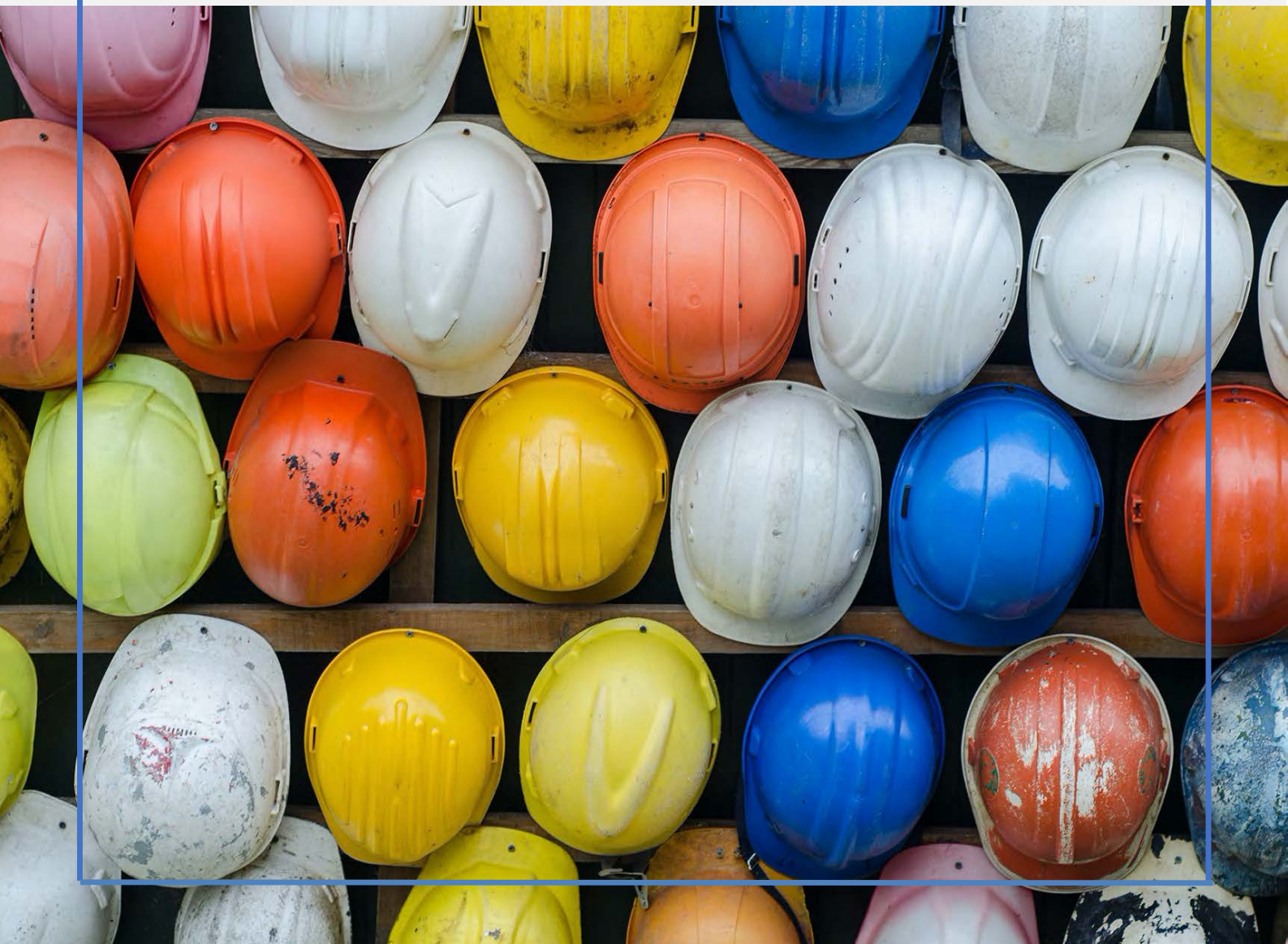


# Guía

**Acuerdos de cooperación para luchar contra el desplazamiento ilegal de trabajadores y la vulneración de la legislación en el ámbito de las relaciones laborales, las condiciones de trabajo y la salud y seguridad en el trabajo, firmados por Rumanía con Grecia, Hungría, Italia, Portugal y España**

*Autor: Ministerio de Trabajo y Justicia Social de Rumania*

Febrero 2021



## Riesgos o preocupaciones que aborda el acuerdo

Estos acuerdos se adoptaron para reforzar la cooperación con otros Estados miembros con el fin de abordar la preocupación por el desplazamiento ilegal en el ámbito de las relaciones laborales, las condiciones de trabajo y la salud y seguridad en el trabajo.

