



Las condiciones de trabajo en la navegación interior en América Latina

El caso de la Hidrovía Paraguay-Paraná

Miguel Canessa

Ana María Brunet

Las condiciones de trabajo en la navegación interior en América Latina

El caso de la Hidrovía Paraguay-Paraná

Miguel Canessa
Ana María Brunet

Los documentos de trabajo son documentos preliminares destinados a estimular el debate y a obtener comentarios

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2019

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Las condiciones de trabajo en la navegación interior en América Latina: El caso de la Hidrovía Paraguay-Paraná, Miguel Canessa y Ana María Brunet. Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Políticas Sectoriales, Ginebra, 2019.

Documento de trabajo núm. 333

ISBN 978-92-2-031565-1 (Web PDF)

Primera edición 2019

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| Prólogo | v |
| Abreviaturas y acrónimos | vi |
| 1. Introducción | 1 |
| 2. La Hidrovía Paraguay-Paraná | 2 |
| 2.1. La navegación interior de la Hidrovía | 2 |
| 2.2. Importancia de la Hidrovía en el comercio regional e internacional | 6 |
| 2.3. Armonización a nivel regional..... | 9 |
| 2.4. Panorama general del trabajo en los países del área de estudio..... | 12 |
| 2.5. El diálogo social en la Hidrovía..... | 13 |
| 3. Requisitos mínimos para trabajar a bordo de buques..... | 18 |
| 3.1. Edad mínima..... | 18 |
| 3.2. Examen médico y aptitud física..... | 22 |
| 3.3. Educación, formación y reclutamiento | 25 |
| 3.4. Certificados y titulaciones | 29 |
| 4. Condiciones de servicio | 34 |
| 4.1. Contratos de trabajo | 34 |
| 4.2. Salario | 37 |
| 4.3. Tiempo de trabajo | 41 |
| 4.4. Niveles de dotación..... | 46 |
| 5. Seguridad, salud y bienestar..... | 51 |
| 5.1. Seguridad y salud laboral..... | 51 |
| 5.2. Atención médica | 55 |
| 5.3. Alojamiento y alimentación..... | 57 |
| 6. Protección social | 59 |
| 6.1. Responsabilidad del armador en caso de lesiones profesionales o de enfermedades comunes | 59 |
| 6.2. Seguridad Social | 60 |
| 7. Control y ejecución | 66 |
| 7.1. Inspección..... | 66 |
| 7.2. Procedimiento de queja..... | 70 |
| 8. Reflexiones finales..... | 73 |
| Anexo: Lugares visitados, entidades y personas entrevistadas | 75 |

Prólogo

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la agencia especializada tripartita del sistema de las Naciones Unidas que tiene como mandato impulsar la justicia social. Su Departamento de Políticas Sectoriales (SECTOR) promueve el trabajo decente abordando los problemas sociales y laborales a través de la lente de sectores económicos específicos, tanto a nivel internacional como nacional. El interés de la OIT por las condiciones de trabajo en el sector de la navegación interior se remonta a más de 90 años, desde la adopción de la Recomendación sobre las horas de trabajo (navegación interior), 1920 (núm. 8).

La navegación interior, típicamente de bajo costo e impacto ambiental, es uno de los modos sostenibles de transporte de mercancías y personas más importantes en muchas regiones, en particular en países que tienen una infraestructura de transporte limitada. Sin embargo, se sabe muy poco sobre las condiciones laborales de las tripulaciones en el sector. El hecho de que muchas de las embarcaciones que navegan por vías navegables interiores cruzan las fronteras casi a diario significa que las tripulaciones pueden estar sujetas a varios regímenes legales y, a veces incluso, encontrarse en situaciones de carencia legal aun con leyes y regulaciones nacionales que los países han adoptado para proteger a los trabajadores.

El presente estudio busca desarrollar aún más la base de conocimientos sobre el mundo del trabajo en el sector de la navegación interior explorando todos los aspectos esenciales en relación con las condiciones laborales de las tripulaciones a bordo de embarcaciones que navegan en la Hidrovía Paraguay-Paraná, un importante sistema fluvial en América Latina. El estudio proporciona: (i) una visión general sobre la navegación, la flota y la importancia de la Hidrovía, así como del marco regulatorio regional y las instituciones asociadas; y (ii) un análisis de la legislación nacional de trabajo y la práctica en los cinco países de la Hidrovía (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay) en cuanto a requisitos mínimos para trabajar a bordo de buques, condiciones de servicio, seguridad y salud laboral, protección social, y control y ejecución. Se espera que el presente estudio contribuya a arrojar algo de luz sobre este importante sector y sobre formas de promover el trabajo decente y sostenible en la navegación interior.

Me gustaría agradecer a la Sra. Ana María Brunet y al Sr. Miguel Canessa (consultores de la OIT) por su impresionante trabajo, así como a la Sra. Christine Bader y al Sr. Brandt Wagner (SECTOR, OIT) por sus valiosos aportes. También expreso mi sincero agradecimiento a los colegas de las oficinas pertinentes de la OIT en América Latina y de la sede de la OIT por sus comentarios sobre el estudio.

Alette van Leur
Directora
Departamento de Políticas Sectoriales

Abreviaturas y acrónimos

| | |
|----------|--|
| ALADI | Asociación Latinoamericana de Integración |
| ASO | Certificado de Salud Ocupacional (Brasil) |
| CADEX | Cámara de Exportadores, Logística y Promoción Inversiones de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) |
| CAENA | Cámara Argentina de Empresas Navieras y Armadoras |
| CARBA | Cámara de Armadores de Bandera Argentina |
| CEACR | Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones |
| CIH | Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná |
| CINAE | Comando de Institutos Navales de Enseñanza (Paraguay) |
| CIPA | Comisión Interna de Prevención de Accidentes |
| CNA | Cámara Naviera Argentina |
| EFSOA | Escuela de Formación de Sub-Oficiales de la Armada (Paraguay) |
| FENA | Federación Empresas Navieras Argentinas |
| HPP | Hidrovía Paraguay-Paraná |
| IPS | Instituto de Previsión Social (Paraguay) |
| LGT | Ley General del Trabajo (Estado Plurinacional de Bolivia) |
| MERCOSUR | Mercado Común del Sur |
| OMI | Organización Marítima Internacional |
| PNA | Prefectura Naval Argentina |
| RIBB | Registro Internacional Boliviano de Buques |
| SOLAS | Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (<i>Safety of Life at Sea</i>) |
| STCW | Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar |

1. Introducción

La navegación interior en el continente sudamericano no ha tenido la suficiente atención en materia laboral a pesar del significativo número de trabajadores –capitanes, oficiales, tripulantes y marineros– que laboran en las embarcaciones que navegan en los ríos, los lagos y los canales del hemisferio.

Una de las principales vías de navegación interior en América Latina es la Hidrovía Paraguay-Paraná, que transita por cinco países: Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Estos cinco países suscribieron un Acuerdo que regula la navegación interior de la Hidrovía.

