

PLAN DE FORMACIÓN INTEGRAL PARA UNA
INSPECCIÓN DEL TRABAJO
MODERNA Y EFICIENTE
EN ARGENTINA

MÓDULO 16

LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL SECTOR TRANSPORTE POR CARRETERA



Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor.

No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Título: *Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina*. Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2018-2020.

ISBN 978-92-2-031235-3 (impreso)

ISBN 978-92-2-031236-0 (web pdf)

Esta publicación fue validada por actores clave en el marco del proyecto “Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina” (OIT-FOPECAP).

El material es una adaptación parcial del programa modular de formación “Desarrollo de sistemas de inspección de trabajo modernos y eficaces”, desarrollado en conjunto por el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo (LABADMIN/OSH) de la OIT y el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT).

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las avale.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escríbanos a biblioteca_bue@ilo.org

Corrección de estilo: Damián Grimozzi

Diagramación: Ingrid Recchia

Impreso en Argentina

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

¿De qué trata este módulo?

En el presente módulo se analizan las cuestiones específicas que hacen a la inspección de las condiciones de trabajo en el transporte por carretera.

Para esto, se consideran detenidamente las normativas nacional e internacional que se ocupan específicamente de la materia.

Este tipo de transporte afecta de modo central la dinámica económica y social del país, e involucra varias dimensiones a la vez: transporte de pasajeros y de mercaderías, circulación interna y transfronteriza, y recorridos de corta, media y larga distancia. Así, a lo largo del módulo se tienen en cuenta todos estos aspectos, de modo de cubrir las necesidades de información y de formación al respecto.

Objetivos

Se espera que al finalizar este curso los participantes logren:

- Fortalecer y actualizar sus conocimientos sobre las normas que regulan la actividad.
- Obtener una mayor eficacia y eficiencia en la labor inspectora.
- Capacitar a su vez a otros inspectores, y poder así ejercer plenamente funciones de asesoramiento y control.
- Ampliar las competencias de contralor de los agentes de todos los servicios de inspección. Este último objetivo está basado en la premisa de que la inspección del trabajo es una herramienta fundamental en la búsqueda del trabajo decente en su significado más amplio, esto es, considerando que el bien jurídico protegido es el trabajador: su salud psicofísica (condiciones y medio ambiente de trabajo), su patrimonio y su dignidad.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. El transporte, su definición y sus diferentes modalidades	6
1.2. El transporte por carretera y sus variantes	7
1.3. Rol del transporte por carretera en la sociedad argentina y en sus economías regionales	9
1.4. El trabajo en el transporte por carretera	10
2. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL	15
2.1. El Convenio núm. 153 y la Recomendación núm. 161	17
2.2. Las normas europeas sobre el transporte por carretera	19
2.3. Las Directrices sobre la promoción del trabajo decente y la seguridad vial en el transporte por carretera de la OIT	21
2.4. La inspección del trabajo transfronterizo. Experiencias en procesos de integración	24
2.5. Acuerdo de alcance parcial sobre transporte internacional terrestre (ATIT)	28
3. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONALIDAD NACIONAL	29
3.1. Autotransporte de pasajeros	29
3.2. Autotransporte interjurisdiccional de cargas	31
3.3. Régimen de infracciones del transporte automotor nacional	32
3.4. Marco institucional	34
4. CONDICIONES DE TRABAJO EN EL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS	37
4.1. Condiciones de trabajo	38
4.2. Mecanismos de control del tiempo de trabajo y los descansos	42
5. CONDICIONES DE TRABAJO EN EL AUTOTRANSPORTE DE CARGAS	44
6. SEGURIDAD Y SALUD LABORAL EN EL TRANSPORTE POR CARRETERA	46
7. EL ROL DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL TRANSPORTE POR CARRETERA	48
7.1. Procedimiento inspector usual en la actividad de autotransporte de pasajeros	49
7.2. Procedimiento inspector en la actividad de autotransporte de cargas	50
7.3. Régimen de infracciones y sanciones	51
8. DESAFÍOS	53
9. RESUMEN	54

10. BIBLIOGRAFÍA Y LECTURAS RECOMENDADAS	55
EJERCICIO 1	57
EJERCICIO 2	58
EJERCICIO 3	59
EJERCICIO 4	65
EJERCICIO 5	68

1. INTRODUCCIÓN

Cuando analizamos el desarrollo económico de la humanidad, no tardamos en entender que está íntimamente ligado al desarrollo del transporte. Basta considerar que las primeras civilizaciones conocidas surgieron en regiones cercanas a ríos (el acceso directo al agua potable ha sido siempre decisivo) y muy frecuentemente en su desembocadura en los mares y océanos, es decir, sitios donde además se encontraba significativamente facilitada la comunicación con otras regiones por esas vías acuáticas. Pero también fue decisiva la invención de la rueda, que mejoró de manera notoria el transporte por tierra y dio pie al desarrollo de la maquinaria moderna. Este descubrimiento, además, modificó las formas hasta ese momento conocidas de transportar tanto mercaderías como personas, al brindar una alternativa más segura que las vías acuáticas. Naturalmente, este desarrollo no fue abrupto ni mucho menos, sino que llevó todo un proceso de miles de años hasta llegar a las condiciones que tiene en el mundo moderno.

En la actualidad, la actividad del transporte por carretera sobrepasa las fronteras nacionales y desempeña una función clave al vincular las cadenas mundiales de producción y distribución. En este sentido, como señalaremos repetidamente en este módulo, la importancia del transporte en carreteras tiene dos aspectos centrales para la economía: el transporte de mercaderías y el de personas. Y estas actividades de transporte y el desempeño logístico tienen a su vez la capacidad de estimular el desarrollo y las actividades económicas de todo un país.

Pero, aunque el transporte por carretera contribuye considerablemente tanto al producto bruto interno (PBI) como al empleo, encontramos que la justicia social y el trabajo decente para todos siguen siendo una aspiración y no una realidad en el sector. Así, la capacidad de adaptación de este sector en el futuro no solo dependerá de su impacto ambiental sino también de su capacidad para abordar los desafíos en materia de trabajo decente.

En este sector encontramos varias formas atípicas de empleo: trabajo temporal, trabajo a tiempo parcial, trabajo independiente, etc. Además, el sector está íntimamente ligado a la externalización de los procesos productivos,¹ en un contexto de progresiva liberalización del mercado y reformas de la legislación laboral que han intensificado la competencia. Todos estos factores han influido negativamente en las condiciones de trabajo y, en algunos casos, han obstaculizado el desarrollo y la continuidad de las negociaciones colectivas en el sector. También han sometido a los trabajadores del transporte a mayores niveles de exigencia y estrés, y han acarreado una disminución de los salarios.

De manera más específica, en el sector del transporte por carreteras es habitual encontrarse con altos niveles de subcontratación. Esto genera una extrema competitividad, habida cuenta de que las empresas de transporte y los *transitarios* (agentes que gestionan la mercancía en

1. Ver Módulo 5, Apartado 5 “La inspección de la tercerización de empresas y de la intermediación laboral”.

tránsito aduanero) están en condiciones de hacer competir entre sí a los conductores en distintos tramos independientes a lo largo de la cadena de transporte. En esto han incidido también profundamente los cambios de pautas en las relaciones de trabajo. Por ejemplo, la supresión de los requisitos para acceder a la profesión ha favorecido el predominio de pequeñas empresas en el sector: hoy, la mayor parte de los mercados de transporte por carretera se compone de un gran número de pequeñas empresas con pocos empleados y camiones. En síntesis, los servicios de transporte por carretera están globalmente fragmentados, aunque el grado de fragmentación varíe de un país a otro. Y esta fragmentación del mercado repercute en los precios, la rentabilidad y el poder de negociación a lo largo de la cadena de suministro. Ninguna de las otras modalidades de transporte tiene un grado de fragmentación comparable al del sector del transporte de mercancías por carretera.

1.1. El transporte, su definición y sus diferentes modalidades

Si bien la etimología no nos dice lo que significan las palabras en el presente sino solo cuál fue su origen, en este caso puntual nos puede resultar útil apelar a ella para acercarnos a una definición. El verbo latino *transporto* significaba algo muy semejante a nuestra palabra *transporte*: “transportar, transferir por mar o río” –como vemos, una definición acorde a la época, en que esas eran las vías principales de comunicación. Tiene dos formantes: el prefijo *trans-* (“al otro lado”, “a través de”), y *porto* (“llevo”). Así, etimológicamente hablando, es “el traslado de personas o de bienes de un lugar a otro”. Esta definición es, desde ya, correcta; pero resulta demasiado amplia, en tanto refiere a múltiples y vitales actividades humanas. Partamos entonces de ella para precisarla mejor en función de lo que nos interesa en este trabajo: el transporte es toda actividad del sector terciario encargada del desplazamiento de mercadería, animales o personas de un lugar (punto de origen) a otro (punto de destino) haciendo uso de un determinado medio para realizar ese movimiento. Precisemos todavía más algunos términos: en primer lugar, es necesario que haya un medio de transporte, de modo de distinguir esta actividad de la que puede realizarse, por ejemplo, cargando mercaderías a pie; y en segundo lugar vale aclarar que el sector terciario de la economía es el área de servicios, en la cual no se genera producción de bienes materiales (la producción de materias primas, alimentos, etc., es el sector primario y la fabricación de productos elaborados en base a dichas materias primas es el sector secundario).

A partir de nuestra definición, conviene avanzar más y aclarar que existen diferentes tipos, modalidades o medios de transporte: si bien no todos van a ser desarrollados en el presente módulo, es necesario tener una aproximación a dichos conceptos. Como ya sugerimos, el transporte cumple una función esencial en la producción y reproducción social, en tanto facilita la movilidad de personas y bienes a través del territorio. Esta función convierte al sector en una herramienta clave para potenciar el desarrollo económico y la integración territorial. En este sentido, el transporte es un servicio que en los últimos dos siglos ha experimentado una gran expansión, sin dudas debido al desarrollo industrial, al aumento del intercambio de productos entre países y regiones, y también debido al aumento de los desplazamientos humanos. El sector involucra una gran cantidad de actividades, que se pueden clasificar conforme a diferentes criterios o a una combinación de ellos, dependiendo del tipo de análisis. Estos criterios son:

- a) **según el tipo de transporte:** pasajeros o cargas;

- b) **según la modalidad de transporte:** transporte automotor, ferroviario, fluvio-marítimo o aéreo;
- c) **según la escala territorial del transporte:** urbano, interurbano o internacional.

Si tomamos esta última clasificación, dado que involucra los tipos y las modalidades de las otras dos, podemos ir adelantando qué autoridades intervienen: para el transporte urbano, por lo general actúa como ente regulador de la actividad el Estado local (municipal, provincial, etc.), mientras que para la actividad del transporte interjurisdiccional la autoridad es la central o federal.

1.2. El transporte por carretera y sus variantes

A partir de nuestra definición general, ahora podemos avanzar sobre el transporte por carretera (también entendido en varios países de Latinoamérica como *autotransporte*): es aquel servicio que se realiza en vehículos de motor o conjuntos de vehículos, que circulan por toda clase de vías terrestres, urbanas o interurbanas, y que transporta mercancías o pasajeros.

Por su parte, la OIT en las Directrices sobre la promoción del trabajo decente y la seguridad vial en el sector del transporte (OIT, 2020) define la expresión *transporte de pasajeros en largas distancias* como “toda operación de transporte cuyo trayecto exija más de nueve horas de conducción (o del tiempo máximo de conducción diaria aplicable a los conductores de vehículos comerciales) o represente una distancia superior a 450 kilómetros, o de conformidad con las leyes y los reglamentos nacionales, con arreglo a las normas internacionales del trabajo”.

De lo expuesto conviene subrayar cuatro cuestiones fundamentales:

- Tanto si el objeto de transporte son personas como si son mercaderías, hablamos de transporte por carretera.
- Para considerarlo bajo esta definición, el desplazamiento se debe establecer entre dos puntos dentro de un país (y así será interurbano) o entre dos puntos de distintos países.
- Para considerarse incluido en esta modalidad el transporte debe efectuarse mediante la utilización de vehículos automotores destinados a esta tarea.
- El desplazamiento debe realizarse por una vía de comunicación proyectada y construida para la circulación de vehículos automotores.

Esta modalidad de transporte, también llamada transporte automotor o autotransporte, cuenta con determinadas características que le son específicas:

- **Rapidez.** En la corta y media distancia el transporte por carretera es muy rápido y eficaz.
- **Servicio puerta a puerta.** La posibilidad de realizar la carga de una mercancía en la puerta de la empresa que quiere efectuar el envío, y que llegue directamente al domicilio del depósito de la empresa de destino es un valor fundamental para los usuarios de esta modalidad.
- **Económico.** El costo del vehículo utilizado para el transporte por carretera, como así también su mantenimiento, es relativamente económico y permite la participación de pequeñas empresas.

- **Seguridad y adaptabilidad.** Los vehículos utilizados en el transporte por carreteras se adaptan a cualquier tipo de carga y ofrecen todas las garantías de seguridad.
- **Localización y seguimiento.** Los nuevos sistemas de localización mediante GPS y similares dispositivos permiten conocer siempre en qué punto se encuentra la mercancía. Esto hace que, si se produce una inconveniente de cualquier tipo, como una avería, otro vehículo pueda acudir y retomar el trayecto.

Todas estas características otorgan a esta modalidad de transporte ciertas ventajas para su utilización; pero, nobleza obliga, también es prudente enunciar cuales son los puntos negativos que encontramos:

- **Siniestralidad.** El transporte de carreteras tiene un alto índice de accidentes.
- **Volumen de carga.** El volumen de carga es limitado.
- **Contaminante.** La emisión de gases y la contaminación acústica sin dudas son características negativas, tanto para el medioambiente como para los propios trabajadores.
- **Restricciones.** El tráfico denso y los embotellamientos de tráfico son las principales causas de demoras e incumplimientos en los tiempos prefijados, en especial en el acceso a las ciudades y en los cruces fronterizos.

El rol del inspector del trabajo: un guardián fundamental de la seguridad vial

Cada año, mueren en el mundo alrededor de 1,3 millones de personas, y hasta 50 millones sufren traumatismos no mortales como consecuencia de los accidentes de tránsito en las carreteras. Entre el 10% y el 22% aproximadamente de todos estos accidentes de tránsito se producen con vehículos comerciales (transporte por carretera). Estos siniestros son la principal causa de mortalidad entre los niños y jóvenes de 5 a 29 años, y la octava en general. Además del sufrimiento humano que generan, las muertes y los traumatismos debidos a accidentes de tránsito entrañan pérdidas importantes en términos sociales, económicos y financieros.

Esta seria problemática de seguridad vial se encuentra plasmada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Meta 3.6) de Naciones Unidas.² Asimismo, y aunque durante muchos años fue materia de debate, hoy ya existe un consenso internacional en torno a que la falta de condiciones de trabajo decente para los trabajadores del sector del transporte por carretera tiene un efecto negativo sobre las metas de seguridad vial.

Atendiendo a este acuerdo, en las Directrices sobre la promoción de trabajo decente y la seguridad vial mencionadas más arriba se establece que “los mecanismos de

2. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/> [Consultado: 25-jul-2020].

inspección y control del cumplimiento de la ley son esenciales para garantizar la igualdad de condiciones entre todos los actores del sector y para vigilar y evaluar la seguridad vial. Empero, la fragmentación del sector del transporte por carretera coarta en gran medida la aplicación de los métodos de inspección y la labor de las autoridades competentes para hacer cumplir la ley”.

1.3. Rol del transporte por carretera en la sociedad argentina y en sus economías regionales

No hay dudas acerca de la importancia del transporte por carretera –ya sea de mercaderías o personas– para el desarrollo de las economías regionales como así también para la comunicación entre las personas. Históricamente considerado, el primer gran cambio en este sentido fue la construcción de la red ferroviaria, que rápidamente abarcó la mayor parte de la actividad del transporte. Entre 1890 y 1914, la longitud de las líneas ferroviarias creció a razón de mil kilómetros por año, y contribuyó así en muy importante medida a configurar la estructura territorial de la Argentina del siglo XX.

Por su parte, durante la década del treinta, el transporte público automotor fue creciendo sostenidamente. En un principio, funcionaba como complemento de la red ferroviaria; pero con el correr de los años se fue desarrollando una red de caminos que se constituyó en una verdadera alternativa. Así, a partir de la década del sesenta el transporte por carretera se convirtió en el principal medio de transporte del país.

Uno de los factores que contribuyeron a este crecimiento del transporte automotor frente al ferrocarril es la accesibilidad. El desarrollo de la red vial³ ha provisto accesibilidad permanente a centenares de centros urbanos medianos y pequeños, y los ha conectado con las grandes urbes y con muchos puertos, lo que permitió un traslado mucho más eficiente de personas y mercaderías, y así impulsó el desarrollo de sus economías.

Para comprender mejor la importancia del transporte por carretera en comparación con las otras vías de comunicación, veamos primero qué ocurre en el resto del mundo. Según los estudios modales, si bien el ritmo, el alcance y la importancia de los servicios de transporte de cargas por carretera varían ampliamente de un país a otro, vemos que en todos esta modalidad es relevante (OIT, 2015):

- Desempeña un papel fundamental en los movimientos de mercancías en la Argentina, España, Grecia, República de Corea, Tailandia y Turquía, donde esta modalidad representa un 90% de esos movimientos.
- Tiene un papel preponderante en los movimientos de mercancías en Bulgaria, Canadá, China, Colombia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Kenia, México, Noruega, Reino Unido

3. Llamamos red vial a toda aquella superficie terrestre, pública o privada, por donde circulan peatones y vehículos, que está señalizada y bajo jurisdicción de las autoridades nacionales o provinciales, responsables de la aplicación de las leyes de tránsito.

y Sudáfrica, países en los que se emplea esta modalidad para más del 75% del transporte de mercancías.

- Ocupa un lugar importante en los movimientos de mercancías en Alemania, Austria, Bélgica, Brasil, Croacia, Estados Unidos, India, Japón, Países Bajos, Suecia y Suiza, países en los que supone más del 50% de la distribución modal.

Ahora veamos los datos en el nivel nacional. Un informe elaborado por el Observatorio Nacional de Datos del Transporte (ONDaT) de la Universidad Tecnológica Nacional cuya última actualización es de fines de 2014 nos muestra que, sobre el total del transporte de mercadería, la modalidad efectuada por carretera de cabotaje ocupa el 96,79%,⁴ mientras que el ferrocarril cubre solo un 3,09% y, con una ínfima participación, el transporte aéreo y marítimo suman 0,12% entre ambos.