Una característica muy importante de todos los acuerdos es la delimitación de áreas de interés común. Dependiendo de las partes firmantes, esto puede variar considerablemente. Por ejemplo, un Estado que recibe un gran número de trabajadores desplazados puede querer priorizar la acción, y un Estado que tiene una gran diáspora podría hacer hincapié en la importancia de la información y de las medidas de seguridad y salud en el trabajo (SST). Todas estas áreas prioritarias deben ser identificadas e incluidas en el texto final y su priorización debe ser acordada por las partes firmantes.

Los protocolos de cooperación celebrados con Italia y España se firmaron debido al gran número de rumanos que trabajan/están destinados en Italia/España. Su objetivo es igualar las condiciones de trabajo de los trabajadores rumanos y locales.

El Protocolo con Hungría se basó en la necesidad de cooperación debido a la movilidad transfronteriza de los trabajadores y las empresas, ya que el número de trabajadores desplazados a/desde Hungría es mucho menor.

El plazo previsto para la transposición, a la legislación nacional, de la Directiva 2014/67/UE expiró el 18 de junio de 2016. Todos los Estados miembros han aplicado esta legislación (exigiendo, entre otras cosas, a las empresas que desplazan a trabajadores en su territorio que presenten declaraciones de desplazamiento antes del inicio del mismo<sup>1</sup>). Sin embargo, los datos estadísticos recogidos a nivel de todos los Estados miembros, basados en una metodología común, comparable entre los Estados miembros, siguen siendo insuficientes para permitir una imagen precisa del número de trabajadores desplazados.

La otra fuente de datos recogida a nivel europeo son los datos sobre desplazamientos que proporciona el certificado A1. Cabe señalar que las fuentes de datos del certificado A1 sólo proporcionan una imagen indicativa del fenómeno del desplazamiento intracomunitario, debido a varias limitaciones de los datos.

Las estadísticas relacionadas con los documentos A1 emitidos en los últimos años por Rumanía y los Estados firmantes se muestran a continuación para 2014 - 2018<sup>2</sup>:

Rumanía como Estado expedidor - Documentos A1 expedidos/año						
Estados de acogida		Rumania (2014)	Rumania (2015)	Rumania (2016)	Rumania (2017)	Rumania (2018)
	Grecia	148	359	95	164	112
	Hungría	359	443	357	437	382
	Italia	7976	6518	7110	6025	5543
	Portugal	39	80	570	34	54
	España	2453	7027	74	379	367

<sup>1</sup> European Commission (2019), REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE on the application and implementation of Directive 2014/67/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the enforcement of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services and amending Regulation (EU) 1024/2012 on administrative co-operation through the Internal Market Information System ('the IMI Regulation'). {SWD(2019) 337 final}. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:426:FIN>

<sup>2</sup>Data from the reports published by the Commission on A1 documents issued in 2015-2018: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=10&catId=471&langId=en&moreDocuments=yes>

Sending State – A1 documents issued/year						
Romania as host State		Greece	Hungary	Italy	Portugal	Spain
	Romania (2014)	22	691	819	52	1230
	Romania (2015)	37	596	869	85	1823
	Romania (2016)	151	740	1079	57	1493
	Romania (2017)	152	471	1773	25	1681
	Romania (2018)	132	463	2715	49	1717

## Objetivos

El objetivo principal era crear un espacio de colaboración permanente, de carácter institucional, en los ámbitos de las relaciones laborales, las condiciones de trabajo y la salud y seguridad en el trabajo.

Para agilizar el flujo de información, los acuerdos hacen referencia a la creación de un único punto de contacto entre las dos partes con capacidad de decisión. Los puntos de contacto se establecieron a nivel de las inspecciones de trabajo de RO, EL, ES, HU, IT y PT.