El presente estudio pretende analizar las condiciones de trabajo en la Hidrovía Paraguay-Paraná, por lo que se le ha dividido en función a los principales aspectos del entorno laboral. En la parte 2, se presenta un panorama general de la Hidrovía, describiendo su navegación interior, la importancia del comercio internacional promovido por la Hidrovía para los cinco países signatarios, el marco normativo del Acuerdo y sus Protocolos, y el marco de diálogo social. En la parte 3, se analizan los requisitos mínimos para emplear trabajadores en la Hidrovía, para ello se han tomado cuatro ejes: la edad mínima; el examen médico y la aptitud; la educación, la formación y el reclutamiento; y, los certificados y las calificaciones. En la parte 4, se estudian las condiciones de servicio en la Hidrovía, en particular los contratos de trabajo, los salarios, el tiempo de trabajo (la jornada) y los niveles de dotación de las embarcaciones. En la parte 5, se examina la seguridad, salud y bienestar, en función a la seguridad y salud en el trabajo y el alojamiento y la alimentación de la embarcación. En la parte 6, se analiza la protección de la seguridad social con la asistencia médica y la regulación en materia de seguridad social. En la parte 7, se evalúa la aplicación de la normativa laboral vigente por medio de las labores de la inspección y los procedimientos de queja.

A fin de cumplir este análisis se recurre a tres sistemas normativos relevantes. Primero, la normativa del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que, si bien solo cuatro de los países signatarios lo componen, tiene una serie de regulaciones exigibles de aplicación para sus Estados Partes dentro de la Hidrovía. Segundo, la propia normativa desarrollada mediante el Acuerdo de la Hidrovía, sus Protocolos y los Reglamentos, que son más precisos en materia de navegación interior y sus implicancias en las labores efectuadas en las embarcaciones concernidas. Tercero, el marco normativo nacional de los cinco países signatarios. Si bien el objetivo del Acuerdo y sus órganos es armonizar la regulación, su cumplimiento sigue siendo responsabilidad de las autoridades nacionales.

A su vez se condujo una serie de entrevistas con las autoridades gubernamentales, los armadores y los representantes de las empresas que navegan en la Hidrovía, los sindicalistas y los tripulantes que laboran en las embarcaciones, para contar con su valioso punto de vista y acercarse así de la situación en la práctica.

El presente estudio no aspira a ser un examen exhaustivo de las condiciones de trabajo en la navegación interior en la Hidrovía Paraguay-Paraná sino más bien una breve descripción y análisis de la situación de hecho y de derecho, basada en la información disponible y recogida.

2. La Hidrovía Paraguay-Paraná

2.1. La navegación interior de la Hidrovía

La Hidrovía Paraguay-Paraná (HPP) nace como parte del proceso de integración latinoamericana en el sistema de la Cuenca del Río de la Plata (véase la figura 1). Comprende a los países de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, y tiene por objetivo facilitar la navegación y el transporte comercial fluvial longitudinal, con miras a lograr una mayor eficiencia operativa y crear un marco de competitividad que permita un mayor acceso a los mercados de ultramar.

Figura 1. Mapa de la Hidrovía Paraguay-Paraná



La HPP es un curso de navegación fluvial natural, cuya extensión es de 3442 kilómetros. Comprende los ríos Paraguay y Paraná, desde el Mato Grosso en Cáceres (extremo norte), Brasil, hasta Nueva Palmira (extremo sur), Uruguay, y alcanza también al canal Tamengo, afluente del río Paraguay compartido por el Estado Plurinacional de Bolivia y Brasil.

En la figura 2 se pueden observar las otras hidrovías de la región: la Hidrovía Tietê-Paraná e Hidrovía Uruguay.

Figura 2. Hidrovías en la región del Cono Sur



El área objeto de estudio excluye la zona del río Paraná desde la confluencia con el río Paraguay hasta su nacimiento en el Estado de Paraná en Brasil.

Los ríos Paraná y Paraguay constituyen la cuarta cuenca en el mundo y la segunda en Sudamérica. Los elementos más importantes del sistema son los ríos Paraguay y Paraná y el Pantanal de Mato Grosso.

El río **Paraguay** tiene una longitud de 2550 kilómetros, es el tributario más importante del río Paraná, desde su nacimiento en el Mato Grosso hasta su confluencia con el río Paraná. El grado de sinuosidad, planicie y cauce varía significativamente en los tramos denominados Alto Paraguay, Paraguay Medio y Bajo Paraguay.

El río **Paraná** es el más largo del sistema, con 4000 kilómetros, y es el segundo en Sudamérica, luego del río Amazonas. También se divide en Alto Paraná, Paraná Medio (a partir de la confluencia con el río Paraguay) y Paraná Inferior (a partir de la ciudad de Diamante en la Provincia de Entre Ríos, Argentina); se une con el río Uruguay a la altura de Nueva Palmira para formar el Río de la Plata. Al igual que el río Paraguay, su sinuosidad, planicie y cauce varían a lo largo de su recorrido. Sin embargo, el objeto de la investigación se centra en la zona del Paraná Medio y Paraná Inferior, excluyéndose la zona correspondiente al Alto Paraná.

El **Pantanal de Mato Grosso** es uno de los mayores humedales tropicales del mundo y está ubicado en la cuenca del río Alto Paraguay, cubre un área de 187.818 hectáreas, tiene numerosos lagos y fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO.

A lo largo del corredor fluvial existen dos tipos de obstáculos a la navegación, tanto de origen artificial como natural.

En la primera categoría se encuentran el Puente Remanso Castillo, en Paraguay, el Puente Ferroviario Eurico Gaspar Dutra, en Brasil, el Puente General Manuel Belgrano y el Puente Nuestra Señora del Rosario, ambos en Argentina.

Estos obstáculos artificiales hacen que los convoyes de barcazas deban ser desarmados y armados, con el consiguiente riesgo para la vida humana, amén del incremento significativo en el flete.

Las imágenes a continuación ilustran obras artificiales sobre el río Paraguay, que también restringen la navegación hacia y desde el canal Tamengo. Las dos primeras imágenes corresponden a puentes emplazados en Puerto Esperanza. El segundo de ellos fue construido atendiendo a las dimensiones de los convoyes, pero un accidente hizo que las autoridades brasileras impusieran restricciones a la navegación. Las dos imágenes siguientes muestran la toma de agua de la ciudad de Corumbá, Brasil, obra de infraestructura que permite tomar agua del río para distribuirla a la población tras el proceso de potabilización.

Figura 3. Obstáculos artificiales a la navegación



Puente ferroviario



Puente carretero



Toma de agua, ciudad de Corumbá



Toma de agua, vista desde la ribera

Debido a su proximidad, estos obstáculos llevan a realizar las operaciones de armado y desarmado de los convoyes varias veces en pocos kilómetros.

Los obstáculos naturales, en cuanto a ellos, tienen su origen en la sinuosidad de los ríos, la diferencia de profundidad, o las características de los lechos. Del mismo modo que los obstáculos artificiales, estos pueden generar el fraccionamiento de los convoyes o limitar sus dimensiones o tonelaje de carga.

La superficie total del área de influencia directa de la Hidrovía es de aproximadamente 1,75 millones de km², con una población de alrededor de 45 millones de habitantes.