Por su parte, respecto del transporte de personas por carretera en la Argentina, en el año 2015 el Instituto Argentino del Transporte en su Plan Estratégico de Transporte señaló que por año se producen unos 355 millones de desplazamientos internos de larga distancia a través de distintas modalidades. De esos desplazamientos o viajes, el 67,7% se realiza mediante automóviles particulares; el 18,7% se realiza a través de servicios regulares de ómnibus de larga distancia; el 10,7% comprende la modalidad que incluye servicios no regulares de ómnibus, combis y *vans* (es decir, servicios de turismo desarrollados en combis de mediana distancia); el transporte aéreo traslada el 2,6% de las personas; y por último el ferrocarril moviliza solo un 0,3% (Sánchez, 2017).

Otro dato que puede dar cuenta de la envergadura de la actividad y, en este sentido, del amplio universo de eventuales objetivos de **fiscalización en la vía pública**, es la composición del parque automotor del país. En 2016 la cantidad de vehículos de carga superaba los 680.000, mientras que la cantidad de ómnibus ascendía a más de 85.000.⁵ De estos últimos, 29.392 estaban destinados al transporte urbano de pasajeros, y 7.847 al interurbano (larga distancia).⁶

1.4. El trabajo en el transporte por carretera

Con la globalización el sector experimentó grandes cambios, ya que se abrieron nuevos mercados y se crearon oportunidades para las empresas multinacionales de logística. Pero al mismo tiempo la privatización de las empresas estatales y la **desregulación o liberalización del sector** tuvieron en ciertos casos consecuencias adversas para las condiciones de vida y de trabajo de los conductores de transporte por carretera, en particular en materia de horas de trabajo, remuneración y derecho de sindicación (OIT, 2006). En efecto, a finales de la década del noventa y durante los primeros años de los dos mil, muchas empresas de transporte decidieron “traspasar” a sus conductores de camiones a empresas subcontratistas o bien “convertirlos” en

4. Fuente: ONDaT. Distribución modal de las cargas de larga distancia de cabotaje, según porcentaje de las ton-km transportadas. Disponible en: <http://ondat.fra.utn.edu.ar/?p=1157> [Consultado: 5-mar-2020].

5. Fuente: ONDaT. Evolución del parque automotor por categoría. Total país. Disponible en: <http://ondat.fra.utn.edu.ar/?p=931> [Consultado: 5-mar-2020].

6. Fuente: ONDaT. Cantidad de vehículos automotor que prestan servicios públicos de transporte de pasajeros en el ámbito urbano por jurisdicción y cantidad de vehículos automotores que prestan servicios públicos de transporte de pasajeros en el ámbito interurbano por jurisdicción. Disponible en: <http://ondat.fra.utn.edu.ar/?p=859> [Consultado: 5-mar-2020].

conductores independientes (OIT, 2015). Esta situación quedó reflejada en el aumento del número de empresas subcontratistas observado durante los últimos veinte años. Y, como sabemos, la condición de trabajador independiente o subcontratista independiente conlleva hacer frente a los costos del vehículo y carecer de protección laboral.⁷

A nivel mundial, la mayor parte de los mercados de transporte de carga por carretera está compuesta por un gran número de pequeñas empresas con pocos empleados y pocos camiones. Esto significa, como ya adelantamos, que los servicios de transporte por carretera están fragmentados, aunque el grado de **fragmentación** varíe de un país a otro. Lo mismo sucede en Argentina.

Evidentemente, esta particular característica del sector constituye un gran reto para la inspección, ya que resulta considerablemente difícil llegar con regularidad a cada una de las empresas. Veamos un ejemplo que grafique el nivel de fragmentación de la actividad en Argentina. En 2017, el sector formal para servicio de transporte ferroviario contaba con 14 empresas; el transporte marítimo, con 94; y el transporte fluvial, con 111. En abrumador contraste, el servicio de transporte automotor contaba con 41.944 empresas,⁸ de las cuales 22.437 correspondían al transporte automotor de cargas y 19.507 al de pasajeros.⁹

Relación entre el control de los tiempos de conducción y la (no) relación laboral

Los gobiernos aplican políticas y promulgan leyes a fin de asegurar la protección efectiva de los trabajadores que ejercen su actividad en el marco o en el ámbito de una relación de trabajo. La tarea de inspección laboral, como sabemos, tiene como uno de sus objetivos la revisión de estas relaciones de trabajo, incluso bajo diferentes modalidades de empleo, como el empleo atípico.

Sin embargo, la fragmentación y segmentación del sector de transporte de carretera que venimos subrayando ha llevado a que la actividad sea realizada en su mayor parte por conductores independientes o pequeñas empresas, sobre todo para el transporte de

7. Ver Módulo 11 “La inspección del trabajo y las formas atípicas de empleo”. En un informe relativo al ámbito de la relación de trabajo examinado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 91ª reunión (2003) se incluyó a los conductores de camiones en el epígrafe sobre relaciones de trabajo encubiertas u objetivamente ambiguas. En ese documento también se señala que, según parece, la construcción y el transporte son los sectores en los que se concentra la mayor proporción de trabajadores temporales de todo el mundo.
8. MPyT, 2018. Boletín de empresas. Serie anual Año 2017 Cuadro 4: Empresas del sector privado según rama de actividad 3 dígitos del CIIU rev3 y Cuadro 5: Empresas del sector privado según rama de actividad 4 dígitos del CIIU. Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial. Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/estadisticasnacionales.asp> [Consultado: 5-mar-2020].
9. Cabe señalar que la actividad solamente es superada por otras dos categorías: los servicios inmobiliarios realizados a cambio de una retribución o por contrata (74.676 establecimientos) y la venta al por menor de productos no clasificados previamente (NCP), excepto los usados, en comercios especializados (49.266 establecimientos).

carga. Y como en muchos de estos casos la relación de trabajo no queda clara o no existe, prácticamente la única forma de proteger al trabajador y resguardar la seguridad vial de la población en general es controlar los tiempos de conducción.

Es evidente que los tiempos de conducción inciden en la seguridad de los conductores de vehículos comerciales y de los demás usuarios de la carretera. En este sentido, los instrumentos internacionales hacen una doble referencia: por un lado, a los trabajadores asalariados del sector, a los cuales no solo se les controlan los tiempos de conducción sino también las horas de trabajo por jornada; y por otro, a los conductores no asalariados, a los cuales se les controla como mínimo los tiempos de conducción por día o semana, con sus excepciones.

Para llegar a esto ha sido necesario conciliar varios intereses divergentes, e incluso contrapuestos, en torno a la definición de la duración del trabajo, su aplicación a los conductores de vehículos comerciales no asalariados, y los objetivos de competencia y de seguridad vial. Específicamente existe acuerdo en que los gobiernos deberían contemplar la posibilidad de reglamentar las horas de trabajo de los conductores de vehículos comerciales no asalariados (OIT, 2020).

El sector del transporte por carretera da trabajo a un gran número de personas. Y, aunque nos es difícil arribar a datos específicos, es decir, desglosados por modalidad y referidos solo al transporte por carretera y a la variable pasajeros/carga, sí encontramos importantes datos en las categorías generales de “transporte, almacenamiento y comunicaciones” o de “transporte”, ya que aparecen con frecuencia en las bases de datos estadísticos. Por ejemplo, en el informe “Situación y evolución del trabajo registrado”,¹⁰ elaborado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), se puede observar que al mes de febrero de 2020 en la actividad de transporte, almacenamiento y comunicaciones se ocupaba a 536.000 trabajadores asalariados registrados. Asimismo, de acuerdo con datos del 3º trimestre del año 2019, también según estadísticas del MTEySS,¹¹ había 210.000 trabajadores sin registrar en la actividad de transporte, almacenamiento y comunicaciones. Con estos datos brindados se puede apreciar la importancia de la actividad en la generación de empleo como así también el alto porcentaje de trabajo no registrado (28,15%).¹²

En cuanto a la distribución del trabajo por género, podemos señalar que la mayoría de los conductores en el sector son hombres, y que su número es insuficiente. Esta escasez de conductores puede consecuentemente abordarse atrayendo a más mujeres al sector, pero

10. Fuente: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, sobre la base del SIPA (AFIP). Disponible en: http://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/trabajoregistrado/trabajoregistrado_2002_informe.pdf

11. Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/Bel/mercado.asp#noregistrado>

12. Las estadísticas mencionadas en el presente apartado corresponden al total del país.

hay razones de diversos órdenes que están impactando negativamente en los esfuerzos por convocarlas. La primera es que en algunos casos están expuestas a situaciones de violencia y acoso; pero además, concomitantemente, hay barreras culturales y estereotipos de por medio. Finalmente, también influye de modo negativo la falta de instalaciones decentes.

Hasta ahora, hemos hablado indistintamente del transporte de carga y del de personas. Ahora se torna necesario diferenciar la situación específica de cada uno, ya que no tienen las mismas características. Al analizar las características del **transporte automotor de cargas** se puede observar que el conjunto de trabajadores, con independencia de la forma de relación laboral, desarrolla sus tareas en vehículos con una extensa jornada de trabajo. Aquellos que desarrollan sus actividades de forma independiente presentan características más precarias que las del conjunto de asalariados no registrados, no solo en términos laborales, sino también por sus características socioeconómicas. Al trabajar de manera independiente, son ellos mismos quienes deben hacerse cargo del mantenimiento del vehículo –seguros, patentes, mecánica, etc.–. Esta cuestión en muchas oportunidades agobia económicamente a la persona ya que la obliga a no cumplir con las responsabilidades tributarias o a circular sin contratación alguna de seguros. La cuestión se agrava a partir de la circunstancia de que en muchas ocasiones el mantenimiento mecánico del vehículo es deficitario, y así el trabajador este expuesto a responsabilidades civiles antes eventuales accidentes.

Asimismo, existen algunas características inherentes a la relación laboral que diferencian a este conjunto de trabajadores. En el caso de los trabajadores independientes, aparece con fuerza el papel de los establecimientos unipersonales, mientras que, en el caso de los no registrados, la organización que los emplea se constituye como una sociedad de palabra que no emite ningún recibo cuando liquida las remuneraciones correspondientes ni establece contratos de trabajo a plazo determinado.

No obstante, hay que destacar que la mayoría de los trabajadores están empleados bajo relación de dependencia y registrados debidamente en los sistemas de seguridad social. Esto en gran medida se debe a la fortaleza de la entidad sindical que nuclea a los trabajadores de este sector.

Respecto del **transporte automotor de pasajeros**, conviene destacar primero la situación de las empresas de transporte regular autorizadas por las autoridades de aplicación (ya sean empresas de corta o de larga distancia), en las cuales, por lo general, las tareas son desarrolladas por trabajadores bajo relación de dependencia, con una participación ínfima de trabajadores autónomos. Respecto de las características en la que los trabajadores dependientes se encuentran, como punto fundamental se puede decir en su gran mayoría están debidamente registrados y tienen acceso a los beneficios de la seguridad social que dicha situación garantiza. El mayor déficit que encontramos en este sector es el incumplimiento de las condiciones de trabajo en términos de régimen de jornada, descansos y remuneraciones.

Por otro lado, en este sector del transporte de personas también encontramos un vasto grupo de empresas que no brindan un servicio regular sino que basan su actividad en servicios de turismo. Estas empresas presentan más problemas que las anteriores, en términos de trabajo decente. En primer lugar, tienen mayores índices de incumplimiento en la registración de los trabajadores. En segundo lugar, y es una cuestión fundamental, hay una visible ausencia de medios de control de jornada de trabajo y descansos, lo que dificulta aun más en estas empresas la realización de controles por parte de la inspección laboral.

Una situación particular encontramos en los servicios de *oferta libre* o *chárter*, comúnmente denominados *combis*. Este tipo de transporte de pasajeros surgió en un contexto de fuerte deterioro del transporte convencional y al amparo de una falta de regulación por parte de los organismos de contralor. Desde fines de los años ochenta, y gracias al desfinanciamiento de los servicios públicos, se derivó en una oferta insuficiente de transporte y, así, en una situación de demanda insatisfecha. Esta demanda a su vez creció durante esos años a partir del desplazamiento de importantes cantidades de familias de clase media y alta hacia nuevas urbanizaciones ubicadas en el conurbano bonaerense, esto es, los *countries* y los barrios cerrados. En respuesta, la oferta de transporte alternativo de media y larga distancia se incrementó. Este tipo de servicio no era nuevo ya que, aun con características muy distintas, existía al menos desde la década del treinta. La normativa que lo comprendía debió rápidamente ser actualizada para incorporar los cambios que lo convirtieron en este nuevo fenómeno y, así, el Estado legitimó en 1991 estos servicios a través de una resolución de la Secretaría de Transporte que renovó y precisó la normativa preexistente.

Las condiciones laborales de los trabajadores que actúan en esta modalidad de transporte de pasajeros son a menudo precarias ya que hay un importante incumplimiento de las obligaciones laborales por parte del empleador. En gran medida esto se debe a la falta de actividad de los organismos de control –seguramente por la ausencia de recursos, necesarios para controlar la gran cantidad de vehículos que circulan diariamente por las rutas y calles del país–, que a la fecha no han logrado desarrollar políticas efectivas de inspección.

Por último, tenemos el servicio de taxis y remises, que también desde los años ochenta y noventa se vio influido por el deterioro acelerado en términos socioeconómicos de vastos sectores de la población, el retiro masivo de empleados públicos a raíz de las privatizaciones y desregulaciones y el consecuente incremento de la desocupación. Esta dramática situación impulsó a numerosas personas a procurarse un medio de vida distinto que, en muchos casos, consistió en ofrecer servicios de transporte de corta distancia alternativos a los tradicionales. En este segmento del transporte, a diferencia del servicio de combis, la oferta creó su demanda mediante tarifas desreguladas y, por ende, más bajas. Como en el caso anterior, estos servicios también eran preexistentes, pero se habían concentrado en viajes cortos de lujo, especiales o eventuales (casamientos, funerales, etc.).

En un contexto económico de bajos salarios y alta desocupación, esta actividad ofrece una salida laboral a una cantidad relevante de personas adultas que han perdido sus empleos en el sector productivo o de servicios, público o privado. La aparición de estas estrategias de supervivencia, además, significa un alivio para un mercado de trabajo débil. Sin embargo, la consecuencia inmediata es la precarización de las condiciones laborales de estos trabajadores, ya que posiblemente sus ingresos no alcancen para hacer frente a las obligaciones de seguridad social, e incluso sean escasos para la propia subsistencia y la de su familia: y esta situación arrastra a estos trabajadores a realizar extensas jornadas sin días de descanso. Está claro que la situación laboral de estos trabajadores es realmente vulnerable, de modo que si el contexto cambia y entramos en etapas de mejoras en el mercado laboral, el Estado debe procurar que estos trabajadores puedan obtener empleos mejor calificados, dentro de una economía formal que les asegure los derechos básicos.

2. MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

Al analizar los principales convenios internacionales sobre el transporte de carretera es oportuno mencionar de entrada que la actividad fue incluida en los primeros convenios que la OIT adoptó. De hecho, ya la encontramos en el Convenio núm. 1 sobre las horas de trabajo (industria),¹³ de 1919, que en su Artículo 1º estableció que las empresas de transporte de personas o mercaderías por carretera –entre otras– serían consideradas establecimientos industriales. De este modo fue posible regular su jornada de trabajo.

En el mismo sentido, el Convenio núm. 14 sobre el descanso semanal (industria),¹⁴ de 1921, incluye dentro del concepto de establecimientos industriales a las empresas de transporte de personas o mercaderías por carretera.

Ahora bien, fueron aprobados luego convenios internacionales que trataron de manera más específica la actividad de que nos ocupamos en este módulo, por lo que conviene conocer los pormenores y discusiones que se generaron y que sirvieron como antecedentes de la normativa internacional actual. Evidentemente, para poder llegar al Convenio núm. 153 sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera),¹⁵ de 1979, y a la Recomendación núm. 161 sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera),¹⁶ del mismo año, primero tuvo que desarrollarse la convicción entre los Estados partes de la OIT de la necesidad de dar tratamiento específico a la actividad.

Cuando leemos y analizamos el informe de la Conferencia Internacional del Trabajo “Duración del trabajo y períodos de descanso en los transportes por carretera” (OIT, 1978), notamos que la reglamentación de la duración del trabajo y de los descansos en el transporte por carretera en el ámbito internacional y en el regional fue objeto de gran atención durante varios decenios entre las organizaciones interesadas. En este informe queda bien plasmado que la OIT, ya antes de la Segunda Guerra Mundial, había coadyuvado a la solución del problema al adoptar en la 25ª reunión de la Conferencia, en 1939, un convenio complementado por cuatro recomendaciones sobre este tema. Se trata del Convenio núm. 67 sobre las horas de trabajo y el descanso (transporte por carretera), y de las Recomendaciones: núm. 63 sobre las cartillas de control (transporte por carretera), núm. 64 sobre el trabajo nocturno (transporte por carretera), núm. 65 sobre los métodos para reglamentar las horas de trabajo (transporte por carretera) y núm. 66 sobre el descanso (conductores de coches particulares).

13. Ratificado por Argentina el 30 de noviembre de 1933. Vigente al 16/04/2020.

14. Ratificado por Argentina el 26 de mayo de 1936. Vigente al 16/04/2020.

15. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C153 [Consultado: 02-junio-2020].

16. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R161 [Consultado: 02-junio-2020].

Estas normas internacionales de la OIT son los primeros textos regulatorios a nivel sectorial aplicables específicamente al transporte por carretera. Sin embargo, el Convenio núm. 67 ya quedó derogado y sus recomendaciones han sido retiradas. Fueron reemplazadas en 1979 por el Convenio núm. 153 y la Recomendación núm. 161 sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera). Si bien se creía que iba a tener una mayor aceptación, para abril de 2020 el Convenio núm. 153 ha sido ratificado solo por nueve países.¹⁷ Congruentemente, el Consejo de Administración le asignó el status de *instrumento pendiente de revisión*.¹⁸

Resulta también importante mencionar que el Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo, adoptado en 1947, permitía la exclusión del sector de transportes (así como minas) por sus especificidades. Esto dio lugar a la adopción de la Recomendación núm. 82 sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), en el mismo año, en la cual se menciona que los gobiernos deberían “aplicar a las empresas mineras y de transporte, tal como las defina la autoridad competente, sistemas de inspección del trabajo apropiados, que garanticen el cumplimiento de las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y protejan a los trabajadores en el ejercicio de su profesión”.