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

<b>Trabajadores:</b>	<b>Muchos ciudadanos trabajan en los Estados miembros implicados, como trabajadores desplazados o transfronterizos</b>
<b>Empresas</b>	Un número importante de empresas desplaza trabajadores a los Estados miembros implicados en los acuerdos.
<b>Sindicatos:</b>	
<b>Organizaciones patronales</b>	
<b>Fondos Sectoriales:</b>	
<b>Actores institucionales:</b>	Las instituciones que forman parte del acuerdo se benefician de un refuerzo de las actividades de cooperación bilateral, lo que significa que también mejoran su capacidad de informar a los trabajadores sobre sus derechos y obligaciones

## Características principales

Los principales aspectos de los acuerdos se refieren a:

- el intercambio de información entre las partes que han firmado los acuerdos: a saber, el Ministerio de Trabajo y Protección Social de Rumanía y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Grecia; la Inspección de Trabajo de Italia; la Inspección de Trabajo de Portugal; la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de España (ITSS); y la Inspección de Trabajo de Hungría;
- en el marco de la prestación de servicios transnacionales: cooperación y concesión de la asistencia técnica

necesaria en relación con solicitudes justificadas de información, incluso en casos de abusos y actividades ilegales transnacionales

- apoyo mutuo para verificar si la empresa que desplaza a los trabajadores dispone de recursos logísticos y humanos suficientes para llevar a cabo su actividad y si realiza una actividad importante en el Estado miembro de origen
- realización de campañas especiales de control o elaboración de informes sobre las condiciones de trabajo de los nacionales en el otro Estado, u otros aspectos de interés
- intercambio de información sobre las empresas del otro Estado que operan en su territorio. Información mutua sobre los accidentes de trabajo, el resultado de las investigaciones y las medidas adoptadas a raíz de dichos accidentes.

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

En lo que respecta al protocolo de cooperación entre las Inspecciones de Trabajo de Rumanía e Italia, la elaboración y conclusión del protocolo fue uno de los resultados del Proyecto EMPOWER3 llevado a cabo por: el Instituto "Guglielmo Tagliacarne" de Italia; el Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales de Italia; la Inspección de Trabajo de Rumanía durante un periodo de 12 meses (2009 - 2010<sup>4</sup>).

En el caso de Italia, la firma del acuerdo es también un ejemplo clave de cooperación a largo plazo que surgió como consecuencia directa del proyecto *"EMPOWER - Exchange of Experiences and Implementation of Actions for Posted Workers"*.

El Memorando de Entendimiento y Cooperación para el Intercambio de Información y la Cooperación entre la Inspección de Trabajo de Rumanía y la ITSS española es un marco de cooperación administrativa permanente y de intercambio de información, entre las partes firmantes, negociado y firmado por las dos instituciones. Este Memorandum de Entendimiento se firmó debido al gran número de rumanos que trabajan o están destinados en España. Su objetivo es equiparar las condiciones de trabajo de rumanos y locales.

Del mismo modo, el Memorando de Entendimiento entre la Inspección de Trabajo de Rumanía y la Autoridad para las Condiciones de Trabajo de Portugal tiene por objeto establecer un marco de cooperación administrativa, así como, un intercambio de información entre las partes sobre la aplicación de la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo..

Estos acuerdos técnicos han sido negociados por las instituciones firmantes. Antes de la firma, los acuerdos se sometieron a la aprobación del Ministerio de Asuntos Exteriores (en el caso de Rumanía).

El Acuerdo de Cooperación entre el Ministerio de Trabajo, Familia y Protección Social de Rumanía y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la República Griega fue firmado por los respectivos ministros de trabajo. El acuerdo entró en vigor en la fecha de la última notificación por vía diplomática de la finalización de los procedimientos legales nacionales necesarios. Estos procedimientos legales eran necesarios para Rumanía, ya que el documento fue aprobado por el Gobierno.

La decisión del gobierno rumano exigía el dictamen del Ministerio de Asuntos Exteriores y de los interlocutores sociales como pasos obligatorios

---

<sup>3</sup> The EMPOWER Project was funded by the EC PROGRESS programme (Call for Proposals VP/2009/015, Pilot Project – Working and Living Conditions of Posted Workers).

<sup>4</sup> For more information, see: [https://www.inspectiamuncii.ro/web/itm-teleorman/proiecte/-/asset\\_publisher/bpvOvwn17Oc6/content/proiectul-empower?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.inspectiamuncii.ro%2Fweb%2Fitm-teleorman%2Fproiecte%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_bpvOvwn17Oc6%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_count%3D1](https://www.inspectiamuncii.ro/web/itm-teleorman/proiecte/-/asset_publisher/bpvOvwn17Oc6/content/proiectul-empower?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.inspectiamuncii.ro%2Fweb%2Fitm-teleorman%2Fproiecte%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_bpvOvwn17Oc6%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1).

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

Dependiendo de las responsabilidades nacionales de las partes firmantes, pueden producirse más retrasos, ya que las competencias específicas pueden estar repartidas entre más de un agente a nivel nacional. Por ejemplo, en Irlanda las relaciones laborales y la SST están cubiertas por dos agencias independientes, mientras que en Rumanía son competencia de una sola agencia.

Según la legislación y la práctica nacionales de Rumanía, los ministerios y las autoridades públicas subordinadas o bajo su coordinación pueden celebrar protocolos o memorandos de entendimiento con instituciones similares de otros Estados, si:

- tienen atribuciones legales para firmar tales documentos de cooperación estipulados por sus propias leyes y/o estatutos de establecimiento y funcionamiento, y
- dichos protocolos o memorandos de entendimiento no crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones legales o de otro tipo, regidos por el derecho internacional público.

Estos protocolos o memorandos de entendimiento son negociados por las instituciones firmantes, y están sujetos, antes de su firma, al dictamen del Ministerio de Asuntos Exteriores y entrarán en vigor en la fecha de su firma.

Si los acuerdos o protocolos firmados entre las instituciones crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones legales o de otro tipo, regidos por el derecho internacional público, entonces entran en el ámbito de la Ley nº 590/2003. Esto se refiere a los Tratados, modificados y complementados posteriormente, y tienen otro procedimiento de negociación, firma y entrada en vigor.

Esta ley (nº 590/2003) regula las condiciones en las que se pueden celebrar tratados o acuerdos, tanto a nivel gubernamental como departamental, y establece todos los procedimientos a seguir desde el momento de la aprobación de las negociaciones hasta la firma de los tratados/acuerdos.

Según las disposiciones de esta ley, los tratados firmados a nivel gubernamental, así como, los tratados firmados a nivel departamental, se someten a la aprobación del gobierno por decisión de éste.

Todos los protocolos, memorandos de entendimiento y acuerdos objeto de análisis en este proyecto tuvieron en cuenta que el intercambio de información debía realizarse en formato electrónico, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional sobre el régimen de datos personales vigente en cada Estado signatario.

En Rumanía, las disposiciones legislativas sobre la protección de datos personales y sobre la libre circulación de dichos datos están en vigor desde 2001, siendo actualizadas y armonizadas tras la adhesión de Rumanía a la Unión Europea con las disposiciones de la legislación europea (Reglamento UE/2016/679 - Reglamento General de Protección de Datos).

A partir de la puesta en marcha del módulo piloto del IMI para el desplazamiento de trabajadores en 2011, la Inspección de Trabajo de Rumanía comenzó a utilizar este sistema para el intercambio de información exigido por la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores. Así, del total de 93 solicitudes de información recibidas por la Inspección de Trabajo durante 2011, 25 de ellas se gestionaron a través del Sistema IMI<sup>5</sup>.

Desde 2012, las solicitudes de información sobre trabajadores desplazados recibidas desde/enviadas a Italia se gestionan a través del Sistema IMI, y desde 2013 los intercambios de información a través del Sistema IMI abarcan también las solicitudes recibidas desde/enviadas a Hungría, España, Portugal y Grecia<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> See: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Activity report of the Labour Inspectorate for 2011.

<sup>6</sup> See: <https://www.inspectiamuncii.ro/raport-anual-al-activitatii-inspectiei-muncii> - Activity report of the Labour Inspectorate for the years 2012 and 2013.

Con la adopción y entrada en vigor de la Directiva de Ejecución UE/2014/67, el uso del Sistema IMI pasó a ser obligatorio y todas las Inspecciones de Trabajo tienen la obligación legal de responder a cualquier solicitud de

información a través de él de otros Estados miembros.

De conformidad con el art. 21 de la Directiva, los Estados miembros podrán aplicar acuerdos o convenios bilaterales de cooperación administrativa y asistencia mutua entre sus autoridades competentes en relación con la aplicación y el control de las cláusulas y condiciones de empleo aplicables a los trabajadores desplazados a que se refiere el art. 3 de la Directiva 96/71/CE. No obstante, dichos acuerdos o convenios se entienden sin perjuicio de los derechos y obligaciones de los trabajadores y de las empresas afectadas.

En el contexto de los acuerdos o convenios bilaterales mencionados, las autoridades competentes de los Estados miembros utilizarán el Sistema IMI, en la medida de lo posible. Si una autoridad competente de uno de los Estados miembros afectados se comunica con el Sistema IMI, éste se utilizará, siempre que sea posible, para cualquier otra acción que se requiera.

El uso del Sistema IMI es sencillo y tiene la ventaja de garantizar el cumplimiento de todas las normas europeas y nacionales en materia de protección de datos personales.

Según los datos del cuestionario del Comité de Expertos sobre el Desplazamiento de Trabajadores, la mayoría de los Estados miembros (Austria, Bélgica, Bulgaria, República Checa, Alemania, España, Finlandia, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Estonia, Dinamarca, Croacia, Francia y Países Bajos) tienen acuerdos bilaterales o declaraciones conjuntas en vigor con otros Estados miembros sobre el desplazamiento de trabajadores y la cooperación administrativa entre las distintas autoridades. Muchos de estos Estados miembros informan de que utilizan estos acuerdos en lugar del Sistema IMI o como complemento del mismo.

Sin embargo, también hay muchos Estados miembros (República Checa, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Letonia, Malta, Portugal, Suecia, Eslovaquia, Chipre y los Países Bajos) que sólo se comunican a través del Sistema IMI para la cooperación administrativa debido a su conveniencia en ausencia de acuerdos bilaterales aplicables<sup>7</sup>.

Rumanía también utiliza el intercambio de información a través del Sistema IMI con todos los Estados miembros, independientemente de la existencia de los acuerdos bilaterales de cooperación. A modo de ejemplo, en 2019(8) la mayoría de las solicitudes de información del IMI fueron enviadas por: Austria (242), Bélgica (103), Francia (52) e Italia (49).

Durante el mismo periodo, la oficina de enlace de la Inspección de Trabajo envió 34 solicitudes de información (IMI) a las respectivas oficinas de Italia, Francia, Alemania, Países Bajos, Hungría, Bulgaria, Suecia, Bélgica, etc., sobre el desplazamiento de empleados para servicios transnacionales.

## Acciones implementadas para hacer frente a los obstáculos

La priorización de acuerdos específicos debería mitigar los retrasos. La priorización debe ser un proceso objetivo y tener en cuenta el tamaño de la diáspora y el número de desplazamientos. Una vez completado el análisis por las partes competentes, la parte negociadora debería pedir a los organismos subordinados que actúen con la debida diligencia. Esto es difícil cuando el acuerdo se firma a nivel gubernamental y hay que involucrar a un gran número de actores (ministerios y agencias).

## Resultados del Acuerdo

Las partes firmantes utilizan el Sistema IMI para el intercambio de información segura en el caso de los acuerdos firmados por la Inspección de Trabajo de Rumanía con las Inspecciones de Trabajo de IT, ES y EL.

En los casos de cooperación con HU y PT, el uso del Sistema IMI se combinó con los sistemas convencionales para el intercambio de información segura.

Desde enero de 2016, el volumen de intercambio de información fue de 310 solicitudes IMI recibidas por la Inspección de Trabajo de Rumanía de diversas instituciones de los Estados firmantes de los acuerdos objeto de análisis<sup>9</sup>:

- Grecia - 3 solicitudes;
- Hungría - 4 solicitudes;

- Italia - 283 solicitudes;
- España 20 solicitudes.

Desde enero de 2016, la Inspección de Trabajo de Rumanía envió a través del Sistema IMI 92 solicitudes de información a:

- Hungría - 8 solicitudes;
- Italia - 79 solicitudes;
- España - 5 solicitudes.

La necesidad de responder dentro de un plazo claro establecido por la Directiva 2014/67/UE, así como las categorías de información solicitada, condujeron a una mayor focalización de las inspecciones para comprobar el cumplimiento de la ley, y a una mayor capacidad de los inspectores para identificar abusos o irregularidades en caso de desplazamiento de trabajadores.

En cuanto a otras actividades realizadas sobre la base del Memorando de Cooperación con España, dentro del intercambio de buenas prácticas, la Inspección de Trabajo organizó un taller para presentar el enfoque español de las actividades de inspección.

El resultado clave del proyecto EMPOWER fue la conclusión de un Protocolo de Colaboración entre la Inspección de Trabajo de Rumanía y la Dirección General de Coordinación de Actividades de Inspección del Ministerio de Trabajo y Políticas Sociales de Italia.

Las actividades desarrolladas en el marco del Protocolo incluyen la elaboración de una guía para inspectores de trabajo y empresarios: Vademecum - Desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea y la organización de talleres nacionales para los inspectores de trabajo en Bucarest, Iași y Timișoara.

---

<sup>9</sup> Data communicated by Labour Inspectorate, resulted from the interrogation of IMI Platform.

## 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.