

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el 'Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930', adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el 11 de junio de 2014.

BOLETÍN N° 13.681-10

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. el Presidente de la República, de fecha 30 de julio de 2020, con urgencia calificada de "suma".

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 3 de septiembre de 2020, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministro, señor Andrés Allamand, y el Director General de Asuntos Jurídicos, señor Franco Devillaine.

Asimismo, concurren, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Subsecretario, señor Fernando Arab, y el Asesor Legislativo, señor Francisco del Río.

De la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo para el Cono Sur de América Latina, el Especialista en Normas Internacionales del Trabajo y Relaciones Laborales, señor Humberto Villasmil.

- - -

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.

c) Convenio N° 29, de la Organización Internacional del Trabajo, de 1930, sobre el trabajo forzoso.

d) Convenio N° 105, de la Organización Internacional del Trabajo, de 1957, sobre la abolición del trabajo forzoso, promulgado por decreto supremo N° 227, de 17 de febrero de 1999, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 12 de mayo de 1999.

2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.- El Ejecutivo señala que el "Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930", fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el 11 de junio de 2014.

Agrega que en junio de 2014 gobiernos, empleadores y trabajadores reunidos en la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), decidieron dar un nuevo impulso a la lucha mundial contra el trabajo forzoso, incluidas la trata de personas y las prácticas análogas a la esclavitud.

Expresa el Ejecutivo que en dicha Conferencia se decidió adoptar un Protocolo y una Recomendación que complementan el Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (Convenio N° 29), así como los instrumentos internacionales existentes, de manera de proporcionar una orientación específica sobre las medidas que han de adoptarse para eliminar todas las formas de trabajo forzoso.

El Mensaje recuerda que Chile ratificó el Convenio N° 29 el 31 de mayo de 1933 y el Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (Convenio N°105), el 1 de febrero de 1999.

Explica que el Protocolo al Convenio N° 29, que de conformidad con su artículo 8, párrafo 2, entró en vigencia internacional el 9 de noviembre de 2016, está directamente relacionado con los objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS 2030) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en especial su objetivo N° 8, que busca promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. Añade que dentro de las 12 metas específicas del referido objetivo N° 8 destacan dos, con clara vinculación al Protocolo al Convenio N° 29, aquella que busca “adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, a más tardar en 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”; y, aquella que persigue “proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”.

En este contexto, prosigue el Ejecutivo, la legislación chilena ha ido incorporando paulatinamente una serie de modificaciones normativas tendientes a dar cumplimiento a los estándares internacionales que se han asumido como compromisos en la materia. Por ejemplo, en la ley N° 20.507, se tipificaron los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y se establecieron normas para su prevención y más efectiva persecución criminal.

El Mensaje indica que, desde una perspectiva laboral, la Constitución Política de la República garantiza que: "Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución" (artículo 19, N°16). Añade que, por su parte, el Código del Trabajo, en su artículo 2, reconoce la función social que cumple el trabajo y la libertad de las personas para contratar y dedicar su esfuerzo a la labor legítima que eligieron, estableciendo además que las relaciones laborales deberán siempre fundarse en un trato compatible con la dignidad de la persona. Por lo anterior, señala que la actual normativa vigente en nuestro país se encuentra en pleno cumplimiento de los preceptos internacionales que regulan la materia.

Por otra parte, expresa que teniendo presente el rol que Chile juega en el contexto de las relaciones internacionales, como una economía abierta al mundo y respetuosa de los derechos humanos, en especial los laborales, se requiere perseverar en los esfuerzos y compromisos internacionales representados en instrumentos como el

Protocolo al Convenio N° 29. Para ello, y en cumplimiento de lo establecido en el Convenio N° 144, de la OIT, sobre Consultas Tripartitas para Promover la Aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social formuló las consultas correspondientes a las organizaciones de trabajadores y empleadores más representativas del país.

En relación a lo anterior, resalta el Ejecutivo que el Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) invitó a Chile a ser país pionero de la Alianza 8.7, asociación mundial comprometida con el logro de la Meta 8.7 de los ODS, la cual exige a los países “Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y trata de personas para el 2030 y asegurar la prohibición y eliminación de niños, niñas y adolescentes soldados, y, de aquí al 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas”.

En consecuencia, indica que la ratificación por parte de nuestro país del Protocolo al Convenio N° 29, resulta fundamental para asegurar mejores condiciones para las y los trabajadores de nuestro país.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, del 4 de agosto de 2020, 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 18 de agosto de 2020 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 2 de septiembre de 2020, aprobó el proyecto, en general y en particular, por la unanimidad de sus integrantes presentes (149 votos a favor).

4. Instrumento Internacional.- El Protocolo consta de un Preámbulo y 12 artículos, que se reseñan a continuación.

En el Preámbulo se indica que la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo reconoció que la prohibición de la utilización del trabajo forzoso u obligatorio forma parte de los derechos fundamentales, y que constituye una violación de los derechos humanos, que atenta contra la dignidad de millones de mujeres, hombres, niñas y niños, que contribuye a perpetuar la pobreza y que es un obstáculo para la consecución del trabajo decente para todos.

Además, reconoce el papel fundamental que desempeñan el Convenio N° 29 y el Convenio N° 105 para luchar contra todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, dando cuenta al mismo tiempo, que las lagunas en su aplicación requieren la adopción de medidas adicionales.

El artículo 1 establece que todo miembro, al dar cumplimiento a las obligaciones del Convenio N° 29 para suprimir el trabajo forzoso u obligatorio, deberá adoptar medidas para prevenir y eliminar su utilización, proporcionar a las víctimas protección y acceso a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces. Asimismo, cada miembro deberá formular, en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores, una política y un plan de acción nacionales a fin de lograr la supresión efectiva y sostenida del trabajo forzoso u obligatorio que prevea la adopción de medidas sistemáticas por parte de las autoridades competentes. Finalmente, esta disposición reafirma la definición del trabajo forzoso u obligatorio contenida en el Convenio N° 29, por lo cual, las medidas que se adopten deberán incluir actividades específicas para luchar contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso u obligatorio.

Asimismo, el artículo 2 dispone que las medidas que se adopten para prevenir el trabajo forzoso u obligatorio deberán incluir: educación e información, especialmente para las personas vulnerables, así como para los empleadores; esfuerzos para garantizar que la legislación relativa a la prevención del trabajo forzoso u obligatorio y el control de su cumplimiento abarquen a todos los trabajadores y a todos los sectores de la economía y que se fortalezcan los servicios de inspección del trabajo y otros responsables de esta legislación; protección de las personas contra posibles prácticas abusivas en el proceso de contratación; apoyo a los sectores público y privado para que actúen con la debida diligencia, y acciones para abordar las causas generadoras y los factores que aumentan el riesgo de trabajo forzoso.

El artículo 3 estatuye que cada Estado miembro se compromete a adoptar medidas eficaces para identificar, liberar y proteger a las víctimas para permitir su recuperación y readaptación, así como proporcionarles otras formas de asistencia y apoyo.

Luego, el artículo 4 establece que los Estados miembros se comprometen a velar porque todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio, tengan acceso a las acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización, independientemente de su situación jurídica o de que se encuentren o no en el territorio del país.

El artículo 5 contempla la obligación de cooperación entre las Partes, a objeto de garantizar la prevención y la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.

Por su parte, el artículo 6 prescribe que todas las medidas adoptadas para aplicar las disposiciones, tanto del Protocolo como del Convenio, deberán ser determinadas por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

El artículo 7 suprime las disposiciones transitorias del artículo 1, párrafos 2 y 3, y de los artículos 3 a 24 del Convenio N° 29.

A su vez, el artículo 8 dispone que un miembro podrá ratificar el presente Protocolo al mismo tiempo que ratifica el Convenio, o en cualquier momento después de la ratificación del mismo, comunicando la ratificación formal, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. Añade que el Protocolo entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos miembros hayan sido registradas por el Director General. Precisa que, desde dicho momento, el presente Protocolo entrará en vigor, para cada miembro, doce meses después de la fecha de registro de su ratificación. A partir de ese instante, el Convenio será obligatorio para el miembro interesado, con la adición de los artículos 1 a 7 del presente Protocolo.

El artículo 9 señala que todo miembro que haya ratificado el Protocolo podrá denunciarlo en todo momento en que el Convenio esté abierto a la denuncia de conformidad con su artículo 30, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. Añade que la denuncia del Convenio de conformidad con sus artículos 30 ó 32 implicará, ipso jure, la denuncia del Protocolo.

Agrega que la denuncia del Protocolo efectuada de conformidad con los párrafos 1 ó 2 de este artículo no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

Enseguida, el artículo 10 dispone que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen. Añade que, al notificar a los miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación, el Director General señalará a los miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el Protocolo.

El artículo 11 norma que el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, para su registro de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y denuncias registradas por el Director General.

Finalmente, el artículo 12 establece que las versiones inglesa y francesa del texto del Protocolo son igualmente auténticas.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

El **Ministro de Relaciones Exteriores, señor Andrés Allamand**, explicó que el proyecto en estudio es importante, pues es un reconocimiento internacional al derecho a la libre elección del trabajo. Añadió que lo anterior tiene sus antecedentes en diversos Tratados, entre ellos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En cuanto a la evolución de los tratados en esta materia, explicó que el Convenio N° 29 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de 1930, sobre el trabajo forzado, tenía como objetivo principal suprimir el trabajo forzoso “lo más pronto posible”. Añadió que dicho instrumento fue ratificado por Chile en 1933.

Luego, prosiguió, se ratificó por nuestro país, en 1999, el Convenio N° 105 de la OIT, de 1957, sobre la abolición del trabajo forzoso, el cual tenía como objetivo suprimir el trabajo forzoso “en forma inmediata”.

En ese contexto, agregó, se presenta este Protocolo al Convenio N° 29, del año 2014, que tiene como objetivo actualizar la regulación existente a las nuevas formas de esclavitud moderna. Al respecto, informó que el instrumento pretende lograr la supresión efectiva y sostenida del trabajo forzoso u obligatorio, para lo cual los Estados deben adoptar medidas de prevención y de protección, además de proporcionar a las víctimas acciones jurídicas y de reparación.

Asimismo, agregó que las Partes deben formular una política y un plan de acción nacional con los trabajadores y empleadores que prevea la adopción de medidas por parte de la autoridad para lograr los objetivos planteados. Añadió que también actualiza el Convenio N° 29 de la OIT a las nuevas formas de esclavitud.

Hizo presente que se encuentra en vigor internacional desde el 9 de noviembre de 2016, y a septiembre de 2020, ha sido ratificado por 45 países, entre los que se cuentan: Argentina, Jamaica, Panamá y Surinam en la región.

Finalmente, destacó que el Protocolo contempla obligaciones, tales como: medidas de prevención, medidas de protección y medidas de reparación.

Posteriormente, el **Especialista en Normas Internacionales del Trabajo y Relaciones Laborales de la Oficina para el Cono Sur de América Latina de la OIT, señor Humberto Villasmil**, reconoció, en primer lugar, tanto el mérito del Presidente de la República por someter a consideración del Congreso Nacional el presente proyecto de acuerdo como del Senado por otorgarle prioridad a su tramitación.

En segundo término, expuso que el protocolo en discusión complementa el Convenio N° 29 sobre Trabajo Forzoso de la OIT, de 1930, derogando ciertas normas e integrando otras, tal como se acordó en la Conferencia General de la Organización celebrada el año 2014. Agregó que dicho protocolo se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 2030) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), especialmente con el número 8, que estableció como objetivo promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo, sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Continuó señalando que ha habido una evolución histórica de los instrumentos internacionales sobre trabajo forzoso. Primero, indicó, el año 1926 bajo el alero de la Liga de las Naciones se suscribió el Convenio sobre la Esclavitud, luego en 1930 la OIT adopta su primer instrumento sobre la materia, el Convenio N° 29 sobre Trabajo Forzoso; posteriormente, el año 1957 el organismo adopta el Convenio N° 105 sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, cuyo principal objetivo fue terminar con la progresividad establecida en el Convenio N° 29 para la eliminación del trabajo forzoso; y en 1998 la misma organización adopta la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento.

Explicó, además, que el Convenio sobre la Esclavitud se ocupó de un asunto que hoy es concebido como un derecho humano. Así, apuntó, el preámbulo manifestaba claramente la concepción de aquella época sobre el trabajo forzoso y su represión, pues decía el texto que los signatarios de la Conferencia de Bruselas de 1899-1890 se declararon animados por igual de la intención firme de poner término a la trata de esclavos en África.

