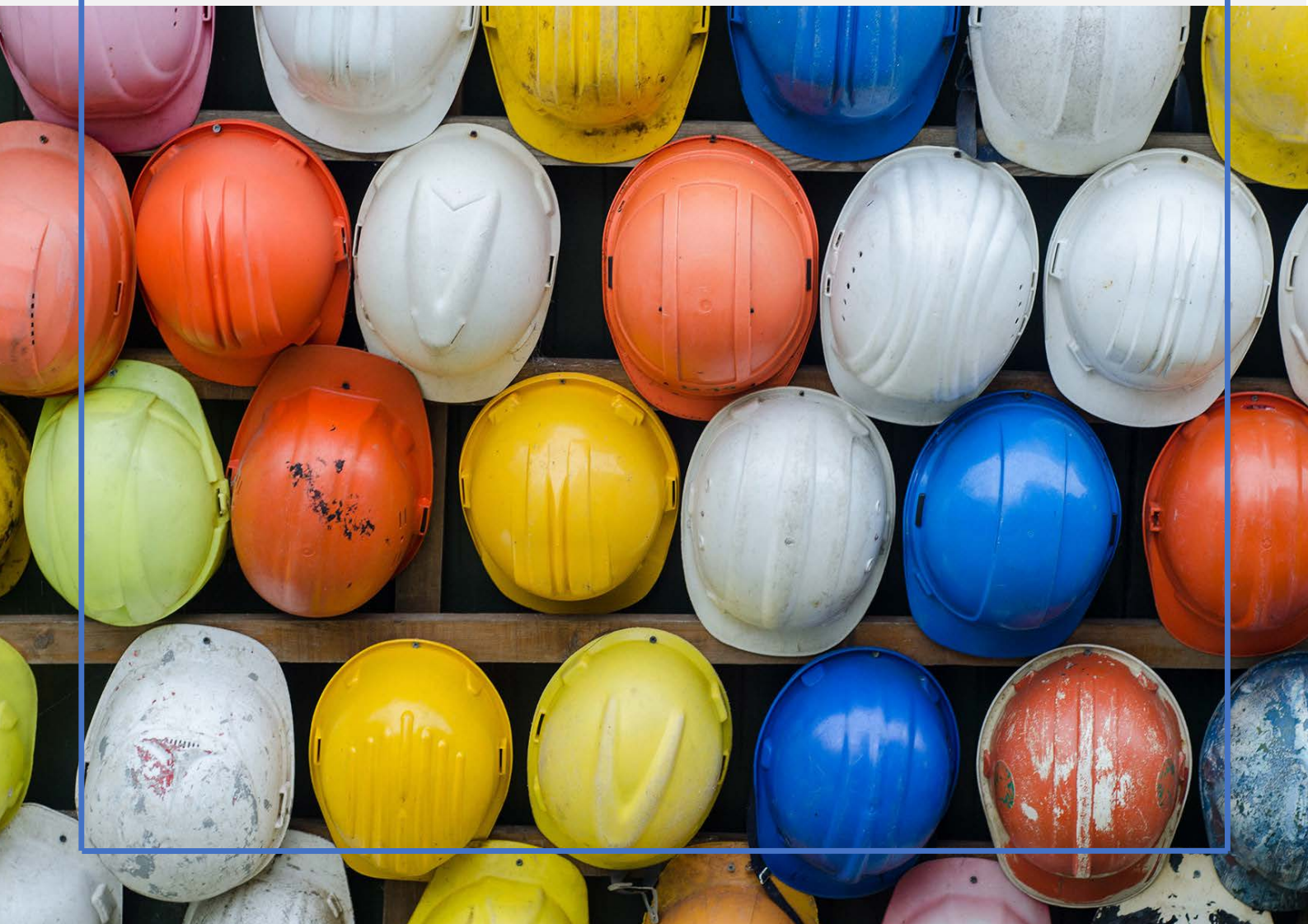
# Guía

## Acuerdo de cooperación transfronterizo entre las inspecciones de trabajo de España y Portugal

*Autora: Julia Frías*



Febrero 2021



## Riesgos o preocupaciones que aborda el acuerdo

A partir de la publicación de la primera directiva sobre desplazamiento de trabajadores, en diciembre de 1996, se hace un llamamiento a las autoridades de España y Portugal exhortándoles a colaborar activamente entre los dos países para dar respuesta a las diferentes situaciones que se están produciendo en los dos países con el incremento de prestación transfronteriza de servicios. Este llamamiento a la colaboración no se explicita con ningún contenido para dicha colaboración.

