



Organización  
Internacional  
del Trabajo

# **Observación general sobre cuestiones que suscita la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), durante la pandemia**

**Adoptada por la Comisión de Expertos en  
Aplicación de Convenios y Recomendaciones  
(CEACR) en su 91ª sesión (nov. -dic. 2020)**

**Observación general sobre cuestiones que suscita la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), durante la pandemia**

La Comisión toma nota con **profunda preocupación** de los desafíos y las repercusiones que las restricciones y otras medidas adoptadas por los gobiernos de todo el mundo para contener la propagación de la pandemia de COVID-19 han entrañado para la protección de los derechos de la gente de mar que recoge el Convenio <sup>1</sup>.

La Comisión toma nota de las observaciones de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF) y la Cámara Naviera Internacional (ICS) recibidas por la Oficina el 1.º de octubre de 2020 y el 26 de octubre de 2020, respectivamente, en las que indican que todos los Estados ratificantes han incumplido algunas de las disposiciones principales del Convenio durante la pandemia de COVID-19, en concreto en lo relativo a la cooperación entre Miembros, el acceso a la atención médica y la repatriación de los marinos. Señalan que, además de las inquietudes por cuestiones humanitarias relacionadas con las violaciones de los derechos de la gente de mar, existe actualmente el riesgo de que la fatiga y otros problemas de salud puedan causar accidentes marítimos graves. La Comisión toma nota asimismo de las respuestas a estas observaciones recibidas de los Gobiernos de: Barbados, República de Corea, Chipre, Francia, Honduras, Hungría, India, Irlanda, Lituania, Myanmar, Palau, Polonia, Reino Unido, Senegal y Singapur, que reconocen la existencia de numerosos problemas y destacan las diversas medidas que se han adoptado para garantizar, en la mayor medida posible, la protección de los derechos de la gente de mar. Varios otros gobiernos han comunicado información a la Oficina sobre las medidas tomadas en relación con la aplicación del Convenio durante la pandemia (Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Grecia, Irlanda, Japón, Malasia y Panamá). La Oficina también ha recibido información sobre cientos de quejas individuales presentadas por marinos, que han enviado personalmente o que ha transmitido el Grupo de gestión de la crisis para la gente de mar, creado por el Secretario General de la Organización Marítima Internacional (OMI) <sup>2</sup>.

En particular, la Comisión toma nota de que según la información proporcionada por la ITF y la ICS, hay cientos de miles de marinos (aproximadamente 400 000, según indica la ITF) bloqueados a bordo de buques y un número parecido de marinos esperando en casa sin poder reemplazarlos ni ganarse la vida. Esta situación ha desencadenado una crisis humanitaria. Esto está ocurriendo a pesar de haberse celebrado un diálogo social sin precedentes entre los actores clave del sector marítimo a escala internacional y de un alto nivel de cooperación entre ellos y numerosos gobiernos y organismos de las Naciones Unidas, bajo el liderazgo de la OIT y la OMI.

La Comisión toma nota con **profunda preocupación** de que, si bien los puertos de todo el mundo han seguido funcionando sin interrupción durante la pandemia, los marinos —que ofrecen un servicio esencial de primera línea a la sociedad, ya que más del 90 por ciento del comercio mundial tiene lugar por mar, como el de alimentos, medicinas y suministros médicos vitales— continúan encontrando grandes dificultades para desembarcar y transitar de unos países a otros

---

<sup>1</sup> La Comisión toma nota de la [Nota informativa sobre cuestiones relativas al trabajo marítimo y el coronavirus \(COVID-19\)](#), elaborada por la Oficina para dar una respuesta rápida a las preguntas relativas a la aplicación del Convenio, así como de la [Nueva declaración de la Mesa del Comité Tripartito Especial del MLC, 2006, en relación con la COVID-19](#).

