

CONTESTACIÓN AL DOCUMENTO DE CONSULTA SOBRE “REVISIÓN DE LA LEGISLACIÓN COMUNITARIA RELATIVA AL ACCESO AL MERCADO DE TRANSPORTE POR CARRETERA Y A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA POR CARRETERA”.

La opinión del Ministerio de Fomento español acerca de las cuestiones planteadas en el cuestionario más arriba referenciado son las siguientes:

PARTE A ACCESO AL MERCADO DEL TRANSPORTE POR CARRETERA

Pregunta 1.-

No parece que se fueran a obtener grandes ventajas de una fusión de la legislación aplicable al transporte de viajeros y al de mercancías. Mantenerlas separadas, por el contrario, permitirá que, en cualquier momento, puedan introducirse matices o diferencias exigidas por el funcionamiento de dos mercados de características muy diferentes, sin que ello perturbe la filosofía interna de cada una de las normas afectadas.

Creemos por tanto que es mejor mantener la estructura actual.

Pregunta 2.-

No encontramos razón para que los servicios locales sean excluidos del régimen establecido en el Reglamento (CEE) 684/92, ni del régimen de autorización.

Debe mantenerse, por tanto, el régimen actual.

Pregunta 3.-

Entendemos que sí podría resultar interesante el establecimiento de exigencias más elevadas en relación con determinadas actividades de transporte, como es el caso del transporte regular de viajeros, y, en algún caso, en relación con la totalidad de las posibles modalidades de transporte.

Los criterios que, en cada caso, consideramos que podría resultar útiles se explican al hilo de la contestación de otras preguntas del cuestionario.

Pregunta 4.-

Consideramos que podría resultar positivo que la revisión de las condiciones que dieron lugar al otorgamiento de la licencia comunitaria se produjese con una frecuencia superior a la actual.

De hecho, en la práctica, en España se vuelve a comprobar el cumplimiento de tales condiciones cada dos años, con ocasión de la comprobación de los requisitos que se tuvieron en cuenta para el acceso al mercado interior.

Pregunta 5.-

En línea con la contestación anterior, valdría la pena analizar la conveniencia de reducir el plazo de validez de la licencia comunitaria, lo que contribuiría a garantizar que quienes han dejado de cumplir los requisitos exigidos para su obtención dejan, asimismo, de disponer de copias certificadas de una licencia que ha sido anulada.

Pregunta 6.-

A efectos de facilitar el control y la inspección de la legalidad de los transportes realizados al amparo de una licencia comunitaria, creemos que sería bueno un mayor detalle de los datos que obran en las copias certificadas, conforme a criterios de estandarización establecidos en la propia legislación comunitaria.

En este sentido, entendemos que entre otras cuestiones que pudieran considerarse útiles, las copias certificadas deberían expedirse referidas a un vehículo concreto identificado por su matrícula en la propia copia.

Por otra parte, el Ministerio de Fomento español es partidario de la creación de un registro de licencias comunitarias que pueda ser consultado por las Administraciones de cada Estado bien a través de Internet o de otro sistema de consulta suficientemente ágil.

Pregunta 7.-

El Ministerio de Fomento español es absolutamente partidario de que la legislación comunitaria uniforme el modelo de certificado del conductor de tercer país.

Además, no vemos razón para que en esta materia se dé un tratamiento diferente al transporte de viajeros y al de mercancías. Creemos, en consecuencia, que la obligación de obtener el correspondiente certificado debería recaer también sobre los conductores de vehículos de transporte de viajeros.

Teniendo en cuenta el estado actual de la tecnología, creemos que podría resultar razonable que el actual formato del certificado en papel fuera sustituido por otro legible electrónicamente.

Al hilo de esa cuestión, podría estudiarse una cierta unificación de los diversos documentos referidos al conductor del vehículo. En el futuro vamos a encontrarnos ante la circunstancia de que un determinado conductor tendrá que llevar consigo una tarjeta para el tacógrafo digital, otra acreditativa de su aptitud profesional (CAP) y otra tarjeta o documento que acredite su situación cuando se trate de un conductor de tercer país.

Sería deseable que toda esa información pudiera refundirse en una única tarjeta legible electrónicamente reduciendo la documentación que el conductor debe llevar consigo, por una parte, y facilitando el trabajo de la inspección de transportes, por otra.

Pregunta 8.-

No parece imprescindible el acortar el plazo de validez del certificado del conductor, toda vez que éste tiene que ser sustituido por otro cuando aquél cambia de empresa y, entre tanto, no es fácil que se produzcan variaciones significativas en su situación laboral.

No obstante, en la línea que venimos sosteniendo de reforzar las garantías del cumplimiento de la legislación vigente, no nos opondríamos a una reducción del referido plazo de validez, si ésta fuera la decisión final.

Pregunta 9.-

Mientras no se produzca una mayor aproximación de las condiciones laborales y de seguridad social en los distintos países miembros de la Unión o una mayor armonización de las legislaciones sociales y laborales en el ámbito del mercado único, entenderíamos justificado que se exigiera también el certificado de conductor a los conductores con nacionalidad o domicilio en un Estado miembro de la Unión pero que desarrollan su trabajo en una empresa domiciliada en otro Estado miembro.

Pregunta 10.-

En la misma línea en que venimos considerando que la homogeneidad en la documentación a través de la que se garantiza el cumplimiento de los requisitos de acceso y actuación en el mercado resulta intrínsecamente buena, somos partidarios de que los documentos de control para los servicios ocasionales se armonicen y sus especificaciones sean lo más detalladas posible para facilitar el trabajo de la inspección.

Pregunta 11.-

Entendemos que podría resultar práctico y beneficioso que, al igual que actualmente se encuentra vigente en el ámbito del transporte de viajeros la obligación de utilizar una hoja de ruta uniforme, esa misma obligación se extendiese al transporte de mercancías.

Ello, por otra parte, contribuiría a un control más eficaz en relación con todos los temas referidos al transporte de cabotaje.

Pregunta 12.-

Creemos que debe mantenerse el procedimiento de autorización para los servicios regulares internacionales de viajeros, si bien, tal y como se indica en la contestación a las siguientes preguntas, creemos que los requisitos exigidos para la obtención de la autorización deberían ser elevados.

Pregunta 13.-

El Ministerio de Fomento español no cree que resulte posible acortar el plazo para tramitar las solicitudes de autorización de los transportes regulares internacionales de viajeros, ya que con el ahora establecido resulta difícil, en algunas ocasiones, estudiar detenidamente las solicitudes que se plantean. Si, como proponemos, se plantea en el futuro una elevación del nivel y características de las condiciones incluidas en la autorización, así como una más minuciosa comprobación de su cumplimiento por parte de la empresa solicitante, deberá considerarse un éxito que no se alarguen los actuales plazos.

Pregunta 14.-

Aún siendo partidarios de mantener el procedimiento de autorización para los transportes regulares internacionales de viajeros, creemos que, en la actualidad, dicho procedimiento está prácticamente vacío de contenido, toda vez que la autorización no contribuye a regular las condiciones de competencia en el mercado ni garantiza un determinado nivel de calidad en los servicios prestados.

Por tanto, tal y como se indica en la contestación a la pregunta siguiente, entendemos que el procedimiento debe mantenerse pero aumentando y homogeneizando los requisitos exigidos para obtener la autorización.

Pregunta 15.-

Estimamos que la actual regulación referida a la autorización para la realización de servicios regulares internacionales de transporte de viajeros debería ser modificada introduciendo la exigencia de requisitos cualitativos a los solicitantes, destinados a garantizar que la empresa titular de la autorización dispone de los medios personales y materiales necesarios para atender por sí misma la prestación de los servicios, sin necesidad de tener que recurrir, salvo ocasionalmente, a la colaboración de otros transportistas.

No creemos que contribuya a la transparencia del mercado ni a la correcta satisfacción de las necesidades de los usuarios la situación absolutamente generalizada de que los transportes internacionales regulares de viajeros en el ámbito comunitario sean prestados por empresas distintas a las titulares de la autorización, bajo condiciones prácticamente incontrolables, a través de cadenas de sucesivos subcontratos de difícil control para la Administraciones y para los propios usuarios de los servicios.

Pregunta 16.-

El Ministerio de Fomento español es, en principio, contrario a que se autoricen operaciones de cabotaje urbanas y suburbanas en el marco de servicios internacionales.

Los mercados de transporte urbano e interurbano se rigen por criterios notablemente distintos, en tanto que atienden demandas de índole muy diferente. En ningún caso debiera considerarse que la prestación de un servicio de transporte urbano puede entenderse como un mero subproducto del transporte interurbano y, en consecuencia, las redes que atienden una y otra clase de servicios no deberían tener más interacción que la estrictamente exigida por la necesaria coordinación.

Pregunta 17.-

Desde todos los puntos de vista, el Ministerio de Fomento español estima que sería necesaria una definición más clara y precisa del transporte de cabotaje por carretera por parte de la legislación comunitaria, evitando, en lo posible, la existencia de regulaciones o interpretaciones diferentes en cada Estado miembro.