El 30 de noviembre de 1998 se firmó una Declaración de Intenciones sobre Cooperación y Asistencia Técnica en materia Laboral y de Asuntos Sociales entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del Reino de España y el entonces Ministerio de Trabajo y de Solidaridad de la República de Portugal, para dar contenido a esa colaboración se constituye un equipo de trabajo que fue el encargado de diseñar dicho acuerdo de colaboración.

En la cumbre hispano lusa de 2002 se firma el acuerdo de cooperación vigente hasta la actualidad.

Una de las mayores fortalezas que se le atribuye a este acuerdo ha sido que, a pesar de los cambios gubernamentales acaecidos en uno y otro país este acuerdo no ha dejado de funcionar en ningún momento.

Además del intenso flujo de trabajadores transfronterizos y el auge de la prestación de transnacional tras la aprobación de la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores, el acuerdo surge de la preocupación por:

a) El déficit de información existente:

- Sobre las empresas: reales o ficticias, a uno y otro lado de la frontera que prestan dichos servicios.,
- Sobre la actividad que desarrollan dichas empresas.
- Sobre la relación laboral establecida con los trabajadores que realizan las prestaciones de servicios: cualificación, jornada, salario, pluses, etc
- En materia de Seguridad Social: situación de alta en SS, cotizaciones, y donde realizan dichas cotizaciones

b) Dificultades en ambos países para garantizar la ejecutividad de las medidas sancionadoras adoptadas debido a:

- Diferencias de cotización o salariales
- Diferencias de recargo en las prestaciones.

Todos estos aspectos llevan a considerar a las dos administraciones, la necesidad de la firma de un acuerdo.

Se parte del convencimiento de que la cooperación mejorará los déficits de información detectados y por tanto, el acuerdo diseña y organiza la forma y los procedimientos para la realización de las sucesivas actividades derivadas de la acción inspectora en ambos países.

## Objetivos

El objetivo general es facilitar la cooperación a la hora de aplicar la directiva comunitaria 96/71/. Una correcta aplicación de la directiva requiere de una estrecha cooperación entre los dos países. Se establecen, por tanto, los siguientes objetivos específicos:

**Primero.** Establecer un marco de colaboración permanente, que será objeto de revisión anual, en los siguientes ámbitos de actuación:

1. Seguridad y Salud en el Trabajo.
2. Accidentes de Trabajo.
  - a) Informes de accidentes de trabajo.
  - b) Notificación inmediata del parte de accidente.
3. Permiso de trabajo de ciudadanos extracomunitarios.
4. Actuaciones comprobatorias previas y procedimiento sancionador con empresas domiciliadas en el país vecino.
  - a) Citaciones, solicitudes de documentación, notificación de requerimientos y demás actuaciones que exijan la localización de la empresa e identificación de su representante legal.
  - b) Notificación de actas de infracción.
5. Intercambio de información sobre los flujos de trabajadores.
6. Cooperación y asistencia derivada de la Directiva 96/71/CE (Ley 6451/1996), sobre desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, en materia de información.

**Segundo.** Establecer enlaces directos de comunicación en los términos expresados en el punto primero conforme a los siguientes criterios:

**1. Comunicación directa entre las autoridades regionales limítrofes.**

Inicialmente los puntos de comunicación directos establecidos a uno y otro lado de la frontera eran:

- Director territorial de Galicia (ES)- Delegado de Viana do Castelo y Vila Real (PT)
- Director territorial de Castilla y León (ES)- Delegados de Braganza, Guarda y Covilha(PT)
- Director territorial de Extremadura (ES)-Delegados de Castelo Branco, Portalegre y Évora (PT)
- Director territorial de Andalucía (ES) - Delegados de Beja y Faro (PT)

En la actualidad por parte de España se mantienen los mismos puntos, coincidentes con las direcciones territoriales de la inspección de las provincias fronterizas en España. En Portugal, a partir de una nueva reorganización administrativa, esos puntos territoriales han cambiado, convirtiéndose en centros locales de información, repartidos a lo largo del País.

**2 -Comunicación directa entre las autoridades centrales.**

- Por parte de España: Organismo Estatal de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social. Subdirección general de Relaciones Institucionales y Asistencia Técnica.
- Por parte de Portugal: La Autoridade para as Condições do Trabalho, ACT

**Tercero. Crear una Comisión Mixta de Seguimiento.**

Esta comisión interadministrativa de seguimiento deberá velar por el cumplimiento del acuerdo, definir la agenda y concretar las medidas a adoptar. Servirá de órgano de enlace para el intercambio de información y la cooperación entre las autoridades y los órganos de inspección de ambos estados.