<sup>2</sup> El Grupo de gestión de la crisis para la gente de mar se creó en abril de 2020 con el objetivo, entre otros, de seguir de cerca los acontecimientos, coordinar esfuerzos, comunicar con todas las partes interesadas y ofrecer apoyo específico en casos particulares y en especial en situaciones de emergencia en lo relativo a los cambios de tripulación, la repatriación, el acceso a atención médica o el abandono.

para ser repatriados. Tanto la ITF como la ICS indican que han recibido miles de quejas particulares de marinos de todo el mundo en las que describían situaciones desesperadas relativas a infracciones de las disposiciones del MLC, 2006. Se ha exigido a la gente de mar que siguiese trabajando más allá de los términos establecidos en los acuerdos de empleo de la gente de mar y, en determinados casos, se les han denegado la atención médica en tierra (*regla 4.1*) y sus derechos de repatriación (*regla 2.5*), sus vacaciones anuales y los permisos para bajar a tierra (*regla 2.4*). Se recuerda que la mayor parte de los buques no tienen personal médico formado a bordo y, por lo tanto, cuando se deniega la atención médica en tierra, los marinos no reciben tratamiento médico alguno.

La Comisión toma nota de la indicación de la ITF en lo relativo a que los Estados ratificantes están escudándose en el concepto de «fuerza mayor» para justificar sus infracciones al Convenio. El MLC, 2006, es un instrumento del trabajo global para todo el sector marítimo, aplicable a todos los países ratificantes, y no una compilación de reglas del trabajo que puedan aplicarse de forma selectiva, en la medida en que las circunstancias lo permitan. Al comienzo de la pandemia, los Estados ratificantes, en sus diversas capacidades de Estados del pabellón, Estados del puerto o Estados que suministran mano de obra, han podido en efecto verse confrontados a verdaderas situaciones de «fuerza mayor», que hacían materialmente imposible el cumplimiento de algunas de las obligaciones contraídas en virtud del MLC, 2006. Sin embargo, la Comisión constata que han transcurrido más de diez meses desde entonces, lo que constituye un plazo que se puede considerar suficiente para poner a prueba y aplicar nuevas modalidades, de conformidad con las normas internacionales del trabajo. La «fuerza mayor» puede alegarse como condición que excluye la ilicitud del incumplimiento de una obligación contraída por tratado solo en caso de que uno o varios acontecimientos imprevistos o impredecibles generen una imposibilidad absoluta y material de cumplir dicha obligación. Por el contrario, las circunstancias que hacen que la observancia de una obligación internacional sea más difícil o ardua no constituyen un caso de «fuerza mayor». **La Comisión hace hincapié en que la noción de «fuerza mayor» no puede seguir alegándose a partir del momento en que hay opciones alternativas disponibles para cumplir las disposiciones del MLC, 2006, aunque sean más complicadas o arduas de llevar a la práctica, e insta a los Estados ratificantes que aún no lo hayan hecho a que adopten sin demora todas las medidas necesarias para restablecer la protección de los derechos de la gente de mar y cumplir, en la mayor medida posible, sus obligaciones en virtud del MLC, 2006.**

La Comisión saluda las resoluciones adoptadas recientemente por la Asamblea General de las Naciones Unidas <sup>3</sup>, el Consejo de Administración de la OIT <sup>4</sup> y el Comité de Seguridad Marítima de la OMI <sup>5</sup>, en las que se exhorta a los Estados Miembros a designar a los marinos como

---

<sup>3</sup> Véase la [Resolución A/RES/75/17](#) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cooperación internacional para hacer frente a los desafíos que enfrenta la gente de mar como consecuencia de la pandemia de COVID-19 para apoyar las cadenas mundiales de suministro.

<sup>4</sup> Véase la [Resolución](#) del Consejo de Administración sobre cuestiones relativas al trabajo marítimo y la pandemia de COVID-19.

<sup>5</sup> Véase la [Resolución MSC.473\(ES.2\)](#) del Consejo de Seguridad Marítima de la OMI sobre las acciones recomendadas para facilitar el cambio de tripulación de los buques y el acceso a la atención médica y los viajes de los marinos durante la pandemia de COVID-19.

trabajadores clave a los efectos de garantizarles una circulación segura y sin restricciones para poder embarcar y desembarcar de los buques, la entrega de permisos para bajar a tierra y, cuando sea necesario, el acceso a atención médica en tierra. La Comisión observa que a resultas del carácter eminentemente internacional del sector marítimo, numerosas de las obligaciones contraídas en virtud del MLC, 2006, no pueden cumplirse sin permitir la circulación transfronteriza de la gente de mar en condiciones adecuadas. **Por consiguiente, la Comisión alienta encarecidamente a los Estados ratificantes, en sus diversas capacidades de Estados del pabellón, Estados del puerto y Estados que suministran mano de obra, que aún no lo hayan hecho a que reconozcan sin demora a la gente de mar como trabajadores clave y que lleven a la práctica las consecuencias de calificarlos como tales, con el fin de restablecer el respeto de sus derechos tal y como establece el MLC, 2006.**

Todos los gobiernos tienen que encontrar un equilibrio adecuado entre la protección de la salud pública, por una parte, y el respeto de los derechos y la dignidad de la gente de mar, por otra. A este respecto, la Comisión toma nota del *Marco recomendado de protocolos para garantizar la seguridad de los cambios y los viajes de las tripulaciones de los buques durante la pandemia de coronavirus (COVID-19)*, propuesto por una amplia sección transversal de asociaciones mundiales que representan al sector del transporte marítimo y están reconocidas como entidades consultivas por la OMI (MSC.1/Circ. 1636). La Asamblea General de las Naciones Unidas, así como la OIT y la OMI, se refieren en las resoluciones mencionadas a la aplicación del *Marco recomendado de protocolos* como a una serie de directrices para garantizar la seguridad del cambio de tripulación y de los viajes de los marinos. **La Comisión espera que los gobiernos se remitan a dichas directrices al adoptar las medidas que tanto se necesitan para restablecer el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del MLC, 2006.**

La ITF y la ICS denuncian en sus observaciones que los Estados ratificantes no han cumplido con la obligación contraída en virtud del *artículo I* del MLC, 2006, según la cual los Miembros deberán cooperar entre sí para garantizar la aplicación y el control de la aplicación efectivos del Convenio. La Comisión reconoce que numerosos gobiernos han llevado a cabo acciones notables a escala bilateral, regional e internacional para encontrar soluciones y crear iniciativas para superar los problemas que enfrentan la gente de mar y los armadores a consecuencia de la pandemia. No obstante, la Comisión observa, sobre la base de la información aportada por la ITF y la ICS y los datos de que dispone la Oficina, que sigue haciéndose caso omiso de las disposiciones del Convenio en muchos lugares del mundo. De hecho, cientos de miles de marinos de todo el mundo siguen a bordo mucho después de la fecha de vencimiento de sus acuerdos de empleo y en numerosos casos mucho después de que haya finalizado el periodo máximo de servicio a bordo preestablecido de once meses, que se deriva de las disposiciones del Convenio, con casos notificados de agotamiento físico y mental, ansiedad, enfermedad e incluso suicidios; miles de marinos han podido desembarcar, pero no están autorizados a volver a sus países de origen y están abandonados a su suerte en un país extranjero; además se ha denegado a cientos de marinos la atención médica en tierra, lo que ha provocado su muerte en varios casos. En repetidas ocasiones, se imponen restricciones portuarias anunciándolas con muy poca antelación, lo que obstaculiza la planificación razonable del recorrido de los buques, al tiempo que la falta de coordinación en cuanto a la aplicación del MLC, 2006, y el control de la misma, aumenta el riesgo de que se prohíba viajar tanto a los buques como a las tripulaciones, y en algunos casos puede llevar a la inmovilización de los buques por error de los Estados. La Comisión considera que estos elementos constituyen una base suficiente para llegar a la conclusión de que los Miembros, en su conjunto, han incumplido el *artículo I, párrafo 2*, del MLC, 2006. Este Convenio

no contiene disposición alguna en la que se permita la suspensión provisional de la aplicación de sus disposiciones en caso de crisis, relacionada o no con la salud. Por el contrario, en opinión de la Comisión, es precisamente en momentos de crisis cuando la protección que contempla el MLC, 2006, cobra su significado pleno y merece un cumplimiento más escrupuloso. Esto es aún más cierto dado que el Convenio contiene únicamente normas mínimas para proteger los derechos de la gente de mar. **Por lo tanto, la Comisión insta a los gobiernos a que adopten, en consulta con las organizaciones de gente de mar y de armadores pertinentes, las medidas necesarias para seguir mejorando la cooperación entre ellos y garantizar la aplicación efectiva del Convenio, y el control de la misma, especialmente durante la pandemia de COVID-19, cuando son más necesarios que nunca.**

La Comisión toma nota de la indicación de la ITF según la cual el hecho de que no se haya organizado la repatriación de los marinos al final de sus contratos ha llevado a la prórroga forzosa de estos (o a que siguiesen trabajando sin contrato), en condiciones en las que es evidente que no han dado su consentimiento libremente. La ITF añade que esto plantea la cuestión grave del recurso masivo a una forma de trabajo forzoso a bordo de los buques en todo el mundo. En este sentido, la Comisión remite al *artículo III* del MLC, 2006, con arreglo al cual todo Miembro deberá verificar que las disposiciones de su legislación respetan, en el contexto del Convenio, los derechos fundamentales relativos a la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio. La Comisión observa que, a causa de la propia falta de acción de algunos Estados Miembros a la hora de asegurar el cambio de tripulación o permitir a la gente de mar volver a sus hogares, a los marinos no les queda más remedio que quedarse a bordo de los buques, de modo que permanecen durante largos meses en una situación que se asemeja al trabajo forzoso. **Por consiguiente, la Comisión pide a todos los Estados ratificantes, en sus diversas capacidades de Estados del pabellón, Estados del puerto o Estados que suministran mano de obra, que adopten las medidas necesarias o refuercen las existentes sin demora para asegurar que los marinos no se vean obligados, bajo ningún concepto, a seguir trabajando en virtud de acuerdos de empleo prorrogados sin su consentimiento formal, dado libremente y con pleno conocimiento de causa.**

El MLC, 2006, prevé un sistema sólido para garantizar el cumplimiento de sus disposiciones. De conformidad con la *regla 5.1.1, párrafo 1*, todo Miembro es responsable de velar por el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio a bordo de los buques que enarbolan su pabellón. **Sobre la base de la información disponible, la Comisión insta a todos los países ratificantes con responsabilidades como Estados del pabellón a que adopten las medidas necesarias o refuercen las existentes sin demora, por ejemplo, a través de inspecciones más frecuentes, si fuese necesario, para garantizar que los buques que enarbolan sus pabellones cumplan plenamente las disposiciones del Convenio. En particular, la Comisión pide a los Estados del pabellón que aún no lo hayan hecho a asegurar que:**

- a) **toda prórroga del acuerdo de empleo de la gente de mar se haga con su consentimiento expreso (regla 2.1, párrafo 2);**
- b) **no se facturen a la gente de mar, directa o indirectamente y en su totalidad o en parte, los honorarios u otros emolumentos por concepto de contratación o colocación, salvo los costos autorizados en virtud de la norma A1.4, párrafo 5;**
- c) **se aplique de manera estricta la prohibición de renunciar a las vacaciones anuales pagadas mínimas, salvo en contadas excepciones previstas por la autoridad competente (regla 2.4 y norma A2.4, párrafo 3);**

- d) se conceda a la gente de mar permisos para bajar a tierra por su salud y bienestar, que sean compatibles con las exigencias operativas de sus funciones, cumpliendo estrictamente toda medida de salud pública que se aplique a la población local (regla 2.4, párrafo 2);**
- e) la gente de mar sea repatriada sin costo para ella, en las circunstancias especificadas en el Código, respetando estrictamente el periodo máximo de servicio a bordo preestablecido de once meses derivado de las disposiciones del Convenio (regla 2.5 y regla 2.4);**
- f) todos los buques que enarboles su pabellón empleen a bordo a un número suficiente de marinos para garantizar la seguridad, la eficiencia y la protección en las operaciones de los buques en todas las condiciones, teniendo en cuenta las preocupaciones relativas a la fatiga de la gente de mar, así como la naturaleza y las condiciones particulares del viaje (regla 2.7);**
- g) toda la gente de mar que trabaje en buques que enarboles su pabellón esté cubierta por medidas adecuadas para la protección de su salud y que tenga un acceso rápido y adecuado a la atención médica mientras estén trabajando a bordo (regla 4.1);**
- h) la gente de mar que trabaje en buques que enarboles su pabellón tenga protección de la salud en el trabajo y viva, trabaje y reciba formación a bordo del buque en un entorno seguro e higiénico (regla 4.3);**
- i) la gente de mar tenga acceso a las instalaciones de bienestar en tierra, si las hay, cumpliendo estrictamente toda medida de salud pública que se aplique a la población local (regla 4.4), y**
- j) se adopten medidas para promover el bienestar de la gente de mar a bordo, en particular durante periodos prolongados de servicio a bordo, incluso arreglos para contactar a su familia y seres queridos.**

La Comisión subraya que la falta de aplicación de uno de estos principios y requisitos básicos con la excusa del riesgo que representa una crisis sanitaria prolongada puede hacer que el Convenio pierda sentido, precisamente en un momento y unas circunstancias en los que la protección que ofrece es más necesaria que nunca. Esta falta de cumplimiento a la hora de aplicar todos los principios y requisitos básicos enumerados tiene repercusiones negativas en la seguridad de la navegación, de modo que aumenta de manera exponencial el riesgo de accidentes marítimos, lo cual puede entrañar consecuencias impredecibles para la vida de las personas y el medioambiente, así como enormes perturbaciones del suministro internacional y la distribución de bienes de primera necesidad.

De conformidad con la *regla 5.2.1, párrafo 1*, todo buque extranjero que haga escala en el puerto de un Miembro puede ser objeto de una inspección para comprobar el cumplimiento de los requisitos del Convenio (incluido el respeto de los derechos de la gente de mar) en relación con las condiciones de trabajo y de vida de la gente de mar a bordo del buque. La Comisión ha destacado el papel complementario crucial que desempeña el Estado del puerto en el cumplimiento del Convenio. La Comisión señala a la atención de los gobiernos en particular la obligación de tomar medidas para asegurar que el buque no navegue hasta que no se haya corregido toda deficiencia, o hasta que el funcionario habilitado haya aceptado un plan de acción destinado a rectificar las faltas de conformidad, en las situaciones previstas en la *norma A5.2.1. A*



este respecto, la Comisión considera que la fatiga extrema de la gente de mar que haya estado a bordo una vez transcurrido el periodo máximo de servicio a bordo preestablecido de 11 meses, derivado del Convenio, no solo constituye una situación claramente peligrosa para la seguridad y la salud de los marinos en cuestión, sino que también pone en gran peligro la seguridad de la navegación en general. A este respecto, la Comisión se remite a la *norma A2.7, párrafo 2*, cuya finalidad es garantizar que la gente de mar trabaje a bordo de buques con una dotación suficiente con el fin de que las operaciones del buque se hagan en condiciones de seguridad, eficiencia y protección, y en la que se destaca la necesidad de evitar o de reducir al mínimo el exceso de horas de trabajo para asegurar un descanso suficiente y limitar la fatiga. ***Al tiempo que constata los desafíos que enfrentan las autoridades de control de los Estados del puerto que lleven a cabo inspecciones durante la pandemia, la Comisión pide a los Estados ratificantes con responsabilidades como Estados del puerto que aún no lo hayan hecho que adopten sin demora las medidas necesarias para cumplir plenamente sus obligaciones contraídas en virtud del Convenio. En particular, la Comisión hace un llamamiento a los gobiernos con responsabilidades como Estados del puerto para que:***

- a) permitan a la gente de mar disfrutar de su derecho de bajar a tierra de conformidad con la regla 2.4, párrafo 2, cumpliendo estrictamente toda medida de salud pública que se aplique a la población local;***
- b) faciliten la repatriación de la gente de mar que presta servicio en buques que atracan en sus puertos o que atraviesan sus aguas territoriales o vías internas de navegación (norma A2.5.1, párrafo 7);***
- c) permitan y faciliten el reemplazo de la gente de mar que haya desembarcado y garanticen la dotación mínima de los buques en consecuencia, ofreciendo un trato resolutivo y no discriminatorio a los nuevos miembros de la tripulación, que entran en su territorio exclusivamente para embarcar en sus buques (norma A2.5.1, párrafo 7);***
- d) se aseguren de que la gente de mar que está a bordo de buques que se encuentran en su territorio y que necesita una atención médica inmediata tenga acceso a instalaciones médicas en tierra (regla 4.1), y***
- e) se abstengan de adoptar o modificar de manera repetida las medidas nacionales restrictivas o las reglamentaciones portuarias que puedan obstaculizar la planificación ex ante razonable de la travesía de un buque, y eviten toda aplicación o cumplimiento del Convenio faltos de coherencia con respecto a otro Estado contratante.***

La Comisión toma nota de que los Estados que suministran mano de obra deben desempeñar un papel fundamental en la cooperación con los Estados del pabellón y del puerto para garantizar el respeto de los derechos de la gente de mar. ***La Comisión hace un llamamiento a los gobiernos que tienen responsabilidades en relación con el suministro de mano de obra que aún no lo hayan hecho para que adopten inmediatamente las medidas necesarias con el fin de garantizar que se dispongan de las instalaciones requeridas en lo relativo al transporte, la realización de pruebas y la cuarentena de modo que se pueda recibir a los marinos que están a bordo actualmente y se permita a los recién llegados embarcar en sus buques.***

La Comisión toma nota de que la pandemia de COVID-19 ha puesto duramente a prueba el marco jurídico establecido en el MLC, 2006, para la protección de unas condiciones dignas de trabajo y

**Observación general sobre cuestiones que suscita la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006, en su versión enmendada (MLC, 2006), durante la pandemia**

de vida de la gente de mar. La pandemia también ha puesto de manifiesto el papel esencial de los marinos y la relevancia de la industria naviera para la economía mundial. Lamentablemente, las respuestas públicas y privadas a escala mundial no han sido siempre respetuosas de las necesidades de la fuerza de trabajo marítima, ni las han tenido en cuenta, y se ha llegado a un punto que requiere la restauración del pleno respeto de los derechos básicos de la gente de mar y la extracción de lecciones apropiadas de cara al futuro. La posibilidad de atraer a jóvenes talentos hacia profesiones marítimas también se ve comprometida si la comunidad internacional no cumple sus obligaciones. La Comisión celebra que se haya incluido la cuestión de las repercusiones de la COVID-19 en el sector marítimo en el orden del día de la cuarta reunión del Comité Tripartito Especial del MLC, 2006, que se celebrará en abril de 2021.

***La Comisión seguirá examinando la información proporcionada por los gobiernos o los interlocutores sociales sobre las cuestiones suscitadas en esta observación general con miras a cerciorarse de que los Estados Miembros ratificantes apliquen efectivamente el Convenio durante este periodo de crisis.***