Posteriormente ya no fue posible lograr un acuerdo tripartito en términos de un convenio o una recomendación sobre esta materia. Pero diez años después, ante la urgencia de directrices y principios internacionales referidos a la inspección en el sector transporte, la Comisión de Transportes Interiores de la OIT en su sexta reunión adoptó en 1957 la Resolución núm. 67 sobre la inspección del trabajo en los transportes por carretera. Esta resolución sienta los primeros principios internacionales relativos a la inspección del trabajo en este sector, y en particular sobre su organización y especificidades. La Resolución –única en su género– incluye material similar a un repertorio de recomendaciones prácticas en referencia a los siguientes temas:

- la organización administrativa de la inspección del trabajo en los transportes;
- el personal de inspección, sus facultades y sus funciones;
- el campo de acción en el que puede aplicarse el control de la reglamentación del trabajo en los transportes por carretera;
- los principales puntos que son objeto de la inspección del trabajo en los transportes por carretera;
- métodos de inspección en los transportes por carretera (lugar y frecuencia del control, documentos de control); y
- responsabilidades y sanciones.

17. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312298 [Consultado: 6-may-2020].

18. Resta agregar que en 1984 Argentina inició el procedimiento de ratificación de este convenio, que mereció aprobación con la sanción de la Ley 23.159, pero el trámite de ratificación no fue continuado por el Poder Ejecutivo de entonces, que devolvió la ley sin promulgarla, con sustento en que los mínimos que allí se establecen “colisionan” con la normativa vigente (Mensaje N° 3.444 del 23 de octubre de 1984). El mensaje de devolución contiene un compromiso de remitir un nuevo proyecto de ley con algunas reservas, hecho que no se produjo. En 1993 el Senado nuevamente dio media sanción a un proyecto que propiciaba la aprobación del Convenio, pero el expediente caducó en la Cámara de Diputados (Expediente S-468/93).

En cuanto a los métodos de inspección y, en particular, a la cartilla personal de control, en 1959 se llevó a cabo una reunión de expertos de la OIT que fijó los requisitos mínimos, así como los modelos e instrucciones de llenado correspondientes.¹⁹ De esta forma, con la Resolución y el formato de cartilla, quedaron sentados los principios internacionales de inspección en el sector para los siguientes sesenta años, hasta su reciente actualización, que se concretó en 2019.

Entre 2015 y 2019, el Consejo de Administración de la OIT discutió y finalmente adoptó una resolución y luego un mandato dirigido a la Oficina para que organizara una reunión de expertos dedicada a adoptar Directrices para la promoción del trabajo decente y la seguridad vial en el sector de transporte por carretera. Dicha reunión se llevó a cabo en Ginebra entre el 23 y el 27 de septiembre del 2019 y se encargó de actualizar la mayoría de los textos regulatorios de la OIT en el sector (para referencia de los expertos, los textos regulatorios habían sido recopilados en un compendio histórico).²⁰ Aunque las Directrices no son vinculantes ni están sujetas a ratificación a nivel internacional, constituyen un nuevo estándar actualizado de la OIT en materia de trabajo decente y de medios de acción (incluida la inspección) para el sector de transporte por carretera. Cabe mencionar que los principios contenidos en la Resolución núm. 67 antes mencionada fueron retomados en el 2019 para su reelaboración y la producción de estas nuevas Directrices de la OIT. Veamos entonces primero cada conjunto de normas internacionales y analicemos con más detalle en el último ítem las Directrices, en tanto han tomado muchas de estas normas como antecedentes.

2.1. El Convenio núm. 153 y la Recomendación núm. 161

Como adelantamos en el apartado anterior, y a pesar de sus pocas ratificaciones, en la actualidad las principales normas internacionales referidas al transporte por carretera son el Convenio núm. 153 y la Recomendación núm. 161. Respecto del ámbito de aplicación, el Convenio establece que se aplica a los conductores asalariados de vehículos automotores dedicados profesionalmente al transporte por carretera de mercancías o personas, ya sea que la actividad de transporte sea realizada por cuenta propia o por cuenta ajena. Asimismo, y no menos importante, el Convenio núm. 153 incluye a los conductores que sean propietarios de vehículos automotores dedicados profesionalmente al transporte por carretera y también a los miembros no asalariados de su familia. Sin embargo, a diferencia del Acuerdo AETR, que veremos más adelante, el Convenio núm. 153 hace una diferenciación en algunas de sus disposiciones, de modo que apliquen solo a conductores asalariados.

De todos modos, las autoridades nacionales competentes pueden excluir de la aplicación de todas o algunas disposiciones del Convenio a los conductores de vehículos que efectúen determinados tipos de transporte, tales como los transportes urbanos, los vehículos de bomberos o las ambulancias, los coches de policía y los taxis. Y, correlativamente, esas autoridades deben

19. Incluido en el compendio histórico.

20. Este compendio incluye la Resolución núm. 67 y los resultados, modelos e instrucciones de la Reunión de Expertos sobre la cartilla personal de control. “El camino al diálogo social: Compendio de textos de la OIT en el sector del transporte por carretera (1938-2015)”. Disponible en: https://www.ilo.org/sector/activities/sectoral-meetings/WCMS_730888/lang--es/index.htm [Consultado: 07-jul-2020].

fijar normas adecuadas sobre la duración de la conducción y los descansos para los tipos de conductores que queden excluidos.

Por otro lado, la Recomendación 161 incluye dentro de su campo aplicación, además de los conductores, a los acompañantes, los ayudantes, los cobradores y otras personas que cumplan funciones comparables.

Respecto de la **duración o jornada de trabajo**, el Convenio núm. 153 sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera) de 1979,²¹ la entiende como el tiempo dedicado por los conductores asalariados:

- a la conducción y a otros trabajos durante el tiempo de circulación del vehículo;
- a los trabajos auxiliares que se efectúen en relación con el vehículo, sus pasajeros o su carga.

Asimismo, los otros períodos de disponibilidad pasados en el vehículo o en el lugar de trabajo y durante los cuales los conductores no disponen libremente de su tiempo pueden considerarse parte de la duración del trabajo, según una proporción que determinará la autoridad nacional competente. Por su parte, la Recomendación núm. 161 sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), de 1979, prevé la posibilidad de incluir en la definición de *duración del trabajo* el tiempo que los trabajadores dedican a su formación profesional, cuando esa formación hubiese sido objeto de un acuerdo entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, y también según una proporción que ha de determinar la autoridad nacional competente.

El Convenio núm. 153 establece que ningún conductor podrá conducir ininterrumpidamente durante más de cuatro horas como máximo sin hacer una **pausa**. No obstante esto, la autoridad de cada país, habida cuenta de las condiciones particulares nacionales, podrá autorizar que se sobrepase en una hora como máximo el período mencionado.

Asimismo, establece que todo conductor asalariado tiene derecho a una pausa después de trabajar 5 horas continuas (este tiempo incluye tanto tareas de conducción como otros trabajos auxiliares que se realicen en relación con el vehículo, los pasajeros o mercadería). Por su parte, la Recomendación núm. 161²² establece idéntica medida para esta temática. El Convenio deja a criterio de la autoridad o el organismo competente de cada país la duración de la pausa referida.

Respecto de la **cantidad de horas de conducción** –aplicable a salariables y no salariables– el Convenio núm. 153 establece que –incluidas las horas extraordinarias– no deberá exceder las nueve horas por día, ni las cuarenta y ocho horas por semana. Los tiempos totales de conducción pueden calcularse como promedio sobre un número de días o de semanas que la autoridad nacional competente determine. De todos modos, la Recomendación núm. 161 dispone que la duración normal del trabajo no debería exceder las cuarenta horas por semana. En determinadas condiciones, esta norma puede calcularse como promedio sobre un período de cuatro semanas

21. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C153 [Consultado: 6-may-2020].

22. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R161 [Consultado: 20-abr-2020].

como máximo (ciclo). Asimismo, recomienda que la duración normal del trabajo por día no exceda un promedio de ocho horas y que, cuando el tiempo del trabajo por semana se distribuya desigualmente entre los diferentes días de la semana, la duración normal del trabajo por día no exceda las diez horas.

Respecto del **descanso entre jornada y jornada**, el Convenio núm. 153 establece que el descanso diario de los conductores deberá ser de al menos diez horas consecutivas por cada período de 24 horas. Asimismo, deja la posibilidad de que la autoridad nacional competente habilite, en la medida estrictamente necesaria, excepciones temporales a las reglas relativas a la duración de la conducción y del trabajo continuado, así como del descanso diario, en caso de:

- accidente, avería, retraso imprevisto, perturbación del servicio o interrupción del tráfico;
- fuerza mayor;
- necesidad urgente y excepcional de asegurar el funcionamiento de los servicios de interés público.

Por su parte la Recomendación núm. 161 prevé que el reposo diario debería ser de al menos 11 horas consecutivas por cada período de 24 horas.

Respecto de los **mecanismos de control de la jornada de trabajo y las pausas laborales**, tanto el Convenio núm. 153 como la Recomendación núm. 161 son coincidentes en establecer que todo empleador debe poseer, y poner a disposición de las autoridades de control, un registro que indique las horas de trabajo y de descanso de todo conductor por él empleado. Los medios tradicionales de control deben sustituirse o completarse, en caso de que resulte necesario, y en la medida de lo posible, por medios modernos, tales como los aparatos registradores de velocidades y tiempos.

La autoridad nacional competente debe prever:

- el establecimiento de una cartilla individual de control, que deben utilizar los conductores;
- un procedimiento para la declaración de las horas de trabajo efectuadas en el marco de las excepciones temporales;
- un sistema de inspección adecuado, que comprenda controles en las empresas y en las carreteras;
- sanciones apropiadas en los casos de infracción.

2.2. Las normas europeas sobre el transporte por carretera

El Acuerdo europeo sobre el trabajo del personal de los vehículos que se dedican al transporte internacional por carretera (AETR),²³ que data del año 1970, resultó ser un antecedente para las

23. Disponible en: <https://www.dipublico.org/10845/acuerdo-europeo-sobre-el-trabajo-del-personal-de-los-vehiculos-que-se-dedican-al-transporte-internacional-por-carretera-aetr-ginebra-1-de-julio-de-1970/> [Consultado: 20-abr-2020].

normativas de OIT que acabamos de estudiar, es decir, el Convenio núm. 153 y la Recomendación núm. 161. Desde ya, como su nombre lo expresa, solo está abierto por el momento a la firma de las organizaciones regionales de integración, más un número reducido de países extracomunitarios (que, hasta mayo del 2020, eran: Argelia, Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez).

El Acuerdo, como dice su propia normativa, se aplica ante toda operación de transporte internacional por carretera realizada entre dos Estados contratantes. Además, define ciertos conceptos centrales de la actividad de modo preciso:

- **conductor** es toda **persona asalariada o no**, que guíe el vehículo, incluso durante un breve período, o que vaya a bordo del vehículo para poder conducirlo en caso necesario;
- **transporte por carretera** es cualquier desplazamiento por carretera, con el vehículo vacío o con carga, destinado: a) al transporte de viajeros y que tenga, además del asiento del conductor, más de ocho plazas de asiento; b) cualquier desplazamiento por carretera, en vacío o con carga, de un vehículo destinado al transporte de mercancías;
- **transporte internacional por carretera** es cualquier operación de transporte por carretera que implique cruzar, cuando menos, una frontera.

El punto fuerte aquí es la definición de conductor, en tanto es igualmente aplicable a trabajadores asalariados o no asalariados (autónomos) en el sector, e implica que para ambos casos las reglas son las mismas.

Además de fijar estos conceptos, el Acuerdo establece las siguientes especificaciones:

- En todo transporte internacional por carretera al que se aplique el Acuerdo, la empresa y los miembros de la tripulación deberán observar, en lo referente a la duración del descanso y la conducción, las disposiciones establecidas por la legislación nacional para la región del Estado donde el tripulante ejerza normalmente sus actividades profesionales.
- Todo miembro de tripulación afectado a un transporte internacional de mercancías por carretera deberá haber disfrutado, como mínimo, de un **descanso diario** de once horas consecutivas. El descanso diario podrá reducirse hasta nueve horas consecutivas dos veces como máximo en el curso de una semana, a condición de que pueda tomarse en el lugar normal de residencia del tripulante, o hasta ocho horas consecutivas dos veces como máximo en el curso de una semana, en aquellos casos en los que el descanso no pueda tomarse, por razones de servicio, en el lugar normal de residencia del tripulante.
- El **tiempo total de conducción diaria** no podrá sobrepasar las ocho horas. Igualmente, el tiempo de conducción no podrá sobrepasar las cuarenta y ocho horas durante el curso de una semana, ni las noventa y dos durante dos semanas consecutivas.
- Ningún **período de conducción continua** podrá rebasar en ocasión alguna las cuatro horas, salvo en aquellos casos en los que el conductor no pueda alcanzar un punto apropiado de parada o el lugar de destino.
- Todo miembro de la tripulación deberá disfrutar de un **descanso semanal** de veinticuatro horas consecutivas como mínimo que deberá ir precedido o seguido inmediatamente de un período de descanso diario (11 hs).

Históricamente, el **método de control** del AETR consistía en que todo conductor o su ayudante anotara detalladamente en una libreta individual de control, y a medida que transcurría la jornada, sus actividades profesionales y sus horas de descanso. Llevaba dicha libreta consigo y la presentaba siempre que se lo exigieran los agentes encargados del control.

Posteriormente, en función de ir actualizándolo con respecto a los avances tecnológicos, se realizaron modificaciones que incluyen como método de inspección el tacógrafo digital que se encuentra actualmente en uso en toda la jurisdicción de la Unión Europea de acuerdo a los reglamentos en vigor. Éste se abordará con más detalle en el Apartado 2.5.

El Grupo de Expertos AETR se encuentra permanentemente actualizando este acuerdo internacional para que su texto siga siendo relevante.²⁴ Existe una colaboración activa entre la Unión Europea y este grupo de expertos para asegurar en todo momento la operabilidad tecnológica y regulatoria entre todos los países signatarios del AETR y los regidos por la regulación social de la Unión Europea.

2.3. Las Directrices sobre la promoción del trabajo decente y la seguridad vial en el transporte por carretera de la OIT

Como ya adelantamos, estas Directrices no son un acuerdo vinculante, pero sientan bases internacionales regulatorias y actualizadas para el sector. Con respecto a los tiempos de conducción y las jornadas laborales, las Directrices hacen referencia al Convenio núm. 153, a la Recomendación núm. 161 y al Acuerdo AETR que acabamos de ver. Pero las Directrices prestan especial atención a los conductores de vehículos comerciales no asalariados y a las pequeñas y medianas empresas, ya que éstas conforman el grueso del sector del transporte de mercancías. Además, se ha visto que la clasificación incorrecta de los trabajadores genera problemas.²⁵ Todos estos elementos han llevado a que las Directrices pongan el acento en aspectos hasta ahora no considerados, como por ejemplo, la introducción de cadenas de responsabilidad para establecer vínculos en el caso de siniestros, o los métodos y tiempos sugeridos de pago en el caso de contratos de servicios para los no asalariados. Veamos ahora cada aspecto relevante de las Directrices.

En relación con las **cadenas de responsabilidad**, las Directrices indican que: “la expresión *partes de la cadena de transporte por carretera* designa a los transportistas, operadores de unidades de transporte, consignatarios, receptores, consignadores, agrupadores de carga, transitarios, empresas encargadas de la disposición de la carga y remitentes, tal como se definen en el Código de prácticas OMI/OIT/CEPE-Naciones Unidas sobre la arrumazón de las unidades de transporte (Código CTU), y a cualquier otra parte que pueda darle instrucciones al conductor del vehículo comercial. Puede designar asimismo a los compradores de servicios de transporte, en la medida

24. Hasta ahora, el Grupo de Expertos del AETR de la Comisión Económica Europea de las Naciones Unidas se ha reunido 23 sesiones. Ver: https://www.unece.org/trans/main/sc1/sc1aetr_eg_24.html [Consultado: 29-may-2020].

25. En este sentido, resulta importante referirse a los principios establecidos en la Recomendación núm. 198 sobre la relación de trabajo, de 2006, y a los demás indicadores y herramientas presentadas en el Módulo 5 “Inspección de la relación laboral”.

en que éstos pueden ser también consignadores, consignatarios o intermediarios que actúan como agente principal.”

En este sentido, las Directrices entienden que la cadena de responsabilidades implica que cada parte de la cadena de transporte por carretera debería cumplir con su particular responsabilidad. Esto incrementaría la seguridad y reduciría el riesgo de accidentes para las personas que intervienen en la cadena de suministro y para el público en general. En esta línea, se indica que los gobiernos deberían promulgar una legislación para detallar las responsabilidades funcionales de las partes de la cadena de transporte por carretera, y hacer que los conductores de vehículos comerciales, los empleadores y las partes de la cadena de transporte por carretera cumplan la legislación nacional en las tareas vinculadas a los servicios de transporte.

En cuanto a los **pagos**, y atendiendo a las realidades operacionales del sector, las Directrices recomiendan que, por medio de la normativa nacional, los gobiernos velen por que los contratos de los conductores de vehículos comerciales no asalariados sean transparentes, y que las facturas o las solicitudes de pago se abonen en un plazo máximo de treinta días.

En cuanto a la **inspección**, las Directrices reconocen, como ya adelantamos, que los mecanismos de inspección y control del cumplimiento de la ley son esenciales para garantizar la igualdad de condiciones entre todos los actores del sector y para vigilar y evaluar la seguridad vial. Sin embargo, la fragmentación del sector del transporte por carretera coarta en gran medida la aplicación de los métodos de inspección y la labor de las autoridades competentes para hacer cumplir la ley. Atendiendo a esta problemática, las Directrices hacen hincapié en que “los gobiernos, en consulta con los interlocutores sociales, deberían confiar la inspección del trabajo en el sector del transporte por carretera a un personal especializado en dicho sector, para garantizar la aplicación efectiva de la legislación sobre la protección de los conductores de vehículos comerciales en el ejercicio de sus funciones y la prestación de sus servicios. La organización administrativa de la inspección del trabajo en el transporte por carretera debería estructurarse para permitir el funcionamiento eficaz de los servicios de inspección”.

Además, en base a un conocimiento más pormenorizado de la situación del sector, las Directrices señalan que “los gobiernos deberían tomar en consideración las particularidades de la inspección del trabajo en el transporte por carretera y tener presente la necesidad de **no tratar por separado las condiciones de empleo y las condiciones técnicas y de seguridad**. Esto debería redundar en la colaboración y el intercambio de información, respetando la privacidad y la confidencialidad de los datos entre los servicios de inspección del trabajo, los servicios de inspección técnica del transporte, las direcciones de los servicios de control del tráfico y los interlocutores sociales, cuando proceda. Las obligaciones y responsabilidades propias de cada una de estas autoridades deberían estar claramente definidas y deslindadas, y ser de conocimiento público”.

En relación con el **tráfico internacional**, establecen que cuando el “tráfico transfronterizo sea importante o entrañe operaciones en territorios donde la garantía del cumplimiento de la legalidad esté fragmentada, se precisarán disposiciones especiales y una colaboración internacional”.

Asimismo, en cuanto a **comunicaciones** prevén que los “conductores de vehículos comerciales y sus empleadores deberían tener la posibilidad de comunicarse libremente con los inspectores del trabajo, quienes deberían conferir a estas comunicaciones un carácter absolutamente confidencial”.

En cuanto a los **métodos de control** propuestos por las Directrices, consisten en cartillas, dispositivos de control (por ejemplo, el tacógrafo) y planes seguros de conducción.

Directrices: Métodos de inspección. Principios generales internacionales

162. La inspección del trabajo en el transporte por carretera debería llevarse a cabo sistemáticamente, haciendo hincapié en los procedimientos de inspección que integran la perspectiva de género y en la detección de los déficits de trabajo decente de los trabajadores informales. Estas inspecciones deberían realizarse en la sede de las empresas, en garajes, instalaciones de bienestar y de estacionamiento, depósitos, almacenes y otras instalaciones, así como en la carretera.
163. Los gobiernos deberían promulgar una normativa nacional que obligue a los empleadores, a las partes de la cadena de transporte por carretera y a los conductores de vehículos comerciales a llevar, en la forma determinada por la autoridad competente, los registros y documentos necesarios a los efectos de inspeccionar si se cumplen las disposiciones de protección de los conductores de vehículos comerciales y la seguridad pública en general.
164. Los gobiernos deberían promulgar una normativa nacional que obligue a todo el personal de los vehículos a llevar al día los documentos requeridos por la ley y los datos pertinentes siguiendo un protocolo aprobado por la autoridad competente, a tenerlos a mano durante su horario de trabajo o el período de vigencia del contrato de servicio, y a presentarlos a instancia de los servicios de inspección.
165. Los gobiernos deberían promulgar y aplicar de manera efectiva una normativa nacional que penalice la infracción de las disposiciones legales cuya aplicación esté sujeta al control de los inspectores del trabajo en los transportes por carretera y los actos de injerencia en el ejercicio de las funciones de los inspectores. En los casos de infracciones graves o repetidas, deberían aplicarse sanciones proporcionadas a la gravedad de las mismas y que conduzcan a una observancia estricta de las normas, en cumplimiento de los principios relativos a la cadena de responsabilidades.

2.4. La inspección del trabajo transfronterizo. Experiencias en procesos de integración

Veremos en este apartado de modo específico cómo es el tratamiento y la importancia que otorgan al **transporte internacional** por carretera dos regiones muy diferentes: la Unión Europea y el Mercosur.

La Directiva 2002/15/CE²⁶ de la **Unión Europea**, relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera, impone unos requisitos mínimos, a fin de mejorar las condiciones de salud y seguridad de los conductores. El tiempo de trabajo medio por semana asciende, según la Directiva, a cuarenta y ocho horas. Sin embargo, pueden alcanzarse las sesenta horas, siempre que la duración semanal calculada cada cuatro meses no supere las cuarenta y ocho horas.

En cuanto al tiempo de conducción y de descanso, el tiempo máximo de conducción diario y semanal, las pausas y el período de descanso mínimo diario y semanal están regulados por el Reglamento (CE) 561/2006.²⁷ Es aplicable a los conductores que realizan operaciones de transporte de mercancías (vehículos de más de 3,5 toneladas) o de viajeros (vehículos de más de nueve plazas); establece pausas más frecuentes y mejora y simplifica las posibilidades de control y de sanción. El detalle es el siguiente:

- Conducción diaria: el período total de conducción diaria no podrá ser superior a 9 hs (se podrá ampliar a 10 hs 2 veces durante la semana).
- Conducción semanal: entre las 0 hs del lunes y las 24 hs del domingo de la misma semana no se pueden superar las 56 hs de conducción.
- Conducción bisemanal: en 2 semanas consecutivas, el tiempo total de conducción no puede superar las 90 hs.
- Descanso diario: al menos 11 hs consecutivas.
- Descanso semanal: después de un máximo de 6 jornadas de 24 hs (144 hs) deberá comenzarse un descanso de al menos 45 hs.
- Pausas en la conducción: después de 4 horas y media de conducción, el conductor deberá realizar una pausa de al menos 45 minutos.

Asimismo, el Reglamento 561/06 en su Artículo 10.4 regula la responsabilidad en la cadena de suministro y establece que las empresas, los expedidores, transitarios, operadores turísticos, contratistas principales, subcontratistas y las agencias de colocación de conductores deben

26. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0015> [Consultado: 20-abr-2020].

27. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32006R0561> [Consultado: 20-abr-2020].

garantizar que los horarios de transporte acordados contractualmente respeten las condiciones que indica el Reglamento. Esta cuestión resulta realmente novedosa, y ayuda al procedimiento de inspección, que podría eventualmente ampliar su responsabilidad ante incumplimientos de este Reglamento.

Concomitantemente, también establece que los Estados miembros deberán fijar el régimen de sanciones aplicable a las infracciones de las disposiciones del Reglamento y tomar todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. Dichas sanciones deberán ser **eficaces, proporcionadas, disuasorias y no discriminatorias**.

El Reglamento 1073/2009/CE²⁸ reintrodujo en el ámbito del transporte de viajeros por carretera la **regla de los doce días**, que ofrece a los conductores la posibilidad de posponer durante doce días consecutivos (en vez de trabajar un máximo de seis días consecutivos) su período de descanso semanal, siempre que se trate de un servicio de transporte internacional ocasional de viajeros (que incluya por lo menos un período de veinticuatro horas en un país distinto al país de partida del viaje). Por otra parte, la excepción debería permitirse solo en condiciones muy estrictas que garanticen la seguridad vial y fijen la obligación de tomarse períodos de descanso semanales inmediatamente antes y después de este servicio.

En materia de inspección, el **tacógrafo** es un dispositivo que registra el tiempo de conducción, los descansos, los períodos de descanso y la duración de otros trabajos realizados por un conductor. El Reglamento (UE) N° 165/2014 del Consejo sobre equipos de grabación en el transporte por carretera proporciona la base para el tacógrafo. Su objetivo es ayudar a hacer cumplir las normas sobre tiempos de conducción y períodos de descanso y controlar los tiempos de conducción de los conductores profesionales para evitar la fatiga y garantizar tanto la competencia leal como la seguridad vial.

Desde 2006, los tacógrafos son digitales, lo que permite una grabación y almacenamiento de datos más segura y precisa que el tacógrafo analógico anterior (con discos de papel). Este dispositivo registra todas las actividades del vehículo, por ejemplo, la distancia, la velocidad, los tiempos de conducción y los períodos de descanso del conductor. El sistema incluye una impresora para su uso en inspecciones en carretera y el conductor tiene una tarjeta con un microchip, que debe insertar en el tacógrafo cuando toma el control del vehículo. Esta tarjeta personal del conductor asegura que las inspecciones sean simples.

Asimismo, en 2014, la Unión Europea también introdujo a través del Reglamento 2016/799 el tacógrafo inteligente, que cuenta con mejores mecanismos de seguridad para dificultar el fraude y reducir la carga administrativa. Este dispositivo usa una interfaz de sistemas de navegación por satélite llamada Galileo.²⁹

28. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32009R1073> [Consultado: 20-abr-2020].

29. Para mayor información ver: https://ec.europa.eu/transport/modes/road/social-provisions/tachograph_en [Consultado: 29-may-2020].

CUADRO N° 1. PRINCIPALES DISPOSICIONES INTERNACIONALES RELATIVAS A LAS HORAS DE TRABAJO DEL TRANSPORTE POR CARRETERA

CONCEPTO DE REGLAMENTACIÓN	CONVENIO NÚM. 153	AETR ³⁰	EU 561/2006
Período máximo de conducción por día	9 hs (promedio)	9 hs (10 hs dos veces por semana)	9 hs (10 hs dos veces por semana)
Período máximo de conducción ininterrumpida	4 hs (5 hs en ciertos casos)	4,5 hs	4,5 hs
Período máximo de conducción por semana	48 hs (promedio)	90 hs por quincena	56 hs y 90 hs por quincena
Jornada de trabajo	–	–	–
Semana de trabajo	40 hs (promedio)	–	–
Descanso diario mínimo	10 hs (promedio)	11 hs (o mínimo de 9 hs tres veces por semana) 8 hs consecutivas como mínimo. Si el reposo se interrumpe, el mínimo total es de 12 hs)	11 hs (o mínimo 9 hs y luego 3 hs)
Descanso semanal mínimo	24 hs (promedio)	45 hs (o mínimo de 36 hs consecutivas en el domicilio; mínimo de 24 hs fuera del domicilio)	45 hs (o mínimo 24 hs una vez cada quincena)
Mecanismo de inspección	Bitácora, cartilla individual de control	Tacógrafo	Tacógrafo

Fuente: Elaboración propia.

A partir de la instauración del **Mercosur** se han dictado distintas normas internacionales con el objetivo de facilitar la integración y el comercio entre las partes. No obstante, la aplicación efectiva de dichas normas en muchas ocasiones no ha alcanzado los objetivos pretendidos.

Para lograr la coordinación de las políticas sectoriales y armonizar la faz legislativa y normativa, se conformó el Subgrupo de Trabajo N° 5 - Transporte e Infraestructura (SGT N° 5) en base a

30. El Grupo de Expertos AETR de la CEE-ONU está buscando finalizar la armonización total del régimen europeo (EU 561/2006) con el del AETR en la "zona geográfica AETR".

las facultades del Grupo Mercado Común para organizar unidades de trabajo relacionados con los temas fundamentales de la integración. Una de las principales actividades desplegadas por este Subgrupo fue la de impulsar el Reglamento Único de Tránsito y Seguridad Vial.³¹ En este Reglamento quedan establecidas las reglas generales de circulación y, además, se disponen las condiciones de detención de vehículos para el ascenso y descenso de pasajeros, y qué recaudos deben tenerse en cuenta para controlar la mercadería transportada, evitar daños hacia terceros y tomar medidas de seguridad para el traslado de sustancias peligrosas.

También en el ámbito del Mercosur se aprobó el Acuerdo para la facilitación del transporte de mercancías peligrosas³² a fin de que cada Estado parte pueda establecer normas específicas para reglar tanto su transporte como su manipulación. Asimismo, cada Estado parte se reserva el derecho de prohibir la entrada a su territorio de cualquier mercancía que juzgue peligrosa. Respecto del personal involucrado en el transporte y manipulación de mercancías peligrosas, el Acuerdo impone la obligación de recibir entrenamiento específico para estas tareas y disponer del equipamiento de protección adecuado.

Por último, mencionemos los temas que de manera más recurrente han sido tratados en las distintas reuniones del grupo de trabajo: la inspección técnica vehicular; la integración fronteriza; la infraestructura vial (optimizar las instalaciones de control fronterizo); seguros de responsabilidad civil; armonización de los procedimientos de fiscalización del transporte internacional terrestre; y fiscalizaciones conjuntas en zonas fronterizas.

Asimismo, en cuanto a los tiempos de trabajo, el SGT N° 10 aprobó y elevó a consideración del Grupo Mercado Común (GMC) el Proyecto de Resolución N° 01/17: Lineamientos para la inspección del trabajo sobre jornada laboral de choferes de autotransporte internacional.

MERCOSUR: Lineamientos para la inspección del trabajo sobre jornada laboral de choferes de autotransporte internacional

1) Cada Estado parte deberá informar a los organismos nacionales competentes de los demás Estados partes los datos necesarios que se deben verificar y que permiten tipificar el incumplimiento de la jornada laboral de los choferes de transporte terrestre de pasajeros o de carga, conforme la normativa de cada Estado parte.

Asimismo, los Estados partes velarán por la formación de los trabajadores y trabajadoras que realizan el transporte a través de fronteras sobre la jornada laboral establecida.

2) Al realizar una inspección a un chofer contratado por una empresa con sede en un Estado parte distinto de aquél por el que se encuentra transitando, el inspector del trabajo

31. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/8-internacional-reglamento-unico-transito-seguridad-vial-rmr1992000008-1992-04-01/123456789-0abc-de8-0000-02991rserced> [Consultado: 20-abr-2020].

32. Disponible en: http://www.saij.gob.ar/legislacion/decision-internacional-consejo__mercosur-32-2007-acuerdo_para_facilitacion_transporte.htm?bsrc=ci [Consultado: 20-abr-2020].

deberá verificar si la jornada laboral se adecua a lo informado por el Estado parte sede de la empresa empleadora y, en caso de detectar posibles irregularidades, deberá elaborar un informe en el que dejará constancia de esa situación.

Se llevará registro de tales informes de irregularidades. Al respecto, los Estados partes podrán tomar medidas contra empresas recurrentes de sus países.

3) El informe de inspección deberá confeccionarse en base al formulario que elaborará la Comisión Operativa Coordinadora del Plan Regional de Inspección de Trabajo del MERCOSUR y tendrá presunción de veracidad ante los órganos de inspección laboral del Estado parte sede de la empresa empleadora.

El órgano nacional del Estado parte donde tenga sede la empresa empleadora deberá remitir al órgano nacional del Estado parte donde se realizó la inspección un informe indicando las acciones tomadas respecto de las irregularidades detectadas.

4) Una vez acordado el formulario de informe, el órgano nacional competente del Estado parte donde se hubiere realizado la inspección deberá remitir el informe al que se refiere el artículo precedente al órgano nacional competente del Estado parte sede de la empresa empleadora, el que continuará con el procedimiento para la aplicación de las infracciones en caso de corresponder.

2.5. Acuerdo de alcance parcial sobre transporte internacional terrestre (ATIT)³³

Este Acuerdo ha sido propuesto por los gobiernos de los países del Mercosur, Bolivia y Chile y posteriormente ratificado dentro de los países signatarios, aunque no ha alcanzado igual grado de reconocimiento, cumplimiento y aplicación en el ámbito jurídico legal de cada uno. De todos modos, es el principal instrumento que regula la prestación de los servicios de transporte internacional por carretera, tanto de carga como de pasajeros, además de regular también el transporte por ferrocarril entre estos países del Cono Sur. El ATIT es parte del reconocimiento que los países hacen del transporte terrestre internacional como un servicio de interés público y fundamental para la integración, dentro de la cual la reciprocidad debe ser entendida como el régimen más favorable para optimizar la eficiencia del servicio.

En el Capítulo II –Transporte Internacional por Carretera– se establece una serie de definiciones de las que se deduce que el ATIT consagra una operación de transporte por carretera regular y permanente, de cargas o de personas, con dos excepciones específicas: el transporte propio y el transporte ocasional. También establece taxativamente cuáles son las condiciones de acceso a la habilitación para efectuar transporte internacional por carretera.

33. Disponible en: <http://www.aladi.org/nsfaladi/textacdos.nsf/ee1b382d7912b863032574900074faf4/a0b442a36c50c2d20325682500602655?OpenDocument> [Consultado: 6-may-2020].

3. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONALIDAD NACIONAL

En este apartado nos referiremos al marco regulatorio de las actividades de autotransporte de pasajeros y de cargas de carácter federal.³⁴ El objetivo es poder indicar las notas características de la regulación sectorial, ya que tienen incidencia también en las condiciones de trabajo y en la seguridad y salud de los trabajadores, que son los temas a analizar en los últimos apartados, así como la tarea de los distintos organismos de control con facultades en las actividades de autotransporte de carga y pasajeros, y los objetivos y funciones de cada uno de ellos.

3.1. Autotransporte de pasajeros

La regulación para la actividad de autotransporte de pasajeros ha constituido, sin duda, el modelo normativo por excelencia de servicio público³⁵ mediante gestión privada. Su prestación en manos de los particulares reconoce en la Ley N° 12.346 de 1937 su antecedente regulatorio más importante. Además de esta ley, actualmente a nivel nacional contamos con tres marcos regulatorios:

- La Resolución de la Secretaría de Transporte 202/1993 para el transporte por automotor de pasajeros por carretera de carácter internacional.
- El Decreto 958/1992³⁶ para el transporte automotor de pasajeros interjurisdiccional, que es el que se desarrolla en más de un territorio provincial o local:
 - entre las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
 - entre provincias;
 - en los puertos y aeropuertos nacionales, entre ellos, o entre cualquiera de ellos y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o las provincias.
- El Decreto 956/1994³⁷ y la Resolución 91/2017 de la Secretaría de Gestión de Transporte del Ministerio de Transporte³⁸ para el transporte automotor de pasajeros de carácter **urbano y**

34. La actividad de autotransporte es regulada por la normativa nacional cuando excede el ámbito territorial de una provincia. Si bien para el transporte local cada provincia cuenta con su marco regulatorio, nos centraremos únicamente en el federal, cuyos principios y características tienen reflejo en las regulaciones locales.

35. Se denomina servicio público a toda actividad desarrollada por un organismo estatal o una entidad privada que, por considerarla indispensable y dirigida a la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, recibe mayor nivel de regulación por parte del Estado, y por este motivo asume éste su ejercicio o lo cede a particulares pero con un alto grado de intervención. Esta intervención consiste generalmente en un mayor control, limitaciones en la fijación de precios, garantías de acceso universal al servicio, etc.

36. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/5000-9999/9005/norma.htm> [Consultado: 5-may-2020].

37. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16109/norma.htm> [Consultado: 5-may-2020].

38. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=281887> [Consultado: 5-may-2020].

suburbano, que es una subespecie del anterior, pero caracterizada por la corta distancia del recorrido.

Estos regímenes exigen a los prestadores distintas condiciones para acceder al permiso o concesión pertinente, determinan las obligaciones y deberes de los prestadores, los requisitos del material rodante, las pautas para la fijación de tarifas, los recorridos, un régimen de infracciones y sanciones, etc. Asimismo, precisan las modalidades de los servicios que son admitidas y están sujetas a autorización, con distinto grado de intensidad regulatoria, tal como vemos en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 2. CLASIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE AUTOMOTOR SEGÚN MODALIDAD Y ALCANCES EN SU APLICACIÓN			
MODALIDAD	INTERNACIONAL	INTERJURIS-DICCIONAL	URBANO Y SUBURBANO
Servicio público Es aquél que tiene por objeto satisfacer las necesidades de la población en materia de transporte, con continuidad, regularidad, generalidad, obligatoriedad, uniformidad e igualdad de condiciones para todos los usuarios.	✓	✓	✓
Servicio de tráfico libre u oferta libre Es aquél respecto del cual no existe restricción alguna en cuanto a la fracción de los recorridos o itinerarios, frecuencias, horarios, tarifas, características de los vehículos y condiciones o modalidades de tráfico.		✓	✓
Servicio de transporte para el turismo Se realiza con el objeto de atender a una programación turística. Se entiende por programación turística un servicio que comprende el transporte y el alojamiento, al que pueden agregarse excursiones complementarias, visitas guiadas, servicios gastronómicos u otras prestaciones relacionadas al turismo.		✓	
Servicio ejecutivo Presenta características de un alto nivel de confort y comodidad, de acuerdo a las reglamentaciones que establezca al efecto la autoridad de aplicación. Se presta con las mismas condiciones que rigen para el tráfico libre, sin la obligación para el transportista de realizar un servicio público.		✓	

Fuente: Elaboración propia.

3.2. Autotransporte interjurisdiccional de cargas

Hasta comienzos de los años noventa, esta actividad se reguló por los principios enmarcados en la Ley N° 12.346, según la cual era considerada un servicio público. Actualmente, el marco regulatorio del autotransporte interprovincial e internacional de cargas está definido por la Ley N° 24.653 de 1996³⁹ y el Decreto 1035/2002⁴⁰ que la reglamenta. Si bien ya no es considerado un servicio público, se establece una regulación especial sectorial con relevante intervención estatal, y se exige una serie de requisitos indispensables para ejercer la actividad:

- Realizar la inscripción en un registro especial.
- Tener su sede legal de administración radicada en el territorio de la República Argentina.
- Tener sus vehículos matriculados y radicados en forma permanente y definitiva en el territorio de la República Argentina.
- Exponer al público en los lugares de contratación y centros de transferencia las pautas tarifarias completas.
- Cumplir con la normativa de tránsito y seguridad vial –lo que implica la exigencia de capacitación profesional de los conductores y la especialización del transporte de sustancias peligrosas–.
- No transportar pasajeros que paguen una contraprestación para ser trasladados.
- No transportar personas en la bodega o sobre la carga.
- Acondicionar y estibar adecuadamente la carga. No incluir sustancias perjudiciales a la salud en un mismo habitáculo, con mercadería de uso humano.

A su vez, además de la reglamentación general, se suman otras normas vinculadas al transporte de algunos tipos particulares de carga que también tienen efectos sobre las condiciones de trabajo y de SST. Por ejemplo, el transporte de mercaderías peligrosas en general (Decreto 779/1995), de estupefacientes y precursores químicos (Ley N° 23.737 y Decreto 1161/2000), de medicamentos (Decreto 1299/1997), de residuos peligrosos (Ley N° 24.051), de sustancias alimenticias (Decreto 4238/1968), etc.

Por otra parte, es conveniente conocer cómo se estructura esta particular actividad, ya que la cantidad de actores involucrados puede generar dudas al momento de determinar quién es el empleador responsable. El transporte de cargas requiere de la participación de diferentes operadores económicos: como mínimo, quien envía la carga (dador de la carga, cargador, etc.) y quien la recibe (repcionista, destinatario de la carga, etc.), que pueden ser distintos sujetos o tratarse del traslado de mercaderías propias entre distintos establecimientos de una misma firma.

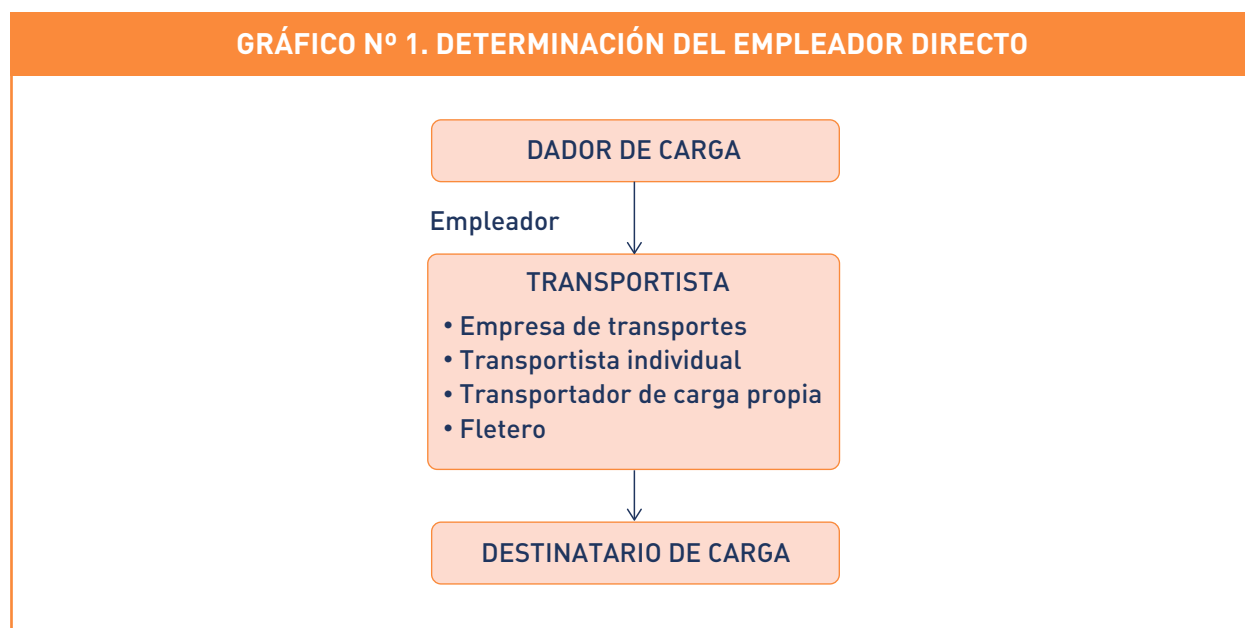
39. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37871/norma.htm> [Consultado: 20-abr-2020].

40. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/75178/norma.htm> [Consultado: 20-abr-2020].

Desde ya, si el transporte es efectuado en vehículos que son propiedad de alguna de esas dos partes, no existe contrato de transporte y la cantidad de operadores económicos involucrados es mínima. Pero en la medida en que el desplazamiento de las cargas involucre un contrato de transporte, la cantidad de operadores que intervienen se incrementa. No obstante, para nuestros fines bastará con comprender quién es el que está realizando el traslado de mercaderías que esté siendo detectado por el inspector, ya que esto permitirá determinar quién es en concreto el empleador directo que va a estar sujeto a inspección. En este sentido, podemos nuevamente acudir al marco regulatorio, que aporta las siguientes definiciones:

- **Transporte de carga propia.** Es el realizado como accesorio de otra actividad, con vehículos de su propiedad, trasladando bienes para su consumo, utilización, transformación o comercialización y sin mediar contrato de transporte con otro sujeto.
- **Transportista.** Es la persona que, organizada legalmente, ejerce como actividad exclusiva o principal la prestación de servicios de autotransporte de carga.
- **Empresa de transporte.** Es la que presta servicio de transporte en forma habitual.
- **Transportista individual.** Es el propietario o copropietario de una unidad de carga que opera independientemente, por cuenta propia o de otro, con o sin carácter de exclusividad.
- **Fletero.** Es el transportista que presta el servicio por cuenta de otro que actúa como principal, sin que exista relación laboral ni dependencia con el contratante.

GRÁFICO N° 1. DETERMINACIÓN DEL EMPLEADOR DIRECTO



Fuente: Elaboración propia.

3.3. Régimen de infracciones del transporte automotor nacional

Las infracciones y sanciones administrativas para estos marcos regulatorios están previstas en el **Régimen de penalidades por infracciones a las disposiciones legales y reglamentarias**

en materia de transporte por automotor de jurisdicción nacional (Ley N° 21.844 de 1978⁴¹ y Decreto 253/1995⁴²). Consideramos pertinente exponer sus puntos clave, ya que nos aportarán información útil para la actuación coordinada con las áreas que presentamos en el apartado que sigue.

El Régimen contempla infracciones vinculadas a todos los tópicos abordados por los marcos regulatorios:

- Infracciones al régimen de los permisos, autorizaciones, habilitaciones o inscripción en el Registro Nacional.
- Infracciones a las modalidades de explotación de los servicios.
- Infracciones a las disposiciones vigentes en materia de vehículos, equipamiento, personal de conducción e instalaciones fijas.

Las sanciones administrativas previstas son: apercibimiento, multa, suspensión o caducidad de los permisos, autorizaciones, habilitaciones o inscripción en el Registro Nacional, con las accesorias de inhabilitación definitiva o temporal del personal de conducción. Cada una de estas sanciones se vincula con cada infracción de acuerdo a su gravedad. El Régimen precisa, asimismo, que los transportistas no pueden declinar en su personal la responsabilidad por las infracciones en que ellos mismos incurran.

También resulta pertinente señalar que ante toda comprobación de incumplimientos considerados como infracción se faculta a la autoridad de aplicación a disponer con carácter preventivo:

- La paralización de los servicios.
- La desafectación del servicio del personal de conducción, vehículos e instalaciones fijas.
- La retención o secuestro del vehículo involucrado en la infracción.

La Sección II de este Régimen contiene también las infracciones y sanciones en relación a los servicios de transporte por automotor de **pasajeros**, donde, entre otras conductas, se sanciona:

- La conducción imprudente o excesiva velocidad, en tanto es infracción a las normas de tránsito.
- La prestación de servicios con conductores que no hubiesen cumplido con el descanso mínimo reglamentario.
- La prestación de servicios en violación de las normas que reglamentan la doble conducción o con conductores que se encontrasen en estado de ebriedad o que por cualquier causa vieran afectada su capacidad psicofísica para la conducción.
- La no portación por parte del personal de conducción de la Libreta de Trabajo o de la Libreta de Control Horario, o su expedición sin conformidad con los requisitos establecidos

41. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=25828> [Consultado: 20-abr-2020].

42. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=25297> [Consultado: 20-abr-2020].

por la normativa vigente, o cuando se hayan consignado en ellas datos falsos, inexactos o engañosos.

- Al transportista que utilice servicios de personal de conducción que no cuenten con la previa habilitación de la Autoridad de Aplicación.
- Al transportista que, en violación a la normativa vigente, preste servicios valiéndose de personal de conducción que no revista relación de dependencia con el operador o que desarrolle su actividad sin estar debidamente inscripto en los organismos previsionales.

Las infracciones correspondientes al transporte automotor de **cargas** están descriptas en el Capítulo IV del Decreto 1035/2002. Entre ellas, se destacan las siguientes:

- No contar con la documentación exigida por la normativa vigente para la clase de servicio que realiza.
- El transporte por automotor de cargas realizado con conductores que no cuenten con la licencia nacional habilitante.
- El transporte de pasajeros en vehículos de carga.

3.4. Marco institucional

El órgano que interviene y regula la actividad del transporte por carretera a nivel federal es el **Ministerio de Transporte**,⁴³ que interviene y participa en aquellas cuestiones planteadas entre las provincias y la Capital Federal, entre las provincias entre sí, entre los puertos y aeropuertos nacionales, entre cualquiera de ellos y la Capital Federal y, por último, entre el transporte metropolitano de la ciudad de Buenos Aires y el internacional, que incluye las denominadas líneas urbanas internacionales. Asimismo, es quien se encarga de otorgar las habilitaciones para la explotación del servicio público de transporte automotor de pasajeros, consistentes en un permiso renovable cuya vigencia es de 10 años. La adjudicación del permiso implica para el permisionario la obligatoriedad de prestar los servicios en las condiciones establecidas por la autoridad de aplicación. El ministerio habilita y regula también la explotación, en libertad de condiciones, de cualquier servicio de tráfico libre de jurisdicción federal.

En el esquema institucional nacional se encuentra además la **Agencia Nacional de Seguridad Vial**, creada mediante la Ley N° 26.363 de 2008⁴⁴ con el objetivo de reducir la tasa de siniestralidad en la Argentina mediante la promoción, coordinación, control y seguimiento de las políticas de seguridad vial. Los cinco ejes centrales de la entidad son: el Sistema Nacional de Licencia de Conducir, el Registro Nacional de Antecedentes de Tránsito (RENAT), las medidas de control y sanción, el Observatorio Vial y la educación, capacitación y sanción. La ANSV es un organismo

⁴³. Cuyas funciones han sido fijadas por la Ley de Ministerios N° 22.520. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=48853> [Consultado: 20-abr-2020].

⁴⁴. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140098/norma.htm> [Consultado: 20-abr-2020]

descentralizado en el ámbito del Ministerio de Transporte, con autarquía económico-financiera, personería jurídica propia y capacidad de actuación en el ámbito del Derecho público y privado. La Agencia trabaja permanentemente en conjunto con diferentes organismos involucrados en materia de seguridad vial, tales como la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), Vialidad Nacional, el Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCOVI), las diferentes fuerzas de seguridad, ONG y entidades afines, y cuenta con la colaboración de todas las provincias.

En materia de control o fiscalización del transporte interviene la mencionada **Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)** creada por el Decreto 660/1996. Es también un ente autárquico que actúa bajo la órbita del Ministerio de Transporte de la Nación. Está conformada por la fusión de la ex Comisión Nacional de Transporte Automotor y la ex Comisión Nacional de Transporte Ferroviario y ha absorbido a la Unidad de Coordinación del Programa de Reestructuración Ferroviaria. Tiene como funciones controlar a los operadores de los servicios de transporte automotor y ferroviario de jurisdicción nacional y proteger los derechos de los usuarios. De acuerdo con su estatuto (Decreto 1388/1996, modificado en 2015), para el cumplimiento de sus funciones vinculadas al transporte automotor tiene las siguientes facultades:

- Fiscalizar las actividades de las empresas operadoras en todos los aspectos prescriptos en la normativa aplicable.
- Efectuar el control de las estaciones terminales de ómnibus de jurisdicción nacional.
- Controlar la ejecución de los subsidios entregados para la realización de obras de infraestructura.
- Celebrar acuerdos y convenios con autoridades en todo lo concerniente a la administración y control del transporte automotor.
- Percibir y fiscalizar el cobro de las tasas, derechos y aranceles en materia de transporte automotor.
- Propiciar, en caso de ser necesario, la suspensión y caducidad de los permisos y licencias para su ulterior resolución por parte del Ministerio de Transporte.

Vemos claramente que la CNRT es una aliada estratégica de la inspección del trabajo y de la seguridad, no solo porque sus políticas y acciones de control confluyen sobre una misma actividad, sino especialmente porque aquélla también puede fiscalizar la actividad que desarrolla el trabajador autónomo del transporte por carretera, y así puede alcanzar un abordaje integral de la actividad, tal como se propone desde la normativa internacional.

En cuanto al diseño institucional de la administración del trabajo en Argentina en torno a las condiciones de trabajo del sector, debemos remitir a las consideraciones generales presentadas en los Módulos 1 y 2.⁴⁵ De todos modos, sí podemos señalar aquí que se trata de una actividad con amplia participación e intervención de la inspección del trabajo nacional, debido a que, como vimos, es una actividad sujeta a competencia federal cuando se desarrolla excediendo el territorio de una provincia.

⁴⁵. Ver Módulo 1, Apartado 3. “La administración del trabajo en Argentina” y Módulo 2, Apartado 3. “El sistema de inspección del trabajo y de la seguridad social en Argentina”.

Ámbitos de actuación del área transporte y de la autoridad administrativa del trabajo

Crucero del Norte S.R.L. c/ Estado Nacional Argentino

Corte Suprema de Justicia de la Nación

23/2/2009

Hechos. Una empresa de transporte automotor interpuso un amparo contra la resolución conjunta de las Secretarías de Transporte y de Trabajo de la Nación, por medio de la cual se creó la “Comisión Interventora de Permisarios de Servicios Públicos de Transporte de Pasajeros por Automotor de Jurisdicción Nacional”, encargada de coordinar las funciones de control de aquéllas e intervenir preventivamente a las empresas permisionarias del servicio público de transporte automotor de pasajeros a fin de verificar el cumplimiento de los asientos en las libretas de los choferes y el régimen legal de jornada de trabajo y descansos interjornada. En primera instancia se hizo lugar al amparo y se declaró la inconstitucionalidad de la mencionada resolución, lo que fue confirmado por la Cámara Federal de Apelaciones de Posadas. La Corte hizo lugar al recurso extraordinario y revocó la sentencia apelada.

Decisión del tribunal. “6º) Que la descripción del contexto normativo efectuada en los dos considerandos anteriores pone en evidencia que el sistema de control preventivo instituido por la resolución impugnada no supuso el ejercicio de nuevas competencias o la delegación de las existentes en organismos distintos de aquellos que venían ejerciéndolas sino que, simplemente, tendió a coordinar la actuación conjunta de funcionarios de los organismos que tenían a su cargo vigilar el cumplimiento, en sus distintos aspectos, del régimen de jornada y de descansos de los choferes ocupados en la prestación de los servicios de transporte de pasajeros por vía terrestre bajo jurisdicción nacional.”

“Ello es así porque dicha resolución conjunta dispuso que la Comisión estaría integrada por funcionarios designados por las autoridades del trabajo y del transporte, y su cometido principal no sería otro que el de proponerle a la ‘autoridad competente’ el sometimiento de ciertos permisionarios al procedimiento de contralor denominado ‘intervención’ y, en su caso, la designación de ‘delegados interventores’ para tal cometido. A su vez, estos ‘delegados’, amén de provenir de un listado de funcionarios confeccionado por aquellas autoridades, no tendrían otra función que la de verificar el cumplimiento del mencionado régimen de jornada y de descansos y, en caso de advertir irregularidades no subsanadas oportunamente por el permisionario, denunciar dicha circunstancia a los organismos facultados para imponer las sanciones respectivas. Funciones complementadas con la de informar a la Comisión acerca de los incumplimientos detectados, y también sobre las características de los servicios prestados, para que aquélla, a su vez, elevara a la autoridad competente su opinión respecto de la cantidad de conductores necesaria para satisfacerlos con arreglo a la reglamentación vigente. En suma, la llamada ‘intervención’

no era más que un modo coordinado y sistemático de efectuar los controles preventivos que los órganos bajo jurisdicción de las Secretarías de Trabajo y de Transporte ya estaban legalmente autorizados a efectuar.”

“Que lo precedentemente expresado revela que, antes que producir la ‘superposición’, ‘sobreabundancia’ o ‘sobreañadido’ de controles que señala el a quo, la resolución impugnada tendió precisamente a lo contrario, vale decir, a coordinar, cuando no a simplificar, con provecho para el permisionario, las funciones de contralor, en cierta forma concurrentes o complementarias, que las secretarías firmantes tenían legalmente asignadas. Ello, a su vez, descarta la irrazonabilidad del medio elegido, así como la falta de proporcionalidad entre este último y el fin perseguido que predica el juzgador, pues mal puede calificarse en esos términos la coordinación y simplificación de procedimientos de contralor preexistentes. Y tampoco se advierte, ni la sentencia lo precisa de manera concreta y circunstanciada, que dicha organización de procedimientos irroque violencia alguna a los derechos constitucionales de los permisionarios, ni que los órganos que suscribieron la resolución carecieran de atribuciones para encauzar del modo en que lo hicieron las tareas de control que legalmente les competían.”

4. CONDICIONES DE TRABAJO EN EL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS

Pese a las evidentes particularidades que tiene el trabajo en esta actividad, en Argentina nunca se dictó una ley laboral especial o estatuto que lo regulara. Por lo tanto, las condiciones de trabajo se rigen por la normativa general, es decir, la Ley de Contrato de Trabajo y las normas especiales y específicas para la actividad creadas en el ámbito de la negociación colectiva. Es por eso que, como venimos proponiendo en otros módulos, nos detendremos en aquellos aspectos que se apartan de lo ya visto o se precisan en la regulación sectorial.⁴⁶ Se han celebrado distintos convenios en función de los servicios que presta el empleador y de la representatividad territorial de las partes:

46. Para el régimen general, consultar Módulo 6.

**CUADRO N° 3. CONVENIOS COLECTIVOS DE TRABAJO
EN EL AUTOTRANSPORTE DE PASAJEROS**

CCT	ACTIVIDAD	ÁMBITO DE APLICACIÓN
460/1973	Servicio público	Nacional
241/1975	Servicio público	Córdoba
424/1975	Servicio público	La Pampa
62/1989	Servicio público	Mendoza
610/2010	Oferta libre. Servicios ejecutivos. Turismo.	Nacional

Fuente: Elaboración propia.

La determinación del convenio aplicable resultará de utilidad al momento de analizar la comisión de infracciones que los involucren. Pensemos que, por ejemplo, a una empresa con sede social en Mendoza se le pueden aplicar dos o más CCT: al personal con residencia en Mendoza, el CCT 62/1989, mientras que a los que residen fuera de la provincia se les aplicará el 460/1973. De todas maneras, es importante señalar que los cuatro convenios aplicables a la actividad de servicio público establecen idénticas previsiones en torno a los puntos de interés sobre las condiciones de trabajo que señalaremos a continuación, y esta regularidad facilita visiblemente la tarea de control.

4.1. Condiciones de trabajo

Así como sucedió con las normas internacionales del trabajo, la legislación laboral argentina sobre transporte en carretera tuvo un reflejo sectorial en lo que hace a algunos aspectos del tiempo de trabajo, los descansos y la determinación y cálculo del salario.

Por su ámbito de aplicación territorial y por la cantidad de trabajadores que involucra, el Convenio Colectivo de Trabajo 460/1973⁴⁷ es el más importante para su análisis. Este convenio prevé dos regímenes diferenciados según la extensión del recorrido. Para las empresas de corta distancia, el régimen de jornada y descansos no se aparta del general explicado en el Módulo 6.⁴⁸ Las particularidades se presentan para las empresas de media y larga distancia, ya que la determinación del salario prevé un régimen de **jornada promedio** según el cual, a los efectos de la percepción del sueldo básico mensual, el trabajador deberá cumplir un **ciclo de 192 horas**. Veamos con detalle en qué consiste la diferencia.

⁴⁷. Disponible en: http://www.trabajo.gba.gov.ar/delegaciones/biblioteca_deles/CCT%20460-1973.pdf [Consultado: 20-abr-2020].

⁴⁸. Ver Módulo 6, Apartado 5.

El Artículo 198 de la LCT fue modificado en su momento por el Artículo 25 de la Ley N° 24.013 para permitir que, a través de los convenios colectivos de trabajo, se alteren los límites máximos de jornada semanal o diaria, sobre la base de métodos de cálculo de promedios. Esto significa que se pueden alterar esos límites máximos, siempre que el promedio diario o semanal no exceda los límites impuestos por la ley de 48 horas semanales u 8 diarias, y siempre que se respete la pausa de 12 horas entre jornada y jornada, y las 35 horas de descanso continuo semanal. Desde esta perspectiva, podría establecerse por vía convencional una jornada máxima de 12 horas diarias, cuatro días a la semana, de modo que el trabajador contaría así con tres días continuos de descanso, sin que se genere el pago de horas extras por trabajar por encima de las ocho horas diarias.

De este modo, aunque el CCT 460/1973 hace referencia a una jornada mensual de 200 horas, el umbral que se consideró para abonar horas extras fue el de 192 horas, que resulta de multiplicar 24 días de trabajo (es decir, los treinta días del mes menos los seis días de franco) por las 8 horas por jornada legal de trabajo.

Aclara el convenio además que, cumplido este ciclo, toda hora trabajada en exceso será retribuida con un incremento y, en el otro extremo, que el sueldo del trabajador no sufrirá disminución alguna si por causas ajenas al mismo no cubriera el ciclo.

Es importante subrayar que el sistema de la jornada promedio es una herramienta para la determinación del salario en base a una distribución desigual de las jornadas de trabajo, pero en modo alguno autoriza a apartarse de las normas de orden público vinculadas a la limitación del tiempo de trabajo y el descanso.

A los fines de calcular este ciclo, el convenio considera tiempo de trabajo el transcurrido desde la hora de iniciación de los servicios hasta su terminación, incluidos los lapsos fijados para llevar a cabo las obligaciones previas y posteriores. En todos los casos debe tenerse en cuenta el tiempo necesario para presentarse a prestar servicios y realizar los preparativos del viaje, tales como obtener las hojas de ruta, llenar la libreta de pasajeros, retirar el listado de pasajeros, buscar el micrómnibus, realizar los controles de estado del vehículo, etc. Asimismo, al finalizar el servicio el conductor continúa prestando servicio, por ejemplo, si debe llevar a depósitos los paquetes o encomiendas que trasladó, o si debe trasladar el ómnibus al estacionamiento correspondiente, etc.

De manera análoga a la LCT, este CCT dispone que las **jornadas nocturnas** serán las comprendidas entre las 21.00 y las 6.00 horas del día siguiente. Para su cálculo, se deberá computar cada hora efectiva trabajada como una hora y ocho minutos.

Respecto de la posibilidad de realizar horas extraordinarias, a pesar de lo que indica el régimen general (desarrollado en el Módulo 6) el DNU 692/1992⁴⁹ dispone que las horas extraordinarias en esta actividad no podrán exceder de 4 horas diarias por ningún concepto.

49. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/5000-9999/8720/texact.htm> [Consultado: 6-may-2020].

Límite al trabajo diario

Ministerio de Trabajo c/Veraye Ómnibus SA s/sumario

Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala II

21/04/2010

Hechos. El MTEySS sancionó a una empresa por incumplimiento a la Ley N° 11.544 de jornada de trabajo, por cuanto se comprobó que los choferes excedieron la jornada máxima legal de trabajo. La empresa acude a la revisión judicial y alega que la regulación general del tiempo de trabajo no resulta aplicable a la actividad. La Cámara confirma la decisión del Ministerio.

Decisión del tribunal. “[...] respecto de la norma convencional que cita el apelante, es criterio de esta Sala que ella establece una manera de contar las horas que hayan de considerarse extraordinarias con el objeto de determinar el modo como hayan de pagarse. Podría debatirse si el módulo de 200 horas allí fijado se ajusta a los márgenes dispuestos por la Ley N° 11.544 y por el Decreto 16.115/33 o por alguna otra norma reglamentaria; pero este no es el punto que viene ahora al caso, porque como concluyó la sumariante, la sanción no fue aplicada por falta de pago o por pago insuficiente de las horas extraordinarias, sino por el cumplimiento de ciertas horas, pero más allá del límite legal. Para despejar la cuestión, es preciso recurrir al Reglamento Nacional de Tránsito y Transporte (Decreto 2254/92), cuyo anexo II ha de considerarse, en lo pertinente, una de las ‘reglamentaciones especiales’ a las que remite el artículo 5° del Decreto 16.115/33 y, cabe señalar además, es posterior al CCT 430/73.”

“[...] El Decreto 2254/92 no deja librada al empleador la cantidad de horas extraordinarias que hayan de trabajarse, con el solo requisito de pagar el recargo según el ciclo de 200 horas o mediante otro tipo de cálculo: impone un límite preciso a la jornada máxima, incluidas en ésta tales horas extraordinarias. Y es natural que así suceda, puesto que el Reglamento Nacional de Tránsito y Transporte tiene por objetivo primordial amparar la seguridad en el tránsito y evitar accidentes (entre otros, los que pueden derivar de la fatiga de los conductores luego de una larga jornada de trabajo). La norma citada, conjugada con la del convenio colectivo antes mencionada, impone que el personal del transporte de media y larga distancia sea efectivamente relevado (en cabeceras, terminales o paradores habilitados, cfr. art. 14, párrafo 4, en el anexo II del dto. 2254/92) y deje de prestar servicios (esto es, readquiera el poder de “disponer de su actividad en beneficio propio”, Art. 197 LCT; en igual sentido, SD N° 87.074 del 31.8.05, en autos ‘Ministerio de Trabajo c/ Transfer Line S.A. s/ sumario’, del registro de esta Sala). Asimismo, corresponde señalar que todo el régimen relativo a la jornada de trabajo es de orden público y que en ningún caso la pausa entre jornada y jornada, puede ser inferior a las 12 horas, ya que este tope constituye un límite a la facultad del empleador de diagramar los horarios (SD N° 88.112 del 26.9.06 ‘Ministerio de Trabajo c/ Austral Líneas Aéreas Cielos del Sur SA s/ sumario’, del registro de esta Sala).”

Una nota característica está dada por la **prohibición de fraccionar la jornada diaria**. Si bien la LCT no lo prohíbe, los CCT aplicables al autotransporte de pasajeros sí lo hacen debido a que en el transporte de media y larga distancia el trabajador suele encontrarse lejos de su domicilio. Por eso se determina que el trabajo se realizará de manera continuada.

Si bien el régimen general de la LCT establece un **descanso** mínimo de 12 horas entre cada jornada de trabajo, el CCT 460/73, determina un menor tiempo para el descanso que se produce fuera del lugar de residencia del trabajador (diez horas) y, a su vez, un incremento salarial para las horas restadas al descanso obligatorio. Se ha entendido que, en lo que a tiempo máximo de trabajo respecta, debe primar la regulación más favorable al trabajador, más allá de lo que se haya pactado en materia de determinación del salario.

Descanso entre dos jornadas, LCT vs. CCT 760/1973

La Internacional Transporte de Pasajeros SA

Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, Sala III

23/02/1982

Hechos. El MTEySS sancionó a una empresa por incumplimiento al artículo 197 de la LCT, al comprobar que el descanso fue inferior a las 12 horas. La empresa cuestiona la decisión afirmando la inexistencia de infracción por aplicación del mínimo de 10 horas previsto por el CCT 460/1973.

Decisión del tribunal. “1º - Con relación a la primera de las quejas traídas he de señalar que no comparto las argumentaciones vertidas por la sumariada. La norma que sirve de sustento a la aplicación de la sanción establece la obligatoriedad de mediar, entre jornadas de labor, una pausa no inferior a las doce horas, lo que según surge del acta de fs. 1 no se ha verificado. No considero que tal exigencia, fundada en fines de estricta seguridad e higiene laboral (lo que le confiere una fundamental importancia) se halle excepcionada por el hecho de la homologación del convenio colectivo 460/73 que prevé tal posibilidad.”

“Se trata de distinguir en el caso dos actividades diferentes del órgano administrador. Una, la de controlar la aplicación y cumplimiento adecuado de la legislación laboral (policía administrativa del trabajo) sancionando su violación e incumplimiento; la otra, consistente en la homologación de convenios colectivos que rigen las actividades específicas (como parte necesaria de las relaciones colectivas de trabajo en representación del interés público).”

“La última de las atribuciones mencionadas tiene por finalidad conferir al organismo administrativo laboral el ejercicio del control de legalidad y oportunidad del negocio. De ello surge que debe cuidar que el acuerdo concertado no sea violatorio de las normas

legales que rigen cada una de las instituciones del Derecho del trabajo. La validez de tales convenios solo puede tener vigencia en la medida que sus disposiciones resulten más favorables a los trabajadores y siempre que no violen disposiciones adoptadas en protección del interés general (art. 6º, Ley Nº 14.250 –Rev. D. T., 1953, t. XIII, p. 701–; art. 8º, L. C. T.), lo cual, entiendo, ataca el negocio mencionado.”

“He de reiterar que se trata de dos actividades netamente diferenciadas entre sí, si bien son efectuadas por dependencias de un mismo órgano. Ello no empece a señalar que una de éstas puede haber sido mal efectivizada (como creo que ha ocurrido en este caso) respecto al control adecuado de la legalidad del convenio.”

Respecto del régimen de francos o **descanso semanal**, el CCT 460/73 tiene la particularidad de establecer para todo el personal el derecho de gozar de seis francos mensuales. Las empresas deberán diagramar los descansos con una anticipación de 72 horas.

4.2. Mecanismos de control del tiempo de trabajo y los descansos

En uso de la facultad conferida por la Ley Nº 11.544 de jornada de trabajo, se dictó el Decreto 1335/1973⁵⁰ mediante el cual se estableció el uso obligatorio de una libreta de trabajo para todo el personal de la actividad del transporte automotor de pasajeros. Este decreto mereció una reforma que otorgó mayores precisiones respecto de su ámbito de aplicación (Decreto 1038/1997) y facultó al ministerio a modificar el modelo de libreta. Así, se dictó la Resolución 17/1998⁵¹ del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante la cual se aprobó el modelo de libreta actualmente en vigencia y se precisaron las condiciones para su correcto uso.

Este instrumento es de uso obligatorio en toda la actividad del autotransporte de pasajeros, ya sea que se realice en forma permanente, transitoria u ocasional, como actividad principal o accesorio, e independientemente de su modalidad (corta distancia, larga distancia, servicio urbano, turismo, etc.). Únicamente la deben portar aquellos trabajadores que prestan servicios en las unidades (choferes y auxiliares de a bordo).

La finalidad de este documento es facilitar el control del debido cumplimiento de las prescripciones legales sobre jornadas de trabajo y descanso. Pero, conviene señalar, no solo se sancionan incumplimientos relativos a la jornada de trabajo y los descansos, sino también todos

50. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/46215/norma.htm> [Consultado: 20-abr-2020].

51. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48755/norma.htm> [Consultado: 20-abr-2020].

aquellos relativos al mal uso de la libreta, que puedan llegar a impedir o dificultar la verificación de los datos, como veremos en el Apartado 7.1.

La libreta es llevada en doble ejemplar: uno queda en poder de la empresa y otro en poder del trabajador. Este último ejemplar es el que se verifica en las inspecciones que se realizan en las terminales o en los puestos camineros. El ejemplar del empleador es requerido cuando se realizan inspecciones integrales. Ambos ejemplares tienen que ser rubricados previamente por la autoridad administrativa del trabajo y deben ser renovados anualmente.

En cuanto a su contenido, tiene un primer apartado vinculado a los datos personales del trabajador que la porta, la relación de trabajo y la rúbrica de la autoridad de aplicación. A continuación, encontraremos el espacio destinado a la anotación del trabajo diario. Se compone de doce cuadros a doble página que permiten consignar los horarios de trabajo de los doce meses siguientes a la rúbrica, con detalle del día y los horarios *diagramados* y el día y los horarios *reales*. Los primeros se consignan en forma previa al desarrollo de la jornada, mientras que los segundos necesariamente deben ser completados una vez finalizada la labor.

Finalmente, la libreta tiene un espacio destinado a los cambios de domicilio del trabajador y del empleador, otro para la anotación de observaciones (donde suele constar el detalle de las enmiendas o correcciones realizadas en la libreta) y otro para la intervención de la autoridad de aplicación, a fin de que en futuras inspecciones no se vuelvan a imputar las mismas infracciones.

Un mecanismo similar se ha incorporado al régimen de control de actividad del transportista autónomo (que, recordemos, depende de la verificación de la CNRT). La Resolución de la Secretaría de Transporte 239/1998⁵² dispuso su uso para todo conductor de servicios de transporte automotor de pasajeros de jurisdicción nacional, con independencia de la naturaleza que adquiera el vínculo entre el conductor y el permisionario. Es por eso que expresamente lo hace extensivo a los siguientes actores:

- Integrante de una cooperativa de trabajo titular de un permiso de transporte.
- Titular de un permiso de transporte.
- Cónyuge de un titular de un permiso de transporte.
- Hijo u otro familiar de un titular de un permiso de transporte que a los efectos de la LCT no le corresponda el encuadramiento de trabajador en relación de dependencia.
- Socio de una empresa titular de un permiso de transporte que a los efectos de la LCT no le corresponda el encuadramiento de trabajador en relación de dependencia.

52. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/50000-54999/51882/norma.htm> [Consultado: 07-jul-2020]

5. CONDICIONES DE TRABAJO EN EL AUTOTRANSPORTE DE CARGAS

La actividad se rige por el CCT 40/1989 y es de aplicación para la totalidad de los trabajadores ocupados en el transporte automotor de cargas sujeto a legislación laboral nacional. El CCT presenta varias cuestiones que deberán ser tenidas en cuenta por el inspector a la hora de constatar las condiciones de trabajo, y que a continuación detallamos.

La primera bifurcación está dada por la distancia del viaje, ya que, de manera similar a lo que sucede con el autotransporte de pasajeros se establece una regulación más cercana a la LCT para el chofer de corta distancia y otra sui géneris para el de larga distancia, que es el que supera los 100 km respecto del lugar habitual de trabajo.

En el propio texto del convenio se aclara que la diferencia o particularidad consiste en que la prestación efectiva de servicio (conducción), no puede contar con control directo del empleador. Es por este motivo que el CCT se apartó de la regulación general del **cálculo del salario** en función de las horas trabajadas. En su lugar, se instrumentó un régimen de adicionales que se calculan en función de los **kilómetros recorridos** por el trabajador y en función de determinadas actividades y tareas realizadas durante el viaje. Como mecanismo de control, se pactó el uso de una planilla a fin de poder calcular la liquidación de estos adicionales.

La **planilla de kilómetros recorridos** es de uso obligatorio, y debe ser confeccionada por duplicado y estar rubricada por la autoridad de aplicación. En ella se registran los kilómetros recorridos en cada viaje y todo lo vinculado al pago de adicionales y, para conformidad de las partes, deberán firmarla mensualmente el empleador y el trabajador, quien retendrá el duplicado. Asimismo, se establece el deber de garantizar que el conductor porte y exhiba durante el viaje la última planilla liquidada.

El convenio nada dice acerca de los **límites máximos del tiempo de trabajo**, de modo que vale la regulación general. De todos modos, aquí se da la misma discusión que en el transporte de pasajeros en torno a la aplicación o no de la Ley N° 11.544, a lo cual se suma en el transporte de carga la ausencia de una libreta de trabajo –o método digital– que permita al inspector controlar el tiempo de trabajo. Si a este estado de cosas le sumamos la presencia de un sistema retributivo que estimula el trabajo en exceso, se hace evidente la necesidad de una mayor intervención estatal.

En cuanto al **descanso entre dos jornadas**, se aplica el límite del Artículo 197 de la LCT, al que expresamente se hace referencia en el Convenio (numerales 4.2.5.b). El **descanso semanal** está presentado de modo tal que permitiría su acumulación, al prescribir que los trabajadores deben gozar de un descanso compensatorio de 36 horas continuadas cada 5,5 días de trabajo.

En materia de ropa de trabajo, el CCT establece para los empleadores la obligación de proveer para la totalidad de su personal dos camisas y dos pantalones de verano y dos camisas y dos pantalones de invierno por año.

Por las características de la actividad, es habitual que el conductor deba dormir fuera de su residencia, ya sea simplemente por estar prestando el servicio, o por contratiempos surgidos en el servicio habitual. Por tal circunstancia el trabajador percibirá un **viático** en compensación por gastos de alojamiento por día y por persona.

Relación de trabajo y salarios

Carrizo, Rubén E. c/ Transporte El Papi de Juan C. Segovia

Tribunal Superior de Justicia de Córdoba

13/11/2007

Hechos. Se demandó a un transportista por empleo no registrado, y fue rechazada la acción por falta de pruebas en torno al hecho de la prestación de servicios. El Tribunal Superior revoca esa decisión y procede a determinar el salario del conductor.

Decisión del tribunal. “3. Es acertado que ante la negativa de la existencia de la relación laboral atañe al actor acreditar la prestación de tareas a favor del accionado. Esta fue admitida al contestar la demanda. Allí Segovia afirmó que manejaba un camión efectuando viajes y que Carrizo lo acompañó en varias oportunidades pero no en el carácter de empleado, ayudándole a cargar y descargar bultos, por lo que fue retribuido con unos pesos –fs. 139 vta. Dichas expresiones, por imperativo legal ubican a la labor desarrollada dentro del ámbito del Derecho del trabajo, ya que supone actividad en beneficio de otro y pago por la misma. Aun cuando el demandado utilizó como defensa que la presencia del actor en los viajes fue para hacerle un favor por estar desempleado. De tal modo no estuvo en discusión el desempeño de labores que eran las del empleador. Solo que este introduce un diferente título, aunque no lo califica expresamente (trabajo ocasional o por solidaridad). Negó la relación laboral entendida como vínculo jurídico, no como mera prestación o ejecución de actos, por lo cual ante el reconocimiento de la ejecución de uno o varios de los hechos propios de aquélla, la ley presume que se los ejecutó en virtud de la existencia de un contrato que obligaba a la citada prestación. Y así era aquél quien tenía a su cargo desvirtuar la presunción, lo que no ocurrió. Es que no se aportó ningún elemento de convicción que lo favoreciera –las testimoniales que ofreció no fueron receptadas por la incomparecencia de su parte y de los testigos a la audiencia respectiva– y los que fueron incorporados a requerimiento del actor lejos de desacreditar la existencia del ligamen laboral vinieron a confirmarla. En efecto, la informativa de fs. 57 y sgtes. –de la Federación Agraria Argentina, Filial Córdoba– da cuenta de que el camión Mercedes Benz 1114, patente TTQ 563 de la firma ‘Transporte El Papi’ de Juan Segovia, en el período reclamado, ingresó al establecimiento en diez oportunidades a fin de practicar el lavado y desinfección de envases plásticos para su arribo a la provincia de Salta, figurando Carrizo como chofer en las correspondientes declaraciones juradas. El argumento del a quo dirigido a descalificar la probanza tampoco es pertinente, si el demandado admitió tener

a su cargo la explotación del vehículo de referencia, aún cuando no hubiera indicado la designación de su chapa patente.”

“Debe el actor acreditar los hechos que son base de su pretensión. La tarea de chofer de larga distancia de transporte de carga encuadrada en el CCT 40/89 –primera categoría– deriva de la informativa citada. Debe pues analizarse la procedencia de las diferencias de haberes peticionadas. El texto convencional establece la obligación del empleador de llevar el control de los kilómetros recorridos por sus dependientes mediante planillas que deben cumplir determinados requisitos –art. 4.2.15 ib. Prevé también la sanción para el caso de incumplimiento: será pasible de abonar las mensualidades y retribuciones por kilometraje y demás ítems previstos en la planilla anexa ‘que reclame el obrero con la sola declaración jurada, salvo prueba en contrario que deberá aportar el empleador’ (art. 4.2.18 ib.). En autos, el interesado ofreció la presentación de la citada documentación y, ante su incomparecencia a la audiencia fijada al efecto –fs. 37–, brindó la correspondiente declaración jurada –fs. 40–. Esta no fue objetada, ni se produjo prueba que la descalifique. Por tanto, debe admitirse el ítem 4.2.3 ib. –kilometraje recorrido– a razón de 16.000 km por mes, de los cuales 3.000 km se efectuaron entre sábado y domingo. En este punto entiendo que la declaración jurada modifica la pretensión tal como se efectuara en demanda, oportunidad en la que adicionó estos recorridos.”

“También procede el ítem 4.2.4 ib. –viáticos– desde que el mismo está directamente vinculado con la realización del anterior. Los rubros descansos compensatorios (art. 4.2.13 ib.) y control de descarga (art. 4.2.6 ib.) no pueden ser acogidos. Respecto del primero no está previsto convencionalmente su pago y la parte no justifica entonces su pretensión; el segundo no fue incluido en la declaración jurada ni se aportó prueba tendiente a acreditar su cumplimiento.”

6. SEGURIDAD Y SALUD LABORAL EN EL TRANSPORTE POR CARRETERA

Entre el transporte por carretera de mercaderías y el de pasajeros podemos encontrar algunas similitudes en cuanto a los riesgos a los que los trabajadores se encuentran expuestos. Sin lugar a dudas, en primerísimo lugar están los accidentes de tránsito. En estos, no solo se ven afectados los conductores sino también terceros transportados como así también otros transeúntes. Y en tanto pueden participar muchos actores en estos siniestros, resulta evidente que se requiere una visión más amplia de parte del Estado.

Ahora bien, al tratar de estudiar por qué se generan estos siniestros, se torna difícil mencionar una única causa que los desencadene. Por el contrario, la sumatoria de múltiples causas es lo que colabora con su ocurrencia: el estado de las rutas y los caminos, las banquetas, la concentración de tráfico vehicular en la ruta, la falta de mantenimiento de los vehículos, los factores climáticos (tormentas, neblina, nevadas), e igualmente la fatiga y el trabajo nocturno.

Hay tres cuestiones principales a tener en cuenta si queremos ser más responsables al transitar las rutas:

- Cumplir estrictamente con las leyes de tránsito.
- Evitar distracciones.
- Acatar la norma nacional de tránsito que prohíbe conducir utilizando auriculares y sistemas de comunicación de operación manual continua, como por ejemplo, telefonía móvil.

Asimismo, de acuerdo con la normativa de tránsito vigente, se debe contar con todos los elementos de seguridad: extintores manuales apropiados, botiquín de primeros auxilios, linterna, sistemas de señalamiento de emergencia (chaleco reflectante, conos y balizas reglamentarias), sumado al equipamiento de seguridad propio de la unidad, apoyacabeza, cinturón de seguridad, etc.

Ya hemos mencionado más de una vez en este módulo el tema de la **fatiga**. Es el momento de dar mayores precisiones al respecto. Podemos definirla como la imposibilidad de hallarse en condiciones psicofísicas adecuadas para llevar adelante una tarea. Tal situación tiene una relación estrecha con la carga de trabajo, la que puede ser de orden físico y también psíquico. La fatiga tiene un rasgo acumulativo, y la percepción de estar padeciéndola es gradual y progresiva a lo largo de la jornada (OIT, 1998).

Cuando analizamos las características de la prestación de trabajo, tanto por parte del conductor de ómnibus de pasajeros como por parte del chofer de cargas cuando están conduciendo, encontramos que la posición de sentado mantenida por períodos de tiempo prolongados puede provocar molestias o dolores en la columna vertebral (especialmente en la zona lumbar) y músculos adyacentes (esto se ve agravado en los casos de sobrepeso). A su vez, a causa de la falta de contracción y relajación de la musculatura de los miembros inferiores, puede verse comprometida la irrigación sanguínea. Ambos problemas se van profundizando a medida que la cantidad de tiempo al volante se incrementa.

En el caso del transporte de pasajeros, tanto el interjurisdiccional como el internacional, por lo general cuentan, como ya señalamos en este módulo, con servicio de doble conducción.⁵³ Si es así, los conductores deben rotar entre sí y realizar turnos de conducción de dos a cuatro horas. Para realizar cada rotación deben detener el ómnibus y estacionarlo para luego efectuar el recambio del conductor A por el conductor B. Una vez realizado el cambio de choferes, continúa con el itinerario el conductor B, mientras descansa el conductor A.

⁵³. Se denomina así a la modalidad de servicio de transporte automotor de pasajeros por la cual, debido a las características del servicio (características del vehículo, kilómetros del recorrido del servicio, etc.) la autoridad de aplicación ha determinado que sea prestado por dos conductores, con el objetivo de mejorar la seguridad de la prestación.

Evidentemente, la rotación en las tareas de conducción es fundamental para lograr que la fatiga no afecte demasiado la actividad desempeñada por los conductores. Por eso es fundamental encontrar herramientas efectivas que posibiliten controlar que estos recambios se realicen. En este sentido, el Decreto DNU 692/1992 establece para los conductores de media y larga distancia que, cuando el cumplimiento del horario del trabajador se efectivice en medio del trayecto, la empresa deberá relevarlos de sus tareas, de modo que no podrán reanudarlas hasta la siguiente jornada. Asimismo, establece que los relevos solo podrán efectuarse en cabeceras, terminales o paradores habilitados. Además, este Decreto dispone que se debe contar con alojamientos adecuados para el caso en que el conductor o auxiliar se vea imposibilitado de regresar a su residencia habitual.

Existen algunas precisiones más respecto de la modalidad de doble conducción, contenidas en la Resolución SGT N° 115/18:⁵⁴

- Los servicios de transporte por automotor de pasajeros de carácter interurbano de jurisdicción nacional deberán prestar los mismos bajo la modalidad de doble conducción cuando se empleen vehículos con una capacidad mayor a 21 asientos, excluidos los del personal de conducción.
- Quedan exceptuados de la doble conducción aquellos servicios cuyo recorrido total no supere la distancia de 200 kilómetros (con independencia de la cantidad de asientos de que dispongan los vehículos afectados a dichos servicios).

7. EL ROL DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL TRANSPORTE POR CARRETERA

Mucho hemos hablado en el transcurso de este Plan de formación respecto de las dos principales facetas de la inspección del trabajo: verificar el cumplimiento de la normativa laboral y prevenir sus incumplimientos, esto es, informar y asesorar acerca de cuáles son las leyes vigentes tanto a los empleadores como a los trabajadores y cómo hacer para cumplirlas. Es precisamente la necesidad de este rol preventivo del inspector del trabajo, la que en este tipo de actividades se torna más evidente, y su aporte al colectivo social, más valioso.

Consideremos al respecto solamente que, si conseguimos un adecuado control de las condiciones de trabajo de los trabajadores que realizan sus tareas desplazándose en carreteras, quienes

54. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/312537/norma.htm> [Consultado: 07-jul-2020].

están totalmente expuestos a incontables riesgos, no solo velamos por sus propias condiciones de trabajo sino que también indirectamente (por ejemplo, al controlar el cumplimiento del régimen de jornada y descansos) protegemos a todas las personas que circulan por las carreteras.

7.1. Procedimiento inspector usual en la actividad de autotransporte de pasajeros

A diferencia del procedimiento que se sigue en otras actividades que ya hemos estudiado, el que usualmente se sigue aquí no está escindido sino que en la misma visita de inspección se hace el análisis de la documentación y el encuadre de los incumplimientos detectados. El elemento característico de estos relevamientos es que generalmente se realizan en espacios de uso público (terminales de ómnibus) o en la vía pública (rutas, puestos de gendarmería, puestos de peaje, etc.).

Uso de TIC

El MTEySS, a través de la Dirección General de Informática e Innovación Tecnológica, ha desarrollado el aplicativo Inspector Digital-Competencia Federal (INDI CFed), que permite al inspector realizar en forma digital todo el proceso de fiscalización del transporte automotor de pasajeros.

Lo que se logró con la utilización de esta herramienta es un notable ahorro de tiempo, ya que antes era necesario escribir a mano toda la descripción del hecho y la imputación de la norma infringida. A esta evidente practicidad en términos de tiempo y reducción de errores debemos sumar el beneficio para la empresa, los trabajadores y los pasajeros, que no ven demorado su viaje.

Otra particularidad de este tipo de inspección es el frecuente uso del recurso de **suspensión de tareas** cuando se verifica un riesgo grave e inminente.⁵⁵ Adopta la forma de una intimación efectuada al representante de la empresa que esté presente en la terminal, para que reemplace al conductor que esté afectado por un incumplimiento que se está cometiendo en ese mismo momento o, en su defecto, suspenda el servicio. Generalmente, se acude a esta potestad cuando no se puede comprobar el tiempo de trabajo o de descanso del trabajador para el día en curso (por no portar la libreta o no tenerla en condiciones), o bien porque efectivamente se comprueba que al momento del relevamiento el conductor está trabajando en exceso o sin descanso. La negativa de

55. Ver Módulo 4, Apartado 5.2. "Obstrucción a la actuación inspectora" y Módulo 8, Apartado 4.4. "Procedimiento inspector y suspensión de tareas".

la empresa es considerada infracción de obstrucción a la actuación de la autoridad administrativa del trabajo, con todas las consecuencias que ya hemos relevado en los Módulos 4 y 8.

A su vez, en cada ocasión en que el inspector deba realizar una intimación por un recambio de conductor sería conveniente que la autoridad de aplicación inicie un procedimiento de constatación en el destino del servicio, en términos de verificar si los conductores fueron efectivamente desafectados o si, por el contrario, fueron obligados a evadir la intimación efectuada por el inspector actuante.

7.2. Procedimiento inspector en la actividad de autotransporte de cargas

La modalidad de inspección más usual para esta actividad se puede dividir en dos grandes etapas. En la primera, se aborda la problemática del trabajo dependiente: se releva a los trabajadores que son detectados participando del traslado de carga, y se ve cuál es su relación laboral. En la segunda, se procede a controlar la documentación laboral vinculada a las situaciones de trabajo detectadas.

Ya sea mediante operativos o en ocasión de efectuar inspecciones de rutina, se **releva a los trabajadores** que tengan relación de dependencia con un empleador radicado en nuestro país. Es decir, quedan excluidos los empleadores extranjeros en tránsito por el país, hasta tanto se implementen los mecanismos de inspección transfronteriza que hemos mencionado más arriba (Ver Apartado 2.5), y también los conductores autónomos, previa comprobación de que no hay relación laboral alguna.

Esta etapa tiene a su vez dos componentes: el requerimiento de la documentación de portación obligatoria para el ejercicio de la actividad y el interrogatorio a los trabajadores. Para lograr un procedimiento más efectivo es necesario que los inspectores tengan en consideración que tanto la normativa tributaria como la de tránsito establecen como condición necesaria para circular la obligatoria portación de determinados documentos (remito, carta de porte, manifiesto de carga, cédula de identificación del automotor, póliza de seguro sobre el vehículo y sobre la mercadería, etc.). Es a partir de la información contenida en esta documentación, que el inspector contará con herramientas fiables para poder determinar quién es el empleador responsable.

A su vez, esto se complementará con la información aportada por el chofer relevado, a quien se puede preguntar directamente sobre la titularidad de la relación, o bien indirectamente sobre los términos del vínculo (quién le paga, cómo le pagan, etc.). Es importante no guiarse exclusivamente por la información sobre la titularidad dominial (dueño) del camión, que surge de la cédula de identificación del vehículo, más conocida como *cédula verde*, ya que muchas veces la persona que allí figura no es quien está en realidad explotando el uso del camión. Por ejemplo, el titular puede ser una entidad financiera o una concesionaria que lo otorgó en fideicomiso (préstamo con opción a compra), una persona que lo vendió pero aún no hizo su transferencia, un tercero que lo cede a la empresa de transporte para que ésta lo explote, etc.

Lo que sigue al relevamiento en ruta es la posterior emisión de un **requerimiento de documentación**, donde se solicita al empleador la presentación de toda la documentación laboral inherente a las relaciones de trabajo detectadas en tránsito.

Un punto fundamental a tener en cuenta al analizar la documentación presentada por el empleador es confirmar el convenio colectivo aplicable, ya que podría ocurrir que al presentar la documentación el empleador invoque que el trabajador está registrado bajo otro convenio colectivo. Esto se da generalmente en casos de transporte de carga propia, en donde se aplica el convenio de actividad del establecimiento (metalúrgicos, comercio, etc.) y la categoría *chofer*. Lo invocado por el empleador se puede verificar en los recibos de haberes (viendo cómo se liquida el salario) y en la constancia de alta temprana (que actualmente obliga a informar el convenio aplicable). De ser así, por ejemplo, no se procederá a verificar lo vinculado a los puntos exigidos en los términos del CCT 40/1989 sino que deberá tener en consideración lo establecido en el convenio colectivo aplicado.

7.3. Régimen de infracciones y sanciones

Para la inspección del trabajo en el transporte por carreteras se aplica el marco regulatorio general explicado en el Módulo 2, a partir de lo previsto en el Régimen General de Sanciones por Infracciones Laborales (Ley N° 25.212) y la Ley N° 25.877. Conviene sin embargo que aquí nos detengamos en algunas infracciones graves especialmente vinculadas al transporte automotor de pasajeros.

CUADRO N° 4. RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES		
INFRACCIÓN	NORMA LABORAL INCUMPLIDA	DETALLE / COMPROBACIÓN
Infracción grave: “3.d) La violación de las normas en materia de duración del trabajo, descanso semanal, vacaciones, licencias, feriados, días no laborables y en general, tiempo de trabajo”.		
Exceso de jornada diaria máxima	Ley N° 11.544, Artículo 1 y el Anexo II del Decreto 692/1992, Artículo 14.	Verificar en la libreta si entre la hora de entrada y la de salida (o la del relevamiento) se exceden las doce horas. Si se trata de la jornada en curso al momento del relevamiento, se puede tomar la hora de entrada diagramada y la hora del relevamiento, pero nunca la salida diagramada por ser un hecho futuro (que todavía no se ha producido).
Jornada diaria discontinua	CCT 460/73, Artículo 9°, Inciso k. CCT 62/1989 (Mendoza), Artículo 55, Inciso d. CCT 241/1975 (Córdoba), Artículo 15. No: CCT 610/2010 (Chárter/Turismo). Permite la jornada discontinua (cláusulas 7ª y 8ª).	Verificar en la libreta si en una misma jornada el trabajador ingresó y egresó más de una vez. Las formas de determinar si se trata del fraccionamiento de una jornada y no de la finalización y comienzo de dos distintas son: la brevedad del lapso de interrupción (frente a las interrupciones previa y posterior); y el hecho de que la sumatoria de las dos fracciones suele arrojar la cantidad de horas de una jornada completa.

Continúa en la página 52

INFRACCIÓN	NORMA LABORAL INCUMPLIDA	DETALLE / COMPROBACIÓN
Falta de descanso mínimo entre dos jornadas	LCT, Artículo 197.	Verificar en la libreta si entre dos jornadas medió una pausa inferior a las doce horas. Para determinar si se trata de dos jornadas o del fraccionamiento de una misma jornada, habrá que verificar la duración del período trabajado y del descanso.
Falta de goce de francos mensuales	CCT 460/73, Artículo 9º, Inciso g. CCT 62/1989 (Mendoza), Artículos 10 y 57. CCT 241/1975 (Córdoba), Artículo 21. CCT 424/1975 (La Pampa), Artículo 9º, Inciso d. CCT 610/2010 (Chárter/Turismo), Artículo 11.	Verificar en la libreta que en un mismo mes calendario haya al menos seis días de franco. De acuerdo a la Res. MTySS 17/1998, los francos deben consignarse en la libreta con la letra "F". De tratarse del mes del relevamiento, solo imputar infracción si la cantidad de días restantes para terminar el mes es inferior a la cantidad de francos omitidos.
Infracción grave: "3.f) La falta o insuficiencia de los instrumentos individuales de contralor de la jornada de trabajo".		
Falta de entrega o portación de libreta de trabajo	Decreto N° 1335/73, texto según Decreto N° 1038/97, Artículo 1º.	La infracción comprende no solo los casos en que la empresa no ha entregado la libreta al trabajador, sino también aquellos en que éste no la tiene en su poder (portación), cualquiera sea el motivo por el cual el día del relevamiento no la lleva consigo y, a su vez, si porta la libreta pero no está rubricada.
Omisiones en el llenado de la libreta de trabajo	Decreto N° 1335/73, texto según Decreto N° 1038/97, Artículo 1º. Resolución MTySS 17/1998, Artículos 2º y 4º.	La infracción se consuma cuando se omite consignar datos cuya existencia es exigible al momento del relevamiento. Esta infracción refiere a cualquier casillero de la libreta, excepto al correspondiente a la hora de salida real de la jornada de trabajo del día del relevamiento (ya que ésta debe ser anotada al finalizar la misma, un hecho que también es futuro).
Anomalías en el llenado de la libreta de trabajo	Resolución MTySS 17/1998, Artículo 4º.	La infracción se consuma cuando se verifica cualquiera de las conductas prohibidas por esa norma (tachaduras, alteraciones, etc.).

8. DESAFÍOS

Sin lugar a dudas se ha experimentado un desarrollo económico considerable en el sector del transporte por carretera, que ha registrado en los dos últimos decenios un incremento de la demanda y de las oportunidades de trabajo. Si bien la globalización, la progresiva liberalización del comercio internacional y la prevalencia del comercio electrónico han conducido, en algunos casos, a una circulación más eficiente de las mercancías y los pasajeros, en otros han tenido consecuencias negativas para las condiciones laborales de muchos trabajadores del transporte. Además, estas novedades experimentadas en los últimos veinte años han tenido un impacto considerable en la composición del sector: los elevados niveles de segmentación y fragmentación, por ejemplo, incluida la creciente utilización de la subcontratación, han intensificado la competencia. Y, en algunos casos, también la clasificación incorrecta de los trabajadores plantea problemas.

Los mecanismos de inspección y control del cumplimiento de la ley son esenciales para garantizar la igualdad de condiciones entre todos los actores del sector y para vigilar y evaluar la seguridad vial. En este sentido, uno de los principales desafíos está representado por la fragmentación del sector del transporte por carretera. Ésta coarta en gran medida la aplicación de los métodos de inspección y la labor de las autoridades competentes para hacer cumplir la ley. Los conductores de vehículos comerciales no asalariados y las pequeñas y medianas empresas conforman el grueso del sector del transporte de mercancías. El sector del transporte por carretera se caracteriza, y se ve influido por, múltiples cadenas de suministro y cadenas de contratación que suelen generar presión en los márgenes e incapacitar así a los trabajadores del transporte para ejercer sus derechos fundamentales en el trabajo. El diálogo social puede allanar el camino para conciliar la competencia de mercado, la seguridad y salud de los trabajadores del transporte, y la seguridad vial. Sin embargo, acontecimientos recientes en el sector del transporte por carretera en algunos países han debilitado el diálogo social, el poder de negociación de los trabajadores y sus derechos fundamentales en el trabajo.

Teniendo en cuenta la importancia del transporte por carretera en nuestro país, ya sea de mercadería o de pasajeros (sin dudas, a causa de que no están desarrollados todavía otros sistemas de transporte alternativos, como el aéreo o el ferroviario), se torna imprescindible que la inspección del trabajo tenga una activa participación en el control de las condiciones de trabajo de los trabajadores de la actividad, en especial, los conductores. Y esto se debe a una doble función que podemos cumplir. La primera es velar, como autoridad de aplicación, por el cumplimiento de las normas laborales que garanticen al trabajador condiciones para poder realizar su actividad y que le permitan acceder a una jornada reducida, al descanso diario entre jornada y jornada, a francos semanales, etc. Y en segundo lugar, la inspección del trabajo en estas actividades puede y debe integrarse en sus tareas a un sistema de control más amplio donde se encuentra incluido el Ministerio de Transporte, la CNRT y las fuerzas de seguridad. Es en esta segunda función donde el rol de la inspección participa activamente en velar por los derechos de la comunidad en su conjunto y asegurar, con un efectivo control de las normas laborales, la seguridad vial en las rutas, como así también la integridad física de los pasajeros. Como podemos apreciar,

este servicio brindado por la inspección es indirecto al no ser su objetivo de actuación; pero, si tenemos en cuenta su capacidad de despliegue territorial, es un recurso estatal que no debe despreciarse, sobre todo ante la gran cantidad de accidentes en las rutas que son protagonizados por camiones y ómnibus.

Asimismo, otro gran desafío de la inspección del trabajo es estar permanentemente actualizada respecto de las estrategias que emplean muchos empleadores, quienes continuamente modifican su accionar para burlar los controles sobre jornada y descanso (por ejemplo, alterando y manipulando de nuevas maneras la libreta de trabajo y la planilla de kilometraje).

Por todo esto consideramos necesario que el inspector cuente con una amplia gama de herramientas: recursos informáticos, capacitación permanente, etc. El inspector tiene que poder estar continuamente informado sobre las prácticas empresariales. Sin dudas es inevitable y esperable que en algún momento los medios de control de jornada actuales (ya obsoletos hoy) sean remplazados por medios más eficaces y menos vulnerables. Esto va a representar también un desafío de actualización para las tareas del inspector.

9. RESUMEN

A lo largo del módulo se analiza y se explica cómo ha sido el desarrollo histórico de la actividad del transporte y en qué gran medida se encuentra ligado al crecimiento tanto económico como social de las poblaciones. Sin duda, para el intercambio de mercancías y personas el transporte cumple un rol esencial e insustituible.

Asimismo, se conceptualiza el término *transporte* como así también sus principales variantes, de modo que el lector pueda identificar los distintos tipos de transporte con sus características específicas. Un punto fundamental relacionado a esto es la identificación de las ventajas y desventajas de los distintos tipos de transporte, en especial el transporte por carretera.

Por otro lado, el módulo presenta una breve reseña de las principales normativas internacionales que rigen en la actividad del transporte por carretera, y se analizan los principales Convenios y Recomendaciones de OIT al respecto, incluyendo un estudio de las Directrices para la promoción del trabajo decente y la seguridad vial en el sector de transporte por carretera. En el mismo sentido también se describen y analizan las principales normas nacionales sobre la materia, específicamente aquellas que regulan las condiciones de trabajo, siempre teniendo en cuenta lo visto módulos anteriores de manera general sobre la regulación de las condiciones de trabajo y sobre la tarea de inspección.

Asimismo, se describen los puntos centrales de la problemática de la seguridad y salud en el trabajo en esta actividad.

Por último, se analizan los principales desafíos que afronta la inspección del trabajo en esta área y cómo su rol torna necesaria la interacción con otros organismos responsables, en función de que, para lograr controles más eficaces, se necesitan más recursos y herramientas constantemente actualizadas.

10. BIBLIOGRAFÍA Y LECTURAS RECOMENDADAS

Libros, publicaciones e informes

- Castro, L. y Lotitto E. “Hacia un transporte interurbano de pasajeros de calidad para la equidad”. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1350.pdf> [Consultado: 12-dic-2018].
- Edmonds, G. A., “Hacia una planificación más racional de los transportes rurales por carretera”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 101, núm. 2, abril-junio de 1982. Disponible en: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645\(1982-101-2\)223-233.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09645/09645(1982-101-2)223-233.pdf) [Consultado: 12-dic-2018].
- “Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones”/ Conferencia Internacional del Trabajo, 93ª reunión, 2005; Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra: OIT, 2005. III. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/rep-iii-1a.pdf> [Consultado: 12-dic-2018].
- Echeverry, J.P.; Escobar, A.; Navas, V. y Gómez M.P. 2010. *Evaluación del modelo de transporte interurbano en Colombia*. ANDI, Comité Sectorial del Transporte.
- Gagnepain, P.; Ivaldi, M. y Vibes, C. 2011. *The industrial organization of competition in local bus services. A handbook of transport economics*, Edward Elgar (Ed.), pp. 744-762.
- Gómez-Lobo, A. y Estache, A. 2004. “Limits to Competition in Urban Bus Services in Developing Countries”. *Transport Reviews*, Vol. 25, pp. 139-158.
- Gómez-Lobo, A. 2007. “Why competition does not work in urban bus markets: some new wheels for some old ideas”. *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 41, pp. 283-308.
- Kiguel, M. 2010. *La industria de transporte en Argentina*. Cámara de Turismo Argentina.
- Müller, A. 2003. “Argentina Regulatory reform in intercity bus transportation – Impacts and issues”. Conferencia Internacional sobre Competição e Propriedade em Transporte Terrestre de Passageiros. Brasil: COPPE-Universidade Federal de Rio de Janeiro.

- Müller, A. 2010. “Una reforma sin desenlace: El caso del autotransporte interurbano de pasajeros”. CESPA, Documento de Trabajo N° 17.
- Petrecolla, D. 2011. *Transporte Aéreo Argentino: La Regulación Económica y las Condiciones para la Competencia en el Sector*. CEPAL
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 1974. “Reunión de expertos sobre la duración del trabajo y los periodos de descanso en el transporte por carretera”. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 21-30 de octubre de 1974. Informe. Disponible en: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1974/74B09_878.pdf [Consultado: 12-dic-2018].
- ___. 1978a. “Duración del trabajo y períodos de descanso en los transportes por carretera. Informe VII (2)”. En Oficina Internacional del Trabajo (Ed.), Conferencia Internacional del Trabajo - 64ª reunión. Ginebra. Disponible en: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1978/78B09_83\(2\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1978/78B09_83(2).pdf) [Consultado: 26-jul-2020].
- ___. 1978b. “Duración del trabajo y periodos de descanso en los transportes por carretera”. Conferencia Internacional del Trabajo, 64ª reunión, 1978; Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Disponible en: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1977/77B09_564\(1\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1977/77B09_564(1).pdf) [Consultado: 12-dic-2018].
- ___. 1979. “Duración del trabajo y períodos de descanso en los transportes por carretera”. Conferencia Internacional del trabajo, 65ª reunión, 1979. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Disponible en: [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1979/79B09_172\(2\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1979/79B09_172(2).pdf) [Consultado: 12-dic-2018].
- ___. 1998. *Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo*, Tomo I, Cap. 29: Ergonomía. Disponible en: <https://www.insst.es/documents/94886/161958/Cap%C3%ADtulo+29.+Ergonom%C3%ADa> [Consultado: 23-abr-2020].
- ___. 2006. “Cuestiones laborales y sociales surgidas de los problemas de movilidad transfronteriza de los conductores internacionales en el sector del transporte por carretera”. Informe para el debate de la Reunión tripartita sobre las cuestiones laborales y sociales. Disponible en: https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2006/106B09_240_span.pdf [Consultado: 05-mar-2020].
- ___. 2015. “Cuestiones prioritarias de seguridad y salud en el sector del transporte por carretera”. Informe para la discusión en la Reunión sectorial tripartita sobre la seguridad y la salud en el sector del transporte por carretera. En Reunión sectorial tripartita sobre la seguridad y la salud en el sector del transporte por carretera (Ginebra, 12-16 de octubre de 2015). Oficina Internacional del Trabajo Departamento de Políticas Sectoriales (Ed.). Disponible en: <https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2015/488679.pdf> [Consultado: 05-mar-2020].
- ___. 2020. *Directrices sobre la promoción del trabajo decente y la seguridad vial en el sector del transporte*. Disponible en: https://www.ilo.org/sector/activities/sectoral-meetings/WCMS_742637/lang--es/index.htm [Consultado: 05-mar-2020].
- Sánchez, J. 2017. *El mercado doméstico de transporte interurbano de pasajeros en Argentina*. Centro de Estudios para el Cambio Estructural. Buenos Aires. Disponible en: <http://fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/transporte-interurbano-pasajeros-argentina.pdf> [Consultado: 6-mar-2020].



EJERCICIO 1

TÍTULO	Comparación entre los principios internacionales y la organización nacional de la inspección laboral en el área
OBJETIVO	• Comprender las diferencias y similitudes, retos y oportunidades en cuestiones relativas a la tarea de inspección entre la normativa internacional y el marco regulatorio nacional.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá: • Analizar las definiciones y disposiciones pertinentes a la inspección, vigilancia y control del sector (Secciones I y XII, Anexo D) de las Directrices OIT. • El grupo deberá de discutir las similitudes y diferencias entre los principios internacionales y la organización nacional e identificar retos y oportunidades.
TIEMPO	• 30' para el trabajo de grupo. • 5' para la presentación de cada grupo. • 15' para la discusión final.



EJERCICIO 2

TÍTULO	Adaptación a los cambios tecnológicos
OBJETIVO	• A partir de comprender la problemática del sector de transporte por carretera, desarrollar en atención a los avances tecnológicos propuestas de reformas normativas que mejoren los mecanismos de control de la inspección (por ejemplo, libreta electrónica, utilización de GPS, etc.).
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá: • Discutir qué cambios habría que realizar en la normativa vigente a nivel nacional, de modo de incorporar nuevas tecnologías que hagan más efectiva la tarea de inspección.
TIEMPO	• 30' para el trabajo de grupo. • 5' para la presentación de cada grupo. • 15' para la discusión final.



EJERCICIO 3

TÍTULO	Control de la jornada de trabajo según la libreta
OBJETIVO	• Comprender los medios de control de la jornada de trabajo.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá: • Precisar qué incumplimiento se observa en cada ejemplo. • Identificar la norma laboral incumplida y la infracción según el REGESIL.
TIEMPO	• 30' para el trabajo de grupo. • 5' para la presentación de cada grupo. • 15' para la discusión final.
RECURSOS	Casos A, B, C, D y E.



EJERCICIO 3 / CASO B

Fecha de la inspección: 2/8/2020 22:15 a 22:30

Cantidad trabajadores relevados: 1

Detalle de la libreta exhibida:



Cantidad trabajadores relevados: 2

MES: MARZO	2020			2020		
DÍA	15			16		
HORA ENTRADA DIAGRAMADA O PREVISTA	17:00	✓	✓	✓		
HORA SALIDA DIAGRAMADA O PREVISTA	✓	✓	✓	5:00		
HORA SALIDA REAL	✓	✓	✓	5:00		



EJERCICIO 4

TÍTULO	Control de libreta de trabajo
OBJETIVO	• Comprender los medios de control de jornada de trabajo.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá: • Completar la libreta de trabajo de forma tal que refleje la descripción efectuada por el inspector.
TIEMPO	• 15' para el trabajo de grupo. • 5' para la presentación de cada grupo. • 15' para la discusión final.



EJERCICIO 4 / CASO 1

Fecha de la inspección: 16/3/2020, de 7.45 a 8.00 hs.

Cantidad trabajadores relevados: 3

Se verificaron las siguientes infracciones:

1. Al Decreto N° 1335/73, Artículo 1° (modificado por Decreto N° 1038/97), por cuanto solicitada la libreta de trabajo al auxiliar de abordó, manifestó que no le ha sido entregada.
2. A la Ley N° 11.544, Artículo 1 y el Anexo II del Decreto 692/92 (t.o. por Dto. 2254/92), Artículo 14, exceso de jornada diaria máxima, por cuanto verificada la libreta de trabajo de ambos conductores, se observa que el día 25/8/2019 iniciaron jornada a las 15:30 hs y culminaron el 26/8/2019 a las 11:45 hs.
3. A la Ley N° 20.744, Artículo 197, falta de descanso entre jornadas, por cuanto verificada la libreta de trabajo de ambos conductores, se observa que el día 14/8/2019 comenzaron su jornada a las 14:00 hs y la finalizaron a las 24:00 hs, y el día 15/8/2019 comenzaron a las 8:00 hs.



EJERCICIO 4 / CASO 1 / MODELO LIBRETA DE TRABAJO

MES

AÑO

DÍA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
HORA ENTRADA DIAGRAMADA O PREVISTA										
HORA SALIDA DIAGRAMADA O PREVISTA										
HORA SALIDA REAL										

DÍA	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
HORA ENTRADA DIAGRAMADA O PREVISTA										
HORA SALIDA DIAGRAMADA O PREVISTA										
HORA SALIDA REAL										

DÍA	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
HORA ENTRADA DIAGRAMADA O PREVISTA											
HORA SALIDA DIAGRAMADA O PREVISTA											
HORA SALIDA REAL											



EJERCICIO 5

TÍTULO	Determinación del empleador en transporte automotor de cargas
OBJETIVO	• Comprender cómo determinar quién es el empleador del conductor relevado en ruta.
TAREAS	Se formarán grupos de 4 ó 5 personas. Cada grupo deberá: • De acuerdo a la información que cada caso presenta, identificar fundadamente qué sujeto es el empleador del trabajador relevado. Nota: En todos los casos, el trabajador no sabe o no aporta información clara sobre quién sería su empleador.
TIEMPO	• 15' para el trabajo de grupo. • 5' para la presentación de cada grupo. • 15' para la discusión final.
RECURSOS	Casos 2 y 3.



EJERCICIO 5 / CASO 2

De acuerdo al remito que se exhibe:

Emisor: Empresa A SRL.

Destinatario: Empresa B SA.

Titular dominial del vehículo: Empresa A SRL.



EJERCICIO 5 / CASO 3

De acuerdo al remito electrónico que se exhibe:

Emisor: Empresa A SRL.

Destinatario: Empresa B SA.

Transportista/Flete: Empresa C SRL.

Titular dominial del vehículo: Banco Nación Fideicomisos SA.