Con la entrada en vigor del Reglamento (UE) n ° 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior ( «Reglamento IMI» ), se ha descargado de forma sustancial el trabajo que anteriormente desarrollaban las delegaciones provinciales de la inspección, y los puntos locales de información. Con este sistema son los usuarios registrados los que incluyen las consultas. No obstante, cuando es necesario se recurre a dichos puntos territoriales para recabar información pertinente.

## “Caso de Estudio” para la adopción del acuerdo desde el punto de vista de las partes interesadas

Trabajadores:	Un buen funcionamiento de la inspección de trabajo garantiza una mejor atención a los trabajadores. Más proximidad para plantear los problemas. Más comprensión de la problemática por parte de las autoridades.
Empresas	Un buen funcionamiento de la inspección de trabajo que luche de forma efectiva contra el fraude y contra la competencia desleal, es una garantía para las empresas
Sindicatos	El buen funcionamiento de la inspección es una garantía para las organizaciones que representan a los trabajadores
Organizaciones patronales	Un buen funcionamiento de la inspección de trabajo que luche de forma efectiva contra el fraude, contra la competencia desleal, es una garantía para las empresas y para las organizaciones que las representan
Fondos Sectoriales :	N.A.
Actores Institucionales	N.A

### Características principales

- Es un acuerdo de carácter administrativo.
- Centrado en el intercambio de información entre las autoridades de inspección laboral de España y Portugal.
- Basado en la necesidad de cooperación entre ambos países.

### Proceso de adopción de los acuerdos y papel de las diferentes partes interesadas

Los convenios de colaboración, se establecieron desde el punto de vista de las administraciones públicas implicadas y para satisfacer los objetivos e intereses de las administraciones afectadas.

Por parte Española el acuerdo es seguido desde el Organismo Estatal de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social. Subdirección general de Relaciones Institucionales y Asistencia Técnica.

En el caso de Portugal la comisión depende de La Autoridade para as Condições do Trabalho, ACT.

#### Gobernanza del acuerdo:

##### **Comisión interadministrativa de seguimiento:**

- Se reúne anualmente
- La preside, de forma alternativa, cada año un país.

- La comisión tiene antenas en las regiones limítrofes: Galicia, Castilla y León y Andalucía
- Se establecen metodologías y herramientas para agilizar los intercambios de información.

### **Funciones de la comisión:**

- Resolver las incidencias que pueda plantear la ejecución de este Acuerdo.
- Mantener permanentemente actualizado la identificación y datos de localización de las personas de contacto a nivel regional y central de ambos países.
- Velar por la convocatoria de la reunión anual, de análisis y revisión del Acuerdo, sin perjuicio de las reuniones bilaterales de carácter regional que pudieran estimarse convenientes.
- Intercambiar información relevante sobre la situación de los sistemas de inspección y sobre actuaciones inspectoras destacadas en el ámbito de seguridad y salud en el trabajo, relaciones laborales y trabajo no declarado, seguimiento de campañas puntuales y puesta en marcha de nuevas campañas o iniciativas de interés mutuo.
- Identificar nuevas áreas de interés para ambas inspecciones de trabajo.
- Intercambios de información sobre nuevas medidas legislativas que se produzcan en ambos países y que puedan incidir en la acción de la inspección de trabajo.

La Comisión Mixta de Seguimiento viene actuando fundamentalmente a través de la reunión anual de los equipos de las Direcciones centrales de ambas Inspecciones (que tradicionalmente incluye no sólo las Subdirecciones sino también los propios Directores).

La reunión anual de la comisión tiene una agenda de temas específicos acordados antes de la reunión y otros temas que son recurrentes como: la trata de personas, trabajo irregular, las empresas buzón<sup>1</sup>, etc. El caso de las empresas buzón es un tema recurrente. A pesar de las medidas aplicadas por los dos países y de la presión que se ejerce en los equipos de inspección, sigue siendo uno de los problemas más problemas más comunes.

### **Colaboración de los agentes sociales.**

Al inicio del establecimiento del acuerdo y de forma precisa entre 2008 y 2010, se contaba con los agentes sociales a nivel de información.

Los agentes sociales regionales participaban en una "reunión ad hoc", previa o posterior a la reunión formal de las Administraciones.

En el momento actual y desde 2010 no se ha vuelto a convocar a los agentes sociales, Los responsables de este acuerdo entienden que los agentes sociales ya tienen sus órganos de participación en el consejo estatal de la inspección. Órgano consultivo que cuenta con los agentes sociales entre sus miembros.

## **Aspectos jurídicos a nivel de la UE y nacional que facilitan o dificultan el acuerdo**

La introducción de la Directiva CE 2014/67/UE y la reforma de la Directiva sobre el desplazamiento de Trabajadores llevada a cabo en 2018 -Directiva (UE) 2018/957- van en la dirección de armonizar la cooperación entre las autoridades administrativas de los distintos países de la UE.