Pregunta 18.-

De entre las alternativas establecidas al respecto en el cuestionario, el Ministerio de Fomento español encuentra preferible la segunda, en la línea de autorizar el cabotaje para un número limitado de operaciones de transporte consecutivas a un transporte internacional hacia el Estado de acogida.

Evidentemente, ello requeriría de una determinación de la documentación de cada uno de esos transportes, bien fuera a través de la carta de porte CMR o de la correspondiente hoja de ruta conforme a modelo estandarizado.

Pregunta 19.-

En principio, el Ministerio de Fomento español no observa la necesidad de modificar las materias recogidas en el artículo 6 del Reglamento (CEE) número 3118/93.

Pregunta 20.-

Bajo ningún punto de vista el Ministerio de Fomento español considera que debieran exceptuarse de la aplicación de la Directiva 96/71/CE las operaciones de cabotaje de duración inferior a un mes ni ninguna otra.

Pregunta 21.-

Al igual que los servicios de la Comisión, el Ministerio de Fomento español entendería beneficioso cualquier intento destinado a aumentar los estándares de calidad y optimizar el

transporte por carretera, máxime si ello no implicase un aumento de las cargas administrativas para las empresas o las Administraciones.

En esa línea, nos gustaría subrayar el interés que podría representar llenar de contenido las autorizaciones de transporte internacional regular de viajeros, toda vez que, sin necesidad de modificar prácticamente el procedimiento actual, podría introducirse un examen cualitativo de las empresas que efectivamente van a prestar los servicios destinado a garantizar la transparencia y calidad del mercado.

PARTE B

ACCESO A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA POR CARRETERA

Pregunta 1.-

Con carácter general, creemos que podrían elevarse y perfeccionarse los estándares mínimos europeos de acceso al conjunto de profesiones de transporte.

Salvo causas muy justificadas, por el contrario, creemos que el establecimiento de condiciones más elevadas sólo para unas determinadas profesiones únicamente contribuiría a generar compartimentos estanco dentro del sector e introduciría una complejidad en la gestión de la acreditación y control del cumplimiento de dichas condiciones de difícil asunción por las empresas y las Administraciones.

Pregunta 2.-

El Ministerio de Fomento español sería partidario de establecer algún requisito destinado a evitar la intervención en el mercado de sociedades que operen bajo “bandera de conveniencia”, sobre todo en tanto no se produzca una mayor armonización y aproximación de las condiciones fiscales y laborales bajo las que trabajan las empresas establecidas en uno y otro Estado miembro.

Por un aparte, la legislación comunitaria debería garantizar una mayor homogeneidad en el nivel de exigencia del cumplimiento de las condiciones de acceso a la profesión por parte de todos los Estados miembro y, por otra, las características bajo las que se defina el requisito de capacidad financiera deberían asegurar que el transportista realiza una parte significativa de su volumen de negocio en el país ante el que ha acreditado el cumplimiento de dicho requisito.

Pregunta 3.-

Entendemos que no existe razón alguna para eximir del cumplimiento de los requisitos de acceso al mercado a determinadas empresas por el simple hecho de que operen exclusivamente con vehículos ligeros.

No obstante, en caso de mantenerse dicha excepción debería reconducirse exclusivamente a aquéllas empresas que utilicen únicamente vehículos cuya masa máxima autorizada no exceda de 3,5 toneladas. Aunque una alternativa más deseable sería, sólo para este caso, la de establecer unos criterios de capacitación profesional y capacidad económica menos elevados que para el resto del mercado.

Desde luego que no se encuentra razón aceptable ninguna para que deba eximirse del cumplimiento de las condiciones de acceso al mercado a ciertas empresas por el simple hecho de que operen en ámbitos de actuación reducidos.

Parece por el contrario razonable mantener la dispensa de la exigencia de superar un examen de capacitación a los transportistas que ya venían ejerciendo la profesión en países de nueva incorporación a la Unión, si bien no hay razón para que no se les exija el cumplimiento de los requisitos de honorabilidad y capacidad financiera, para lo que siempre se les debería señalar un plazo lo más reducido posible.

Pregunta 4.-

Creemos que sería necesario establecer una verificación más frecuente del cumplimiento de los requisitos de acceso a la profesión.

