



MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA
Secretaría General de Transportes y Movilidad
Dirección General de Transporte Terrestre
Subdirección General de Inspección de Transporte Terrestre

PLAN DE INSPECCIÓN DE TRANSPORTE POR CARRETERA 2023



ÍNDICE

1.- INTRODUCCIÓN Y PROCESO DE ELABORACIÓN.....	3
2.- OBJETIVOS DEL PLAN Y SUS CARACTERÍSTICAS	3
3.- ACTUACIONES DEL PLAN DE INSPECCIÓN 2023	9
3.1. Inspección de las autorizaciones de transporte	9
3.2. Inspección del cumplimiento de las empresas del requisito de capacitación profesional: el gestor	10
3.3. Inspección de tiempos de conducción y descanso	11
3.4. Manipulaciones del tacógrafo y del limitador de velocidad	14
3.5. Documentación del conductor: Formación inicial/CAP, formación continua, Certificado Conductor 3 países	15
3.6. Inspección de los servicios de transporte publico ofertados en distintos medios	17
3.7. Control de la morosidad	18
3.8. Control prohibición carga y descarga	19
3.9. Control precio del transporte	20
3.10. Excesos de peso	20
3.11. Inspección del transporte de Mercancías Peligrosas	21
3.12. Transporte realizado por no residentes. Control del fraude	22
3.13. Inspección del cumplimiento de las condiciones esenciales de las concesiones en los servicios regulares de viajeros	24
3.14. Inspección del transporte de escolares y de menores	25
3.15. Inspección del transporte realizado en vehículos de alquiler con conductor	25
4.- CONTROLES EN LAS VIAS PÚBLICAS	25
5.- SEGUIMIENTO Y RESULTADOS DEL PLAN	26



1.- INTRODUCCIÓN Y PROCESO DE ELABORACIÓN

El Plan de Inspección del Transporte Terrestre, que anualmente se realiza dando cumplimiento al mandato normativo recogido en la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre (LOTT), tiene como finalidad **el aumento de la eficacia de la función inspectora** al establecer de manera sistemática las actuaciones y directrices a seguir en las operaciones de control que durante el periodo de vigencia se van a llevar a cabo.

Para la elaboración del Plan, se ha trabajado conjuntamente, el día 3 de noviembre de 2022, con los miembros de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil y el día 22 de noviembre de 2022, con los representantes de las Comunidades Autónomas responsables de la Inspección de Transporte Terrestre. Se ha pedido con fecha 14 de noviembre de 2022, informe a los miembros de las Policías autonómicas a través de sus respectivas Comunidades Autónomas. Con fecha 21 de noviembre de 2022, se ha mantenido reuniones con los Departamento de Mercancías y de Viajeros del Comité Nacional del Transporte Terrestre por Carretera, respectivamente siendo conocedores de la relevante importancia de la opinión del sector.

Con fecha 30 de noviembre, el Plan ha sido elevado a la Comisión de Directores Generales de Transporte.

2.- OBJETIVOS DEL PLAN Y SUS CARACTERÍSTICAS

La finalidad de la actuación inspectora es, con carácter general, **mejorar el grado de cumplimiento de la normativa en vigor**, evitando situaciones de fraude que afecten de manera significativa a la ordenación del transporte por carretera. En el cumplimiento de esta misión, la actuación inspectora debe **ser inflexible con aquellas empresas que, de forma reiterada y fraudulenta**, distorsionan la libre competencia y la profesionalidad que se requiere para el ejercicio de la actividad, restableciendo la disciplina del sector y la competitividad en términos de igualdad.

El control planificado del transporte por carretera es el elemento indispensable para garantizar el cumplimiento de las normas ordenadoras del sector y debe estar dirigido, no solo a las empresas transportistas, sino a todos aquellos usuarios relacionados con la actividad, sobre todo cuando su actuación es directamente determinante en el desarrollo de la actividad del transporte por carretera.

El Plan se dirige al:

- **Control del cumplimiento de las condiciones que han de cumplirse para el ejercicio de la profesión de transportistas atendiendo a la normativa en vigor.** Indicar que el Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres (ROTT) en su redacción dada por el Real Decreto 70/2019 señala que “los Servicios de Inspección del Transporte Terrestre deberán controlar anualmente al menos al veinticinco por ciento de las empresas obligadas a cumplir el requisito de competencia profesional cuyas autorizaciones no hayan de ser visadas ese año, con el objeto específico de comprobar



que continúan contando con una persona que ejerza las funciones de gestor de transporte con la vinculación señalada en el artículo 111”, procediendo si se detectara su incumplimiento a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador y, en su caso, a la suspensión de la autorización (artículo 43.2 del ROTT).

- Poner especial atención **en empresas con una mayor tendencia infractora**. En este sentido, el art. 12 del Reglamento (CE) 1071/2009, 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 el art. 9 de la Directiva (CE) 22/2006, sobre las condiciones mínimas para la aplicación en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera, confirma este criterio al obligar a los Estados miembros a realizar controles dirigidos a las empresas clasificadas como de mayor riesgo en virtud del número y naturaleza de las infracciones cometidas por aquéllas.

El Reglamento de ejecución 2022/695 señala la fórmula que se ha de aplicar para determinar el riesgo de las empresas de transporte teniendo en cuenta el número, la gravedad y la frecuencia de las infracciones, así como los resultados de los controles cuando no se haya detectado ninguna infracción y si una empresa de transporte por carretera ha estado utilizando el tacógrafo inteligente, de conformidad con el capítulo II del Reglamento (UE) nº 165/2014, en todos sus vehículos.

- Control de la morosidad. La lucha contra la morosidad en el ámbito del transporte de mercancías por carretera constituye una de las **prioridades**. La morosidad influye negativamente en la liquidez de las empresas, complicando su gestión financiera y afectando a su competitividad y rentabilidad. Su control será uno de los objetivos tras la introducción de **nuevos tipos infractores** por la normativa aprobada, la ley 13/2021.
- Control de precios y gastos relacionados con el transporte. El precio convenido del transporte, así como el importe de los gastos relacionados con él que deberán cubrir el total de los costes efectivos es uno de los controles establecidos por el Real Decreto Ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, será objeto de control a lo largo del año 2023. Será necesario controlar, por los servicios de inspección, el contenido de las cartas de porte y la emisión de las mismas, cuando correspondan, así como aquellos otros documentos contractuales en los que venga reflejado.
- Control de la carga y descarga. Las nuevas reglas sobre la participación en la carga y descarga de las mercancías fijadas por el Real Decreto Ley 3/2022, de 1 de marzo y por el Real Decreto Ley 14/2022 cuya entrada en vigor se produjo en septiembre del año 2022, requieren el control presencial por parte de los Inspectores de Transportes con la finalidad de proceder al control de la participación de los conductores en las tareas señaladas.
- Control de la **deslocalización de las grandes empresas** hacia países de la UE con menos costes de explotación de la actividad, que claramente genera una situación de competencia desleal. Consciente de la problemática que ocasionaban estas nuevas figuras fraudulentas, la Inspección de Transportes Terrestre desde el año 2016 ha venido



transmitiendo e impulsando actuaciones para que otras Instituciones Públicas se implicarán en las actuaciones necesarias para resolver la problemática que estaba surgiendo. Muestra de ello es que, por primera vez, en la Resolución de 11 de abril de 2018, de la Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de abril de 2018, por el que se aprueba el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el periodo 2018-2020, se contemplaban actuaciones conjuntas entre ambas Inspecciones de cara a la lucha contra las empresas buzón.

Incluso en el Plan Director por un Trabajo Digno 2018,2019 y 2020 que se aprobó por Resolución de 27 de julio de 2018, se contemplaba expresamente las campañas de inspección de las Empresas Buzón que se llevarían a cabo conjuntamente la Inspección de Transportes terrestre, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Medida 41 y 42).

En línea con todo lo anterior expuesto, en el mes de julio de 2021, **se firmó un nuevo protocolo de actuación** de la Inspección de Transporte y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social con el objetivo de **reforzar, mejorar y ampliar la lucha contra el fraude en las contrataciones de trabajadores en el sector de transporte**, es decir: empresas buzón, falsas cooperativas, falsos autónomos, conductores que no están dados de alta o lo están a tiempo parcial.