---

<sup>1</sup> Las empresas buzón "lettebox" pueden definirse como empresas que establecen su domicilio en un Estado miembro, mientras realizan sus actividades en otros Estados miembros, normalmente con el objetivo de eludir las obligaciones legales y obligaciones sociales.



## Acciones implementadas para hacer frente a los obstáculos

Nada que destacar.

## Resultados del Acuerdo

El acuerdo ha facilitado la cooperación en todos los ámbitos y el conocimiento mutuo de los dos países.

En el plano político, la celebración de cumbres y reuniones periódicas ha aportado el compromiso de coordinación a nivel político y administrativo. En el plano jurídico el acuerdo ha permitido la difusión de la problemática existente y, como consecuencia, el establecimiento de criterios y pautas de actuación para las acciones conjuntas. En el ámbito operativo dicho acuerdo ha permitido coordinar las intervenciones en ambos países, agilizando la recogida de información y mejorando la rapidez de los procedimientos abiertos. Este proceso también ha mejorado el conocimiento de los cambios normativos y legislativos en cada país y, por lo tanto, la continuidad de la cooperación por encima de los cambios legislativos y políticos.

Este acuerdo de cooperación ha permitido poner en marcha campañas conjuntas de intervención en temas identificados como de interés para los dos países, como por ejemplo la campaña sobre el "Uso de la maquinaria agrícola". También ha permitido establecer planes de acción bianuales.

El acuerdo de cooperación se ha reforzado con la firma de un memorando a nivel ministerial, que refuerza el seguimiento de la cooperación bilateral llevada a cabo por los distintos organismos y unidades del Ministerio de Trabajo, incluida la de la Inspección de Trabajo.

No obstante, cabe señalar que los interlocutores sociales no participan en el seguimiento de los acuerdos. Desde 2010 no se les invita a participar en reuniones adhoc. No hay información fluida sobre estas reuniones, es una cuestión bilateral de gobiernos y no hay, de momento, participación de los interlocutores sociales regionales en el seguimiento de los acuerdos.

## Anexo Algunos ejemplo de los planes de acción conjuntos

En el año 2016 se acordó la puesta en marcha de una Campaña Ibérica de Prevención de Accidentes de Trabajo, a llevar cabo durante los años 2016 y 2017, en la que participan la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) y la Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) de Portugal. Durante el año 2016 se desarrolló la fase divulgativa de la campaña, habiéndose realizado tanto acciones de análisis y estudio de la siniestralidad laboral en ambos países, como acciones de divulgación y de difusión.

### Plan de acción 2017-2018

Se ha abordado temas relacionados con el Servicio Público de empleo el Instituto Nacional de la salud e higiene en el trabajo, la seguridad social o salud laboral.

### Plan de acción 2019-2020:

Se han abordado temas relacionados con el reclutamiento y formación de nuevos inspectores de trabajo. Se han compartido las iniciativas puestas en marcha por las escuelas de formación de la inspección de trabajo y se han revisado sus sistemas de formación.

También se ha puesto el foco en la precariedad laboral. En este sentido las autoridades Portuguesas han prestado atención a las medidas puestas en marcha por la administración española para reducir la precariedad, por ejemplo el plan de la inspección española "Por un trabajo digno". Se centraron su puesta en

marcha y los resultados obtenidos por estas medidas. Igualmente han sido de interés el estudios y análisis de las nuevas formas de trabajo: trabajadores de plataformas; falsos autónomos etc.

## ACERCA DE

Los objetivos del proyecto ISA son promover y reforzar la cooperación transnacional entre las autoridades y las partes interesadas en el desplazamiento de trabajadores en el sector de la construcción, promoviendo el establecimiento de acuerdos de intercambio de información destinados a supervisar y facilitar el desplazamiento de trabajadores.

El proyecto se basa en las prácticas existentes entre los fondos sectoriales de Italia, Alemania, Austria y Francia, donde los agentes sectoriales, con el apoyo de los gobiernos, negociaron y concluyeron con éxito acuerdos que simplifican los procedimientos necesarios para desplazar a los trabajadores al extranjero, al tiempo que garantizan que los empresarios que desplazan a los trabajadores al extranjero cumplen con las obligaciones de pago de salarios debidos (como la paga de vacaciones), y permiten comprobar fácilmente la información pertinente en el país de envío si surge la necesidad.

[www.isa-project.eu](http://www.isa-project.eu)



El proyecto se lleva a cabo con el apoyo financiero de la Comisión Europea.

Las opiniones expresadas en este documento reflejan únicamente el punto de vista de los autores.

La Comisión Europea no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida.