BOLETIN N° 4031-13-1

INFORME DE LA COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ART 23 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, ESTABLECIENDO NORMAS SOBRE DESCANSOS EN TIERRA ENTRE RECALADA Y ZARPE, PARA LOS TRABAJADORES QUE SE DESEMPEÑAN A BORDO DE NAVES DE PESCA.

HONORABLE CAMARA:

Vuestra **Comisión de Trabajo y Seguridad Social** pasa a informaros, en primer trámite reglamentario, sobre el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S. E. la Presidenta de la República, que modifica el artículo 23 del Código del Trabajo, estableciendo normas sobre descansos en tierra entre recalada y zarpe, para los trabajadores que se desempeñan a bordo de naves de pesca.

Cabe hacer presente que S.E. la Presidenta de la República hizo presente la urgencia, con calificación de **simple**, para el despacho de este proyecto de ley.

A las sesiones que vuestra Comisión destinó al estudio de la referida iniciativa legal asistió el señor Ministro de Trabajo y Previsión Social, don Osvaldo Andrade Lara, la señora Jefa del Departamento de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, doña Claudia Donaire, y el Asesor de dicha Cartera de Estado, don Francisco Del Río Correa.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

La iniciativa que vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social os informa, tiene como antecedentes un conjunto de condiciones materiales y formales que son relevantes de considerar a la hora de determinar el alcance de la propuesta legal.

En efecto, la regulación laboral aplicable a las relaciones de trabajo de la gente de mar [terminología actual de la Organización Internacional del Trabajo para agrupar a todos aquellos trabajadores que

laboran en faenas relacionadas con la pesca, el transporte marítimo, el trabajo portuario y la oceanografía], siempre ha sido de complejos debates al entender que las normas generales aplicables a un trabajador dependiente del área industrial o de servicios no son fácilmente adaptables a la realidad productiva de la pesca.

Más aún, dentro de las mismas faenas pesqueras en un país como el nuestro, dicha actividad presenta diversas particularidades en el extenso litoral en que se desarrolla. De esta forma, tanto la legislación general del Código del Trabajo, como la especial aplicable a esta actividad en las zonas norte, centro y al sur de Concepción, tiene características diferentes y requerimientos contractuales laborales de muy diversa naturaleza.

En este sentido, y recogiendo lo precedentemente señalado, el proyecto de ley tiene por finalidad hacerse cargo del régimen de descansos que el actual artículo 23 del Código del Trabajo establece respecto de los trabajadores que se desempeñan a bordo de naves de pesca. Dicha norma aparece abiertamente insuficiente para dar cuenta de las diversas realidades productivas a que se ha hecho referencia y que básicamente consisten en que las faenas de pesca en el litoral norte tienen escasa duración, recalando las naves habitualmente luego de algunas horas de recogida. En tanto, en la zona sur, las campañas de pesca se desarrollan por espacio de varios días, pudiendo las más extensas llegar a durar semanas y meses. En este último caso, es dable destacar que las actuales naves cuentan con acomodaciones suficientemente cómodas que permiten un descanso seguro y acorde con las normas de seguridad y prevención en esta área.

Con todo, la norma actualmente vigente establece para todos los casos de faenas que requieran de trabajadores embarcados que, siempre que las necesidades de las faenas así lo permitan, los descansos pueden cumplirse preferentemente en tierra.

Sin embargo, la realidad concreta que vive el sector, indica que los descansos diarios son otorgados casi siempre a bordo de las naves de pesca, priorizándose con ello, por sobre cualquier otra consideración, la continuidad de la faena de pesca. Esto, en los hechos, implica que las normas de descansos se vulneran sistemáticamente, no siendo adecuada a esta realidad la norma vigente.

En el proyecto en informe, se privilegia un descanso efectivo en tierra de los trabajadores embarcados, considerando elementos tales como la variación de las mareas, el factor climático, el tiempo de navegación hacia el recurso, el tipo de nave de pesca, las artes de pesca y otros factores incluso culturales. Asimismo, se permite que las partes de la

relación laboral, esto es, el armador y los trabajadores embarcados de su flota, puedan convenir modificar este descanso tras la recalada.

El proyecto diferencia la navegación de 12 o menos días de duración en las zonas donde la duración de las mareas oscila entre 3 y 11 horas, determinando con ello la duración de las navegaciones y estableciendo un régimen flexible de pactos de descansos que, por una parte, garanticen el ejercicio de este derecho hoy día frecuentemente vulnerado y, por otra, den cuenta de las necesarias flexibilidades para el desarrollo exitoso de la actividad y la mantención de la fuente laboral.

En consecuencia, entendiendo que el descanso tras recalada es un descanso breve, que es armónico con la variación de las mareas, no afecta drásticamente la necesaria continuidad de la actividad pesquera, favorece la faena de pesca segura e impacta en la calidad de vida de los miembros de la dotación, se ha resuelto consagrar un grado relativo de disponibilidad de este derecho con la finalidad de que los involucrados, esto es el armador y el personal embarcado, puedan convenir las adecuaciones que la realidad particular aconseje.

Ello ha sido fruto en la presente iniciativa de un activo rol jugado por las organizaciones sindicales y empresariales del sector, quienes junto a la Dirección del Trabajo han logrado importantes puntos de consenso sobre la materia, los cuales se traducen en la presente propuesta que la Comisión ha aprobado por unanimidad.

II.- MINUTA DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

En conformidad con el N° 1 del artículo 287 del Reglamento de la Corporación y para los efectos de los artículos 69 y 73 de la Constitución Política de la República, como, asimismo, de los artículos 24 y 32 de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cabe señalaros que la idea matriz o fundamental del proyecto es establecer un sistema de descanso efectivo en tierra, entre zarpe y recalada, para los trabajadores que laboran a bordo de naves de pesca.

Tal idea matriz se encuentra desarrollada en el proyecto aprobado por Vuestra Comisión en un artículo permanente.

III.- ARTICULOS CALIFICADOS COMO NORMAS ORGANICAS CONSTITUCIONALES O DE QUORUM CALIFICADO.

En relación con esta materia, a juicio de vuestra Comisión, en el proyecto de ley en informe no existen disposiciones que revistan el carácter de normas orgánicas constitucionales o de quórum calificado, conforme lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución Política de la República.

IV.- DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS RECIBIDAS POR LA COMISION.

Vuestra Comisión recibió al señor Ministro de Trabajo y Previsión Social, don Osvaldo Andrade Lara, a la señora Jefa del Departamento de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, doña Claudia Donaire, y al Asesor de dicha Cartera de Estado, don Francisco Del Río Correa. Asimismo, recibió a los señores Cristian Jara y Esteban Papic de la Sociedad Nacional de Pesca; al señor Arturo Bravo Fernández, Presidente del Sindicato Interempresas de Oficiales Motoristas de la Marina Mercante; al señor Michel Campillay de los Sindicatos de Oficiales, Patrones y Motoristas de la I Región; al señor Mariano Villa Pérez del Sindicato de Trabajadores Tripulantes de Naves Especiales de Puerto Chacabuco, y al señor Sergio Vera González de la Federación de Tripulantes de Naves Especiales de Chile.

V.- ARTICULOS DEL PROYECTO DESPACHADO POR LA COMISION QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISION DE HACIENDA.

A juicio de vuestra Comisión el proyecto en informe no considera artículos o disposiciones que deban ser objeto de estudio por la Comisión de Hacienda de esta Corporación.

VI.- DISCUSION GENERAL.

El proyecto de ley en informe fue aprobado, en general, por vuestra Comisión en su sesión de fecha 21 de noviembre en curso con el

voto favorable de la Diputada señora Muñoz, doña Adriana y de los Diputados señores Aguiló; Bertolino; Melero; Meza; Recondo y Salaberry.

Durante su discusión general, el señor **Ministro del Trabajo y Previsión Social** señaló que a pesar que la norma que se busca modificar, establece que, siempre que las necesidades de las faenas así lo permitan, los descansos pueden cumplirse preferentemente en tierra, no obstante, en la realidad concreta que se vive en el sector, lejos de privilegiarse el descanso en tierra, los descansos diarios son otorgados por regla general a bordo de las naves de pesca, priorizándose con ello, por sobre cualquier otra consideración, la continuidad de la faena.

Argumentó que en este sentido la labor del Ministerio, y principalmente de la Dirección del Trabajo ha estado orientada a determinar la mejor solución posible, respetando, por una parte, las necesidades de producción y racionalización de procesos de la industria con el respeto, por otra, de los derechos más básicos como el descanso de los trabajadores, considerando adicionalmente que dicho descanso redunda en condiciones de seguridad a bordo no susceptibles de dejar de lado en cualquier esquema de jornada.

Agregó que este escenario no resultaría un real problema si las condiciones de la nave, el tipo de pesca, los períodos de navegación a la zona de pesca, la variación de las mareas, entre otros factores, permitieran el adecuado acceso a los descansos legales de toda la dotación de la nave de pesca.

Sin embargo, conforme a la experiencia tras años de vigencia y aplicación del artículo 23 del Código del Trabajo, se ha podido constatar que el acceso efectivo a los descansos que en él se establece no es real en todas las faenas de pesca, y en particular en aquellas naves de pesca de menor tonelaje y en navegaciones de 12 días o menos.

Las fiscalizaciones efectuadas a bordo de naves de pesca han permitido constatar que el descanso es precario y, por lo general, no se cumple en esta materia con los parámetros contemplados en el artículo 23 del Código del Trabajo. Lo que se ha advertido es que entre el zarpe y la recalada de una nave de pesca no existen lapsos de tiempo de duración razonable, en condiciones de distensión, que puedan ser destinados al reposo por parte de estos trabajadores.

Es por ello que las sucesivas propuestas del ejecutivo - manifestó el señor Ministro - se han orientado a buscar una solución acordada entre las partes a fin de contar con una norma que sea realmente aplicable y que de cuenta de la realidad del sector.

A ello se suma -agregó- el hecho de que las propuestas consensuadas contienen altos rangos de flexibilidad para contar efectivamente con los descansos, pero teniendo suficiente margen para distribuirlos racionalmente entre zarpe y recalada.

Finalizó manifestando que la norma propuesta, apunta en el sentido correcto y permite avizorar un mejoramiento radical en los estándares laborales del sector.

Por su parte, **los representantes de los trabajadores de naves de pesca** invitados a exponer sus planteamientos respecto a esta iniciativa legal concordaron, en general, en la necesidad de regular el descanso en tierra, entre zarpe y recalada. Sin embargo, hicieron presente que las faenas de pesca –a bordo de naves- permiten observar la existencia de al menos tres escenarios claramente disímiles, y por lo tanto dotados de unas características y especialidades únicas.

En ese aspecto subrayaron que mientras en el norte del país las faenas pueden alternarse en períodos de horas, con zarpes y recaladas que en oportunidades se realizan con pocas horas de diferencia, en el sur austral las labores en el mar puden durar más de veinte días.

Hicieron presente, para los efectos del estudio de la materia objeto del proyecto, que mientras las naves del norte carecen de comodidades para el descanso a bordo, las del sur si cuentan con acomodaciones que permiten que la tripulación haga uso de sus horas de descanso abordo.

Por eso plantearon la necesidad de que la ley reconozca esa realidad y norme por macrozonas.

Los tripulantes del norte señalaron que el descanso en tierra, de ocho horas, no se respeta, y que quedó fuera del denominado “Reglamento de Trabajo a bordo de Naves de Pesca” de 10 de julio de 2005, que es una parte fundamental para el buen desarrollo de esa actividad.

Subrayaron que el descanso entre zarpe y recalada resulta fundamental para los efectos de que la tripulación se reponga física y sicológicamente, cuestión que posee un fuerte efecto en la seguridad de la nave. Pero, reconocen con igual energía que el sistema que se aplique debe contar con criterios de flexibilidad que impidan que una excesiva rigidez dañe seriamente el desarrollo del sector.

Los trabajadores tripulantes de la zona sur austral señalaron que se trata del sector del país más hostíl, desde el punto de vista climático pero también laboral. Se trabaja en naves que realizan sus faenas

en jornadas que van entre los 8 y 12 días los denominados hieleros y 25 a 90 días los denominados factorías –arrastreros o espineleros-.

Reconocen que las embarcaciones cuentan con acomodaciones que permiten algún grado de descanso, en un sistema de trabajo por turnos, ya sea de 6 por 6, 16 por 8, o 12 por 6. En el primero, esto es 6 por 6, se divide a la tripulación en dos grupos, y cada uno de ellos trabaja seis horas mientras el otro descansa igual número de horas.

En el sistema 16 por 8, la tripulación se divide en tres turnos, de ellos dos trabajan y uno descansa, renovándose cada ocho horas uno de los que están laborando.

Finalmente en el sistema 12 por 6, la tripulación se divide en tres turnos, de ellos dos trabajan y uno descansa, renovándose cada seis horas uno de los que están laborando. A diferencia del anterior, algunos días se trabajan 18 horas y otros 12.

Estas formas de distribución de la jornada diaria de trabajo permite observar con claridad la importancia de establecer un sistema –legal- de descanso efectivo, en tierra, que reconozca la forma en que se labora en la zona sur del país.

Por su parte, losl representantes de la **Sociedad Nacional de Pesca** señalaron que con el desarrollo obtenido por el sector pesquero las embarcaciones gozan, actualmente, de condiciones de gran seguridad y se encuentran, mayoritariamente, habilitadas para que la tripulación pueda cumplir en ellas con los correspondientes descansos.

Acotaron que, por sus propias características –vedas y cuotas de captura principalmente-, los tripulantes trabajan en promedio en la zona norte 220 días por año y en la zona sur 180 días por año, cifras muy por debajo de los promedios anuales del resto de los trabajadores del país.

Agregaron que el proyecto debe considerar, necesariamente, que el descanso no deberá ser desde la recalada, pues –sostuvieron- la llegada del barco a puerto implica el inicio de una serie de maniobras que requieren del trabajo de la tripulación. Y que, en el mismo sentido, no debe –el descanso- ser de toda la tripulación, puesto que existen las denominadas dotaciones de seguridad, que es un grupo de tripulantes que debe velar por las condiciones de la nave mientras se encuentra en puerto.

Por su parte, las **señoras Diputadas y los señores Diputados** manifestaron su interés por introducir modificaciones al texto original de la propuesta legislativa, en función de observar que la distribución

geográfica de la industria exige la búsqueda de regulaciones que respondan a sus naturales diferencias, y de otorgar un reconocimiento expreso a la vigencia y legitimidad de los acuerdos que puedan celebrar trabajadores y empleadores en materia de descansos, teniendo presente el respeto de estándares mínimos de descanso.

De este modo, la Comisión solicitó al Ejecutivo el estudio de fórmulas que recogieran las inquietudes planteadas por los trabajadores de naves pesqueras, en el marco de los consensos que es posible observar entre ellos y sus empleadores. Cuestión que motivó a que S. E. la Presidenta de la República presentara una indicación sustitutiva del proyecto original, recogiendo en gran medida las observaciones que nacieron en el seno de la discusión en general de la iniciativa.

En esa perspectiva la Comisión trabajó, en conjunto con las organizaciones invitadas, una serie de modificaciones a la propuesta formulada por el Gobierno, respetando tanto su estructura como contenidos, pero incorporando elementos normativos que garantizaran tanto el descanso de los tripulantes como los acuerdos que éstos puedan celebrar con sus empleadores, las que se tradujeron en una indicación sustitutiva del proyecto de la cual da cuenta el presente Informe más adelante.

VII.- SINTESIS DE LAS OPINIONES DISIDENTES AL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACION EN GENERAL.

No hubo en el seno de Vuestra Comisión opiniones disidentes al acuerdo adoptado en la votación en general.

VIII.- DISCUSION PARTICULAR.

Vuestra Comisión, en su sesión ordinaria celebrada el mismo 21 de noviembre del año en curso, sometió a discusión particular el proyecto de ley, presentándose en ella la siguiente indicación sustitutiva suscrita por **la Diputada señora Muñoz, doña Adriana y de los Diputados señores Aguiló; Bertolino; Melero; Meza; Recondo y Salaberry, para sustituir el artículo único del proyecto por el siguiente:**

"**Artículo único.-** Introdúcense los siguientes cambios al artículo 23 del Código del Trabajo:

1) Trasládanse los actuales incisos cuarto, quinto y sexto, al nuevo artículo 23 bis, que se crea.

2) Intercálanse los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, pasando el actual inciso tercero a ser séptimo.

"Cuando la navegación se prolongare por doce días o menos, toda la dotación tendrá derecho a un descanso en tierra de ocho horas como mínimo previo al zarpe, prevaleciendo los acuerdos de las partes, siempre y cuando éstos sean superiores a ese mínimo. Este descanso deberá otorgarse en forma continua a cada miembro de la dotación, en cada recalada programada de la nave de pesca.

En el caso de las navegaciones por períodos de más de doce días, así como en las campañas de pesca de la zona sur austral, en las que la dotación ocupa las dependencias de la nave de pesca habilitadas para ello como su hogar, el descanso previo al zarpe podrá ser otorgado efectivamente en tierra o en dichas instalaciones, a elección del trabajador.

Solo con acuerdo celebrado entre el armador y las organizaciones sindicales representativas del personal embarcado, se podrá modificar el descanso a que se refieren los incisos anteriores. El acuerdo deberá reunir, copulativamente, los siguientes requisitos:

a) no podrá convenirse un descanso previo al zarpe inferior a cinco horas;

b) la definición de la oportunidad en que las horas de descanso no otorgadas deban hacerse efectivas;

c) deberá tener una duración no menor a dos años ni superior a cuatro años;

d) deberá remitirse copia del acuerdo a la Inspección del Trabajo, dentro de los cinco días siguientes a su celebración.

Para los efectos del cómputo del descanso previo al zarpe que se establece en este artículo, se entenderá que el zarpe se inicia con las labores de alistamiento que le preceden.

3) Reemplázase en su inciso tercero, que pasó a ser séptimo, el vocablo "quince" por "doce".".

-- Sometida a votación fue aprobada por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala, señora Muñoz, doña Adriana, y señores Aguiló; Bertolino; Melero; Meza; Recondo y Salaberry.

IX.- ARTICULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES POR LA COMISION.

Vuestra Comisión, y por las razones expresadas anteriormente ***rechazó*** la indicación propuesta por el Ejecutivo, ***por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala, señora Muñoz, doña Adriana, y señores Aguiló; Bertolino; Melero; Meza; Recondo y Salaberry, del siguiente tenor:***

"Artículo único.- Introdúcense los siguientes cambios al artículo 23 del Código del Trabajo:

1) Trasládanse los actuales incisos cuarto, quinto y sexto, al nuevo artículo 23 bis, que se crea.

2) Intercálanse los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, pasando el actual inciso tercero a ser séptimo.

“Cuando la navegación se prolongare por doce días o menos, toda la dotación tendrá derecho a un descanso en tierra de ocho horas mínimo previo al zarpe. Este descanso deberá otorgarse en forma continua a cada miembro de la dotación, en cada recalada programada de la nave de pesca.

En el caso de las navegaciones por períodos de más de doce días y en las campañas de pesca de la zona sur austral, en las que la dotación ocupa las dependencias de la nave de pesca habilitadas para ello como su hogar, el descanso previo al zarpe podrá ser otorgado efectivamente en tierra o en dichas instalaciones, a elección del trabajador.

Solo con acuerdo celebrado entre el armador y las organizaciones sindicales representativas del personal embarcado, se podrá modificar el descanso a que se refieren los incisos anteriores. El acuerdo deberá reunir, copulativamente, los siguientes requisitos:

a) no podrá convenirse un descanso previo al zarpe inferior a cinco horas;

b) las horas de descanso que en virtud de este acuerdo no se otorguen previo a un zarpe determinado, deberán otorgarse necesariamente previo al zarpe inmediatamente siguiente;

c) deberá tener una duración no menor a dos años ni superior a cuatro años;

d) deberá remitirse copia del acuerdo a la Inspección del Trabajo, dentro de los cinco días siguientes a su celebración.

Para los efectos del cómputo del descanso previo al zarpe que se establece en este artículo, se entenderá que el zarpe se inicia con las labores de alistamiento que le preceden.”.

3) Reemplázase en su inciso tercero, que pasó a ser séptimo, el vocablo “quince” por “doce”.”.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que os dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social os recomienda la aprobación del siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

"**Artículo único.-** Introdúcense los siguientes cambios al artículo 23 del Código del Trabajo:

1) Trasládanse los actuales incisos cuarto, quinto y sexto, al nuevo artículo 23 bis, que se crea.

2) Intercálanse los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, pasando el actual inciso tercero a ser séptimo.

“Cuando la navegación se prolongare por doce días o menos, toda la dotación tendrá derecho a un descanso en tierra de ocho horas como mínimo previo al zarpe, **prevaleciendo los acuerdos de las**

partes, **siempre y cuando éstos sean superiores a ese mínimo**. Este descanso deberá otorgarse en forma continua a cada miembro de la dotación, en cada recalada programada de la nave de pesca.

En el caso de las navegaciones por períodos de más de doce días, así como en las campañas de pesca de la zona sur austral, en las que la dotación ocupa las dependencias de la nave de pesca habilitadas para ello como su hogar, el descanso previo al zarpe podrá ser otorgado efectivamente en tierra o en dichas instalaciones, a elección del trabajador.

Solo con acuerdo celebrado entre el armador y las organizaciones sindicales representativas del personal embarcado, se podrá modificar el descanso a que se refieren los incisos anteriores. El acuerdo deberá reunir, copulativamente, los siguientes requisitos:

a) no podrá convenirse un descanso previo al zarpe inferior a cinco horas;

b) **la definición de la oportunidad en que las horas de descanso no otorgadas deban hacerse efectivas**;

c) deberá tener una duración no menor a dos años ni superior a cuatro años;

d) deberá remitirse copia del acuerdo a la Inspección del Trabajo, dentro de los cinco días siguientes a su celebración.

Para los efectos del cómputo del descanso previo al zarpe que se establece en este artículo, se entenderá que el zarpe se inicia con las labores de alistamiento que le preceden.

3) Reemplázase en su inciso tercero, que pasó a ser séptimo, el vocablo “quince” por “doce”.”.

****

SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE, A DON PATRICIO MELERO ABAROA.

SALA DE LA COMISIÓN, a 21 de noviembre de 2006.

Acordado en sesiones de fecha 16 de mayo, 6 y 13 de junio, 12 de septiembre, 10 de octubre, y 21 de noviembre de 2006, con la asistencia de las Diputadas señoras Goic, doña Carolina; Muñoz, doña Adriana, y Vidal, doña Ximena, y de los Diputados señores Aguiló; Alinco; Bertolino; Dittborn; Melero; Meza; Monckeberg; Recondo; Saffirio, y Salaberry.

Pedro N. Muga Ramírez
Secretario Abogado de la Comisión