



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 15.6.2006  
COM(2006) 287 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**con arreglo al artículo 138, apartado 2, del Tratado CE,  
sobre el reforzamiento de las normas que regulan el trabajo marítimo**

## COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

### con arreglo al artículo 138, apartado 2, del Tratado CE, sobre el reforzamiento de las normas que regulan el trabajo marítimo

La presente Comunicación se sitúa en el contexto de la adopción del Convenio sobre el trabajo marítimo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que fue aprobado casi por unanimidad en Ginebra el 23 de febrero de 2006 (en lo sucesivo denominado «Convenio refundido de 2006»). Este Convenio agrupa las disposiciones de los convenios y recomendaciones sobre trabajo marítimo aprobados por la OIT desde 1919 en un solo texto refundido que prefigura el primer código universal del trabajo marítimo.

La Comisión ha apoyado activamente los trabajos de elaboración de este instrumento desde el principio. Por otra parte, la Comisión recibió directrices de negociación, a través de la Decisión del Consejo de 21 de abril de 2005, para salvaguardar el acervo comunitario en las negociaciones de la OIT, en colaboración con los Estados miembros.

Una vez aprobado el Convenio, la Comisión juzga indispensable movilizar los medios adecuados para su aplicación en los planos comunitario y nacional. La Comisión considera imprescindible reflexionar sobre el marco legislativo comunitario en lo que respecta a las normas sociales aplicables a la gente de mar, a fin de desarrollar la competitividad del sector marítimo, hacer más atractiva la profesión de marino y, a largo plazo, conservar los conocimientos especializados europeos en este ámbito. Por otra parte, en su programa de trabajo para 2006<sup>1</sup> la Comisión anunció una Comunicación sobre normas mínimas del trabajo marítimo en la que se abordaría, en particular, la conveniencia de proponer medidas legislativas para robustecer la aplicación de las normas internacionales que regulan el trabajo de la gente de mar en la Unión Europea, eventualmente a través de un acuerdo entre los interlocutores sociales.

Destacando el interés del Convenio refundido de 2006, la presente Comunicación tiene por objeto iniciar oficialmente la primera fase de consultas de los interlocutores sociales, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 138, apartado 2, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, sobre la conveniencia de una eventual integración de las disposiciones pertinentes de dicho Convenio en el Derecho comunitario. En el futuro, de conformidad con el artículo 138, apartado 3, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión consultará a los interlocutores sociales sobre el contenido de cualquier propuesta que pueda contemplar en este ámbito.

---

<sup>1</sup> COM(2005) 531 final de 28 de marzo de 2006: «Liberar todo el potencial de Europa. Programa legislativo y de trabajo de la Comisión para 2006».

## **I. APORTACIONES DEL CONVENIO**

### **1. Promoción de un código del trabajo marítimo universal y fomento de métodos innovadores**

En 2001 comenzó en el seno de la OIT un trabajo de refundición normativa orientado a la redacción de un convenio internacional global e integrado que establecería normas laborales claras, simples, actualizadas y universales. Esa revisión del marco jurídico vigente en busca de una mayor eficacia debería incrementar el índice de ratificación entre los Estados miembros de la OIT. Es importante que los Estados miembros de la Unión Europea y los terceros Estados ratifiquen con rapidez el nuevo Convenio para que éste pueda surtir todos sus efectos y contribuir a la homogeneización de las normas de referencia.

El Convenio refundido de 2006, que sustituirá a casi todos los convenios marítimos de la OIT, adquirirá un gran valor jurídico y político cuando haya sido ratificado por los Estados, en particular, los de mayor vocación marítima.

El Convenio rige las normas laborales aplicables al personal que desempeña sus cometidos a bordo de buques de arqueología igual o superior a 500 unidades que realicen viajes internacionales o naveguen entre puertos extranjeros.

El Convenio refundido de 2006 clasifica un conjunto de disposiciones según cinco títulos, y tiene por finalidad garantizar unas condiciones de trabajo y vida dignas a bordo de los buques. En su Título 1, el Convenio define las condiciones mínimas que han de aplicarse al trabajo marítimo en las áreas de la salud, la formación, la edad mínima y la contratación. Las condiciones de empleo, reguladas en el Título 2, fijan el contenido del contrato de trabajo, los horarios laborales, la protección salarial y el derecho a vacaciones, a la repatriación y a indemnizaciones en caso de pérdida de un buque. El alojamiento a bordo es objeto del Título 3, y la protección social se aborda en el Título 4. En el Título 5 se definen las responsabilidades en la aplicación del Convenio, a saber, los Estados de abanderamiento instaurarán un régimen de aplicación sólido sobre la base de un sistema de certificación, y los Estados rectores de puertos y proveedores de mano de obra vigilarán la observancia de las normas del Convenio mediante las correspondientes inspecciones. Cada uno de los títulos contiene una serie de reglas y dos tipos de normas de distinto valor jerárquico: las pertenecientes al Código A, de carácter obligatorio, y las correspondientes al Código B, que son orientaciones para la interpretación de las normas obligatorias.

El Convenio resulta también interesante por los mecanismos que utiliza para dar plena eficacia al texto, que resultan innovadores en el contexto de la OIT. Así, se crea el certificado de trabajo marítimo y la declaración de conformidad laboral que acreditan, salvo prueba en contrario, la conformidad con las prescripciones del Convenio. De este modo, el Estado de abanderamiento expedirá un certificado a sus buques tras verificar que las condiciones de trabajo a bordo se atienen a la legislación nacional y a las reglas del Convenio. A dicho certificado se adjuntará una declaración que resuma la legislación nacional aplicable en una serie predefinida de materias especificadas en el Convenio. En esas condiciones, el sistema de certificación que garantiza la conformidad con el Convenio podrá ser sometido al control del Estado rector del puerto, el cual, en caso de duda, podrá inspeccionar un buque (e inmovilizarlo si es necesario), no sólo por deficiencias en materia de seguridad o protección del medio ambiente, sino también por razones de carácter laboral.

Para que los Estados ratificantes del Convenio no resulten penalizados con respecto a los demás, la cláusula del «trato no más favorable» hará que los buques que enarbolen el pabellón de un Estado no ratificante no gocen de trato más favorable que los abanderados en un Estado que haya ratificado el Convenio. Se confía en que esta cláusula impedirá la competencia desleal y contribuirá a la ratificación casi universal del Convenio.

Por otra parte, el Convenio crea una estructura *ad hoc*, el Comité Tripartito, integrado por representantes designados por cada uno de los Gobiernos de los Estados que hayan ratificado el Convenio, así como por representantes de los armadores y la gente de mar, con la misión de hacer evolucionar el texto del Convenio a la vista de la aplicación de sus disposiciones.

## **2. Gestión de la globalización y garantía de unas condiciones de competencia más equitativas**

El Convenio refundido de 2006 completa los tres convenios marítimos fundamentales aprobados bajo los auspicios de la Organización Marítima Internacional: el Convenio denominado SOLAS (seguridad de la vida humana en el mar), el Convenio Marpol (prevención de la contaminación generada por los buques) y el Convenio STCW (formación de la gente de mar). El nuevo Convenio constituye el cuarto pilar de la reglamentación internacional del sector marítimo.

El Convenio refundido de 2006 deberá contribuir a estabilizar el sector del transporte marítimo, que afronta un contexto de competencia mundial, y a reducir las distancias que separan, por una parte, a los operadores europeos y los de terceros países y, por otra, a los distintos pabellones, diferencias que favorecen de hecho a los países marítimos y operadores que menos atienden los aspectos sociales. De esta situación se deriva la presión constante que supone la amenaza de deslocalización de la contratación de gente de mar en detrimento del empleo en Europa, incluso en el sector del transporte intracomunitario. Hay que reconocer que los desafíos económicos son importantes, dadas las grandes disparidades económicas y jurídicas que caracterizan el transporte marítimo mundial, las cuales inciden sobre los costes de la mano de obra, repercutiendo en las remuneraciones y cargas sociales.

Por otra parte, la Comisión juzga importante normalizar el estatuto de la gente de mar en el contexto de la globalización, a fin de limitar los efectos perversos de esta última (el *dumping* social que penaliza a la gente de mar y a los armadores que cumplen la normativa vigente), así como definir las condiciones de un trabajo digno, de manera congruente con la Comunicación sobre la dimensión social de la globalización<sup>2</sup>, que hace mención expresa del Convenio sobre el trabajo marítimo.

---

<sup>2</sup> COM(2004) 383 final de 18 de mayo de 2004: «La dimensión social de la globalización: la contribución de la política comunitaria para que los beneficios se extiendan a todos».

Además, el apoyo a la ratificación y entrada en vigor del Convenio supondría una contribución importante al compromiso asumido por la Comisión de promover el trabajo digno en el mundo, tal como se expone en una reciente Comunicación sobre el tema<sup>3</sup>. Por último, como ha destacado la Comisión en su Comunicación al Consejo Europeo<sup>4</sup>: «La interdependencia mundial ha creado nuevas ocasiones de proyectar los valores e intereses europeos». La Comisión reafirma también la importancia que la Unión otorga a la promoción de normas elevadas en todo el mundo, lo que incluye el ámbito social.

### **3. Mejora de la seguridad marítima y del atractivo de la profesión**

La Comisión había señalado ya la importancia de las normas sociales y su relación con la seguridad marítima en su Comunicación del 6 de abril de 2001<sup>5</sup>, subrayando que el 80% de los accidentes marítimos están vinculados a errores humanos. Dadas las múltiples causas que subyacen en los accidentes, la Comisión Europea considera indispensable disponer de normas sociales mínimas de validez mundial en un marco coherente novedoso, y entiende que la entrada en vigor del Convenio tendrá un notable efecto positivo sobre la seguridad marítima.

Por otra parte, un estudio realizado por BIMCO<sup>6</sup> revela que existe un déficit de gente de mar comunitaria de aproximadamente 17 000 personas en la UE de 25 miembros. Este fenómeno exige respuestas adecuadas por parte de las autoridades públicas y los operadores en un sector estratégico como el transporte marítimo, que mueve el 90% del comercio mundial y el 40% del comercio intracomunitario.

Otro aspecto que se ha de considerar en relación con el factor humano es la formación. Se han hecho esfuerzos en este ámbito con el reconocimiento de títulos y la integración del Convenio STCW en el derecho comunitario. Sin embargo, la formación profesional y las condiciones de trabajo son dos aspectos complementarios. La profesión marítima debe fomentarse mediante el reconocimiento de la formación de calidad y la aplicación de condiciones dignas de trabajo y de vida que la hagan más atractiva. Es imprescindible hacer más atractiva la profesión marítima para frenar esta tendencia a la disminución de nuevas incorporaciones, que resulta nefasta a largo plazo para el sector en su conjunto, y en particular para las actividades relacionadas con el control del Estado rector del puerto.

Ello requiere disuadir las prácticas abusivas a bordo de los buques y crear condiciones de trabajo y de vida dignas para la gente de mar, con independencia del pabellón que enarbolan los buques y la nacionalidad de las tripulaciones. En este sentido, el Convenio puede contribuir a garantizar la aplicación de condiciones de empleo más homogéneas en beneficio de la gente de mar.

---

<sup>3</sup> COM(2006) 249 final de 24 de mayo de 2006 : «Promover un trabajo digno para todos. Contribución de la Unión a la aplicación de la agenda del trabajo digno en el mundo».

<sup>4</sup> COM(2006) 211 final de 10 de mayo de 2006: «Una agenda de los ciudadanos - Logrando resultados para Europa».

<sup>5</sup> COM(2001) 188 final de 6 de abril de 2001: «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la formación y la contratación de la gente de mar».

<sup>6</sup> BIMCO/ISF Manpower 2005 , actualización de diciembre de 2005.

## **II. PAPEL DE LA UE EN LA ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DEL CONVENIO**

### **1. Papel dinamizador durante los trabajos preparatorios**

Desde el primer momento la Comisión ha prestado todo su apoyo a los trabajos de la OIT, convencida de la pertinencia de una iniciativa que intenta frenar la competencia desleal y mejorar las normas sociales en el mundo mediante la instauración de normas mínimas universales. La Comisión ha seguido con gran atención esta tarea de gran envergadura y, en colaboración con la Presidencia de la Unión, ha coordinado de forma periódica las posiciones de los Estados miembros en relación con las disposiciones del Convenio en el marco del mandato aprobado por el Consejo el 21 de abril de 2005. Asimismo ha aportado una contribución financiera excepcional a la OIT, contribuyendo así al éxito de los trabajos que condujeron a la aprobación del Convenio. Dicho lo anterior, este éxito colectivo no habría sido posible sin el compromiso de los distintos Estados miembros y el papel muy activo de los interlocutores sociales.

El valor añadido que ha representado la aportación de la UE a las negociaciones ha sido reconocido en la OIT por los terceros países y los interlocutores sociales. El Director General de la OIT lo destacó en sus intervenciones ante la Sesión Marítima de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en febrero de 2006.

Sin embargo, la Comisión lamenta que los Estados miembros no quisieran ir más allá en el marco del mandato permitiendo explorar la posibilidad de proponer enmiendas en la negociación que recogieran el papel particular de las organizaciones regionales de integración económica.

En el plano jurídico fue necesario ante todo asegurarse de la compatibilidad entre el texto del Convenio y el Derecho comunitario, a fin de evitar todo obstáculo a la ratificación, especialmente en lo que respecta a la coordinación de los regímenes de seguridad social, ámbito de exclusiva competencia comunitaria. Por este motivo se ha debido aprobar una cláusula de salvaguardia para preservar la existencia del sistema comunitario de coordinación de los regímenes de seguridad social. Por otra parte, es necesaria una decisión del Consejo que autorice la ratificación del Convenio por los Estados miembros, tal como sucedió con la aprobación del Convenio 185, dadas las competencias comunitarias en materia de coordinación de los regímenes de seguridad social y control del Estado rector del puerto.

### **2. Estímulo e impulso de las ratificaciones**

La Comisión tiene la intención de estimular las ratificaciones para lograr que el Convenio entre en vigor en el plazo más breve posible.

Dado que las condiciones de entrada en vigor establecidas por el Convenio refundido de 2006 se fijan en 30 Estados que representen al menos el 33% del arqueo mundial, y puesto que los 27 Estados del EEE totalizan el 28% de la flota mundial, la Unión Europea puede crear una fuerza de arrastre. Por esta razón, la Comisión estimulará una rápida ratificación por parte de los Estados miembros. Asimismo se propone realizar una labor de sensibilización de los terceros países en relación con la importancia de la ratificación de este texto pionero.

### 3. Evolución de la normativa comunitaria

La Comisión Europea entiende que la consideración que el Convenio refundido de 2006 hace del elemento humano, estableciendo un equilibrio entre las obligaciones de los armadores y los gobiernos para que la gente de mar disfrute de condiciones de trabajo dignas, resulta determinante. La Comisión considera que si las disposiciones pertinentes del Convenio se integran en el Derecho comunitario, el acervo comunitario en materia de seguridad marítima se enriquecerá con los medios para hacer las condiciones de competencia más equitativas y leales en interés de todas las partes interesadas.

Concretamente, el Convenio refundido de 2006 acarrea consecuencias complejas, ya que cubre numerosos aspectos. Los posibles efectos sobre el Derecho comunitario de la entrada en vigor de las normas previstas por el Convenio están siendo analizados en el marco de un estudio de impacto emprendido por la Comisión. Las reflexiones en este ámbito hacen referencia a cuestiones jurídicas e institucionales, y también a los aspectos económicos y sociales, en términos de costes y beneficios, que serán objeto de un análisis externo. Entre las principales cuestiones planteadas figuran las siguientes:

1. Adaptación del acervo comunitario: esta medida será probablemente indispensable para actualizar los textos directamente afectados por las disposiciones del Convenio de 2006 (p.ej., las Directivas 1995/21<sup>7</sup> y 1999/95<sup>8</sup>).

2. Adopción de textos complementarios: conviene analizar si conviene legislar en los ámbitos regidos por el Convenio que no estén actualmente regulados a nivel comunitario, o lo estén sólo de manera parcial (p.ej., reglamentación de las agencias contratación, obligación de que el trabajador disponga de un contrato laboral firmado).

3. Trascender las disposiciones del Convenio: el Convenio refundido de 2006 fija sólo normas mínimas, y no se excluye tomar iniciativas comunitarias para reforzarlas, completarlas o ampliar su ámbito de aplicación mediante disposiciones complementarias no previstas por la OIT.

Se han de abordar también otras cuestiones, por ejemplo:

4. Conferir carácter obligatorio a la parte B del Convenio: Abundando en la cuestión 3, cabe plantearse si conviene disponer de una interpretación comunitaria armonizada y jurídicamente obligatoria para garantizar una aplicación más uniforme del Convenio y reducir los riesgos de divergencias interpretativas dentro de la Unión.

---

<sup>7</sup> Directiva 95/21/CE del Consejo, de 19 de junio de 1995, sobre el cumplimiento de las normas internacionales de seguridad marítima, prevención de la contaminación y condiciones de vida y de trabajo a bordo, por parte de los buques que utilicen los puertos comunitarios o las instalaciones situadas en aguas bajo jurisdicción de los Estados Miembros (control del Estado del puerto).

<sup>8</sup> Directiva 1999/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 1999, sobre el cumplimiento de las disposiciones relativas al tiempo de trabajo de la gente de mar a bordo de buques que hagan escala en puertos de la Comunidad.

5. Reflejar la estructura tripartita: en el plano institucional, hay que reflexionar sobre las consecuencias de la creación del Comité de seguimiento previsto en el Convenio (artículo XIII). Teniendo en cuenta la existencia de este nuevo órgano y su función, tal vez convendría crear también una estructura específica, inspirada en la del Convenio de la OIT, para reflejar ese carácter tripartito a nivel comunitario en el marco de la integración de las normas del Convenio.

La presente consulta se enmarca en el procedimiento previsto en el artículo 138 del Tratado. En este contexto, antes de presentar propuestas en materia de política social, la Comisión debe consultar a los interlocutores sociales sobre la posible orientación de una acción comunitaria. Con ocasión de dicha consulta, los interlocutores sociales podrán informar a la Comisión sobre su voluntad de entablar negociaciones para alcanzar un acuerdo y solicitar a la Comisión que proponga una decisión del Consejo que lo aplique. En caso contrario, la Comisión proseguirá, si procede, los trabajos sobre la propuesta en cuestión.

La referencia a un acuerdo entre los interlocutores sociales en el programa de trabajo de la Comisión para 2006 tiene el precedente de la integración de las disposiciones del Convenio 180 de la OIT sobre el tiempo de trabajo mediante la adopción de dos directivas<sup>9</sup>. Entonces fueron necesarias dos directivas porque un acuerdo entre los interlocutores sociales sólo podía aplicarse mediante una decisión del Consejo en las materias definidas en los artículos 137 y 139 del Tratado. Evidentemente, los interlocutores sociales pueden fijar libremente el contenido de sus negociaciones y alcanzar eventualmente un acuerdo por sí mismos, aunque la aplicación de este último mediante una decisión del Consejo debe tener en cuenta las condiciones del artículo 139. La Comisión considera que la presente consulta podría desembocar en la aplicación del artículo 139 del Tratado, lo cual parece de sobra justificado a la vista del ambicioso carácter del Convenio refundido de 2006.

### III. CONCLUSIÓN

Los interlocutores sociales han sido ya sensibilizados frente a toda esta problemática con ocasión de las reuniones periódicas del diálogo social en el sector marítimo.

La presente Comunicación constituye la primera fase de la consulta prevista en el artículo 138, apartado 2, del Tratado. En consecuencia, se invita a los interlocutores sociales a que se pronuncien sobre las dos cuestiones siguientes:

¿Es necesario u oportuno modificar el acervo comunitario adaptándolo, consolidándolo o completándolo según las orientaciones recogidas en la Parte II de la presente Comunicación o de cualquier otra manera?

¿Considerarían los interlocutores sociales la apertura de negociaciones con vistas a un acuerdo que sería aplicado mediante decisión del Consejo, con arreglo al artículo 139 del Tratado?

En el marco de una segunda fase de consultas los interlocutores sociales serán consultados sobre el contenido de cualquier otra propuesta que pueda prever la Comisión Europea.

---

<sup>9</sup> Directiva 1999/63/CE del Consejo, de 21 de junio de 1999, relativa al Acuerdo sobre la ordenación del tiempo de trabajo de la gente de mar y Directiva 1999/95/CE citada.