Hay que señalar que el Reglamento (UE) 2020/1055 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de julio de 2020 por el que se modifican los Reglamentos (CE) Nº 1071/2009 **de acceso a la profesión**, (CE) Nº 1072/2009 de acceso al mercado y (UE) Nº 1024/2012 de cooperación administrativa a través del Sistema IMI, con el fin de adaptarlos a la evolución del sector del transporte por carretera, puesto en aplicación el 21 de febrero de 2022. Dichas modificaciones colaboran en hacer más efectivas las inspecciones a “empresas buzón”.

Señalar que el IMI ha contribuido de manera eficaz en el control de la declaración de desplazamiento de los conductores que de manera regular con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y miembros de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil se viene realizando desde su puesta en funcionamiento.

El Reglamento (UE) 2019/1149 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 creó la **Autoridad Laboral Europea**, cuyas actividades comenzaron a mediados de octubre de 2019, contribuyendo a **garantizar que las normas de la UE** sobre movilidad laboral y coordinación de la seguridad social **se apliquen de forma justa, sencilla y eficaz y ayudará a las autoridades nacionales a cooperar para la aplicación efectiva de las normas** y en la lucha contra el trabajo no declarado. Como muestra de esa actividad coordinadora ha sido a lo largo del año 2022 la participación en las distintas actividades que ha organizado la ELA en Croacia y Rumania, así como la realizada en España contribuyendo de manera eficaz en el control de la deslocalización de las empresas.

- **Control** de la “utilización “de forma fraudulenta de las distintas **formas de organización social** (cooperativas de trabajo asociado), en las que no existe una verdadera relación societaria encubriendo obligaciones y responsabilidades que son exigidas a las empresas de transportes. Este control se extiende a la **detención de los falsos autónomos**



contando activamente con la colaboración de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y de la Agencia Tributaria.

- **Control del transporte de viajeros en vehículos turismo.** La Ley 13/2021, de 1 de octubre, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes terrestres en materia de **infracciones relativas al arrendamiento de vehículos con conductor** y para la **lucha contra la morosidad** en el ámbito del transporte de mercancías por carretera así como otras normas para mejorar la gestión en el ámbito del transporte y las infraestructuras, **adecuó el régimen sancionador** aplicable a las nuevas condiciones de prestación de esta clase de servicio establecidas en el Real Decreto- ley 13/2018, de 28 de septiembre.

Corresponderá a las Comunidades Autónomas establecer los mecanismos necesarios de control dentro de su propio ámbito y atendiendo a sus propias normativas.

- Control del cumplimiento de las obligaciones de los distintos contratos de **gestión de los servicios públicos de los transportes regulares de viajeros**. El concesionario está obligado a organizar y prestar el servicio con estricta sujeción a las características establecidas en el contrato. La puesta en funcionamiento del sistema informático de las reclamaciones de los viajeros llevada a cabo por la Resolución de 24 de julio de 2020, de la Dirección General de Transporte Terrestre, por la que se establecen las condiciones que deben cumplir las aplicaciones informáticas y los formularios electrónicos de reclamaciones de los usuarios de los servicios públicos de transporte regular de uso general y la Resolución de 28 de julio de 2022, de la Dirección General de Transporte Terrestre, por la que se publica la información del servicio web para el envío de los formularios electrónicos de reclamaciones de los usuarios de los servicios públicos de transporte regular de uso general va a suponer una mejora considerable en el control de las reclamaciones que lleven a cabo los usuarios del transporte público regular de uso general de los contratos suscritos por la Administración del Estado.

A la hora de programar los **controles**, con el fin de ser **más efectivos**, se realizarán en aquellos puntos donde se pueda detectar **un mayor volumen de actividad de transportes** como puede ser los puertos, polígonos industriales, grandes cargadoras, centros logísticos, estaciones de autobuses, etc. atendiendo a la finalidad de cada inspección que se realice. Será prioritario la realización de los controles en las grandes empresas cargadoras y centros logísticos a lo largo del año 2023 cuando los controles se lleven a cabo por los miembros de la Inspección de Transportes.

Es importante señalar que en la programación inspectora se tiene en cuenta las distintas **denuncias** provenientes de Asociaciones, Instituciones y de los particulares realizadas en los **distintos medios telemáticos implantados en las Administraciones de transporte**. La entrada en funcionamiento del Buzón de colaboración con la Inspección de Transportes ha supuesto un instrumento muy importante en la planificación de las actuaciones inspectoras.

Todos estos objetivos habrán de llevarse a cabo tanto en las sedes de las empresas como en carretera. Los miembros de la inspección de transporte tendrán como actividad prioritaria la sede de las empresas. Hay que destacar que **la cooperación de la Autoridad Laboral Europea** permitirá la realización de **inspecciones concertadas y conjuntas** en las



sedes de las empresas tanto de las situadas en **territorio español como en los otros estados miembros** donde se encuentran ubicadas las empresas buzón.

Los controles en las vías públicas se realizarán por las fuerzas encargadas de la vigilancia del transporte, realizándose en los casos que así determine, junto con los miembros de la Inspección de Transporte.

Hemos de añadir que si bien el Plan de Inspección contiene medidas dirigidas a reducir conductas infractoras que tienen incidencia a escala nacional, ello no obsta para que a nivel local no pueda surgir una problemática concreta que sea necesario reconducir y sean los **órganos de las Comunidades Autónomas**, que tengan encomendada la inspección del transporte, quienes **actúen y planifiquen su trabajo a través de sus propios Planes de Inspección**.

Es necesario para poder llevar a cabo este Plan de Inspección acompañarse de medios parar garantizar su cumplimiento. La incorporación de nuevas tecnologías y la mejora de los medios de los que actualmente se dispone en la actuación inspectora aumentarán su calidad y eficacia permitiendo obtener un mayor conocimiento del comportamiento del sector.

Ante los nuevos cometidos asignados a la inspección de transporte es necesario dotar de los medios necesarios de personal para su cumplimiento.

Dotar a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil de los medios técnicos para obtener información actualizada y verificable de los datos de las empresas de transporte cuyo vehículos está siendo objeto de control, la transmisión de las denuncias desde el lugar de la comisión de la infracción hasta los órganos encargados de la tramitación de los expedientes sancionadores, la implantación de herramientas y programas informáticos que permiten conocer la actuación de las empresas en lo que a tiempos de conducción y descanso de sus conductores se refiere y la utilización de sistemas telemáticos de pago de sanciones permite , como ya se ha indicado, actuaciones inspectoras eficaces y de calidad .

La adaptación de las normas estatales a la nueva normativa europea destacando tanto el Real Decreto Ley 3/2022, de 1 de marzo , de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística y por el que se transporte la Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio de 2020, por la que se fijan las 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 , como la Resolución de 18 de marzo de 2022, de la Dirección General de Transporte Terrestre, por la que se establecen los controles mínimos sobre las jornadas de trabajo de los conductores en el transporte por carretera ha supuesto una mayor colaboración con otras Administraciones Publicas, reafirmando la existente con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Así la entrada en vigor del Reglamento 1054/2020 ha supuesto una mejora de las condiciones sociales de los conductores, especialmente para el transporte internacional en la ejecución de los descansos semanales y la vuelta del conductor a casa cada 4 semanas, a lo que hay que añadir por la normativa más arriba señalada el control de la normativa de trabajo en los controles en carretera.



Las relaciones entre las Administraciones Públicas relacionadas con el transporte, se viene efectuando de manera telemática, permitiendo la detección de situaciones irregulares y un control en materia inspectora. La conexión con la Tesorería General de la Seguridad Social, que desde 2017 se viene efectuando permite el acceso directo a las distintas modalidades de contratación y de relaciones laborales.

La implantación de las relaciones electrónicas con la administración de transportes, puesta en marcha desde el año 2017, supuso un cambio radical en las relaciones entre las empresas de transporte y la Administración Pública. Este sistema de comunicación sigue perfeccionándose con la finalidad de facilitar su utilización por parte de los usuarios. Señalar la implantación de los nuevos sistemas de control que permiten a los empresarios de transporte llevar sus documentos de control telemáticos facilitando no solo la actividad inspectora sino, también, la gestión de los propios transportistas.

El Plan está orientado a la obtención de resultados por lo que será necesario que cada administración inspectora cuantifique las actuaciones realizadas y realice un seguimiento estadístico de los datos obtenidos. El grado de cumplimiento de los objetivos previstos se difundirá en el sector.

Durante el año 2021 se puso en marcha una aplicación informática única a nivel nacional que permite la tramitación de los expedientes sancionadores de todas las Comunidades Autónomas de manera uniforme dando cumplimiento a lo dispuesto en la normativa de transportes nacional en su última modificación con el Real Decreto 70/2019. A lo largo del año 2022, se ha cumplimentado la integración de más de un 90% las Comunidades Autónomas consiguiéndose que **todos los expedientes sancionadores se tramiten con la misma aplicación informática al final del primer trimestre de 2023 se culminará este proceso.**

No podemos olvidar que el sector del transporte se encuentra regulado fuertemente por la normativa de la Unión Europea, la estatal y la autonómica. Es imprescindible conocer en profundidad las nuevas normativas para poder desarrollar de manera eficaz la actividad inspectora, de ahí la importancia de **la formación de todo el personal actuante**. El personal de la Inspección debe contar con la formación actualizada y especializada adecuada a la complejidad y amplitud del marco jurídico que deben aplicar en un entorno económico, laboral y social cada vez más complejo. De ahí **la realización de actuaciones formativas** conjuntas con los miembros de la **Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, con la Inspección de Transporte de las Comunidades Autónomas, con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y con la Inspección de Hacienda.**

Es necesario difundir lo estipulado en los Reglamentos Comunitarios (Reglamento (UE) 2020/1054 y Reglamento (UE) 2020/1055 para que cuando los equipos integrantes de la inspección de transportes se encuentren plenamente formados.

La entrada en vigor de la modificación del ROTT en el 2019 afectó de manera significativa al procedimiento sancionador todo ello como consecuencia del Reglamento 2016/403 de la Comisión de 18 de marzo de 2016 por el que se completa el Reglamento (CE) número 1071/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la clasificación de infracciones graves de las normas de la Unión que pueden acarrear la pérdida de honorabilidad del transportista, y por el que se modificó el anexo III de la Directiva 2006/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.



La entrada en vigor de los ~~recientes~~ Reglamentos comunitarios, la transposición de la Directiva 2006/22/CE, la modificación del Reglamento de ejecución 403/2016, y las nuevas disposiciones que en materia de control se han recogido en los Reales Decretos Ley 3/2022 y 14/2022 han traído consigo nuevas infracciones tipificadas en las modificaciones realizadas en la LOTT a lo largo del año 2022 y ya puesta en pleno funcionamiento se verá reflejada en el año 2023

3.- ACTUACIONES DEL PLAN DE INSPECCIÓN 2023

3.1. Inspección de las autorizaciones de transporte

3.1.1 La actividad de transporte ha de **realizarse al amparo** de la correspondiente **autorización** cuyo otorgamiento **determina el cumplimiento** de todos los **requisitos exigidos** por la normativa para el acceso a la profesión y al mercado garantizando una **competencia leal** de las empresas. Es necesario adoptar las medidas necesarias para proceder al control de las autorizaciones.

Este tipo de control se llevará a cabo en carretera priorizando las actuaciones sobre vehículos pesados de mercancías, sobre todo de empresas más infractoras de acuerdo con la normativa de la Unión Europea.

En carretera, cuando se detecten vehículos **carentes de autorización**, el agente denunciante deberá rellenar, siempre que sea posible, **los datos del cargador** contemplados en el documento de control o CMR, cuando tenga su residencia en España para que el órgano instructor pueda incoar el pertinente expediente sancionador contra este.

Cuando el control se realice en empresas de transporte y en empresas cargadoras se comprobarán si los operadores de transporte disponen de su correspondiente autorización en el caso que operen con estos.

Se controlarán en carretera a los vehículos que tengan adscritas tarjetas de **servicio privado** complementario, con objeto de **detectar** posibles **transportes públicos** efectuados con autorizaciones de esta clase, haciendo mayor hincapié en los tráficos de corto recorrido, y sobre todo de transporte de obras o de movimiento de tierras, y el efectuado en vehículos de menos de 3,5 Tn. de MMA por ser allí donde podría localizarse, en su caso, una bolsa de fraude. Cuando el transporte privado se realice con vehículos de hasta 3,5 toneladas de MMA no es exigible autorización.

En ocasiones se trata de transportes públicos disfrazados de transportes privados complementario para eludir todos los requisitos exigibles al transporte público. A este respecto hay que reseñar que el artículo 102.3 de la LOTT, establece la obligación de llevar a bordo del vehículo documentación que acredite la pertenencia de la mercancía a la empresa y que los vehículos y conductores se encuentren integrados en la organización de la misma.

En las empresas de transporte, con independencia de cualesquiera otras actuaciones que puedan llevarse a cabo, se comprobará el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 17 y 54 de la LOTT en el sentido de que llevan a cabo su explotación con plena autonomía económica, gestionándola a su riesgo y ventura, con



la responsabilidad que incumbe al transportista, contratando con el cargador o usuario de transporte de mercancías, en nombre propio y facturando directamente con aquéllos los servicios contratados.

3.1.2 Cuando las empresas transportista objeto de inspección revista la forma **de cooperativa de trabajo asociado** se deberá controlar si **los socios tributan en módulos** en base a facturar transporte a la propia cooperativa. La normativa de transportes señala que únicamente podrán emitir facturas en nombre propio por la prestación de transportes quien sea titular de una licencia o autorización que habilite para realizar transporte cualquiera que sea la forma jurídica que revista el titular de la autorización.

También se deberá comprobar en las empresas que, simulando **el cese de los trabajadores por cuenta ajena**, estos **continúan** realizando para ellas **las mismas funciones** bajo la forma de trabajo por cuenta propia. Tendrán prioridad aquellos controles que se lleven a cabo con la Inspección de trabajo y seguridad social y con la Agencia Tributaria.

La detección de cualquier irregularidad en actuaciones llevadas a cabo únicamente por la Inspección de transportes será trasladada a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a la Agencia Tributaria.

Los **controles** también se llevarán a cabo en las estaciones de autobuses, de trenes, aeropuertos, puertos y en aquellos lugares donde haya una **mayor concentración de la demanda** controlando especialmente el transporte de viajeros realizado en aquellos vehículos de **hasta 9 plazas**.

Por último, en lo que afecta al control de las autorizaciones, se seguirá controlando las empresas que **no hayan realizado el visado**.

Se inspeccionará a las empresas, cuyas **autorizaciones** hayan sido **dadas de baja**, por **no realizar el visado**, en el Registro General de Transportistas y de Empresas de Actividades Auxiliares y Complementarias del Transporte y que sin embargo sigan siendo **titulares de vehículos** de transporte según el Registro de vehículos de la Dirección General de **Tráfico**, excepto que los mismos figuren en baja temporal o definitiva, para comprobar que no están realizando transporte de mercancías.

Con esta actuación se evita que vehículos que carecen de autorización, por no haber realizado el trámite del visado, realicen transporte compitiendo de forma **desleal** con aquellas otras empresas que sí han superado dicho trámite.

3.2. Inspección del cumplimiento de las empresas del requisito de capacitación profesional: el gestor

El artículo 43.2 del ROTT señala que se deberá controlar anualmente **al menos al veinticinco por ciento de las empresas** obligadas a cumplir el requisito de competencia profesional cuyas autorizaciones **no hayan de ser visadas ese año**, con el objeto específico de comprobar que continúan contando con una persona que ejerza las funciones de gestor de transporte con la vinculación señalada en el artículo 111.

Será necesario **comprobar la competencia** profesional del gestor, su **vinculación con la empresa**, el desarrollo de **las funciones** señaladas en el artículo 112 del ROTT, así como



la comprobación de que estos se encuentren dados de alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda y, en su caso, cotizando por el Grupo que la norma determina.

La carencia de algún tipo de autorización, así como detectar el incumplimiento de la normativa competencia de otras administraciones públicas o tener un número elevado de infracciones en materia de transporte se consideran elementos determinantes que señalan el incumplimiento de sus funciones por parte del gestor de transporte.

Es fundamental la colaboración de las Comunidades Autónomas para llevar a cabo este tipo de controles, habiéndose establecido un calendario para el reparto de estas actuaciones inspectoras.

3.3. Inspección de tiempos de conducción y descanso

El control de los tiempos de conducción y descanso es uno de los objetivos prioritarios de la Inspección del Transporte y de las Fuerzas encargadas de la vigilancia del transporte en carretera.

Respecto al control de las jornadas de trabajo de los conductores profesionales, el mismo viene impuesto por imperativo legal, en el artículo 2 de la Directiva 2006/22/CE de Parlamento y del Consejo de 15 de marzo sobre las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos del Consejo (CE) nº 561/2006 y el Reglamento (UE) No 165/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, donde establece el número mínimo de las jornadas de trabajo que se deben controlar.

La citada Directiva obliga a controlar al menos el 3% de las jornadas de trabajo que se produzcan en cada uno de los estados miembros en el sector del transporte por carretera a partir del día 1 de enero de 2010. A estos efectos en nuestro país, con un parque de **474.873** vehículos obligados a llevar tacógrafo, en el momento de elaborar el presente Plan, el citado porcentaje del 3%, calculado sobre 225 jornadas de trabajo anuales, representaría algo más de **3.205.393** jornadas para dar cumplimiento a esta Directiva.

También esta Directiva exige que de ese 3%, al menos un 50% de las jornadas de trabajo se controlen en la sede de las empresas, por lo que debe realizarse un esfuerzo por las Administraciones competentes si se quiere cumplir con los objetivos marcados a nivel europeo que aproximadamente representarían algo más de **1.602.696** jornadas a controlar en **las empresas**. En **carretera** las jornadas a controlar ascenderían a un mínimo de **961.618**.

En los últimos años se logra cumplir las exigencias de la Directiva tanto en carretera como en empresas.

En el informe bienal que la Comisión Europea elabora para comprobar el cumplimiento de la Directiva 22/2006, correspondiente al período 2017-2018, la mayoría de los EM (estados miembros), excepto seis, han alcanzado el umbral mínimo de las jornadas de trabajo que debían controlarse, correspondiendo el mayor porcentaje a las jornadas controladas en carretera. El promedio de **jornadas controladas** en la UE en su conjunto es del 5,4%, lo que supone una cifra sustancialmente superior a la exigida por la Directiva, aunque **es inferior** al del período anterior (2015-2016), donde se alcanzó el 6,3%, lo que confirma la tendencia a la baja de los períodos anteriores.



El número de conductores controlados en carretera ha sido superior al del número de vehículos, lo que se puede explicar en base a la conducción en equipo de estos vehículos.

El número de vehículos controlados ha disminuido un 39% frente a los del período anterior. Un dato significativo es que el 75% de los vehículos inspeccionados estaban equipados con un tacógrafo digital, lo que significa que, por no haber alcanzado el 90%, no hay motivo para aumentar el umbral de controles del 3% al 4%.

A pesar de lo anterior, de la disminución de jornadas controladas y del número de vehículos inspeccionados, el número **total de infracciones** notificadas **se mantiene estable** en comparación con el último informe, aunque ligeramente inferior (3,41 millones frente a los 3,46 millones del informe anterior), observándose un ligero aumento de las infracciones en empresa y una disminución en carretera. Esto parece corroborar la mayor eficacia en la realización de los controles.

El mayor porcentaje de infracciones detectadas son las debidas a registros de tiempos de conducción (27%), seguidas de tiempos de descanso (23%), pausas (17%), tiempos de conducción (14%), tacógrafo (12%) y por último faltas de registros (6%).

Los EM deben participar en **controles concertados** al objeto de compartir, mantener y mejorar la experiencia y los conocimientos. Se establece que deben participar al menos **en 6 controles coordinados por año**, pero solo 12 Estados cumplieron ese requisito, entre ellos España.

La cooperación entre Estados miembros basada en controles concertados, iniciativas conjuntas de formación o intercambio de experiencias e información desempeña un papel crucial en la consecución de los objetivos de la legislación social en el sector del transporte por carretera, a saber, la mejora de las condiciones de trabajo, la competencia leal y la mejora de la seguridad vial.

En carretera, deberá priorizarse el control sobre los vehículos pesados autorizados para realizar transporte nacional e internacional. Este tipo de control se efectuará tanto a vehículos españoles como a vehículos extranjeros.

Se decretará la paralización del vehículo en los casos recogidos en el artículo 143.4 de la LOTT.

En los supuestos en que las **fuerzas encargadas** de la vigilancia en carretera tuvieran **sospechas de incumplimientos** en esta materia por parte de empresas, que no puedan comprobar en carretera, **lo pondrán en conocimiento** de los órganos de **inspección** del transporte de **la Comunidad Autónoma** donde presten servicio.

El Reglamento 1054/2020 introdujo una nueva redacción del artículo 34.5.b) del Reglamento 165/2014, que obliga a los conductores a accionar los dispositivos de conmutación para registrar, por separado y de modo diferenciado, los períodos de tiempo en que se realizan sus actividades. **Se hace innecesario, por tanto, el uso del certificado de actividades**, dado que los datos que contiene pueden ser registrados por el tacógrafo digital o bien haciendo anotaciones manuales en los registros del tacógrafo analógico.

Para facilitar este control, en aquellos supuestos en que se deban analizar registros procedentes de un tacógrafo digital, y para cumplimentar la Directiva 2006/22/CE de



Parlamento y del Consejo de 15 de marzo de 2006 en su redacción dada por la Directiva (UE) 2020/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2020, en lo que respecta a los requisitos de control del cumplimiento y el Reglamento (UE) 1024/2012 (“Reglamento IMI”), las fuerzas encargadas del control y la vigilancia del transporte disponen de equipos capaces de transferir y analizar los datos contenidos en las memorias de la unidad instalada en el vehículo y en la tarjeta de conductor.

En todo caso, como quiera que, del análisis en carretera de las actividades de los conductores, no se puede detectar la totalidad de las infracciones que se pueden cometer en materia de tiempos de conducción y descanso, y a mayor abundamiento lo viene demandando la propia Directiva 2006/22/CE, al incrementar el número de jornadas de trabajo a controlar en los locales de las empresas, se hace preciso incrementar este tipo de inspección a fin de verificar si se cumple esta normativa.

A estos efectos, la Subdirección General de Inspección **facilita a cada Comunidad Autónoma**, información sobre la cuantificación de **jornadas a controlar** por cada una de ellas.

En las inspecciones en empresas se priorizará el control en aquéllas que sean titulares de vehículos pesados provistos de autorización para efectuar transporte internacional.

Se dará también **prioridad a la inspección** de aquellas empresas sobre las que haya algún tipo **de denuncia**, relativa al incumplimiento de esta materia, proveniente de asociaciones profesionales, organizaciones sindicales, órganos encargados de la vigilancia del transporte en carretera, organismos de inspección, empresas, particulares, etc.

El período **a controlar** en las empresas será, por regla general, **de 45 días**, pudiendo ser incrementado a criterio del órgano de inspección actuante cuando aquéllas hayan sido sancionadas de forma reiterada o se haya detectado alguna manipulación del tacógrafo en los vehículos. Se controlarán todo tipo de empresas con independencia de la dimensión de las mismas.

En el desarrollo del control, en empresas se comprobará que los conductores objeto del mismo, se encuentran **dados de alta** en Seguridad Social en el epígrafe correspondiente. En el caso de que se detecten conductores en situación irregular, se dará traslado al órgano competente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social acompañando, en su caso, la documentación que acredite el incumplimiento.

En el supuesto de que en un control a una empresa se levanten **actas de notoria gravedad** (aquéllas de las que se pueda desprender un exceso de horas sobre el máximo de jornada laboral autorizado) se **dará cuenta** de ello al órgano competente de la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social**.

Cuando se detecten en una **empresa reiteradas infracciones de carácter grave o muy grave**, en proporción a su número de vehículos, se repetirá la inspección a la empresa en el menor plazo posible, para comprobar que ha modificado su conducta.

Además, se comprobará que las tarjetas de tacógrafo digital utilizadas reúnan los requisitos de validez administrativa, adoptándose las medidas pertinentes en el caso que se detecten posibles fraudes en su utilización.



3.4. Manipulaciones del tacógrafo y del limitador de velocidad

Con fecha **15 de enero de 2020**, la Sala Segunda del Tribunal Supremo, dictó **Sentencia número 672/2019**, considerando **delito de falsedad en documento oficial**, en la modalidad de simulación (artículos 390.1.2º y 392 del Código Penal), la manipulación fraudulenta del tacógrafo de un vehículo con la finalidad de falsear los registros de dicho instrumento para eludir los controles policiales y administrativos, al considerar que los registros del tacógrafo son documentos oficiales a efectos jurídico-penales.

Esta nueva situación ha promovido que por parte de la Fiscalía de Seguridad Vial se establezcan medidas de coordinación con la Fiscalía de Siniestralidad Laboral, Dirección General de Tráfico, la Dirección General de Transportes Terrestre, Consejerías de Transporte y asociaciones empresariales y sindicatos.

No obstante, ante los nuevos criterios jurisprudenciales, cuando se detecten manipulaciones en los aparatos tacógrafo que emitan o hayan emitido registros como consecuencia de esa alteración, será necesario el traslado del vehículo hasta un taller autorizado para certificar la manipulación y obtener el oportuno informe técnico, a efectos probatorios. Todo ello sin perjuicio de la confección de los correspondientes boletines de denuncia a que hubiera lugar conforme a la normativa (Art. 140.10 de la LOTT, 197.11 del ROTT y 77.m de la LSV). En estos boletines, como observaciones, se consignará la anotación de remisión al Juzgado de diligencias policiales, con el fin de que los órganos competentes en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador sean conocedores de dicha situación.

De todos es sabido que las manipulaciones del tacógrafo y del limitador de velocidad tienen una especial incidencia en la competencia entre empresas y en la seguridad en la carretera.

Las fuerzas encargadas del control y la vigilancia del transporte en carretera, mediante los medios de que disponen para realizar los controles (equipos y aplicaciones informáticas) pueden detectar funcionamientos no adecuados de los tacógrafos digitales.

Se insta a dichas fuerzas para que intensifiquen los controles en carretera, en donde es más factible encontrar las manipulaciones, habida cuenta que muchas de ellas son prácticamente imposibles de detectar en las inspecciones de tiempos de conducción y descanso que se vienen realizando en los “controles en empresa”, analizados en las oficinas de las distintas Administraciones.

Hay que señalar que las actuaciones que se llevan a cabo por el Grupo de Investigación y Análisis (GIAT Central) de la Jefatura de la Agrupación de Tráfico, han permitido detectar falsedades documentales consistentes en **la modificación del software del aparato tacógrafo incluso por medios telemáticos**. Durante el año 2023 está previsto continuar con este tipo de actuaciones.

Asimismo, al objeto de adoptar medidas ejemplarizantes contra las empresas infractoras, así como mantener informada a la Comisión Europea, tal y como prescribe



el Rº (CE) nº 561/2006, constatada una manipulación, se remitirá copia del boletín de denuncia y del informe anexo, si lo hubiera, a la Dirección General de Transporte Terrestre, acompañando, en su caso, todos los documentos impresos referidos en el apéndice 4 del Anexo IB del Rº (CEE) nº 3821/85, del día de la intervención.

En este sentido, la Dirección General de Transporte Terrestre viene realizando un gran esfuerzo en la prevención, detección y lucha contra el fraude y las manipulaciones del tacógrafo digital desde que es obligatorio su uso e instalación en nuestro país, debido a la repercusión e incidencia que tiene en el sector, tanto en la consecución de una mayor transparencia en el mercado que permita la libre concurrencia de los operadores, como en el afianzamiento de la mejora de la seguridad en carretera.

La Dirección General de Transporte Terrestre llevará a cabo, con carácter prioritario una **inspección** en aquellas **empresas** sobre las que se haya emitido un **informe de manipulación del tacógrafo** por parte de las fuerzas encargadas de la vigilancia del transporte en carretera.

Una situación que se viene detectando desde hace un tiempo es que hay conductores que, declarando la pérdida o robo de su tarjeta de conductor, solicitan la **sustitución de esa tarjeta** por una nueva, si bien dicha declaración es falsa y continúan utilizando las dos tarjetas, la antigua y obtenida por sustitución (por pérdida o robo respectivamente). En estos casos sólo la última tarjeta tiene validez legal o administrativa. En los controles en carretera, cuando se descargan los datos de la tarjeta del conductor, la aplicación de transportes ofrece información sobre **la validez, o no, de la tarjeta** descargada.

En los controles en carretera es dónde se viene comprobando el **uso de tarjetas de conductor por conductores que no son sus titulares**. Por lo que el control de esos **usos indebidos de las tarjetas** tendrá carácter prioritario.

En los controles en empresa, en los que se detecte el uso de dos tarjetas de un mismo conductor, o bien por el mismo o por otro conductor serán objeto de un control exhaustivo. Se pondrá especial atención a la inspección de estas prácticas fraudulentas.

3.5. Documentación del conductor: Formación inicial/CAP, formación continua, Certificado Conductor 3 países

El Real Decreto 284/2021, de 20 de abril, regula la obtención del certificado de aptitud profesional, acreditativo de la correspondiente cualificación inicial, y de la realización de los cursos de formación continua, necesario para la conducción por vías públicas españolas de vehículos que efectúen una actividad de transporte por carretera y pertenezcan a empresas establecidas en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, para la que resulte obligatorio estar en posesión de permisos de conducción de las categorías C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D o D+E, definidas en el Reglamento General de Conductores, aprobado por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo. Asimismo, incorpora al ordenamiento jurídico español las novedades introducidas por la Directiva (UE) 2018/645, exclusivamente en lo que a la Directiva 2003/59/CE se refiere, además de modificar algunos contenidos del Real Decreto 1032/2007, de 20 de julio.



La inspección se centrará fundamentalmente en:

1.- El control del Certificado Aptitud Profesional que se realizará directamente en carretera dado que el permiso de conducir determina la exigencia o no de este Certificado. Para los conductores de otros estados miembros de la Unión Europea el permiso de conducir tendrá el código comunitario 95 o en su caso dispondrán de la tarjeta de cualificación del conductor.

2.- Formación CAP: Las Comunidades Autónomas procederán a inspeccionar el cumplimiento de las condiciones en la impartición de los cursos, de acuerdo con la normativa vigente.

Los inspectores realizarán los controles de asistencia, también, a través de los controles biométricos que dispongan los Centros.

Los controles, también, se extenderán a los cursos impartidos mediante el sistema de aula virtual y, en su caso, de tele formación.

3.- Los certificados de Conductores de terceros países. Orden FOM/3399/2002, de 20 de diciembre, por la que se establece un certificado de conductor para la realización de la actividad de transporte por conductores de terceros países, establece la obligatoriedad del **certificado para conductores de terceros países** no pertenecientes a la Unión Europea para la realización de transporte nacional de **mercancías o de viajeros en autobús**, ya sea éste público o privado, y se dictan las normas para su expedición, contenido, características y plazo de validez.

De conformidad con lo dispuesto en la Orden FOM 3399/2002 de 20 de diciembre, las empresas deben solicitar tal certificado, debiendo acreditar **el alta en Seguridad Social del conductor**. No obstante, con independencia del control que se lleve a cabo en carretera, es necesario hacer un **seguimiento** que demuestre que **el conductor** esté **permanentemente** dado de **alta en la Seguridad Social** y no es dado de baja inmediatamente después de haber conseguido el certificado.

Hay que señalar que los controles se llevarán a cabo:

- a) En carretera
- b) Cuando se realicen inspecciones a las empresas de tiempos de conducir y de descanso. Se solicitará los Certificados de Conductores de Terceros países de los conductores que lo precisen.
- c) A través del cruce de datos con la Seguridad Social, se comprobará que los mismos se mantienen en alta en seguridad social. El hecho de que no se cumpla debidamente este requisito por las empresas puede dar lugar a una competencia desleal con el resto de las mismas, por lo que será preciso comprobar su cumplimiento en la sede de dichas empresas.

De las empresas que se encuentren en esta situación de incumplimiento se dará traslado al órgano competente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.



3.6. Inspección de los servicios de transporte público ofertados en distintos medios

En los últimos años ha proliferado la contratación de servicios de transporte a través de distintas Plataformas digitales, implicando una gran perturbación en lo que a la ordenación y seguridad en el transporte se refiere e incidiendo fundamentalmente para la libre y ordenada competencia entre las empresas que operan en el mercado

En los años 2015 y 2016, se detectaron la existencia de nuevas áreas de negocio para el consumo colaborativo en materia de movilidad de viajeros, pudiendo ocultar diversas formas de fraude, por lo que se estableció un plan prioritario incidiendo en esa serie de plataformas tecnológicas que se ofrecen bajo remuneración económica, donde existe un ánimo de lucro y, por tanto, **una actividad empresarial**, que deben ser considerados como servicios profesionales de transporte de viajeros en vehículos de turismo. En ese caso, como en cualquier otra modalidad de transporte público, deben estar sometidos a **una regulación y a una autorización** que se obtiene a través del cumplimiento de unos requisitos, cuyo objetivo es garantizar la seguridad y la calidad en la prestación de ese servicio, sin olvidar que estas conductas anómalas reducen costes de manera ilícita o fraudulenta afectando directamente a la competencia y que es preciso erradicar.

La inspección de este tipo de transporte requiere que se compruebe, fundamentalmente, si se trata de un servicio compartido, y por tanto, sus gastos también. Entendemos como servicios de gastos compartidos aquellos servicios que se lleven a cabo de manera esporádica, es decir que se produzcan con poca frecuencia, no de forma constante, ni regular, ni sujeto a determinadas circunstancias. Se entiende por gastos compartidos aquellos como combustible y peaje, debiéndose repartir el coste de dichos gastos entre todos los ocupantes del vehículo, incluido el conductor.

En el caso que no se den esas circunstancias, nos encontraremos con un transporte público discrecional de viajeros en vehículos de turismo. **Las Plataformas**, intermediarias en el transporte de viajeros por carretera, únicamente podrán **intermediar** si se encuentran en posesión de la **autorización de transporte público de viajeros** o bien cumplir con las condiciones y, en su caso, contar con las habilitaciones que, conforme a la legislación de turismo, que les resulte de aplicación, les permita actuar como **agencia de viajes** o intermediarios en la contratación de transporte de viajeros por carretera.

Se hace extensivo el control de las **plataformas** que se dedican a mediación en la contratación de **transportes públicos de mercancías**. Estas plataformas de paquetería que contratan habitualmente transportes o intermedian en su contratación en nombre propio deben disponer de la correspondiente autorización de transporte como **Operados de Transporte** o en su caso disponer de la correspondiente autorización de transporte público de acuerdo con lo que dispone el artículo 98 de la LOTT.

Señalar que el control se llevará a cabo para las plataformas que oferten cualquier servicio de transporte tanto en lo que a viajeros se refiere, como a las mercancías, y se actuará de manera **coordinada** con otras administraciones públicas, tales como **la Inspección de Trabajo** y de la Agencia Tributaria en las que uno de sus **objetivos** inspectores se centra en estas **nuevas formas de prestación** de todo tipo de **servicios**.



Por último, la normativa de transportes también tipifica como sancionable **la oferta de servicios** de transporte **sin disponer de título habilitante** exigible para realizarlo o para intermediar en su contratación, tanto si se realiza de forma individual en un único destinatario o si se hace público para conocimiento general a través de cualquier medio.

3.7. Control de la morosidad

La lucha contra la morosidad en el ámbito del transporte de mercancías por carretera constituye una de las prioridades políticas de la Unión Europea, que se ha traducido en la aprobación de sendas directivas sobre la materia. La Directiva 2000/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y la vigente Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, que derogó la anterior.

Las disposiciones de la Directiva 2000/35/CE fueron objeto de transposición al ordenamiento español a través de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad.

Posteriormente, la aprobación de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, introdujo modificaciones sustantivas en la Directiva 2000/35/CE, trasladadas a nuestro ordenamiento jurídico mediante la aprobación de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, la cual, entre otras novedades, incorporaba la obligación de empresas y Administraciones de hacer públicos sus plazos medios de pago a proveedores.

En el ámbito concreto del transporte de mercancías por carretera, la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías, regula en su artículo 41 el supuesto de demora en el pago del precio, delimitando claramente el momento a partir del cual el deudor incurre en mora y con la voluntad, asimismo, de evitar pactos de contenido abusivo para el porteador. Dicha Ley establece remisiones en la regulación sobre esta materia a la Ley 3/2004, de 29 de diciembre.

No obstante, la legislación española referida se ha demostrado insuficiente para desincentivar de manera efectiva la morosidad empresarial, de ahí que se consideró necesario crear en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, un nuevo tipo infractor por el incumplimiento del plazo máximo legal de pago de sesenta días previsto en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, en los contratos de transporte de mercancías por carretera. Por Ley 13/2021 se tipificó como infracción su incumplimiento.

La morosidad influye negativamente en la liquidez de las empresas, complicando su gestión financiera y afectando a su competitividad y rentabilidad cuando se ven obligadas a solicitar financiación exterior. El riesgo de esta influencia negativa aumenta drásticamente en períodos de crisis económica, al hacerse más difícil la financiación, y afecta especialmente a las empresas de mediano y pequeño tamaño (PYMES), puesto



que comporta una grave desestabilización de su estructura financiera, que puede condicionar incluso la viabilidad de las mismas.

Será necesario comprobar la facturación de las empresas y los justificantes del pago de cada una de las facturas emitidas correspondientes a los servicios de transporte, para constar que se cumple el límite máximo legal de pago no dispositivo previsto en la normativa vigente de lucha contra la morosidad procediéndose al levantamiento de las actas de infracción cuando se detecten incumplimiento en el pago/cobre dentro del periodo determinado por la ley.

Las infracciones figuran en la LOTT en los artículos 140.40 y 141.26, atendiendo al precio del transporte cuyo pago/cobre ha sido superior al límite máximo legal de su pago.

3.8. Control prohibición carga y descarga

El Real Decreto ley 3/2022 introduce como principal novedad es la limitación de la participación activa de los conductores profesionales en las operaciones de carga y descarga de las mercancías y de sus soportes y envases, salvo en aquellos supuestos en los que, por razones de eficiencia de la operación, pero fundamentalmente de la seguridad del conductor, como consecuencia del específico tipo de transporte o las condiciones concretas en que dicha actividad se desempeña, está justificado que sea él el que lleve a cabo dichas tareas.

Respetando íntegramente los pactos entre las partes del contrato sobre a quién corresponde asumir la responsabilidad de llevar a cabo las operaciones de carga y descarga, ya sea el cargador y destinatario o el porteador, la reciente normativa pretende proteger a la parte más vulnerable del proceso y que sufre los eventuales efectos de la imposibilidad de las empresas transportistas de negociar en otro sentido, así como de una prevención de la seguridad del conductor más formal que material derivada de la dinámica específica del mercado de transporte.

Se ha considerado necesario establecer esta medida por seguridad del propio conductor configurándose como una regla de aplicación en todos los supuestos de carga y descarga que se lleven a cabo en territorio español. Se prevé expresamente, también, que esta actividad debe remunerarse con carácter independiente del precio del transporte y se exige la especificación de esta contraprestación en la factura, cuando se lleve a cabo por el porteador.

En consonancia con todo ello y ante la gravedad de su incumplimiento, se ha introducido nuevas infracciones en la Ley 16/1987, de 30 de julio, cuyo control se llevará a cabo a lo largo del año 2023.

Será en las inspecciones que se realicen en las empresas de transportes y en las cargadoras donde se constatará el cumplimiento de estas disposiciones.



3.9. Control precio del transporte

Para tratar de garantizar que el precio del transporte sea superior a los costes y gastos individuales efectivos en que incide el transportista, considerando necesario exigir que los contratos de transporte referidos a un único envío que se realicen con el transportista efectivo se documenten por escrito, así como que en la documentación contractual aparezca expresamente el precio del transporte con referencia a los gastos conexos, exigiéndose que dicho precio del transporte sea igual o superior a los costes individuales efectivos asumidos por el transportista, el Real Decreto Ley 14/2023 incorpora a la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, nuevas infracciones derivadas de la vulneración de las nuevas normas.

Por ello, se constatará, en los casos de contratos referidos a un único envío, que el pago al transportista efectivo cubre el total de costes efectivos individuales incurridos o asumidos por él, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 15/2009, de 11 de noviembre, del contrato de transporte terrestre de mercancías, siempre que exista una asimetría entre las partes en el contrato de transporte.

A estos efectos, para poder determinar los costes individuales efectivos se utilizará la estructura de partidas de costes del observatorio de costes del transporte de mercancías por carretera elaborado por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Hay que añadir, que, a efectos de inspección, el reflejo del precio convenido en las cartas de porte y en su caso en los documentos en los que en ello figure, constituye un elemento importante para el control de los precios del transporte, por lo que serán objeto de un control exhaustivo por parte de la inspección de transportes.

Se iniciarán las inspecciones a través de las empresas cargadoras y operadores de transportes, estableciendo el seguimiento de la cadena de empresas implicadas hasta llegar al porteador efectivo de los servicios contratados

3.10. Excesos de peso

Los excesos de peso en los vehículos de transporte de mercancías, aparte de los daños que producen en la infraestructura y del peligro que suponen para la seguridad vial, distorsionan la competencia y la ordenación del transporte, al aumentar de forma considerable su oferta.

Con objeto de aumentar la eficacia inspectora de este tipo de controles, se llevarán a cabo, a nivel nacional, **dos controles de larga duración** con la participación de la Administración del Estado y todas las Comunidades Autónomas.