Reseñó también, que el Convenio N° 29, en su artículo 1, definió esclavitud como el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o alguno de ellos y, en su artículo 5, señaló que será necesario establecer la obligación de las partes de tomar medidas pertinentes para evitar que el trabajo forzoso obligatorio lleve consigo condiciones análogas a la esclavitud. Añadió que Chile ratificó el anterior convenio el año 1933 y, de conformidad a este instrumento, el Estado se obligó a suprimir lo más pronto posible el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas.

Comentó, asimismo, que el artículo 2 del referido convenio definió trabajo forzoso u obligatorio como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente; concepto que se mantendrá vigente si se ratifica el presente protocolo. El Convenio N° 29, acotó, admitía un período de transitoriedad, durante el cual se podía aceptar el trabajo forzoso en condiciones específicas. Incluso, precisó, mucho tiempo después, en 1999 cuando se adopta el Convenio N° 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, se reconoce e incluye la noción de prácticas análogas a la esclavitud referidas al trabajo infantil.

Por otro lado, expresó, en 1957 la OIT adopta el Convenio N° 105, que Chile ratificó en 1999, instrumento que suprimió la progresividad, sancionando que el trabajo forzoso debía ser abolido inmediatamente. Declaró que, en el período transcurrido entre la suscripción de ambos convenios, 29 y 105, se adoptaron en 1945 la Carta de las Naciones Unidas y en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 4 señala que nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos estará prohibida en todas sus formas; ambos instrumentos son mencionados en el Preámbulo del Convenio N° 105. Recordó, igualmente, que la razón para adoptar este instrumento fue la necesidad de indicar que el trabajo forzoso se había difundido como medio de coerción política con fines económicos y como una medida retaliativa por el ejercicio del derecho a huelga.

Posteriormente, apuntó, el año 2012 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones dedicó un estudio general a todos los convenios fundamentales de la OIT, entre ellos, al Convenio N° 29. Dicho estudio concluyó que se observaban en varios países secuelas de la esclavitud y de otras prácticas similares a ella, algunas vinculadas con secuestro en el contexto de conflictos armados en diversas partes del mundo. Añadió que el mismo estudio señalaba que el trabajo forzoso se asocia muy frecuentemente a la pobreza y a la discriminación y, particularmente, si se imponen la economía privada y, aún más a menudo, la economía informal. El estudio representó también la existencia de casos de personas que se encuentran atrapadas a causa de diversas formas de servidumbre por deudas y trata de personas para su explotación sexual y

laboral. Afirmó que tales nuevas formas de esclavitud fueron recogidas por el Convenio N° 182, que reconoce que, a los efectos de dicho convenio, las peores formas de trabajo infantil abarcan también todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a ella. De suerte tal que esta noción de prácticas similares a la esclavitud tiene una tradición antigua en el sistema normativo de la OIT.

Asimismo, mencionó que la reunión de expertos de la OIT de 2013 y el informe que la oficina presentó a la Conferencia General el 2014 detectaron lagunas normativas que exigían proponer la adopción del Protocolo 2014. Declaró que aquel informe se detuvo en cinco aspectos: contexto jurídico y de política internacional, marco institucional y políticas nacionales, prevención, protección e indemnización y acceso a la justicia.

Respecto al contexto jurídico y de política internacional, indicó que el informe reconoció, por un lado, que la definición de trabajo forzoso del Convenio N° 29 seguiría siendo apropiada y, por otro, que el derecho internacional prohíbe el trabajo forzoso y las prácticas conexas. Comentó que en las reuniones de expertos celebradas un año antes en la OIT se habían identificado lagunas graves en materia de aplicación práctica y un nuevo instrumento podría incluir normas y orientaciones específicas sobre la mejora de la coordinación internacional, la cooperación y la asistencia técnica para la erradicación efectiva del trabajo forzoso.

En cuanto al marco institucional y políticas nacionales, expresó que el Protocolo viene a justificar un nuevo instrumento que apuntala la coherencia y coordinación de las políticas públicas nacionales contra el trabajo forzoso y las prácticas conexas, ello porque la oficina de expertos estimó que en la mayoría de los países estas iniciativas se centraban en la trata de personas, de modo tal que otras cuestiones relacionadas con el trabajo forzoso se abordaban por separado o simplemente no se abordaban. Además, aclaró, el informe señalaba que en muy pocos países los actores sociales participaban en los organismos de coordinación o en la realización de actividades concretas y un nuevo instrumento debería subrayar la importancia de la coherencia y coordinación de esas políticas nacionales.

Sobre la prevención, aludió, el informe estableció que se debería ofrecer a los Estados miembros y a los interlocutores sociales apoyo para una estrategia integral de prevención contra el trabajo forzoso, de modo tal, que los interlocutores sociales puedan plantear medidas para una política pública y una estrategia integral de prevención contra el trabajo forzoso.

En relación con la protección, señaló que el informe manifestaba que el eje del Protocolo no podía ser otro que la protección de las víctimas, fijando como objetivo la erradicación de las mismas de una situación de explotación, permitiéndoles recuperarse de los efectos materiales y psicológicos del sometimiento al trabajo forzoso, así como prevenir nuevos riesgos de victimización y alentar su cooperación con las autoridades. Añadió que el informe mencionaba también que las medidas adecuadas de seguridad y privacidad para las víctimas resultan cruciales para alentarlas a participar en procedimientos legales contra sus explotadores y, por consiguiente, para incrementar el número de juicios efectivos se requiere una aplicación más coherente del enfoque basado en los derechos humanos y centrado en las víctimas. Así, concluía el informe, era necesario asegurar el derecho de todas las víctimas a la protección y a la asistencia y un nuevo instrumento podría reforzar la protección de esas víctimas del trabajo forzoso mediante normas y orientaciones referidas en concreto a ellas.

Por último, respecto a la indemnización y acceso a la justicia, indicó que la OIT entendió en ese momento que la sola existencia de mecanismos judiciales o de otra índole no bastaban para garantizar que las víctimas reciban reparaciones apropiadas y las nuevas normas podrían contener medidas para garantizar a todas las víctimas del trabajo forzoso el acceso a la justicia y a mecanismos de indemnización satisfactorios.

Refirió también, que la idea de adoptar un protocolo complementario y no revisar el Convenio N° 29 surgió porque el 2014 la reunión de expertos concluyó que las lagunas en la aplicación del convenio deberían abordarse a través de la actividad normativa sobre el trabajo forzoso y al examinar distintas opciones para plasmar esta actividad normativa en un protocolo, incluso en una recomendación, no hubo consenso en elaborar un nuevo convenio.

Finalmente, señaló que el artículo 25 del Protocolo 2014 mantiene la vigencia del Convenio N° 29, establece que el hecho de exigir ilegalmente un trabajo forzoso u obligatorio será objeto de sanciones penales y todo miembro que lo ratifique tendrá la obligación de cerciorarse de que las sanciones impuestas sean realmente eficaces. Lo anterior, puntualizó, se refleja en legislación penal chilena, que en su artículo 411 quáter tipificó el delito de trata de personas. A su vez, explicó que el Protocolo deja claro en su Preámbulo que el escenario donde debe adelantarse la lucha contra el trabajo forzoso cambió radicalmente respecto del contexto que se tuvo en 1930. Así, el Protocolo amplía y actualiza el ámbito sustantivo del Convenio N° 29, al considerar de particular manera las medidas preventivas del trabajo forzoso, la protección y sobre todo la reparación de las víctimas. Detalló que el contenido del mismo es muy sencillo, en su artículo 1 ratifica la definición de trabajo forzoso; el artículo 2 contiene medidas de prevención específicas, como educación e información;

los artículos 3 y 4 establecen la identificación, protección y apoyo a la recuperación de las víctimas, incluyendo el acceso a las acciones judiciales; el artículo 5 refiere a la cooperación internacional; y el artículo 6 a los modos de aplicar el Protocolo en caso que Chile decidiera su ratificación.

Enseguida, el **Subsecretario del Trabajo y Previsión Social, señor Fernando Arab**, expuso que la evolución de la erradicación del trabajo forzoso tiene larga historia en la OIT. Agregó que el Convenio N° 29 fue ratificado por Chile y perseguía eliminar el trabajo forzoso lo antes posible, en tanto el Convenio N° 105, también ratificado por el país, perseguía suprimirlo de forma inmediata.

Explicó que el Protocolo 2014 tiene por objeto actualizar el Convenio N° 29 sobre formas de esclavitud moderna, y mantiene la definición de trabajo forzoso contenida en el artículo 2 del Convenio, agregando el deber de suprimirlo, obligación que debe incluir la adopción de medidas para luchar contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso u obligatorio.

Señaló, igualmente, que en el ámbito nacional el trabajo forzoso no está regulado expresamente. Sin embargo, añadió que la prohibición legal de tales prácticas se desprende de distintos cuerpos normativos y su jurisprudencia. Así, sostuvo, el artículo 19, N° 16, de la Constitución Política de la República, reconoce el derecho fundamental a la libre elección del trabajo, que implica la libertad para elegir y contratar libremente bajo una compensación justa, y el derecho a renunciar y a la libertad de cambiar de trabajo. En tal sentido, destacó, el trabajo forzoso constituye una violación o al menos una grave limitación al goce de estas prerrogativas. Manifestó, también, que otro tanto ocurre en materia penal, donde el artículo 411 quáter sanciona la trata de personas con fines de trabajo forzoso.

Por otra parte, comentó que existe una mesa intersectorial sobre trata de personas creada el 2008, liderada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, encargada de coordinar el Plan Nacional contra la Trata de Personas y que aborda, entre otras materias, la erradicación del trabajo infantil. A modo de ejemplo, expresó que, en materia jurisprudencial, el año 2011 se acogió una tutela de derechos fundamentales en materia laboral en favor de un grupo de inmigrantes paraguayos ingresados de manera irregular.

Agregó que los Estados partes del Protocolo deben adoptar medidas eficaces de prevención, protección y reparación. Resaltó que Chile fue invitado el 2018 por la OIT como país pionero de la eliminación del trabajo forzoso, de la trata de personas y del trabajo infantil, reconocimiento y desafío que llevó a, entre otras medidas, a los Ministerios del Interior y Seguridad Pública y de Trabajo y Previsión Social a suscribir en

marzo del año pasado una hoja de ruta 2019-2021, con un plan de acción común que permita avanzar en el cumplimiento del objetivo establecido.

Declaró que la aprobación del presente Protocolo ratificaría el compromiso de Chile en la eliminación del trabajo forzoso y erradicación del trabajo infantil, más ahora que el país forma parte del Consejo de Administración de la OIT.

A continuación, el **Honorable Senador señor Letelier** valoró el paso histórico en el perfeccionamiento de una norma fundamental de la OIT, asociado al concepto de trabajo decente impulsado por el ex Director del organismo, señor Juan Somavía, como también a mecanismos de sanción y procedimiento indemnizatorio. Hizo presente, además, los esfuerzos nacionales por adecuar el Código del Trabajo a normas vinculadas a la OIT en materia de trabajo infantil y peligroso, y la señal de compromiso de Chile con los instrumentos multilaterales y con el organismo internacional.

Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Letelier, Ossandón 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 en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

“Artículo único.- Apruébase el “Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930”, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el 11 de junio de 2014.”.

Acordado en sesión celebrada el día 29 de septiembre de 2020, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel (Presidente), Ricardo Lagos Weber, Iván Moreira Barros, Manuel José Ossandón Irarrázabal y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 29 de septiembre de 2020.



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 'PROTOCOLO DE 2014 RELATIVO AL CONVENIO SOBRE EL TRABAJO FORZOSO, 1930', ADOPTADO POR LA CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, EL 11 DE JUNIO DE 2014.

(Boletín N° 13.681-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: actualizar la regulación existente a las nuevas formas de esclavitud moderna.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular, por la unanimidad de sus miembros presentes (3x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Protocolo que consta de un Preámbulo y 12 artículos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

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

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en general y en particular, por la unanimidad de sus integrantes presentes (149 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 3 de septiembre de 2020.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Convenio N° 29, de la Organización Internacional del Trabajo, de 1930, sobre el trabajo forzoso.

Valparaíso, 29 de septiembre de 2020.

JULIO CÁMARA OYARZO
Secretario