A tal efecto, consideraríamos adecuado que la legislación comunitaria exigiera a los Estados miembros realizar un control regular cada dos años no sólo de los requisitos de honorabilidad y capacidad financiera, sino también del de capacitación profesional cuando se trate de empresas con personalidad jurídica o de empresarios individuales que cumplan el requisito a través de una tercera persona.

Pregunta 5.-

Sí creemos conveniente que la legislación comunitaria impida a una empresa que ha perdido su cualificación en un Estado miembro establecerse en otro, en tanto que no desaparezcan las causas que justificaron dicha pérdida.

Efectivamente podría resultar útil un sistema de intercambio de información organizada de forma electrónica, en el marco de una red europea de autoridades competentes.

Pregunta 6.-

En el caso del Estado español la introducción de las medidas propuestas no supondría aumento de carga administrativa alguno, toda vez que las empresas ya se encuentran sometidas a la obligación de un control (visado) periódico cada dos años, mediante el que la Administración comprueba que se siguen cumpliendo todas las condiciones que justificaron el acceso a la profesión y al mercado de transportes.

Pregunta 7.-

La contestación a esta pregunta depende mucho de cuál sea el criterio que en definitiva se vaya a seguir en relación con el contenido de la pregunta número 8. Si no hay una definición en la legislación comunitaria de qué infracciones deben considerarse graves, resulta inútil referirse a la mayor o menor gravedad de las infracciones a tener en cuenta a efectos del requisito de honorabilidad.

En todo caso, creemos que bastaría una buena definición de las infracciones graves que, por implicar una alteración significativa en las condiciones de competencia, justificarían la pérdida del requisito de honorabilidad, sin que la reiteración en el incumplimiento de obligaciones administrativas puramente formales o de poca trascendencia para el funcionamiento del mercado debiera justificar la pérdida del requisito.

Pregunta 8.-

En línea con nuestra anterior contestación, sí consideraríamos conveniente armonizar a nivel europeo la definición de las infracciones graves ligadas al acceso a la profesión.

Pregunta 9.-

Creemos que resultaría beneficioso que la legislación europea precisara la lista de personas de la empresa que se encuentran sujetas al cumplimiento de la condición de honorabilidad.

En principio, creemos que, tal y como establece nuestra legislación nacional, el cumplimiento del requisito debería ser exigido tanto a los gestores y directores de las empresas, como al propio empresario, cuando éste sea una persona física, y a todos los miembros del consejo de administración, cuando se trate de una persona jurídica.

Pregunta 10.-

Podría resultar interesante la existencia de un registro central de empresarios que hayan sido objeto de condenas y sanciones que den lugar al incumplimiento del requisito de honorabilidad, con objeto de facilitar la comprobación del requisito por parte de las Administraciones competentes.

Pregunta 11.-

En la actualidad, no existe intercambio de información, entre los Estados miembros, en materia de infracciones y sanciones que afecten al acceso a la profesión de transportista.

Parece elemental, dentro de un mercado único regulado por las mismas normas, que quien es expulsado del mercado por una autoridad de un Estado miembro, como consecuencia de la imposición de determinadas sanciones, no vuelva a ser admitido a ese mismo mercado por la autoridad de otro Estado miembro.

Es necesario, en primer lugar elaborar una lista de infracciones armonizada, cuya comisión, única o reiterada, según se determine, lleve consigo la pérdida del requisito de honorabilidad de las personas que aportan la capacitación profesional a la empresa.

Si la honorabilidad la pierde la empresa, pero no las personas que la dirigen, con cambiar la razón social se soluciona el problema. Pero si la honorabilidad la pierden además de la empresa, las personas que la dirigen, éstas no podrán dirigir ninguna empresa de transportes en todo el territorio del mercado único durante el período de tiempo que se determine.

Para ello será necesario crear un registro europeo, en el que consten todas las personas físicas que han perdido la honorabilidad, como consecuencia de la comisión de infracciones por parte de la empresa a la que aportan la capacitación profesional.

Cuando se vaya a acceder al mercado por parte de una empresa en cualquier Estado miembro, será necesario, previamente, constatar, por parte de las autoridades de dicho Estado que el personal directivo de esa empresa (el que aporta la capacitación profesional) no está en el citado registro europeo como consecuencia de haber perdido la honorabilidad.

Sería un registro de funcionamiento similar, en cierta manera, al que existe para expedir tarjetas de conductor de tacógrafo digital (Tachonet). Las autoridades de un Estado miembro antes de autorizar el acceso al mercado a una empresa de transportes, deberían consultar que el personal que aporta la capacitación profesional a dicha empresa, no está inscrito en el registro europeo por haber sido sancionados por la comisión de determinadas infracciones.

Pregunta 12.-

Entendemos que resultaría muy beneficioso que la legislación comunitaria armonizase los criterios para evaluar la capacidad financiera de las empresas, si bien ello no resulta nada fácil con la actual definición de ese requisito.

Los conceptos de capital social y reservas tienen perfecta validez y son mensurables cuando se habla de personas jurídicas y entidades obligadas a llevar una contabilidad homologada. No sucede lo mismo en el caso de personas físicas u otras entidades que, si no superan un determinado volumen de negocio, no están obligadas a llevar tal contabilidad o para las que no existe el concepto de capital social.

De ahí que, en la línea de nuestra contestación a la pregunta siguiente, seamos partidarios de una redefinición del criterio.

En todo caso, y por las mismas razones que hemos expuesto al referirnos a los otros requisitos, creemos que también el de capacidad financiera debiera estar sometido a un control regular cada dos años.

Pregunta 13.-

Creemos que resultaría positivo estudiar la conveniencia de establecer la obligatoriedad de la contratación de un seguro que cubriese la responsabilidad profesional del transportista.

A tal efecto, entendemos que la cobertura de dicho seguro debería extenderse, al menos, a la responsabilidad civil del transportista derivada de los contratos de transporte en que intervenga, de la derivada del incumplimiento de otras obligaciones mercantiles que puedan serle exigidas como consecuencia de su actividad profesional como transportista y del pago de las sanciones que puedan serle impuestas como consecuencia del incumplimiento de la legislación reguladora de la actividad de transporte.

Pregunta 14.-

Indudablemente resulta imprescindible una mayor armonización europea en relación con el contenido y nivel de los exámenes de capacitación profesional.

Por otra parte, la experiencia española nos indica que no existe un mayor número de aprobados en los exámenes entre personas que poseen titulaciones universitarias que entre quienes no las poseen. Consecuentemente no parece que existan razones que aconsejen eximir total o parcialmente de la realización de aquéllos a personas que puedan tener titulaciones o capacitaciones profesionales de carácter general o referidas a materias distintas del transporte.

Es más, cabe pensar que si a una persona que tiene una determinada titulación se le priva precisamente de contestar aquella parte del temario que, por razón de dicha titulación, mejor conoce, debiendo enfrentarse solamente a aquella parte que, en principio, le era más desconocida, se le sitúa en peor posición para aprobar que si no se le exige de ninguna parte del temario.

De ahí que entendamos que únicamente debieran ser eximidos de la concurrencia a los exámenes de capacitación profesional aquellas personas que hubieran superado una formación reglada específicamente referida a la gestión y dirección de empresas de transporte, avalada por una titulación oficial.

Por descontado, no creemos que una supuesta experiencia profesional deba justificar una exención de la concurrencia a los exámenes. Haber conducido un vehículo o haber llevado la contabilidad de una empresa durante años no asegura que se esté preparado para dirigir esa empresa, y, por otra parte, la experiencia que sólo podría dar la participación en la dirección efectiva y permanente de la empresa está reservada a quienes pueden acreditar desde el primer momento que cumplen el requisito de capacitación.

En otro orden de cosas, el Ministerio de Fomento español sería partidario de la creación a nivel comunitario de un registro de personas físicas que hubieran obtenido el certificado de capacitación profesional para el ejercicio de la actividad de transportista o, al menos, de un sistema de intercambio de datos entre Estados que permitiese una comprobación

rápida y eficaz de que una persona que pretende ejercer la profesión en un país obtuvo efectivamente en otro Estado dicho certificado.

Pregunta 15.-

El Ministerio de Fomento español entiende que, efectivamente, debería resultar imprescindible que la persona que aporta su capacitación profesional a una empresa figurase en la nómina de ésta como empleado (o, en su defecto, que fuese titular de una parte significativa del capital social de la empresa) y que residiese permanentemente en el país en que opera la empresa o sucursal a la que aporta su capacitación.

Pregunta 16.-

Dada la picaresca que se ha detectado en relación con el cumplimiento del requisito de capacitación profesional en ciertos supuestos, creemos que la legislación comunitaria debiera impedir que cuando el empresario sea una persona física pueda cumplir el requisito de capacitación profesional a través de una persona distinta de él mismo o de una persona muy vinculada a él a través de lazos familiares.

Pregunta 17.-

Como ya hemos indicado anteriormente, no creemos que, al menos en el caso español, la introducción de las medidas propuestas al contestar el formulario supongan un incremento significativo de cargas administrativas para la Administración ni para las empresas.