

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006, adoptado el 23 de febrero de 2006, en la 94° Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo”.

BOLETÍN N° 11.193-10

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, de fecha 7 de marzo de 2017.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 17 de mayo de 2017, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

En la Comisión participó, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Alejandro García Huidobro.

Asimismo, a la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados:

- Del Ministerio de Relaciones Exteriores: el Director de Asuntos Jurídicos, señor Claudio Troncoso, y el Director Adjunto del Departamento de Asuntos Oceánicos, de la Dirección de Medio Ambiente y Asuntos Oceánicos, señor Matías Undurraga.

- Del Ministerio del Trabajo: la Abogada de la Subsecretaría del Trabajo, señora Claudia Donaire, y el asesor legislativo, señor Francisco Del Río.

- De la Asociación Nacional de Armadores A.G.: el Gerente, señor Ricardo Tejada, y el Asesor Laboral Marítimo, señor Hernán Morales.

- De la Secretaría General de la Presidencia, la asesora, señora Constanza González.

- De la oficina del Senador Jorge Pizarro, la jefa de gabinete, señora Karen Herrera. De la oficina del Senador Alejandro García-

Huidobro, el asesor, señor Ignacio Morandé. Del Comité de Renovación Nacional, la periodista, señora Andrea González.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 54, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación."

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo N° 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

2.- Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.- El Mensaje señala que el Convenio sobre el Trabajo Marítimo se refiere a una actividad fundamental para los Estados ribereños y no ribereños, pues establece el derecho de la gente de mar a disfrutar de condiciones de trabajo decentes, ya que el transporte marítimo internacional opera el noventa por ciento del comercio mundial.

Agrega que, en este contexto, cabe destacar que la gente de mar tiene especiales condiciones de trabajo. Hace presente que, en los buques que enarbolan pabellones de países que no ejercen efectivamente su jurisdicción y control sobre éstos, como lo exige el derecho internacional, a menudo deben trabajar en circunstancias inaceptables. Además, su vida laboral transcurre fuera del Estado de matrícula, estando sus empleadores ubicados en otro país.

El Ejecutivo señala que, no obstante, muchos Estados de abanderamiento y armadores brindan condiciones de trabajo decentes a sus trabajadores, teniendo que pagar el precio de la competencia desleal ejercida por quienes no cumplen las normas.

En razón de lo anterior, indica que resulta forzoso contar con normas internacionales eficaces para este sector, cuestión que trata el Convenio. Precisa que este instrumento es el resultado de una resolución conjunta de las organizaciones de gente de mar y armadores del año 2001, más tarde apoyada por los gobiernos. Igualmente, responde al impulso que el Director de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha dado a la labor normativa internacional, bajo la premisa de lo que ha denominado “el trabajo decente”.

El Mensaje señala que representa, además, la tendencia de la OIT, compartida por el Gobierno y los actores sociales, en cuanto a dar mayor dinamismo a la norma o estándar internacional, relevando los derechos fundamentales de los trabajadores, pero dando a los Estados mayor flexibilidad para las soluciones nacionales a los estándares definidos como obligatorios. Así, el Convenio pretende ser aplicado de manera uniforme en todo el mundo y ofrece a los países reglas generales, normas posibles de cumplir y soluciones alternativas, a fin de favorecer su ratificación por los Estados.

Hace presente que fue adoptado con una votación récord de 314 votos a favor y ninguno en contra, entrando en vigencia internacional en agosto de 2013 y aplicándose actualmente a 71 Estados. Añade que se presenta como un marco único y coherente que recoge tanto los convenios y recomendaciones internacionales sobre el trabajo marítimo vigentes a la fecha de su adopción, como los principios fundamentales que figuran en otros convenios internacionales del trabajo, con un enfoque moderno y acorde a la realidad del comercio internacional y del transporte marítimo.

Igualmente, expresa que se perfila como el “cuarto pilar” del régimen normativo internacional para promocionar un transporte marítimo de calidad, que complementa los tres convenios claves de la Organización Marítima Internacional (OMI): el “Convenio Internacional de la Seguridad de la Vida Humana en el Mar”, de 1974; el Convenio Internacional sobre Normas de Titulación y Guardia para la Gente de Mar”, de 1978; y el “Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques”, de 1973.

En virtud del Convenio, la gente de mar tendrá que ser debidamente informada de sus derechos, de los recursos que tiene a su disposición en caso de presunto incumplimiento de los requisitos del mismo y, en particular, de la facultad de presentar quejas, tanto a bordo del buque como en tierra.

Agrega que los armadores, los que poseen o explotan buques de quinientas toneladas de arqueo bruto o más, dedicados

a viajes internacionales o a viajes entre puertos extranjeros, por su parte, tendrán que desarrollar y llevar a cabo planes para asegurarse que la legislación y otras medidas nacionales aplicables para poner en práctica el Convenio se respetan de manera efectiva. Precisa que los capitanes de esos buques tendrán la responsabilidad de aplicar los planes indicados por los armadores, y de llevar registros apropiados que puedan demostrar la aplicación de los requisitos del Convenio. Como parte de sus responsabilidades, en el caso de los buques con un arqueo bruto superior a quinientas toneladas que se dedican a viajes internacionales o a viajes entre puertos extranjeros, el Estado de abanderamiento examinará los planes de los armadores y verificará y certificará que sean adoptadas las medidas necesarias y que se estén aplicando. A continuación, se exigirá que los buques lleven a bordo un certificado de trabajo marítimo y de conformidad laboral marítima.

El Ejecutivo indica que los señalados certificados constituyen prueba suficiente, mientras no se demuestre lo contrario, de que el buque ha sido debidamente inspeccionado por la autoridad competente del Estado del Pabellón, y que se cumplen en el ámbito de la certificación los requisitos establecidos en el MLC 2006, con respecto a las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar.

También se prevé que los Estados de abanderamiento se aseguren que la legislación nacional, por la que se aplican las normas del Convenio, se respete en los buques más pequeños que no están cubiertos por el sistema de certificación. Asimismo, tendrán que llevar a cabo evaluaciones periódicas sobre la calidad y eficacia de sus sistemas nacionales de cumplimiento y las memorias que presenten a la OIT, en virtud del artículo 22 de su constitución, deberán proporcionar información sobre sus sistemas de inspección y certificación, incluidos sus métodos de evaluación de la calidad.

Añade que este sistema de inspección general en el Estado de abanderamiento (que se basa en el Convenio 178 de la OIT) se complementará con procedimientos que habrán de seguir los países que constituyen la fuente principal de suministro de gente de mar del mundo, que también tendrán que presentar memorias en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. Advierte que este sistema se reforzará mediante medidas voluntarias de inspección en puertos extranjeros (control por el Estado rector del puerto).

Finalmente, señala que los buques que registran bandera en países que no tengan ratificado el Convenio y, consecuentemente, que no cuenten con los certificados antes indicados, no podrán valerse de tales certificaciones, debiendo recibir un trato no más favorable que aquellos que los porten, o serán inspeccionados con mayor rigurosidad en sus recaladas en puertos extranjeros por parte de Estados de

Control de Puertos que estén obligados a cumplir el Convenio. Añade que en esta situación se encuentran los buques de bandera chilena, la que hace necesaria la ratificación e implementación de este Convenio.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, de 13 de abril de 2017, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana estudió la materia en sesión efectuada el día 2 de mayo de 2017 y aprobó, por la unanimidad de sus miembros presentes, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 17 de mayo de 2017, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus integrantes presentes (95 votos a favor).

4. Instrumento Internacional.- El Convenio consta de un preámbulo, dieciséis artículos, un reglamento y un código.

El Preámbulo recoge las consideraciones que tuvo la Conferencia General de la OIT para adoptar el Acuerdo. El articulado y el Reglamento establecen los derechos y principios fundamentales, y las obligaciones básicas de los miembros que ratifiquen el Convenio. Por último, el Código detalla la aplicación del Reglamento, comprendiendo dos partes: la parte A (normas obligatorias) y la parte B (pautas no obligatorias).

El Reglamento y el Código están organizados por temas generales, en cinco títulos: los requisitos mínimos para trabajar a bordo de buques; las condiciones de empleo; el alojamiento, instalaciones de esparcimiento, alimentación y servicio de fonda; la protección de la salud, atención médica, bienestar y protección social; y cumplimiento y control de aplicación.

En el Convenio, por su parte, se regulan las materias que señalan a continuación.

El artículo I señala que las obligaciones generales para todo Estado que ratifique el Convenio, son:

a. Dar pleno efecto a sus disposiciones de la manera prevista en el artículo VI, para garantizar el derecho de toda gente de mar a un empleo decente.

b. Cooperar entre sí para garantizar la aplicación y el control de la aplicación efectivos del Convenio.

Luego, el artículo II, por un lado, establece las definiciones necesarias para la aplicación del Convenio, entre ellas “autoridad competente”, “declaración de conformidad laboral marítima”, “arqueo bruto”, “certificado de trabajo marítimo”, “requisitos del presente Convenio”, “gente de mar o marino”, “acuerdo de empleo de la gente de mar”, “servicio de contratación y colocación de la gente de mar”, “buque”, y “armador”.

Por otro lado, en cuanto a la aplicación del Convenio, salvo que se disponga expresamente otra cosa, éste rige a toda la gente de mar. Añade que los términos “gente de mar” o “marinos” designan a toda persona que esté empleada o contratada o que trabaje en cualquier puesto a bordo de un buque al que se aplique el Convenio, y el término “buque” designa a toda embarcación distinta a las que navegan exclusivamente en aguas interiores o en aguas situadas dentro de o en las inmediaciones de aguas abrigadas o de zonas en las que rijan reglamentaciones portuarias.¹

Se aplica a todos los buques, de propiedad pública o privada, que se dediquen habitualmente a actividades comerciales, con excepción de los buques dedicados a la pesca u otras actividades similares y de las embarcaciones de construcción tradicional. Sin embargo, no regirá a los buques de guerra y unidades navales auxiliares.

En caso de dudas sobre la aplicación del Convenio a una determinada categoría de buque, éste establece que corresponde resolver la materia a la autoridad competente, previa consulta a las organizaciones de armadores y de trabajadores.

Además, prevé la posibilidad de excluir de la aplicación del Convenio a determinadas categorías de buques, cuando no sea razonable o factible aplicar elementos particulares del Código, bajo condición de que el tema que se trate esté contemplado de manera diferente en la legislación nacional, en convenios colectivos o en otras medidas. Sólo se podrá proceder a la exclusión previa consulta a las organizaciones de armadores y de trabajadores, y únicamente respecto de buques con arqueo

¹ “aguas interiores”, conforme al artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, son aquellas aguas situadas en el interior de la línea de base del mar territorial. De esta forma, el Convenio no se aplicará a los marinos empleados, contratados o que trabajen en cualquier puesto a bordo de buques que naveguen exclusivamente en aguas interiores o en aguas situadas dentro de o en las inmediaciones de aguas abrigadas o de zonas en las que rijan reglamentaciones portuarias. En cambio, regirá a todos los buques que, estando autorizados para traspasar la base de mar territorial, lo hagan en forma a lo menos regular.

bruto inferior a doscientas toneladas de registro grueso que no efectúen viajes internacionales.

El artículo III dispone que todo Estado miembro deberá verificar que las disposiciones de su legislación respeten, en el contexto del Convenio, los derechos fundamentales relativos a:

a. La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, que reconocen los Convenios 98 y 87 de la OIT.

b. La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, prevista en el Convenio 105 de la OIT, sobre abolición del trabajo forzoso, de 1957.

c. La abolición efectiva del trabajo infantil, prevista en el Convenio 182 de la OIT, sobre las peores formas de trabajo infantil, de 1999.

d. La eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación, que regula el Convenio 111 de la OIT, sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 1958.

Por su parte, el artículo IV establece que los derechos en el empleo y derechos sociales de la gente de mar, son:

a. Un lugar de trabajo seguro y protegido en el que se cumplan las normas de seguridad.

b. Condiciones de empleo justas.

c. Condiciones decentes de trabajo y de vida a bordo.

d. La protección de la salud, a la atención médica, a medidas de bienestar y a otras formas de protección social.

e. Todo Estado Miembro, dentro de los límites de su jurisdicción, deberá asegurar que los derechos en el empleo y en los derechos sociales de la gente de mar, enunciados en los párrafos anteriores, se ejerzan plenamente, de conformidad con los requisitos del Convenio. A menos que en éste se disponga específicamente otra cosa, dicho ejercicio podrá asegurarse mediante la legislación nacional, los convenios colectivos aplicables, la práctica u otras medidas.

El artículo V norma las responsabilidades del Estado como Estado de bandera y como Estado rector del puerto frente al Convenio, las cuales son:

a) Aplicar y controlar la aplicación de la legislación o de otras medidas que haya adoptado para cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Convenio, respecto de los buques y la gente de mar bajo su jurisdicción.

b) Ejercer efectivamente su jurisdicción y control sobre los buques que enarbolan su pabellón, estableciendo un sistema para garantizar su cumplimiento que incluya inspecciones periódicas, presentación de informes, medidas de supervisión y procedimientos judiciales.

c) Velar porque los buques que enarbolan su pabellón lleven el certificado de trabajo marítimo y la declaración de conformidad laboral marítima que regula el Convenio.

d) Someter a control e inspección a barcos extranjeros que recalen en sus puertos.

e) Ejercer efectivamente su jurisdicción y control sobre los servicios de contratación y colocación de gente de mar que operen en su territorio.

f) Prohibir las infracciones al Convenio y, de conformidad con la legislación internacional, establecer sanciones o exigir, en virtud de su propia legislación, la adopción de medidas correctivas adecuadas para disuadir éstas.

g) Cumplir las obligaciones que le impone el Convenio, resguardando que los buques de los Estados que no lo hayan ratificado no reciban un trato más favorable que los buques que enarbolan el pabellón de Estados que sí lo hayan hecho.

A su vez, el artículo VI señala que el Reglamento y las disposiciones de la parte A del Código son obligatorias; en cambio, las disposiciones de la parte B de este último, no.

Asimismo, indica que todo Estado miembro se compromete a respetar los principios y derechos enunciados en el Reglamento y a aplicar cada regla en la forma prevista en las disposiciones correspondientes contenidas en la parte A del Código e, igualmente, darán debida consideración al cumplimiento de sus responsabilidades en la forma prevista en la parte B de éste.

El artículo VII dispone que cuando en un Estado miembro no existan organizaciones representativas de los armadores y de la gente de mar, toda excepción, exención o aplicación flexible del Convenio respecto del cual éste exija la celebración de consultas con dichas organizaciones, sólo podrá ser objeto de una decisión de ese Estado miembro previa consulta con el Comité a que se hace referencia en el artículo XIII.

Enseguida, el artículo VIII establece que el Convenio deberá ser ratificado ante el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y entrará en vigor doce meses después de la fecha en que se hayan registrado las ratificaciones de al menos treinta Estados, que en conjunto posean como mínimo el treinta y tres por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial. En lo sucesivo, para cada nuevo Estado miembro, el Convenio entrará en vigor doce meses después de la fecha en que se haya registrado su ratificación ante la OIT.

El artículo IX norma que todo Estado miembro tendrá derecho a denunciar el Convenio, después de expirado un período de diez años contado a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, la que tendrá efecto un año después de haber sido registrada. En todo caso, si el Estado no formaliza la denuncia dentro del plazo de un año después de expirado el período de diez años antes señalado, quedará obligado por el Convenio por un nuevo período de diez años, pudiendo denunciarlo una vez que expire el mismo y así sucesivamente.

A continuación, el artículo X indica que el Convenio revisa más de treinta instrumentos de la OIT que enumera.

El artículo XI señala que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo deberá notificar a los Estados miembros el registro de todas las ratificaciones, aceptaciones y denuncias del Convenio, como asimismo la fecha de su entrada en vigor.

Seguidamente, el artículo XII dispone que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo deberá comunicar al Secretario General de las Naciones Unidas la información completa de las ratificaciones, aceptaciones y denuncias del Convenio.

El artículo XIII establece que el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo examinará continuamente la aplicación del Convenio a través de un Comité establecido con competencias específicas en el ámbito de las normas del trabajo marítimo. Dicho Comité, a tales efectos, estará compuesto por dos representantes designados por el gobierno de cada uno de los Estados que

hayan ratificado el Convenio y por los representantes de los armadores y de la gente de mar que designe el Consejo de Administración, previa celebración de consultas con la Comisión Paritaria Marítima.

Podrán participar en el Comité los representantes gubernamentales de los Estados que no hayan ratificado el Convenio, pero no tendrán derecho a voto respecto de ninguna cuestión que se aborde en virtud de éste. Igualmente, el Consejo de Administración podrá invitar a otras organizaciones o entidades a hacerse representar por observadores del Comité.

Por su parte, los derechos de voto de los representantes de los armadores y de la gente de mar en el Comité serán ponderados para garantizar que cada uno de estos grupos tenga la mitad de los derechos de votos atribuidos al número total de los gobiernos representados en la reunión de que se trate y autorizados a votar en ella.

Luego, el artículo XIV regula que la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo podrá adoptar enmiendas a cualesquiera disposiciones de éste, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y con las normas y procedimientos de esta organización para la adopción de convenios. Añade que las enmiendas se considerarán aceptadas en la fecha en que se hayan registrado las ratificaciones –de la enmienda o del Convenio en su forma enmendada, según el caso- de al menos treinta Estados miembros que, en conjunto, posean como mínimo el treinta y tres por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial.

El artículo XV señala que el Código podrá ser enmendado ya sea mediante el procedimiento estipulado en el artículo XIV o, salvo que se indique expresamente otra cosa, en los términos que precisa.

Por último, el artículo XVI indica que las versiones inglesa y francesa del texto del Convenio son igualmente auténticas.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Larraín, colocó en discusión el proyecto.

Al iniciar su exposición, el Gerente de la Asociación Nacional de Armadores A.G., señor Ricardo Tejada, expresó que su entidad gremial agrupa a las más importantes compañías navieras de Chile. Añadió que nació el seis de febrero de 1931 y que, entre sus objetivos, está el representar al gremio ante los organismos públicos, sector privado y

la sociedad, como, asimismo, apoyar el mejoramiento legal, técnico y profesional del transporte marítimo. Agregó que colabora activamente al desarrollo nacional y regional, participando en distintas organizaciones gremiales empresariales privadas e instancias de participación pública.

En cuanto al proyecto, señaló que la Organización Internacional del Trabajo adoptó el 23 de febrero de 2006, por abrumadora mayoría un nuevo Convenio para el sector marítimo. Preciso que la aprobación fue por trescientos catorce votos a favor, ninguno en contra y cuatro abstenciones, lo cual refleja el enorme respaldo brindado por los delegados de ciento seis países representantes de la gente de mar, de los armadores y de los gobiernos. Añadió que el número de Estados miembros que han ratificado el Convenio asciende a ochenta y cuatro, los cuales representan el 91% del porcentaje del arqueo bruto de la flota mercante mundial.

Expresó que el Convenio se convirtió en el "cuarto pilar" del derecho marítimo internacional, junto con el Convenio Internacional para la seguridad de la vida en el mar (SOLAS), el Convenio sobre normas de formación, titulación y guardia (STCW), y el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).

Informó que el proyecto consolida y actualiza sesenta y ocho Convenios y Recomendaciones para el sector marítimo adoptadas en la Organización Internacional del Trabajo desde 1920. Agregó que será aplicable a todos los buques de propiedad pública o privada que se dediquen habitualmente a la navegación marítima comercial, quedando excluidos los buques dedicados a la pesca, y los que navegan exclusivamente en aguas interiores y en las inmediaciones de aguas abrigadas.

Explicó que el Convenio sobre el Trabajo Marítimo se refiere a una actividad fundamental para los Estados, pues establece el derecho de la gente de mar a disfrutar de condiciones de trabajo "decentes". Preciso que la gente de mar tiene condiciones de trabajo especiales, pues en los buques que enarbolan pabellones de países que no ejercen efectivamente su jurisdicción y control sobre éstos, como lo exige el derecho internacional, a menudo deben trabajar en circunstancias inaceptables.

Por otra parte, manifestó que muchos Estados de abanderamiento y armadores que brindan condiciones de trabajo "decentes" a sus trabajadores, tienen que pagar el precio de la competencia desleal ejercida por quienes no cumplen las normas.

En relación a los derechos y principios fundamentales, indicó que todo Estado miembro deberá verificar que las disposiciones de su legislación respeten, en el contexto del Convenio, los

derechos fundamentales relativos a: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil, y la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

En cuanto a los derechos en el empleo y derechos sociales de la gente de mar, precisó que toda la gente de mar tiene derecho a: un lugar de trabajo seguro y protegido en el que se cumplan las normas de seguridad; condiciones de empleo justas; condiciones decentes de trabajo y de vida a bordo; la protección de la salud, a la atención médica, a medidas de bienestar y a otras formas de protección social.

Sobre las responsabilidades del Estado como Estado de bandera y como Estado rector del puerto frente al Convenio, expresó que todo Estado deberá: aplicar y controlar la legislación para cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Convenio; ejercer efectivamente su jurisdicción y control sobre los buques que enarbolan su pabellón; velar porque los buques que enarbolan su pabellón lleven el certificado de trabajo marítimo y la declaración de conformidad laboral marítima que regula el Convenio; someter a control e inspección a barcos extranjeros que recalen en sus puertos; ejercer su jurisdicción y control sobre los servicios de contratación de gente de mar que operen en su territorio; prohibir las infracciones al Convenio y establecer sanciones o exigir, en virtud de su propia legislación, y cumplir las obligaciones que le impone el Convenio, resguardando que los buques de los Estados que no lo hayan ratificado no reciban un trato más favorable que los buques que enarbolan el pabellón de Estados que sí lo hayan hecho.

Luego, refirió que el Convenio Laboral Marítimo tiene cinco títulos: el primero norma los requisitos mínimos para trabajar a bordo de buques; el segundo regula las condiciones de empleo; el tercero reglamenta el alojamiento, instalaciones de esparcimiento, alimentación y servicio de fonda; el cuarto regla la protección de la salud, atención médica, bienestar y protección social, y el quinto preceptúa el cumplimiento y control.

A continuación, reseñó que los temas que regula el Convenio Laboral Marítimo son: edad mínima de trabajo; otorgamiento del certificado médico; formación y calificaciones; contrataciones; acuerdos de empleo de la gente de mar; salarios; horas de trabajo y descanso; vacaciones; repatriación; indemnización por naufragio; niveles de dotación; desarrollo de aptitudes y oportunidades de empleo; alojamiento y servicios de esparcimiento; alimentación; atención médica; responsabilidad del Armador; protección de salud y prevención de accidentes; instalaciones de bienestar en tierra, y seguridad social.

En relación a la aplicación del Convenio se refirió a tres materias: cumplimiento y control de la aplicación; certificado de trabajo marítimo y declaración de conformidad laboral marítima, y responsabilidad del Estado rector del puerto.

Sobre el cumplimiento y control de la aplicación, indicó que el Convenio Laboral Marítimo exige a los Gobiernos mantener un sistema de inspección de las condiciones de la gente de mar tanto de los buques de su bandera como de aquellos que recalen en sus puertos. Añadió que se debe establecer un sistema eficaz de inspección y certificación de las condiciones de trabajo marítimo para los buques que enarbolan su pabellón. Agregó que la autoridad competente deberá nombrar a un número suficiente de inspectores calificados, para cumplir tales responsabilidades.

En cuanto al certificado de trabajo marítimo y la declaración de conformidad laboral marítima, explicó que ambos se aplican a los buques de arqueo bruto igual o superior a 500 toneladas que realizan viajes internacionales. Añadió que todo Estado miembro deberá exigir que en los buques que enarbolan su pabellón se lleve y se mantenga al día un certificado de trabajo marítimo, que acredite las condiciones de trabajo de la gente de mar a bordo del buque.

Agregó que el Convenio exige, además, una declaración de conformidad laboral marítima, que indique las disposiciones nacionales que aplica el Convenio y que describa las medidas adoptadas por el armador. Puntualizó que este documento de cumplimiento es redactado por el armador, e inspeccionado por la autoridad competente.

Sobre la responsabilidad del Estado rector del puerto, indicó que el Convenio dispone que todo buque extranjero que haga escala en el puerto de un miembro, puede ser objeto de una inspección para comprobar el cumplimiento de las obligaciones del mismo. Agregó que se debe aceptar el certificado de trabajo marítimo y la declaración de conformidad laboral marítima como presunción de cumplimiento, salvo prueba en contrario. Preciso que las inspecciones deberán ser efectuadas en concordancia con el Convenio y otros acuerdos internacionales que rijan las inspecciones de control por el Estado del puerto.

Finalmente, manifestó, a nombre de la Asociación Nacional de Armadores, que es un gran avance la ratificación del Convenio sobre Trabajo Marítimo de la Organización Internacional del Trabajo, ya que reconoce las particularidades del trabajo a bordo de naves mercantes, donde la relación laboral tiene complejidades dadas, por un lado, por los largos periodos de embarco, y por otro lado, por las condiciones de seguridad que deben existir a bordo de los buques.

En este sentido, señaló que este Acuerdo reconoce una serie de derechos a favor de los trabajadores embarcados y, además, eleva los estándares de seguridad del trabajo a bordo, algo que la gente de mar ha venido buscando hace años.

Agregó que, a nivel internacional, permitiría que nuestra marina mercante sea parte de la gran cantidad de países miembros de las Naciones Unidas que han suscrito los cuatro convenios internacionales considerados pilares fundamentales del transporte marítimo, siendo este el último pendiente por parte de Chile.

A continuación, la Abogada de la Subsecretaría del Trabajo, señora Claudia Donaire, expresó que la presentación de la Asociación Nacional de Armadores (ANA) es comprensiva de lo que es el Convenio en su cabalidad. Añadió que este proyecto ha sido estudiado y analizado a nivel tripartito, pues es la tradición del sector marítimo en general, tanto en la Organización Internacional del Trabajo como en el mundo, constituyendo la regulación de mayor antigüedad en el mundo con estándares internacionales.

Precisó que el Convenio es una norma moderna, de última generación, que resume la gran mayoría de los acuerdos que existían en la OIT, a la vez que se alinea con otra legislación existente en el mundo para el sector, como son los convenios de la Organización Marítima Internacional (OMI), por ende, indicó que es un esfuerzo por modernizar la actividad del sector.

Agregó que ha sido ratificado por noventa y dos países, de los cuales ochenta y nueve lo están aplicando. Informó que, en el caso de Chile, desde el año 1998 al 2010 se constituyó una comisión tripartita de representantes de armadores, de sindicatos y del Ejecutivo, que conformaron un Consejo de Nacional de Organizaciones de la Marina Mercante que analizó el contenido completo del Convenio, y que verificó si se cumplían los estándares internacionales en nuestra legislación nacional y en los contratos colectivos que existen en el sector. Añadió que dicha Comisión, unánimemente, sugirió al Estado ratificar el proyecto.

Relevó que la ratificación del mismo es un largo anhelo del Ministerio del Trabajo, la Dirección del Trabajo y la Autoridad Marítima, que serían los organismos encargados de la verificación, junto al Ministerio de Salud, en algunos aspectos.

Aclaró que su implementación requiere de cambios regulatorios mínimos, en particular, regular la queja en tierra y a bordo; modificar la duración de los certificados médicos, y también, hacerse cargo de la acción del Estado frente a las instancias u organizaciones de colocación de trabajadores fuera del territorio.

Aclaró que esto permitirá al Estado implementar el Convenio a partir del año 2018, con la debida coordinación de la autoridad marítima con la Dirección del Trabajo, para certificar e inspeccionar los barcos que hacen viajes internacionales de más de 500 toneladas de registro grueso (TRG). Puntualizó que se realiza una inspección del buque donde, si aprueban los estándares, se les otorga un certificado marítimo y otro de conformidad laboral marítima, que hace la Dirección del Trabajo, como una declaración del armador de que cumple el Convenio. Añadió que, con esos instrumentos, dichas embarcaciones pueden recalar en otros puertos, ya que constituyen prueba de que cumplen las normas y, en consecuencia, en esos países no van a ser objeto de inspecciones detalladas.

En el caso de la obligación como Estado rector del puerto, resaltó que tiene la posibilidad de inspeccionar todos los barcos que recalen en Chile para exigirles el certificado marítimo y el de conformidad laboral marítima, de manera que si no los portan puedan proceder a hacer una inspección detallada, función que cumple la autoridad marítima, en virtud de las obligaciones con la OMI.

Recalcó que, en la práctica, es muy similar a lo que actualmente ya hacen. Advirtió que la diferencia radica en que la Dirección del Trabajo deberá mantener personal especializado en los puertos más importantes de Chile, para realizar esta inspección, los que deberán dominar el idioma inglés.

Por su parte, el Director Adjunto del Departamento de Asuntos Oceánicos de la Cancillería, señor Matías Undurraga, recordó su experiencia como Cónsul General de Chile en algunos puertos importantes, donde hace años atrás existían problemas con marineros chilenos que eran abandonados en ellos. Añadió que, producto de la adopción de estos convenios de muy alto estándar internacional, se ha producido un avance notable en lo que es el respeto de los derechos de los trabajadores, situación que los cónsules agradecen, porque protege a nuestros connacionales en el extranjero.

Luego, el Honorable Senador señor Larraín preguntó por qué ha existido demora en la aprobación del proyecto, toda vez que data de 2006.

En cuanto a lo expresado sobre la concordancia con nuestra legislación, salvo algunos puntos menores, manifestó su objeción, reiterada, a que el Congreso solo pueda aprobar o desechar estos tratados, siendo que aquí existe un cuerpo normativo bastante extenso y completo, por lo cual el procedimiento se transforma en un acto de confianza en lo que ha hecho el Ejecutivo en las negociaciones.

Sobre la explicación dada por los Armadores, señaló que es bastante razonable y coherente. Advirtió que, sin embargo, no tiene la opinión de los trabajadores, pero entiende que ellos conocen esta iniciativa y la comparten plenamente.

Sobre lo expresado anteriormente, precisó que esto mismo lo planteó cuando se discutió la reforma constitucional sobre la aprobación de los tratados, donde fue partidario de que acuerdos de esta naturaleza pudieran ser revisados previamente por el Congreso, de manera que el Parlamento conociera qué es lo que se está negociando. Aclaró que, en este caso, hubiera sido conveniente que el año 2005 se hubiese informado al Congreso, para oír su voz.

Seguidamente, el Honorable Senador señor Letelier consultó cuántas naves de más de 500 toneladas existen.

El señor Tejada respondió que existen cuarenta y seis naves en tráfico internacional, pertenecientes a navieros chilenos y con bandera nacional. Aclaró que hay otros buques de armadores chilenos que utilizan bandera de conveniencia y que habitualmente navegan afuera, los cuales son alrededor de unos setenta buques.

Además, puntualizó que todos los buques que navegan en el sur, los que hacen conectividad austral, también tienen bandera chilena. Indicó que esporádicamente algunos de ellos hacen viajes al extranjero, por ejemplo, el "Terra Australis", que cruza a Argentina, país que es uno de los que realiza mayores fiscalizaciones exigiendo los certificados.

En cuanto al tema de la edad, el Honorable Senador señor Letelier advirtió una diferencia de legislación, ya que algunos países permiten el trabajo de personas de 16 años, situación que nuestra norma laboral no autoriza.

La señora Claudia Donaire explicó que el Convenio es más holgado en términos de edad. Añadió que la regulación marítima no permite certificar ni embarcar a quien tiene menos de esa edad.

El Honorable Senador señor Letelier replicó que el proyecto dice dieciséis años, siendo que nuestra legislación la establece en dieciocho años. Al respecto, manifestó que no desea que nuestro país aparezca denunciado por trabajo infantil. Además, preguntó respecto a la cantidad de extranjeros que trabajan a bordo, si existe alguna disposición especial para gente de mar o si se aplica la norma chilena general.

El señor Tejada contestó que la regla general de nuestra legislación establece en quince años la edad mínima para trabajar en toda actividad comercial, menos para el transporte marítimo. Aclaró, además, que las naves chilenas no pueden tener extranjeros a bordo.

La señora Donaire aclaró que el Convenio asume la legislación nacional y, además, se hace cargo que existen países proveedores de mano de obra en el mundo, por eso establece importantes obligaciones para ellos.

El Honorable Senador señor Letelier preguntó cuáles son esos países.

El señor Tejada contestó que principalmente son Filipinas, Rusia y China. En especial, los tripulantes filipinos trabajan como gente de mar, los rusos como oficiales y tripulantes. Informó que en nuestro país egresan alrededor de cincuenta oficiales al año, los cuales luego tienen que rendir un examen de competencia ante la Autoridad Marítima, por lo que resulta que no más de quince al año entren al servicio.

El Honorable Senador señor Letelier preguntó si es insuficiente para lo que necesita el país y si tiene sentido mantener esa norma, pues podría ser cubierta por extranjeros.

El señor Tejada respondió que, actualmente, se está muy ajustado y, de hecho, la carrera de oficial de marina mercante es la que tiene mejor empleabilidad en Chile.

Agregó que en épocas de crisis debiera existir una mayor flexibilidad para poder contratar marinos extranjeros. Aclaró que, en todo caso, los armadores chilenos prefieren los tripulantes chilenos, ya que la formación técnica de ellos es excelente, mucho mejor que la de otros países. Sin embargo, advirtió que en épocas de crisis han estado muy al justo con la cantidad de oficiales, por lo que es un tema a analizar la homologación a la norma que se aplica al resto de las empresas chilenas, que pueden tener hasta un 15%.

A continuación, el Honorable Senador señor Lagos consultó si siempre ha existido la norma de que en los barcos con bandera chilena no trabajen extranjeros. Recordó que su profesor de derecho comercial comentaba una anécdota de la cual deducía que podrían existir tripulantes extranjeros.

El señor Tejada contestó que la ley exige que los buques de bandera chilena tienen que llevar 100% dotación chilena. Aclaró que el decreto ley N° 2.222, sobre navegación, de 1978, dispone que, en

caso de guerra, el buque mercante pasa a control del Estado, formando una reserva estratégica.

En otro tema, el Honorable Senador señor Lagos manifestó entender la preocupación respecto al procedimiento para aprobar los tratados internacionales. Indicó que, por ejemplo, en los Estados Unidos el Senado norteamericano fija un marco de negociación para los tratados comerciales.

Por su parte, el Honorable Senador señor Larraín expresó que el proyecto forma una legislación muy completa, la cual, en otras circunstancias, se podría haber analizado de otra manera. También reiteró por qué se ha demorado tanto en ingresar a tramitación, si es tan relevante para armadores y trabajadores.

La señora Donaire ofreció hacer llegar, para efectos de la comprensión del mismo, copia del ejemplar del informe tripartito del año 2010, pues el Convenio finalmente es un verdadero Código. Aclaró que el citado informe trata, pormenorizadamente, todos los aspectos, contenidos y estándares que fija el acuerdo.

En cuanto a la demora de la ratificación, respondió que el Convenio es muy complejo, por las materias que trata, razón por la cual fue objeto de un largo debate de cuatro años, con participación de los representantes de los empleadores y de los trabajadores. Aclaró que, como abarcaba varios temas, todos los países tuvieron problemas para empezar a analizarlo; además, el tratado establecía un mecanismo de entrada en vigencia que tenía que ver con que fuese ratificado por treinta Estados que reunieran el 33% del arqueo mundial, lo cual se logró el 20 de agosto de 2013, todo lo cual explica la demora.

Agregó que Chile, no obstante estar desde los inicios en la Comisión tripartita, tomó una decisión de prudencia a la espera de lo que harían países con más experiencia marítima, en especial, en lo relativo a adoptar prácticas de implementación y de coordinación.

El Asesor de la Asociación Nacional del Armadores, señor Hernán Morales, explicó que los navieros chilenos, desde el primer minuto querían estar dentro de los treinta y tres países que lo ratificarían, a pesar de que aportaban muy poco tonelaje. Añadió que con las diez primeras ratificaciones, el tonelaje estaba cumplido, razón por la cual en Chile se optó por esperar a que treinta y tres Estados lo ratificaran, lo cual se cumplió el año 2013. Precisó que, actualmente, son noventa y cuatro países los países que han ratificado el Convenio, los que representan el 91% del tonelaje mundial.

Luego, el Honorable Senador señor Letelier consultó por qué no se aplica este tipo de normas para la industria pesquera.

El señor Morales contestó que existen convenios específicos, ya que la Comisión de trabajo es bastante distinta. Explicó que son acuerdos parecidos, pero adaptados específicamente a la condición laboral pesquera, pues los períodos de embarque son distintos y las jornadas de trabajo diferentes.

La señora Donaire indicó que el estándar de los convenios pesqueros es más bajo, lo que da cuenta de la precariedad de ese sector.

El Honorable Senador señor Chahuán señaló que solicitó colocar en Tabla el proyecto, justamente por el atraso que tenía. Manifestó que Chile no puede quedar atrás en su aprobación, cuando los países que representan cerca del 91% de la carga transportada lo han ratificado, sobre todo, teniendo en cuenta la capacidad de nuestras navieras, y la condición de nuestros armadores, como también la de los propios trabajadores.

Por último, el Honorable Senador señor Pizarro preguntó si se aplica para el cabotaje.

El señor Tejada respondió que no aplica para el cabotaje.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Chahuán, Lagos, Larraín, Letelier y Pizarro.

- - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos propuestos por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el “Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006”, adoptado el 23 de febrero de 2006, en la 94° Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 22 de agosto de 2017, con asistencia de los Honorables Senadores señores Hernán Larraín Fernández (Presidente), Francisco Chahuán Chahuán, Ricardo Lagos Weber, Juan Pablo Letelier Morel y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 22 de agosto de 2017.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el “Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006, adoptado el 23 de febrero de 2006, en la 94° Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo”.

(Boletín Nº 11.193-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establece el derecho de la gente de mar a disfrutar de condiciones de trabajo decentes.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Convenio que consta de un preámbulo, dieciséis artículos, un reglamento y un código.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado, en general y particular, por la unanimidad de sus integrantes presentes (95 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 17 de mayo de 2017.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, de 5 de mayo de 1981, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 22 de junio de 1981.

Valparaíso, 22 de agosto de 2017.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario