

**Reunión tripartita sobre las cuestiones laborales
y sociales surgidas de los problemas de movilidad
transfronteriza de los conductores internacionales
en el sector del transporte por carretera**

Ginebra
23-26 de octubre de 2006

**Conclusiones sobre las cuestiones laborales
y sociales surgidas de los problemas de movilidad
transfronteriza de los conductores internacionales
en el sector del transporte por carretera**

presentado por el Grupo de Trabajo sobre las conclusiones

La Reunión tripartita sobre las cuestiones laborales y sociales surgidas de los problemas de movilidad transfronteriza de los conductores internacionales en el sector del transporte por carretera,

Congregada en Ginebra del 23 al 26 de octubre de 2006,

Adopta, el veintiséis de octubre de 2006, las siguientes conclusiones:

Introducción

1. En una economía cada vez más globalizada, el transporte internacional por carretera desempeña un papel importante y contribuye significativamente a los esfuerzos desplegados para potenciar el desarrollo económico. A este respecto, los derechos, el bienestar y la dignidad de los conductores de vehículos de transporte internacional deberían promoverse a través de su organización y de la práctica del diálogo social.

Tema 1. Las consecuencias que las deficiencias de la infraestructura, las instalaciones y los procedimientos en los pasos fronterizos pueden tener para las actividades de transporte por carretera y para las condiciones de vida y de trabajo de los conductores internacionales

2. Las deficiencias en materia de infraestructura, instalaciones y procedimientos de control en los pasos fronterizos problemáticos generan un tiempo de espera que puede repercutir negativamente en las condiciones de vida y de trabajo de los conductores de vehículos de transporte internacional, así como en el progreso socioeconómico, el comercio internacional, el turismo y el transporte. Dicho tiempo de espera contribuye a que las zonas

de espera atraigan las actividades delictivas y el comercio sexual; asimismo, genera riesgos para la seguridad de los conductores y, por tanto, para sus familias, los vehículos y la carga, y trastorna la vida de las comunidades aledañas. Esto incide en la protección de la salud de los conductores y en la seguridad general en las carreteras. El diálogo social y la facilitación del transporte en los pasos fronterizos problemáticos son medios para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los conductores de vehículos de transporte internacional.

3. A los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y sus respectivos representantes en el sector del transporte por carretera, les conviene mancomunar sus esfuerzos con miras a reducir los efectos negativos de cualquiera de esas deficiencias.
4. Entre las medidas que se podrían adoptar a este respecto cabe señalar las siguientes:
 - facilitación, en los de pasos fronterizos, de infraestructuras e instalaciones adecuadas en términos cualitativos y cuantitativos;
 - reubicación de los pasos fronterizos actualmente mal situados (por ejemplo, en los centros urbanos);
 - mejora de la calidad y el aumento de la capacidad de las carreteras de acceso a los pasos fronterizos;
 - establecimiento/construcción de instalaciones sanitarias, expendio de alimentos y bebidas, aprovisionamiento, descanso, comunicación, alojamiento, esparcimiento lícito, reparación de vehículos, y otros servicios de emergencia tales como facilidades de estacionamiento y elaboración de un mínimo de normas armonizadas para la utilización de dichas instalaciones;
 - formulación de políticas destinadas a ofrecer los servicios, las instalaciones y las mercancías a precios abordables en los pasos fronterizos;
 - mayor cooperación entre las autoridades fronterizas de todas las partes pertinentes usuarias de las fronteras, utilización de las nuevas tecnologías y establecimiento de sistemas de gestión innovadores;
 - simplificación de los procedimientos, notificación oportuna de todo cambio en los procedimientos exigidos, reducción progresiva de los documentos exigidos y racionalización de los controles, por ejemplo, con recurso a los procesos de gestión de los riesgos y a las TIC;
 - según proceda, adopción y aplicación de los convenios y convenciones internacionales pertinentes de las Naciones Unidas, relativos a las formalidades fronterizas.
5. La mejora o la reubicación de las infraestructuras y la aplicación de sistemas y procedimientos de gestión apropiados en los pasos fronterizos incumbe fundamentalmente a los gobiernos.

Tema 2. Las consecuencias que las deficiencias de las normas relativas a la dotación de personal fronterizo y la conducta de los funcionarios fronterizos pueden tener para las actividades de transporte por carretera y para las condiciones de vida y de trabajo de los conductores internacionales

6. En numerosos países, las normas relativas a la dotación de personal y la conducta de los funcionarios fronterizos presentan deficiencias. Sin embargo, deberían tenerse presentes la naturaleza y el grado de dichas deficiencias al abordar esta cuestión, evitando un enfoque único.
7. Los esfuerzos mancomunados de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y de sus representantes, en los planos nacional o transfronterizo en los que participen los países vecinos podrían centrarse, entre otras, en las siguientes cuestiones pertinentes:
 - promoción de procesos adecuados para seleccionar y contratar a los funcionarios fronterizos;
 - facilitación de información actualizada, educación y formación a los funcionarios de ambos lados de los pasos fronterizos para ayudarles a desarrollar habilidades cognitivas, lingüísticas y en materia de TIC apropiadas, e inculcarles actitudes adecuadas;
 - dotación suficiente de personal calificado;
 - motivación de los funcionarios fronterizos a través de condiciones salariales y de trabajo apropiadas, y del suministro de medios tecnológicos o de otro tipo que les permitan desempeñar sus funciones de forma óptima;
 - mayor armonización y coordinación de las prácticas y procedimientos aplicados en ambos lados de los pasos fronterizos, ya sea mediante acuerdos bilaterales, multilaterales, regionales o con arreglo a las mismas normas internacionales o de conformidad con los mismos convenios internacionales;
 - suministro oportuno, por parte de los gobiernos, de información sobre el cruce de fronteras a los conductores internacionales y a sus empleadores, y facilitación, por parte de los empleadores, de formación apropiada a los conductores internacionales sobre los procedimientos de los pasos fronterizos;
 - eliminación de situaciones, como las largas esperas, que podrían fomentar prácticas corruptas;
 - campañas contra la corrupción destinadas a todas las partes que podrían verse involucradas en actividades corruptas;
 - intercambio de información sobre buenas prácticas, incluidos códigos de conducta para los funcionarios fronterizos, los conductores internacionales y otras partes que intervienen en los procedimientos transfronterizos, y sobre diversos acuerdos pertinentes relativos al cruce de fronteras.
8. La creación o el fortalecimiento, en diversos planos, de organismos tripartitos encargados de supervisar y facilitar el paso fronterizo, integrados por representantes de todas las partes interesadas de ambos lados de las fronteras problemáticas, podría ayudar a los Estados Miembros a comprender y abordar los problemas actuales o persistentes.

Tema 3. Procedimientos y controles de visados; consecuencias para las actividades de transporte por carretera y para las condiciones de vida y de trabajo de los conductores internacionales

9. En ausencia de acuerdos especiales, el proceso de expedición de visados a los conductores de vehículos de transporte internacional por carretera puede generar un prolongado tiempo de espera, la presentación de una voluminosa y onerosa documentación y la satisfacción de otras exigencias que acarrear considerables pérdidas financieras y de tiempo tanto para los conductores como para sus empleadores. Lo anterior puede también limitar la capacidad para que los primeros desempeñen sus funciones con regularidad y sin interrupciones. En ciertas circunstancias, las condiciones exigidas para la obtención de visados pueden restringir la capacidad de los conductores de completar misiones en el extranjero o inducirles a arriesgarse a no satisfacerlas. Entre otras consecuencias negativas de esta situación cabe mencionar el estrés y la frustración que experimentan los conductores durante el proceso. Es evidente que todo lo anterior puede tener consecuencias negativas en las operaciones de transporte por carretera, y en las condiciones de vida y de trabajo de los conductores internacionales.
10. Aunque se reconoce que los gobiernos tienen el derecho de adoptar todas las medidas apropiadas relativas a la expedición de visados en virtud de las exigencias de seguridad nacional o de la necesidad de protegerse de otros riesgos, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y sus representantes, reconocen que es necesario facilitar el proceso para que sea compatible con el estatuto especial de los conductores internacionales, como en el caso de otros medios de transporte.
11. Entre las opciones que podrían considerarse para simplificar el proceso de tramitación de visados para los conductores de vehículos de transporte internacional figuran:
- la adopción de medidas encaminadas a optimizar las formalidades existentes de expedición de visados;
 - la consideración de otros medios que faciliten el procedimiento de expedición de visados, tales como el suministro de información a los diferentes consulados por parte de los empleadores y/o de sus asociaciones;
 - la expedición a los conductores internacionales de visados para entradas múltiples o por períodos de validez más prolongados, a un costo razonable;
 - la promoción de soluciones regionales y subregionales que reflejen las circunstancias locales, y
 - la consideración, según proceda, de que la posesión por los conductores internacionales de un documento de identidad pueda ser un medio eficaz en función de su costo para la obtención de un visado. A este respecto, del Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003 (núm. 185) podrían extraerse enseñanzas útiles.

Tema 4. El VIH/SIDA: una cuestión relativa al lugar de trabajo para los conductores internacionales en los pasos fronterizos

12. Los conductores internacionales son una de las categorías de trabajadores más vulnerables al VIH/SIDA debido a las condiciones particulares de su trabajo. Su vulnerabilidad a las enfermedades de transmisión sexual (ETS), incluido el VIH, aumenta sensiblemente en los pasos fronterizos donde la espera es particularmente larga. Combinado con las grandes

deficiencias en la infraestructura y las instalaciones, el riesgo de contraer VIH/SIDA es aún mayor, ya que estos factores crean una situación en la que los conductores pueden estar expuestos a un comportamiento de riesgo.

- 13.** Las empresas de transporte también están expuestas a este riesgo, debido a los efectos negativos del VIH/SIDA en su fuerza de trabajo. Inevitablemente, esta situación ha repercutido negativamente en las economías nacionales y, en consecuencia, en todo el mundo. Por lo tanto, en paralelo, pero también en combinación con otros programas actuales y previstos para combatir el VIH/SIDA en un plano más general, es necesario que la situación en los pasos fronterizos se aborde como una cuestión relativa al lugar de trabajo a escala sectorial, de modo que se consideren lo más adecuadamente posible las especificidades del sector del transporte internacional por carretera, así como las del cruce de fronteras. Sin embargo, no debería pasarse por alto la interrelación entre el punto de origen y de destino de los viajes por carretera, la presencia de comunidades a lo largo de los itinerarios y en los pasos fronterizos, los círculos familiares y sociales de los conductores, y la ubicación misma de dichos pasos. Por estos motivos, la cuestión del VIH/SIDA en los pasos fronterizos no debería abordarse como un problema localizado y sin relación con la cuestión más general del VIH/SIDA, sino como una actividad complementaria centrada en un sector y un lugar particulares. Así pues, es fundamental la coordinación y colaboración entre un gran número de organizaciones, organismos y programas.
- 14.** Teniendo en cuenta este contexto, los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y sus representantes, han subrayado su compromiso renovado para abordar conjuntamente esta cuestión, y han acordado promover el enfoque sectorial tripartito al tratar la cuestión de los riesgos que corren los conductores internacionales al VIH/SIDA en los pasos fronterizos. Entre las medidas pertinentes cabría citar las siguientes:
- promoción del enfoque sectorial del VIH/SIDA;
 - promoción de la tesis según la cual el VIH/SIDA es una cuestión relativa al lugar de trabajo;
 - promoción del enfoque tripartito al abordar esta cuestión, en la que debería incluirse a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, así como a otras partes interesadas (comunidades, ONG, etc.);
 - promoción de las normas pertinentes de la OIT, en particular el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA en el lugar de trabajo, y la utilización de las directrices sobre el VIH/SIDA en el sector del transporte ¹, prestando particular atención a los principios contenidos en estos instrumentos, inclusive los referentes a la estigmatización, la no discriminación, la igualdad de trato entre hombres y mujeres, el diálogo social, el carácter confidencial de los datos, y la no imposición de pruebas de detección del VIH/SIDA previas a un empleo, durante el empleo y a efectos de prevención;
 - elaboración y distribución de materiales de formación apropiados específicos del sector, destinados a los conductores, así como a las empresas de transporte y su personal directivo, y organización de talleres de formación apropiados;

¹ OIT: *Utilización del Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo: directrices para el sector del transporte*, Ginebra, 2005.

-
- incitación a los empleadores para que sensibilicen sobre el VIH/SIDA y ofrezcan a los conductores internacionales educación y formación en materia de prevención. Incitación a la inclusión en los programas de formación profesional de los conductores un módulo sobre el VIH/SIDA. Sensibilización de los conductores internacionales para que participen en dichos cursos;
 - eliminación de los factores relacionados con los pasos fronterizos que puedan influir en el comportamiento de los conductores, como las esperas prolongadas (y, por tanto, los motivos de dichas esperas) y la falta de infraestructura y de instalaciones apropiadas;
 - establecimiento de centros para la realización de pruebas de detección del VIH/SIDA y de consultas voluntarias, y otros servicios pertinentes al VIH/SIDA en los pasos fronterizos;
 - lanzamiento de campañas de sensibilización, incluidas campañas para destacar la situación particular de los conductores internacionales en lo que respecta al VIH/SIDA;
 - establecimiento de alianzas y sinergias apropiadas con otros programas;
 - recaudación de fondos para apoyar actividades pertinentes;
 - evaluaciones sistemáticas de los peligros pertinentes a la cuestión del VIH/SIDA y adopción de las medidas apropiadas, y
 - establecimiento, actualización y comunicación de información sobre programas y experiencias pertinentes.

Tema 5. Mejora del tráfico transfronterizo y sus consecuencias socioeconómicas; discusión general de cualquier otra cuestión no abarcada precedentemente

- 15.** El transporte transfronterizo por carretera es esencial para el desarrollo del comercio, la integración económica regional, el turismo, el desarrollo social, y la creación y distribución de riqueza. También incide en el bienestar de los conductores internacionales. A los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y sus respectivos representantes, les conviene mitigar todos los posibles efectos directos o indirectos no deseados del tráfico transfronterizo.
- 16.** Aunque las diferentes situaciones que plantea el incremento del tráfico transfronterizo no pueden preverse del todo, la experiencia permite suponer que éstas podrían provocar:
 - efectos perjudiciales en el entorno de las comunidades aledañas y en el medio ambiente en general como resultado de una contaminación adicional;
 - un deterioro de la seguridad en las carreteras y de las condiciones sanitarias en las zonas aledañas a los pasos fronterizos;
 - un aumento de las infecciones de transmisión sexual (ITS);
 - el desarrollo de actitudes negativas por parte del público hacia el sector del transporte por carretera y hacia los conductores de vehículos de transporte internacional, y
 - un incremento de la demanda de conductores con la formación necesaria, que se traduce en una oferta insuficiente de los mismos.

17. Las medidas para eliminar o mitigar las consecuencias negativas podrían incluir:

- la mejora de la infraestructura vial, inclusive carreteras de acceso y de aproximación a los pasos fronterizos que eviten pasar por las zonas residenciales de las comunidades;
- la prestación de servicios de transporte por carretera, de calidad, complementadas con campañas y otras actividades de relaciones públicas para ganarse la aceptación del público hacia el sector del transporte por carretera y para fomentar una actitud positiva hacia los conductores internacionales;
- mejora de las condiciones de trabajo y de la formación de los conductores para aumentar el atractivo de la profesión;
- elaboración de una definición común del conductor profesional de vehículos de transporte internacional;
- conclusión y aplicación de acuerdos regionales y/o internacionales sobre infraestructura, instalaciones y procedimientos en los pasos fronterizos;
- facilitación del acceso a visados de múltiples entradas con períodos de validez más prolongados;
- eliminación de prácticas de empleo ilícitas y del transporte ilegal, y
- establecimiento de procedimientos para proteger los derechos humanos y laborales de los conductores internacionales en el sector del transporte por carretera, incluida la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva.

Tema 6. Actividades de seguimiento

18. La Reunión forma parte del Programa de Actividades Sectoriales de la OIT, uno de cuyos propósitos es alcanzar un consenso tripartito internacional sobre asuntos sectoriales y proporcionar orientación sobre políticas y medidas nacionales e internacionales al objeto de abordar las cuestiones conexas. A este respecto, el Consejo de Administración decidió, entre otras cosas, que la Reunión adoptaría conclusiones que incluyeran propuestas de acción destinadas tanto a las organizaciones gubernamentales, de empleadores y de trabajadores como a la propia OIT, y que formulara propuestas para que la OIT realizara actividades de seguimiento.

19. Sobre la base de los debates celebrados durante la Reunión acerca de los temas 1 a 5, y teniendo debidamente en cuenta los aspectos humanos y las diferencias que podrían existir entre diferentes países o regiones, las propuestas de acción para los gobiernos, en estrecha colaboración con los empleadores y los trabajadores, y sus respectivos representantes, son las siguientes:

- adoptar marcos apropiados para el diálogo sobre cuestiones fronterizas, tal como se describe en el párrafo 8 *supra*;
- adoptar y promover instalaciones fronterizas apropiadas, tal y como se describe en el párrafo 4 *supra*;
- examinar la conveniencia de elaborar una definición común de conductores internacionales;
- poner en práctica modos eficaces de combatir el VIH/SIDA y las ITS en los pasos fronterizos (véanse las conclusiones del tema 4);

-
- promover el Convenio internacional sobre la armonización de los controles de las mercancías en las fronteras, 1982, y el Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, 1974 (Convenio de Kyoto), y su aplicación efectiva;
 - promover prácticas fronterizas óptimas para controles aduaneros y de documentación, como las descritas en los párrafos 4, 5 y 7 *supra*;
 - concebir y poner en práctica un mecanismo que permita responder eficazmente a las situaciones de emergencia que puedan surgir a raíz de los problemas a los que se enfrenten los conductores en los pasos fronterizos;
 - alentar tanto la cooperación sur-sur como la cooperación norte-sur para abordar los problemas relacionados con el cruce de fronteras, y
 - alentar el lanzamiento de iniciativas y reforzar las iniciativas subregionales existentes pertinentes para las cuestiones relativas al cruce de fronteras.

20. Las propuestas de acción y/o para las actividades de seguimiento por la OIT son las siguientes:

- promover, a través de proyectos piloto, prácticas óptimas en pasos fronterizos problemáticos seleccionados, y proporcionar un marco de orientación tripartito, en colaboración con los interlocutores sociales;
- ayudar a los Estados Miembros de la OIT a dar efecto a la Declaración de la OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, al objeto de mejorar las condiciones sociales y laborales en el sector del transporte por carretera;
- desplegar esfuerzos para que se reconozca la situación de una categoría especial de trabajadores, a saber, los conductores internacionales, que no deberían enfrentarse a ningún impedimento irrazonable para poder cruzar las fronteras internacionales;
- acoger abiertamente los regímenes libres de visado, cuando existan, y promover las opciones para simplificar el proceso de tramitación de visados para los conductores internacionales, tal como se prevé a través de las medidas propuestas en el párrafo 11;
- examinar la conveniencia de destinar recursos presupuestarios apropiados de la OIT, y actuar como facilitador, junto con los interlocutores sociales, para asegurar la recaudación de fondos de donantes y el establecimiento de alianzas con miras a la aplicación de proyectos pertinentes para las cuestiones fronterizas, incluida la del VIH/SIDA, y
- ayudar a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, y sus respectivos representantes, a concebir y poner en práctica programas conjuntos/tripartitos específicos del sector, y a elaborar materiales de formación y de otro tipo específicos del sector, que sean pertinentes y que tengan en cuenta la vulnerabilidad de los conductores internacionales al VIH/SIDA y a las ITS en los pasos fronterizos.