También, se ha venido detectando un aumento de vehículos que transitan por los **puertos** con exceso de peso, lo que plantea la necesidad de llevar a cabo **actuaciones** específicas en las inmediaciones de los mismos. Se realizarán, al menos, **dos controles anuales** de manera **coordinada** con las Comunidades Autónomas.



Con la finalidad de **controlar las furgonetas** con exceso de peso, especialmente en las cercanías de los Polígonos Industriales, se organizarán **dos controles** con las Comunidades Autónomas.

Cuando se detecten infracciones en esta materia, el agente actuante deberá, siempre que sea posible, rellenar **los datos del cargador**, si éste tuviera su residencia en España, a efectos de que el órgano instructor pueda incoar el correspondiente expediente sancionador contra éste además de contra la empresa de transporte.

La **Comunidad Autónoma** que haya tramitado actas o boletines de denuncia en esta materia, por faltas graves o muy graves, **comunicará** al órgano de inspección de la **Comunidad donde tenga su residencia el cargador** esta información por si procediera **realizar una inspección** al mismo debiendo ésta prestar la asistencia activa y la cooperación que, en su caso, resulten necesarias.

En todos aquellos supuestos en que, en carretera, se constaten infracciones graves o muy graves, se decretará la inmovilización del vehículo de acuerdo con lo previsto en el artículo 143.4 de la LOTT, teniéndose en cuenta, a este respecto, las especificaciones contenidas en el punto 3.7 de este plan.

Al no disponer prácticamente la Administración del Estado de básculas de pesaje, ya sean fijas o móviles, es esencial a este respecto la actuación coordinada de los Servicios de Inspección de las Comunidades Autónomas y de las Fuerzas encargadas de la vigilancia del transporte en carretera, estableciendo planes tendentes a conseguir la mayor eficacia con los medios de que dispongan. Resulta aconsejable que por parte de las Comunidades Autónomas se provean de **nuevas básculas móviles** de mayor longitud y se formalicen **convenios con entidades** públicas o privadas que dispongan de básculas debidamente homologadas para su utilización por los servicios de inspección en carretera.

3.11. Inspección del transporte de Mercancías Peligrosas

La peligrosidad que entrañan los accidentes en que se ven involucrados vehículos que transportan mercancías peligrosas, así como la alarma social que generan tales accidentes, aconsejan priorizar el control sobre este tipo de transporte.

Aparte de la regulación específica del transporte de mercancías peligrosas, contenida en el ADR la Directiva (UE) 2022/1999, de 19 de octubre de 2022, relativa a procedimientos uniformes de control del transporte de mercancías peligrosas por carretera, se aplicará a los controles que los Estados miembros ejercen sobre el transporte de mercancías peligrosas por carretera. Hasta que esta Directiva sea traspuesta a nuestro ordenamiento jurídico, es de aplicación la Resolución de 21 de noviembre de 2005, de la Dirección General de Transportes por Carretera, sobre la inspección y control por riesgos inherentes al transporte de mercancías peligrosas por carretera. La citada Directiva establece que, a fin de efectuar los controles, los Estados miembros utilizarán la lista de control que figura en su anexo I. Un ejemplar de dicha lista deberá entregarse al conductor del vehículo a fin de simplificar o evitar, en lo posible, controles posteriores.

La Dirección General de Transporte Terrestre se encuentra inmersa en un desarrollo de las **herramientas digitales para el control electrónico** de las inspecciones del transporte



por carretera. A fin de facilitar la realización del control en la carretera por los agentes de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil-ATGC, la Dirección General, ha desarrollado una **nueva funcionalidad dentro de la aplicación de transportes accesible desde las Tablet** que permite elaborar la **lista de control** de manera casi automática. Esta funcionalidad está operativa **desde finales de 2020**, y es obligatorio que se **cumplimenten todos los datos** por parte del agente para que la aplicación permita cerrar ese control y poder abrir uno nuevo.

Se entregará al conductor una copia de la Lista de Control, que le servirá como prueba de la realización del control. A fin de facilitar el control de mercancías peligrosas, se han incluido en el sistema todas las infracciones detalladas por cada epígrafe de la lista de control, con la mención al código del baremo, los epígrafes del ADR, los epígrafes del Real Decreto 97/2014, la categorización de la infracción, la relación con el anexo II de infracciones de la Directiva de control y lo más importante, la descripción de la infracción, que al ser seleccionada aparecerá en el Boletín de denuncia.

La principal novedad es la obligación de cerrar la lista de control, que implica el cierre del control, para que puedan ser impuestas las denuncias. Con este procedimiento, se va a **disponer** de toda la **información** para elaborar las **Estadísticas** que es obligado enviar anualmente a la **Comisión Europea**.

En cuanto al transporte por carretera de **material radiactivo**, en 2023 se realizarán controles de estos transportes de manera conjunta con el Consejo de Seguridad Nacional (CSN).

3.12. Transporte realizado por no residentes. Control del fraude

Objetivo prioritario para el año 2023 será el control del transporte realizado por transportistas no residentes, ya sea éste de carácter internacional o interior (transporte de cabotaje).

Las nuevas medidas contenidas en el **Paquete de Movilidad** aprobado por el Parlamento Europeo **inciden en el control de las empresas deslocalizadas** y del fenómeno del dumping social, **favoreciendo un transporte más justo y competitivo**, y permitiendo un control más uniforme y efectivo en toda la UE.

Debe **incrementarse** este control a fin de evitar que, empresas extranjeras hagan **competencia desleal** a las españolas a través de dumping social, y tomen conciencia de que en España se llevan a cabo los necesarios controles para velar por el cumplimiento de la normativa tanto interna como comunitaria.

En los últimos años la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social** y la Inspección de Transporte Terrestre han venido actuando de manera armonizada y de forma prioritaria en materia de economía irregular y trabajo no declarado, con una especial incidencia en el control de las empresas de transportes que cuentan con trabajadores de manera irregular y con elevados índices de incumplimiento de la normativa reguladora del tiempo de trabajo. La **actuación conjunta** se ha incrementado ante la aparición de nuevas figuras de fraude, tales como las denominadas “empresas Buzón”, que ha dado lugar a la necesidad de intensificar las actuaciones conjuntas.



La Inspección de transporte, consciente de la problemática que ocasionaban estas nuevas figuras fraudulentas, transmitió e impulsó actuaciones para que otras Instituciones Públicas se implicaran en las actuaciones necesarias para resolver la problemática que estaba surgiendo. Muestra de ello es que, por primera vez, en la Resolución de 11 de abril de 2018, de la Subsecretaria, por la que se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de abril de 2018, por el que se aprobó el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el periodo 2018-2020, se contemplaban actuaciones conjuntas entre ambas Inspecciones de cara a la lucha contra las empresas buzón.

El Plan, establecía como una de las medidas de acción el control de las denominadas Empresas Buzón que según recoge son “aquellas que establecen su sede en estados miembros cuyos costes laborales y de Seguridad Social son inferiores a los de aquellos Estados miembros en los que la empresa realiza realmente sus actividades, consiguiendo de forma fraudulenta reducir costes que implica la contratación de trabajadores”.

Sigue señalando que la característica fundamental de **las empresas buzón** es que se trata “de **empresas sin actividad económica real en el país donde tiene su sede** y donde contratan a los trabajadores, pero con actividad en otros Estados miembros de la Unión Europea donde realmente prestan sus servicios, 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”.

Durante el año 2023 se llevarán a cabo actuaciones conjuntas con la **Unidad Especial de Coordinación sobre Lucha contra el Fraude en el Trabajo Transnacional**, creada en el Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Hay que añadir que la Autoridad Laboral Europea, agencia de la Unión Europea responsable de coordinar y apoyar la aplicación del Derecho laboral europeo, ha propiciado la realización inspecciones conjuntas y coordinadas desde el año 2021. La continuidad de este tipo inspecciones es uno de los principales objetivos para erradicar este tipo de empresas deslocalizadas.

En las actuaciones participará, también, la Agencia Tributaria.

Es fundamental detectar este tipo de empresas fraudulentas para lo que se cuenta con la estrecha colaboración de los miembros de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, dado que es en la carretera donde con mayor precisión se pueden llegar a su localización.

Favorecerá el control de las empresas extranjeras que realizan transporte nacional la introducción manual por el conductor del símbolo del país en el que entra después de cruzar la frontera de un Estado Miembro al comienzo de la primera parada del conductor en ese Estado Miembro, el control de la declaración de desplazamiento de los conductores y el regreso de los mismos en el plazo de 4 semanas al lugar de su residencia o sede de la empresa. En las inspecciones a empresas será fundamental controlar la vuelta de los vehículos a los centros de operaciones en su Estado donde tiene fijado su establecimiento.



Este tipo de control está encaminado, por una parte, a comprobar si las **empresas extranjeras** poseen la **documentación pertinente** para poder realizar transporte, verificar si se cumple la normativa relativa a la armonización de determinadas disposiciones en materia social en el sector del transporte por carretera, establecida en los **Reglamentos CE nº 561/2006** y 165/2014, así como la relativa **al cabotaje**.

A este respecto hay que tener en consideración que, conforme a lo establecido en el artículo 8.3 del Reglamento 1072/2009, el transportista que realice transporte de cabotaje tiene que acreditar fehacientemente, haber realizado un transporte internacional entrante, así como cada uno de los transportes consecutivos de cabotaje llevados a cabo.

En este sentido, se exige licencia comunitaria a aquellos transportes internacionales por cuenta ajena que se realicen con vehículos cuya MMA sea superior a 3,5 toneladas y estén matriculados en un estado miembro de la U.E. No obstante, hay que señalar que aquellos vehículos cuya MMA se inferior, si bien no disponen de Licencia Comunitaria, deberán cumplir el resto de los requisitos del cabotaje. Señala el Reglamento Comunitario 1072/2009 que los servicios nacionales de transporte de mercancías por carretera efectuados en el Estado miembro de acogida por un transportista no residente solo se considerarán conformes con el Reglamento si el transportista puede acreditar fehacientemente haber realizado el transporte internacional entrante, así como cada uno de los transportes consecutivos de cabotaje llevados a cabo, estableciendo cuales son los datos que se deben incluir en las pruebas que acrediten cada operación.

El **control** se extenderá también a las **empresas cargadoras** que **contratan transportistas** que hayan sido sancionados por realizar transporte interior en España con vehículos matriculados en el extranjero **incumpliendo** las condiciones que definen las operaciones de cabotaje de conformidad con lo que establece la normativa comunitaria.

Se programarán, como mínimo 2 actuaciones con los países limítrofes, junto con las Comunidades Autónomas al haber detectado problemas en materia de transportes, llevándose actuaciones conjuntas con la finalidad de detectar actuaciones irregulares, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10,bis del Reglamento Comunitario 1072/2009.

3.13. Inspección del cumplimiento de las condiciones esenciales de las concesiones en los servicios regulares de viajeros

Se **intensificarán** las inspecciones sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en los **contratos de gestión de los servicios regulares de viajeros**, especialmente las referidas a tarifas, prohibiciones de tráfico, trasbordos injustificados, etc. Es decir, se controlará de manera minuciosa el cumplimiento de todas las cláusulas del contrato y así como la colaboración entre empresas.

Las Administraciones Públicas deben velar porque el servicio a los usuarios **se preste en las condiciones pactadas** con los contratistas y con las debidas garantías para aquéllos.

Las reclamaciones de los usuarios que afecten a las distintas concesiones serán objeto de una especial atención inspectora de manera preferente. La aplicación informática,



puesta en marcha en el año 2022, para que por parte de los servicios de inspección de transporte terrestre puedan controlar el cumplimiento de lo dictado por el ROTT en su artículo 89.4 y del Reglamento Europeo número 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar en relación con los procedimientos a seguir de las reclamaciones presentadas por los usuarios.

3.14. Inspección del transporte de escolares y de menores

A fin de que se cumpla lo dispuesto en el R.D. 443/2001, de 27 de abril, modificado por el R.D. 894/2002, de 30 de agosto sobre transporte escolar y de menores, es por lo que se considera que debe ser objeto prioritario el control de esta clase de transporte.

La alarma social que se produce en caso de accidente en este tipo de transporte, hace que las autoridades, no solo desde un punto de vista normativo sino también de control, garanticen la seguridad de este tipo de transporte.

Al desarrollarse, este tipo de transporte, íntegramente dentro del territorio de las Comunidades Autónomas, parece adecuado que este tipo de control se concrete también en los propios planes de inspección de las Comunidades Autónomas.

No obstante, este tipo de control debe **llevarse a cabo** cuando se tenga previsto que la mayor parte **de las autorizaciones específicas** se hayan otorgado.

Está previsto que las campañas coordinadas de control del transporte escolar establecida en este Plan de Inspección y la establecida por la Dirección General de Tráfico, coincidan en el tiempo.

Cuando se realice una inspección a empresas que realicen servicios de transporte escolar, será necesario **controlar que se mantienen** las mismas **condiciones** que tenían las empresas cuando **fueron adjudicatarias** de los distintos contratos, incidiendo especialmente en el número de **vehículos** y las **características** que estas habían ofertado.

Se considera oportuno realizar una campaña de concienciación a los centros escolares en lo que a la formación del acompañante establece el Real Decreto 443/2001.

3.15. Inspección del transporte realizado en vehículos de alquiler con conductor

Transcurrido los cuatro años fijados por el Real Decreto Ley de 13/2018, de 28 de septiembre en los que únicamente podrán realizar transporte urbano aquellas autorizaciones de arrendamiento con conductor existentes a su entrada en vigor, es por lo que las determinaciones y limitaciones quedarán sujetos a todas las determinaciones y limitaciones que establezca el órgano competente en materia de transporte urbano. El registro VTC ayudará en el control de los requisitos de la contratación previa y facilitará el control de las empresas VTC y de los servicios que realicen.

4.- CONTROLES EN LAS VIAS PÚBLICAS

Con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en este Plan de Inspección, resulta necesario **reforzar los controles**, coordinar las actividades de inspección y fomentar el



intercambio de información entre los distintos agentes intervinientes en la inspección de los transportes por carretera para lo que se impulsará, tanto a nivel nacional como internacional, **controles concertados y el intercambio de conocimientos** y experiencia.

Los controles en carretera que se realizarán en lugares distintos y en cualquier momento, deberán cubrir tramos de red viaria de extensión suficiente para dificultar que los puntos de control puedan ser evitados. Estos controles, se organizarán de manera regular tanto a nivel internacional, nacional, así como a nivel autonómico, y podrán concertarse en un momento específico cuando las situaciones así lo requieran.

A nivel internacional, hay que señalar que la **Directiva 2006/22/CE** sobre las condiciones mínimas para la aplicación de los Reglamentos del Consejo (CEE) nº 3820/85 y (CEE) nº 3821/85 en lo que respecta a la legislación social relativa a las actividades de transporte por carretera, establece, en su Artículo 5. “Controles concertados” que “**Los Estados miembros efectuarán, al menos seis veces al año, controles en carretera concertados** de conductores y vehículos objeto de los Reglamentos (CE) n.o 561/2006 o (UE) n.o 165/2014. Los Estados miembros tratarán además de organizar controles concertados en los locales de las empresas.

Transpuesta la Directiva por Resolución de la Dirección General de Transporte Terrestre de 18 de marzo del 2022 y por Resolución de 6 de mayo de 2022, del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social al ordenamiento jurídico español, los controles concertados serán efectuados de forma simultánea por las autoridades de control de dos o más Estados miembros, cada una de ellas en su propio territorio, así como se efectuarán controles en los locales del cuándo se hayan comprobado en carretera infracciones graves de los Reglamentos (CE) n. o 561/2006 o (UE) n. o 165/2014 o de la Directiva 2002/15/CE.».

España como miembro activo de las organizaciones europeas Euro Contróle Route (ECR) y ROADPOL, participa en **los controles concertados** que organizan, así como en las actividades de formación coordinadas que organiza Euro Contróle Route. (organización encargada de la coordinación de la inspección de transporte)

A nivel nacional, se instrumentarán controles **coordinados** en el tiempo, con todas las **Comunidades Autónomas**, estableciéndose campañas específicas para dar cumplimiento a los objetivos del Plan de Inspección, todo ello sin perjuicio de los **controles ordinarios** que cada **Comunidades Autónomas** establezca atendiendo a sus demandas y necesidades específicas.

5.- SEGUIMIENTO Y RESULTADOS DEL PLAN

Antes de finalizar el primer trimestre del año 2023 las Comunidades Autónomas enviarán a la Subdirección General de Inspección de Transporte Terrestre los resultados de la actuación inspectora a efectos de que se elaboren los datos estadísticos generales resultantes de la ejecución del Plan Nacional de Inspección del año 2022.

Los datos a suministrar y la forma de llevarlo a cabo se acordarán por el Grupo de Inspección de Apoyo a la Comisión de Directores Generales de Transporte en materia de Inspección.