La zona se caracteriza por la producción de graneles de origen vegetal, cuyo principal exponente es la soja y sus derivados, además de algodón, girasol, trigo y lino; así como de mineral de hierro, manganeso y otros productos industriales y agroindustriales. En sus márgenes se asientan importantes ciudades, productoras de bienes industriales y servicios, que también aprovechan el tráfico fluvial para trasladar sus mercancías.

Para el Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay, la HPP representa su salida al océano Atlántico, dada su condición de mediterraneidad. Esta vía les permite en efecto acceder a los mercados internacionales, ya sea para la exportación o para la importación de mercancías. La HPP es también la principal vía de intercambio comercial entre ambos países.

En cuanto a las características de los canales de navegación, la HPP presenta cuatro zonas bien diferenciadas con el consiguiente impacto en la navegación fluvial comercial. Ellas son, de norte a sur:

- Río Paraguay (desde Cáceres a Corumbá), con una extensión de 680 kilómetros, atraviesa el Pantanal de Mato Grosso. Las dimensiones de las embarcaciones se ven limitadas por las características de la zona, que por su sensibilidad ambiental ve restringida la intervención humana en materia de dragado y otras obras. Se trata de embarcaciones conformadas por convoyes de barcasas con una carga de aproximadamente 9000 toneladas.
- Río Paraguay (desde Corumbá a Asunción), con una extensión de 1132 kilómetros, es una vía navegable destinada a las embarcaciones de convoyes de barcasas, conformados de 4 barcasas de ancho por 4 de largo, con un total de 48 metros de manga por 240 metros de eslora. La profundidad media del canal de navegación es de 3 a 3,20 metros y la capacidad de carga es de 24.000 toneladas.
- Ríos Paraguay y Paraná (desde Asunción a Santa Fe), con una extensión de 1040 kilómetros, permiten la navegación de convoyes y buques autopropulsados. Los convoyes se componen de 4 barcasas de ancho por 5 metros de largo, con un total de 48 metros de manga por 300 metros de eslora. La profundidad es de 3,6 metros y la capacidad de carga es de 30.000 toneladas.
- Río Paraná (desde Santa Fe a Nueva Palmira o el océano Atlántico), con una extensión de 540 kilómetros, permite la navegación de convoyes de barcasas y buques autopropulsados y también de buques de ultramar.

A diferencia de las anteriores secciones de la HPP, en esta última sección Argentina suscribió –en el marco de sus propias competencias y luego del proceso licitatorio nacional e internacional– el contrato de concesión de obra pública por peaje con la empresa Hidrovías S.A., para la modernización, ampliación, operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de dragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, comprendida entre el kilómetro 584 del Río Paraná (tramo exterior de acceso al Puerto de Santa Fe) y las zonas de aguas profundas naturales del Río de la Plata exterior hasta la altura del kilómetro 239,1 del Canal Punta Indio por el Canal Emilio Mitre.

Con una posterior ampliación contractual, se acordó la operación y mantenimiento del sistema de señalización y tareas de dragado y mantenimiento de la vía navegable troncal, desde la zona comprendida entre el kilómetro 584 del río Paraná (tramo exterior de acceso al Puerto de Santa Fe) hasta la altura del kilómetro 1238 del río Paraná, denominado Confluencia. Merced a ello, el trayecto desde Confluencia al océano Atlántico se puede navegar las 24 horas del día y los 365 días del año. Es preciso señalar que el canal troncal de navegación desde el kilómetro 584 –tramo exterior del Puerto de Santa Fe– a Timbúes tiene una profundidad de 7,62 metros y de allí al océano Atlántico tiene 10,36 metros.

Argentina está trabajando en la elaboración de un nuevo pliego licitatorio, habida cuenta de que en 2021 culmina el contrato con la empresa Hidrovías S.A., y prevé una mayor profundización de la ruta al océano y el mejoramiento de la navegación en general.

Figura 4. Última sección de la Hidrovía Paraguay-Paraná



2.2. Importancia de la Hidrovía en el comercio regional e internacional

El volumen del comercio internacional en la Hidrovía viene incrementándose de manera sostenida, como lo evidencian los movimientos de mercancías y el tránsito de las embarcaciones en los últimos años. Esto refleja su importancia para los países signatarios, y se puede proyectar que los indicadores seguirán en aumento.

El cuadro 1 muestra una evolución creciente de 2010 a 2015 en el transporte de mercancías, salvo un ligero descenso registrado en el último año. Dentro de este período se incrementó el volumen de mercancías en un 40 por ciento, un indicador que retrata la importancia adquirida por la Hidrovía para el intercambio comercial.

Asimismo, merece destacarse el crecimiento del rubro otros granos, que casi se triplica en este período, así como un aumento significativo de las cargas líquidas y las cargas varias. Con ello se ejemplifica una diversificación del tránsito, de modo que la exportación de soja (principal producto de exportación brasilero, paraguayo y argentino) no es la única mercancía significativa que se transporta por la HPP.

Cuadro 1. Evolución de productos exportados transportados por la Hidrovía, 2010-2015 (toneladas)

| Producto | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Soja/derivados | 6 517 544 | 6 966 184 | 4 225 150 | 7 978 427 | 7 757 154 | 7 721 289 |
| Otros granos | 1 462 169 | 1 449 211 | 2 230 112 | 2 327 078 | 2 756 674 | 4 214 646 |
| Hierro | 3 850 348 | 5 269 551 | 4 273 014 | 5 313 151 | 6 625 000 | 4 126 000 |
| Cargas líquidas | 2 940 419 | 2 833 960 | 2 314 998 | 3 047 732 | 3 456 864 | 4 064 111 |
| Cargas varias | 608 384 | 1 952 522 | 777 521 | 1 423 752 | 1 306 260 | 1 460 559 |
| Total | 15 378 864 | 17 571 439 | 13 820 795 | 20 090 141 | 21 901 952 | 21 586 605 |

Fuente: Informe Hidrovías S.A. (HDRV-SFN-OV 064-2016).

El cuadro 2 muestra un crecimiento sostenido del tránsito de la flota de barcazas en la Hidrovía durante el período 2008-2015. En este período el tránsito crece en un 44,5 por ciento, siendo la más importante la flota de barcazas graneleras¹, que aumentó un 41,8 por ciento; las barcazas de contenedores, un 66,7 por ciento; y las barcazas tanques, un 69,9 por ciento, reflejando el incremento de demanda de bodega en la Hidrovía Paraguay-Paraná.

Sin embargo, la composición de la estructura se mantiene constante en el período analizado, pues la concentración masiva prevalece en la flota de barcazas graneleras (88,6 por ciento), y siguen por orden de magnitud las barcazas tanques (10,3 por ciento) y las barcazas de contenedores (1,1 por ciento). Pese al pequeño número absoluto de la flota de contenedores, se observa un incremento mayor respecto a las barcazas graneleras, lo que significa un mayor transporte de productos con valor agregado.

Cuadro 2. Evolución del tránsito de la flota de barcazas en el tramo Santa Fe-Confluencia, 2008-2015 (unidades)

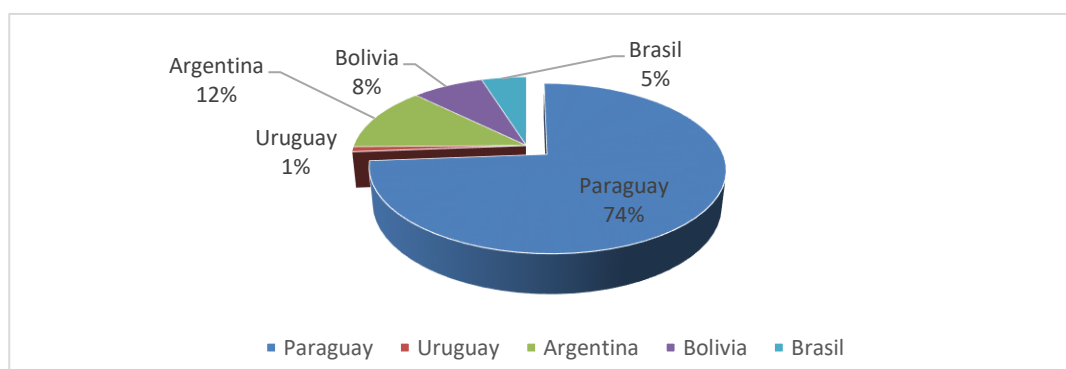
| Tipo de barcazas | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Graneleras | 1 470 | 1 532 | 1 590 | 1 653 | 1 728 | 1 740 | 2 019 | 2 085 |
| Contenedores | 15 | 20 | 20 | 23 | 22 | 24 | 23 | 25 |
| Tanques | 143 | 167 | 174 | 187 | 186 | 211 | 229 | 243 |
| Total | 1 628 | 1 719 | 1 784 | 1 863 | 1 936 | 1 975 | 2 271 | 2 353 |

Fuente: Informe Hidrovías S.A. (HDRV-SFN-OV 064-2016).

Otro dato importante es la distribución de los remolcadores de las barcazas por nacionalidad, pues permite ponderar la representatividad nacional en el transporte de la Hidrovía y, como se verá más adelante, establecer vínculos con el cumplimiento de la normativa laboral aplicable a los capitanes y los tripulantes que navegan en la Hidrovía, sobre la base del análisis de la regulación vigente y su aplicación.

Si bien el gráfico 1 a continuación solo ilustra datos de 2015, da una pauta precisa de la distribución nacional de remolcadores. En efecto, las cifras son tan concluyentes que es poco probable que la tendencia se haya alterado significativamente.

Gráfico 1. Distribución nacional de remolcadores de la Hidrovía, 2015



Fuente: Informe Hidrovías S.A. (HDRV-SFN-OV 064-2016).

¹ Las barcazas graneleras están destinadas mayoritariamente al transporte de agrograneles y minerales.

Se destaca una gran concentración de remolcadores (74 por ciento) de bandera paraguaya (la mayor flota fluvial en Sudamérica y la tercera en el orden internacional). Esto significa que el marco normativo laboral de Paraguay en el ámbito del transporte fluvial y su aplicación resultan determinantes para asegurar el cumplimiento del respeto del trabajo decente en la Hidrovía. Siguen luego Argentina (12 por ciento), Bolivia (8 por ciento), Brasil (5 por ciento) y Uruguay (1 por ciento)².

Cabe señalar el reducido número de embarcaciones brasileñas y uruguayas, posiblemente explicable en el caso charrúa porque el Puerto Nuevo Palmira (Uruguay) está al final de la Hidrovía, por lo que el tráfico desde el país no la requiere y, además, la principal ruta fluvial del país es la Hidrovía del río Uruguay. En el caso brasileño, la posible explicación es similar al caso uruguayo: el país cuenta con otras dos hidrovías, la señalada Hidrovía Uruguay y la propia Hidrovía Tietê-Paraná (véase la figura 2). Sin embargo, también es posible que los remolcadores brasileños y uruguayos se hayan registrado bajo la bandera paraguaya o boliviana, situación que podría haber ocurrido igualmente con las embarcaciones argentinas.

Paraguay cuenta con 42 empresas de navegación que operan en la HPP, de las cuales el 60 por ciento son de capitales extranjeros. Las mismas varían en importancia, forma societaria y tamaño en función de la flota.³ La flota paraguaya se desglosa en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Composición de la flota paraguaya, 2017

| Tipo de embarcación | Unidades | Capacidad estática | |
|----------------------------|----------|--------------------|--------|
| | | (toneladas) | (TEU*) |
| Barcazas graneleras | 2 700 | 3 694 034 | – |
| Barcazas tanques | 247 | 473 900 | – |
| Barcazas contenedores | 33 | 128 399 | 4 085 |
| Remolcadores y empujadores | 380 | 211 404 | 6 726 |
| Total | 3 445 | 4 507 737 | 10 812 |

* Unidad Equivalente a Veinte Pies

Fuente: J. C. Muñoz Mena, elaboración propia a VUE, Prefectura General Naval y Empresas Privadas (Vicepresidente del Centro de Armadores Fluviales y Marítimos de Paraguay, Director titular de la Administración Nacional de Navegación y Puertos, Consultor de Logística Integral UNCTAD, OMC, PNUD y CEPAL), 2017.

En el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, por una decisión de política de estado, se trata de un registro abierto de buques. En la actualidad cuenta con una flota compuesta por 23 remolcadores o empujadores y 389 barcazas. No hay empresas bolivianas dedicadas a la navegación en la HPP, sino empresas argentinas, brasileñas, paraguayas y uruguayas que operan bajo bandera boliviana.⁴

En conclusión, del punto de vista geopolítico, la Hidrovía Paraguay-Paraná es estratégica para el desarrollo de toda la región en virtud de su ubicación geográfica privilegiada, su

² Dentro de Uruguay se han agrupado barcazas de otras nacionalidades distintas a las de los cinco países signatarios, pues se considera que su número no es significativo y no desvirtúa la cifra de embarcaciones uruguayas.

³ Entrevista de la autora A. M. Brunet con el Centro de Armadores Fluviales y Marítimos de Paraguay (sector gremial empresarial paraguayo) [19 de octubre de 2019].

⁴ Entrevista de la autora A. M. Brunet con la Cámara de Exportadores, Logística y Promoción Inversiones de Santa Cruz de la Sierra – CADEX (sector gremial empresarial boliviano) [17 de septiembre de 2019].

dotación de recursos naturales –renovables y no renovables–, su población y un potencial productivo y económico.

Se observa, en particular, un marcado crecimiento en Paraguay. En 2003, se registraba una capacidad teórica instalada de todas las fábricas de graneles de origen vegetal de 6210 toneladas/día, cifra que pasó en 2016 a cerca de 19.330 toneladas/día. Ha triplicado su capacidad de trituración en casi 13 años. Además, Paraguay es el quinto productor mundial y el cuarto exportador mundial de poroto de soja. El cuadro siguiente muestra una estimación de los volúmenes proyectados a transportar en el período 2014-2030, por la HPP desde Paraguay.

Cuadro 4. Estimación de los volúmenes a transportar por la HPP, 2014, 2020 y 2030 (toneladas)

| Toneladas | 2014 | 2020 | 2030 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|
| Exportadas | 7 683 637 | 10 299 218 | 16 632 844 |
| Importadas | 2 102 149 | 2 731 113 | 4 201 562 |
| Totales | 9 785 787 | 13 030 331 | 20 834 406 |

Fuente: Muñoz Mena.

Asimismo, cabe destacar que, según los entrevistados, el transporte fluvial es una actividad incipiente en el Estado Plurinacional de Bolivia. Desde el fallo adverso de La Haya, la mirada de este país respecto de la HPP ha cambiado: ahora ven como salida y entrada de su comercio internacional el océano Atlántico y no como anteriormente el océano Pacífico. A su vez, en 2018, las exportaciones por vía fluvial alcanzaron alrededor de 1,2 millones de toneladas, lo que significa un aumento de 15 por ciento en relación a 2017.⁵

2.3. Armonización a nivel regional

La vía navegable natural conformada por los ríos Paraguay y Paraná en los tramos estudiados alcanzó su institucionalización en el marco del Tratado de la Cuenca del Plata, con la intervención de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), firmado por Argentina, Brasil, Estado Plurinacional de Bolivia, Paraguay y Uruguay.

Como reseña histórica del proceso seguido hasta la creación de las actuales instituciones que reglamentan la HPP, ha de remontarse al Tratado de la Cuenca del Plata firmado en Brasilia el 23 de abril de 1969 por los cancilleres de los países antes mencionados.

Este documento es fundamental y sirve de marco a la posterior inserción del Programa de la Hidrovía Paraguay-Paraná. Alcanzó su punto cumbre en el mes de septiembre de 1989 cuando los Ministros de Obras Públicas y Transporte de los países miembros de la Cuenca del Plata se reunieron en Santiago de Chile y acordaron crear el Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná (CIH). A este Comité se le encomendaron las tareas de realizar proyectos puntuales, determinar la prioridad de las obras a realizar y estudiar la compatibilización de la legislación aplicable de los países que la componen a fin de definir un marco normativo común.

Como acuerdo de alcance parcial registrado en la órbita de la ALADI se celebró el día 26 de junio de 1992, en la localidad de Las Leñas, Provincia de Mendoza, Argentina, el Acuerdo

⁵ Entrevista de la autora A. M. Brunet con la CADEX.

de Transporte Fluvial para la Hidrovía Paraguay-Paraná (en adelante, el Acuerdo), también conocido como el Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra. Entró en vigor el 13 de febrero de 1995, y consta de siete Protocolos Adicionales y Catorce Reglamentos⁶.

El objeto del Acuerdo es facilitar la navegación y el transporte comercial fluvial longitudinal en la HPP, mediante el establecimiento de un marco normativo común que favorezca el desarrollo, modernización y eficiencia de dichas operaciones, y que facilite y permita el acceso en condiciones competitivas a los mercados de ultramar (artículo 1). Esto último es esencial para el Estado Plurinacional de Bolivia y Paraguay, por su calidad de países mediterráneos.

El Acuerdo establece su obligatoriedad para los países miembros, aplicable para la navegación, el comercio y el transporte de bienes y personas en la Hidrovía, quedando exceptuados en su regulación el paso de buques de guerra y otras embarcaciones sin fines de comercio, así como el transporte fluvial transversal fronterizo, que se encuentran regidos por los tratados y las normas existentes o que se conciertan en el futuro entre los países ribereños de la Hidrovía o entre estos y terceros países (artículo 3).

También establece la libertad de navegación en la HPP de las embarcaciones de los países signatarios, así como la navegación de embarcaciones de terceros países (artículo 4). Asimismo, se reconoce la libertad de tránsito por la HPP de las embarcaciones, bienes y personas de los países signatarios, la tasa retributiva de los servicios efectivamente prestados a los mismos; así como la libertad de transferencia de carga, alije, transbordo y depósito de mercancías en todas las instalaciones habilitadas para dichos efectos, sin que pueda discriminarse a causa de origen de la carga de los puntos de partida, de entrada, de salida o de destino o de cualquier circunstancia relativa a la propiedad de las mercancías, de las embarcaciones o de la nacionalidad de las personas (artículo 9).

Entre las reglas principales establecidas por el Acuerdo se señala la igualdad de tratamiento entre las embarcaciones nacionales de los países signatarios en materia de tributos, tarifas, tasas, gravámenes, derechos, trámites, practicaje, pilotaje, remolque, servicios portuarios y auxiliares, no pudiéndose realizar ningún tipo de discriminación por razón de la bandera (artículo 6).

De igual modo, cabe resaltar el compromiso de la armonización de la legislación. El artículo 7 del Acuerdo establece que «Los países signatarios *compatibilizarán y/o armonizarán sus respectivas legislaciones* en la medida que fuere necesario *para crear condiciones de igualdad de oportunidad*, de forma tal que permitan simultáneamente la *liberalización del mercado, la reducción de costos y la mayor competitividad*» [cursiva agregada]. En otras palabras, los diversos factores que concurren para la navegación y el transporte comercial fluvial de la HPP pueden ser regulados de manera armoniosa para evitar que se produzca una competencia desleal entre los países signatarios con normativas nacionales peyorativas entre ellas. Por consiguiente, la armonización de la legislación debería incluir la regulación laboral.

En el plano institucional la HPP establece dos órganos principales: el mencionado CIH, que es el órgano político, y la Comisión del Acuerdo, que es el órgano técnico y tiene la responsabilidad sobre la aplicación, seguimiento y desarrollo del Acuerdo (artículo 22).

Merecen destacarse las funciones que desempeña la Comisión para asegurar el cumplimiento del objetivo del Acuerdo (artículo 23). En primer lugar, velar por el cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo para resolver los problemas que se presenten en su aplicación. En

⁶ Secretaría General de la ALADI: *Acuerdo de “Santa Cruz de la Sierra” sobre transporte fluvial por la Hidrovía Paraguay – Paraná (Puerto de Cáceres – Puerto de Nueva Palmira) y sus Protocolos Adicionales*, Tomo I, Segunda Edición, y Tomo II, Primera Edición, Montevideo, 2016.

segundo lugar, estudiar y proponer la adopción de medidas que faciliten el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo. Esta segunda función le permitiría a la Comisión elaborar una propuesta en materia laboral para evitar la competencia desleal. En tercer lugar, aprobar su reglamento interno y dictar las disposiciones que considere necesario para su funcionamiento. En cuarto lugar, recomendar al CIH las modificaciones o adiciones al Acuerdo. En quinto lugar, informar anualmente al CIH los avances logrados en los compromisos y los resultados alcanzados en la aplicación y el desarrollo del Acuerdo. Finalmente, en sexto lugar, cumplir con otras funciones asignadas por el CIH.

El Protocolo Adicional al Acuerdo sobre condiciones de igualdad de oportunidades para una mayor competitividad asienta la competencia de armonizar la legislación en materia laboral al establecer una serie de regulaciones.

En efecto, el Protocolo señala que para lograr un adecuado grado de competitividad entre las empresas de transporte fluvial mediante una creciente homogenización de las diversas normas que rigen esta actividad, los gobiernos adoptarán criterios comunes en los diversos aspectos para alcanzar ese objetivo (artículo 1).

El Protocolo señala también que, en caso de eventuales concesiones de incentivos fiscales, subsidios u otros factores oficiales a favor de los armadores de la HPP, los países signatarios deben adoptar criterios homogéneos en el tratamiento de los mismos.

Asimismo, el Protocolo establece que los países signatarios deben facilitar la revalidación de títulos y patentes de los tripulantes de las embarcaciones de la Hidrovía, adecuando los planes de formación y capacitación a esos efectos (artículo 5). Con esta regulación se aborda una serie de materias laborales sobre los contratos de trabajo, la educación, formación y reclutamiento de los capitanes y la tripulación, los certificados y las calificaciones exigidas para incorporar válidamente a los capitanes y la tripulación de las embarcaciones.

Finalmente, el Protocolo instituye la liberalización de la contratación laboral. Así, el artículo 12 señala que los países signatarios adopten las medidas necesarias tendientes a la liberalización de la contratación de la mano de obra y demás servicios portuarios con el objeto de reducir costos en un plazo no mayor a doce meses a partir de la entrada en vigor del Protocolo.

Resulta destacable que el Acuerdo y su Protocolo reserven competencias en materia laboral al reconocer que el aporte del trabajo de los capitanes y las tripulaciones de las embarcaciones es fundamental para la navegación y el transporte fluvial.

Según lo informado por el propio órgano ejecutivo, a partir del relanzamiento de 2015, el CIH y la Comisión han abordado temas fundamentales sobre la seguridad de la navegación, la colaboración entre organismos de seguridad (fluido contacto entre aduanas y prefecturas de los cinco países signatarios), la adopción de medidas para ayudar a combatir hechos ilícitos, el cuidado del medio ambiente, el fortalecimiento interinstitucional, la capacitación y la formación del personal embarcado, la evaluación de las obras necesarias para mantener el dragado y balizamiento en mejores condiciones de operatividad, la agilización y facilitación documental, el permanente diálogo con el sector privado, etc.

Además de la regulación propia de la HPP, es necesario destacar que Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay son Estados Partes del MERCOSUR, lo que también permite que mediante los órganos del mismo pueda abordarse una armonización de la regulación laboral. Existe un interés primordial del proceso de integración en eliminar las barreras legales que impiden un desenvolvimiento eficiente y justo de las unidades productivas que concurren al mercado común.

2.4. Panorama general del trabajo en los países del área de estudio

Las legislaciones nacionales de los cinco países miembros del Acuerdo de la Hidrovía Paraguay-Paraná adoptan el criterio de la nacionalidad de la embarcación para establecer su ámbito de aplicación, con ello se deja a un lado el criterio del Derecho Internacional del Trabajo Privado sobre la identificación de la norma aplicable en función del lugar de celebración del contrato de trabajo.

Si bien no todos los países miembros han ratificado el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW)⁷, ello no ha impedido que el instrumento internacional sea central para la elaboración y la aplicación de las normas nacionales sobre la navegación interior en la materia. A lo largo del estudio se hace referencia a la armonización entre el instrumento internacional y los ordenamientos nacionales. Además, permite contar con un piso regulador común al que puede recurrirse ante el vacío legislativo nacional.

A continuación, se muestra un cuadro que compila la legislación de los países signatarios que regula los diversos aspectos de la relación laboral en el transporte fluvial de la HPP. La normativa puede clasificarse entre las leyes generales (que regulan de manera universal) y las leyes específicas (que regulan de manera precisa alguna materia del transporte naval). A su vez, las leyes específicas pueden clasificarse entre las normas para el sector naval en general y las normas solo aplicables al transporte fluvial.

Cuadro 5. Legislación nacional aplicable a la navegación interior y el transporte fluvial de la HPP

| Países | Legislación general | Legislación específica |
|---------------------------------|---|---|
| Argentina | <ul style="list-style-type: none"> • Ley 19.587 (Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo) • Ley 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo) • Ley 24.241 y 26.425 (Sistema Integrado Previsional) • Ley 24.557 y 26.773 (Ley de Riesgos del Trabajo) • Ley 25.877 (Sistema Integrado de Inspección del Trabajo) • Ley 26.390 (Prohibición del trabajo infantil) • Ley 26.579 (Mayoría de Edad) • Ley 26.994 (Código Civil y Comercial) • Decreto 351/79 (Reglamento de la Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo) | <ul style="list-style-type: none"> • Ley 17.371 (Régimen de trabajo del personal de navegación) • Ley 17.823 (Accidentes de trabajo a bordo) • Ley 20.094 (Ley de la Navegación)* • Ley 27.418 (Promoción de la Industria Naval) • Ley 27.419 (Desarrollo de la Marina Mercante) • Reglamento de la Ley 27.419 • Decreto 4.516 (Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre) • Decreto 572/94 (Reglamento de Formación y Capacitación del Personal embarcado de la marina mercante) • Ordenanza 2-13 de la Prefectura Naval (Reglamento de aptitud física para habilitación) |
| Estado Plurinacional de Bolivia | <ul style="list-style-type: none"> • Ley 548 (Código Niña, Niño y Adolescente) • Ley General del Trabajo | <ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Transporte • Ley de Navegación Fluvial, Lacustre y Marítima |
| Brasil | <ul style="list-style-type: none"> • Código Civil • Estatuto del Niño y del Adolescente • Ley de Consolidación del Trabajo | <ul style="list-style-type: none"> • Ley 9.432 (Ley de Navegación) • Ley 9.537 (Seguridad y Salud en la navegación) • Decreto 2.596 (Seguridad del tráfico por vías navegables) |

⁷ Paraguay no ha ratificado el instrumento internacional.

| Países | Legislación general | Legislación específica |
|----------|---|--|
| Paraguay | <ul style="list-style-type: none"> • Código Civil • Código de Trabajo • Ley 1.702 (Niño, adolescente y menor adulto) | <ul style="list-style-type: none"> • Ordenanza SIT No. 58/2008 (Órgano paritario en seguridad laboral de los buques nacionales) • Código de Navegación Fluvial y Marítimo • Ley 429 (Dirección General de la Marina Mercante) • Ley 1.248 (Reglamento para el Registro del Personal de la Marina Mercante Nacional) |
| Uruguay | <ul style="list-style-type: none"> • Código de Comercio • Ley 17.823 (Código de la Niñez y la Adolescencia) | <ul style="list-style-type: none"> • Ley 5.350 (Horas de trabajo) • Ley 12.091 (Cabotaje) • Ley 14.650 (Marina Mercante) • Ley 16.345 (Ley de ratificación de STCW) • Ley 16.387 (Buques Mercantes) • Ley 18.057 (Mozos de Cordel) • Ley 18.498 (Tripulación de embarcaciones de matrícula nacional) • Decreto 350/981 (Reglamento de servicio a bordo de los buques mercantes nacionales) • Decreto 308/986 (Reglamento General de Prácticos) • Reglamento de la Ley 16.345 • Decreto 426 (Reglamento de la Ley de Buques Mercantes) |

* Ley 26.994 (Código Civil y Comercial) señala en el artículo 4.- «Deróganse el Código Civil, aprobado por la ley 340, y el Código de Comercio, aprobado por las leyes Nros. 15 y 2.637, *excepto los artículos 891, 892, 907, 919, 926, 984 a 996, 999 a 1003 y 1006 a 1017/5, que se incorporan como artículos 631 a 678 de la ley 20.094, facultándose al Poder Ejecutivo nacional a reenumerar los artículos de la citada ley en virtud de la incorporación de las normas precedentes*».

Fuente: Desarrollado por los autores.

Esta compilación de normas nacionales se analiza con mayor profundidad en posteriores secciones del estudio.

Esto no impide, sin embargo, adelantar la existencia de disparidades en la regulación de las normas nacionales. En primer lugar, la mayoría de la normativa laboral es previa a la ratificación del Acuerdo, por lo que pueden producirse conflictos normativos en su aplicación. Si bien algunas normas aluden al Acuerdo como justificación en la elaboración de sus disposiciones, no han sido desarrolladas en comunión con los demás países. En segundo lugar, se presentan disfuncionalidades normativas en los propios ordenamientos nacionales. Algunos países tienen una regulación laboral especial sobre la navegación interior (Argentina), por lo que establece una relación de complementariedad con la normativa laboral general; existe entonces un nivel de articulación. No obstante, en la mayoría de los ordenamientos nacionales se produce una relación de supletoriedad, es decir, ante la falta de la regulación especial (la norma laboral para la navegación interior), se aplica la norma general establecida en el Código de Trabajo o la Ley General del Trabajo, y se prescinde así de las singularidades propias de este tipo de actividad económica o, inclusive, la norma aplicable puede ser perjudicial para las labores en la embarcación.

2.5. El diálogo social en la Hidrovía

El diálogo social en los países miembros del Acuerdo de la Hidrovía se ha plasmado en dos espacios: por un lado, en el marco de las instituciones del MERCOSUR; por otro, en los propios países dentro de la actividad de la navegación interior. En este último caso se ha materializado en la conformación de órganos bipartitos de participación o en acuerdos colectivos en la definición de los salarios y las condiciones de trabajo.

2.5.1. Marco regional

En el marco regional del MERCOSUR es preciso destacar dos aspectos. Por un lado, está la regulación sobre el diálogo social establecido en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR del 2015⁸. Si bien existe controversia sobre el carácter vinculante de la Declaración en los cuatro países miembros del proceso de integración (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), buenos argumentos lo justifican, especialmente la propia praxis jurídica de los Estados; por ejemplo, la aplicación jurisdiccional directa en Argentina y Uruguay, o la vinculación que le atribuyen sus legislaciones nacionales⁹. Aunque el Estado Plurinacional de Bolivia es solo un Estado asociado al proceso de integración del MERCOSUR –sus obligaciones y derechos no son similares a los de los otros cuatro países–, se encuentra en la etapa de postulación para ser uno de sus miembros, estaría entonces obligado a adoptar la regulación exigible, inclusive en materia de diálogo social. Por otro lado, está la Comisión Sociolaboral, que es un espacio de encuentro tripartito y paritario dentro de la institucionalidad del proceso de integración.

La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR de 2015 regula el diálogo social en su artículo 20. En su primer numeral se establece la obligación estatal de fomentar el diálogo social dentro de los ámbitos regional y nacional, instituyendo mecanismos efectivos de consulta permanente entre los representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, con la finalidad de garantizar, mediante el consenso social, condiciones favorables para el crecimiento económico sostenible y con justicia social de la región y para la mejora de las condiciones de vida de los pueblos.

En el segundo numeral postula el diálogo social en el marco del tripartismo del [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#) de la OIT. En el tercer numeral señala como objetivo general de la consulta incentivar la comprensión mutua y las buenas relaciones entre las autoridades públicas y las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, así como entre las propias organizaciones, con el objetivo de promocionar el diálogo social y la posibilidad de generar acuerdos marcos de trabajo como elementos esenciales para la consolidación de una sociedad democrática, plural y justa.

La Comisión Sociolaboral, instituida en 1999 como parte integrante de la Declaración, está constituida de manera paritaria, tripartita y sus acuerdos deben ser consensuados. Entre las atribuciones y responsabilidades que merecen destacarse se encuentran: a) definir y desarrollar permanentemente metodologías orientadas a promover la difusión, aplicación y efectivo cumplimiento de la Declaración, así como evaluar las repercusiones socio-económicas del instituto; b) analizar los informes presentados periódicamente por los Estados Partes sobre el cumplimiento de los derechos y compromisos contenidos en la Declaración; c) elaborar, en base a los informes anteriormente mencionados, análisis, diagnósticos, informes y memorias sobre la situación de los Estados Partes, tomados individualmente y/o como Bloque, en relación a los derechos y compromisos que constan en la Declaración; d) formular planes, programas de acción y proyectos de recomendaciones tendientes a fomentar la aplicación y cumplimiento de la Declaración y elevarlos al Grupo Mercado Común para su aprobación u orientación a las autoridades y esferas nacionales y regionales competentes; e) efectuar y recibir proposiciones, acuerdos y compromisos para elevar al Grupo Mercado Común con el fin de mejorar la aplicabilidad de los principios y derechos de la Declaración.

⁸ [Declaración sociolaboral del MERCOSUR](#) [20/12/2019].

⁹ H. Barreto: «Derechos del trabajador en el orden jurídico de Babel: la norma laboral en los tiempos de globalización, integración y libre comercio en América Latina», en *Revista de Derecho Social Latinoamérica* (Buenos Aires: Editorial Bomarzo), 2007, No. 2, págs. 45-46.

La Comisión Sociolaboral se estructura a nivel regional y nacional. Su responsabilidad principal es analizar los informes nacionales elaborados por los Estados Partes sobre la aplicación y el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Declaración Sociolaboral, lo que se ha denominado mecanismo de seguimiento. Se constituye así un sistema de control promovido por las observaciones que presentan las organizaciones de trabajadores y de empleadores ante el incumplimiento de la Declaración. Si bien sus decisiones no son vinculantes, marcan una valiosa pauta dado el carácter consensual y tripartito de su adopción. La relevancia de la Comisión Sociolaboral para el Acuerdo de la Hidrovía responde –como se desarrollará más adelante– a que una serie de derechos y obligaciones plasmados en la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR son especialmente pertinentes, y este órgano tripartito es un espacio que se puede explotar para asegurar la incorporación de estándares internacionales comunes en materia laboral en los países de la Hidrovía.

2.5.2. Marco nacional

2.5.2.1. Órganos bipartitos de participación

En el plano nacional, uno de los principales niveles del diálogo social en materia de navegación interior en el cono sur se ve impulsado en Brasil. La legislación brasilera promueve la participación de los trabajadores en el ámbito de la seguridad y la salud laboral en los buques, a pesar de las dificultades vinculadas al tipo de labor temporal e intermitente del armador, el capitán y la tripulación de la nave.

En efecto, la Ordenanza SIT No. 58/2008 brasilera establece la conformación de un órgano paritario en materia de seguridad laboral para los buques nacionales con al menos 500 toneladas brutas de arqueo registrado. La Comisión Interna de Prevención de Accidentes (CIPA) de las compañías marítimas o de vías navegables interiores está constituida por los empleados involucrados en las actividades de cada establecimiento de la compañía y por la gente de mar empleada que trabaje efectivamente en los buques de la compañía, elegidos de la manera establecida por la misma.

Su conformación está sujeta a ciertos criterios: a) el número total de empleados en cada establecimiento de la compañía determina el número de sus representantes; b) la gente de mar estará representada en la CIPA de la oficina central de la empresa, por un miembro de pleno derecho por cada diez buques de la empresa, o fracción, y un suplente por cada veinte buques de la empresa, o fracción. Asimismo, es obligatorio constituir en cada buque el Grupo de Trabajo Seguridad y Salud a bordo, que tiene entre sus principales atribuciones: a) garantizar el cumplimiento de las normas aplicables de seguridad, salud en el trabajo y protección del medio ambiente a bordo; b) evaluar si las medidas a bordo para prevenir accidentes y enfermedades laborales son satisfactorias; c) sugerir procedimientos que incluyan medidas de seguridad ocupacional, especialmente cuando se trata de actividades que involucran riesgos; d) verificar el correcto funcionamiento de los sistemas y equipos de seguridad y salvamento; e) investigar, analizar y divulgar accidentes ocurridos a bordo, con o sin permiso, haciendo las recomendaciones necesarias para evitar su posible repetición; f) identificar las necesidades de capacitación en seguridad, salud ocupacional y preservación del medio ambiente; g) en caso de un accidente laboral, el Grupo de Trabajo garantiza la emisión y la contabilidad del plazo de ocurrencia en el libro de registro.

2.5.2.2. Libertad sindical y negociación colectiva

En la estructura sindical argentina, brasilera y uruguaya los trabajadores están organizados por rama de actividad y las negociaciones colectivas con los gremios empresariales se ubican en ese nivel. La actividad naviera no es ajena a esa estructura. Por ello, en Argentina y Uruguay se celebran convenios colectivos que regulan para todo el sector los salarios, las

condiciones de trabajo y de empleo, por encima de los derechos establecidos en la norma estatal.

En Argentina, la representación sindical está plenamente desarrollada y consolidada merced a una larga trayectoria en el sector. Cabe mencionar, por ejemplo, el Centro de patrones y oficiales fluviales, de pesca y de cabotaje marítimo, sindicato nacional fundado en 1933, que incluye a los capitanes, primeros y segundos oficiales que navegan en la HPP. Por otra parte, se encuentra la Asociación Argentina de Empleados de la Marina Mercante. Esta celebra anualmente con el Centro de Navegación, gremio empresarial argentino que agrupa a los armadores del país, el convenio colectivo nacional, en donde las partes acuerdan los incrementos de los salarios básicos de las distintas categorías que laboran en el sector (operaciones de aduana, administrativos e intendencia y maestranza). La Asociación ha celebrado también convenios colectivos con empresas de armadores no agremiadas al Centro de Navegación para asegurarse de que los incrementos salariales básicos se extiendan a los demás trabajadores argentinos de la marina mercante. En fin, un elemento que diferencia a Argentina del resto de los países miembros de la HPP es el carácter obligatorio del aporte sindical.

En Brasil, según la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR), las recientes reformas legales de noviembre de 2017 (Ley No. 13.467) debilitan la libertad sindical y negociación colectiva del país¹⁰. Es importante señalar que desaparece la cuota sindical obligatoria (artículo 579 de la Ley de Consolidación del Trabajo) en el marco de un sindicalismo único por cada categoría profesional impuesto normativamente y de la prevalencia del convenio colectivo de empresa sobre el convenio colectivo de rama de actividad (artículo 620 de la Ley de Consolidación del Trabajo). En opinión de los sindicalizados entrevistados, esto último parece socavar el ejercicio de la negociación colectiva por rama de actividad, provocando el debilitamiento del sindicato sectorial Dos Aquaviários em Corumbá e Ladário. Un miembro de la Comisión Directiva del sindicato lo calificó de «sindicato empobrecido», lo cual se pudo constatar en la falta de



personal y en unas instalaciones básicas, incluidos el local de la oficina, el mobiliario, las computadoras y demás elementos administrativos primordiales para el funcionamiento. Se suma a ello un horario de apertura de la oficina esporádico, posible solo a solicitud de los interesados o para asuntos puntuales, como una reunión. Sin embargo, en 2019, el sindicato logró celebrar un acuerdo colectivo con una de las empresas que navegan en la HPP.

Figura 5. Brasil: local del sindicato Dos Aquaviários em Corumbá e Ladário

¹⁰ Esto ha llevado a que la CEACR se pronuncie solicitando al gobierno brasileiro, en consulta con los interlocutores sociales representativos, las medidas necesarias para revisar la legislación laboral. Véase: OIT: *Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2019, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte A)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 108.a reunión, Ginebra, 2019, págs. 60-64.

En Uruguay, el Sindicato Único del Mar y Afines y los armadores uruguayos han celebrado acuerdos sobre la contratación de los tripulantes de las embarcaciones nacionales, en donde se definen las condiciones de trabajo y de empleo. La norma uruguaya promueve la negociación de los contratos colectivos entre los interlocutores sociales. Otro aspecto resaltante del diálogo social en el país es la composición paritaria y tripartita de los Consejos de Salarios, que cumplen la función de establecer los incrementos salariales mínimos por rama de actividad. En el caso preciso de la navegación interior, esta tarea la lleva a cabo el Consejo de Salarios del Grupo No. 13 de Transporte y Almacenamiento. Por otra parte, la Ley No. 16.387 sobre Buques Mercantes establece que la tripulación necesaria en la explotación comercial debe ser fijada de común acuerdo entre los empresarios y los representantes de los trabajadores, teniendo en cuenta las características de cada buque, como el funcionamiento, sistema operativo, apoyo logístico externo y tecnología. El acuerdo se registra en los convenios colectivos correspondientes (artículo 17). Es preciso señalar que la aplicación de estas regulaciones es, sin embargo, poco significativa dada la escasa presencia de embarcaciones uruguayas en la HPP (una sola empresa está registrada actualmente).

La situación opuesta ocurre con el diálogo social boliviano y paraguayo. Según los entrevistados, en el caso boliviano solo existe la agremiación de los capitanes en la Asociación Boliviana de Marineros Mercantes, con escasa presencia en la HPP. En el caso paraguayo, parece haber una presencia sindical atomizada, pero sin contar con un convenio colectivo en el sector o en las empresas. Solo algunas de las entidades tienen sedes gremiales abiertas al público y de manera estable, lo que podría explicar la fragilidad de las organizaciones. Conviene también subrayar que los trabajadores entrevistados manifestaron cierta preocupación debido a que las empresas intentan contratar personal sin afiliación gremial.

3. Requisitos mínimos para trabajar a bordo de buques

3.1. Edad mínima

El [Convenio sobre la edad mínima, 1973 \(núm. 138\)](#) y el [Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 \(núm. 182\)](#) están ratificados por los cinco países miembros del Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía, y son por lo tanto vinculantes y forman parte de la regulación en la materia. La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR solo dispone que la fijación de la edad mínima en el empleo la establecen las regulaciones nacionales.

3.1.1. Marco regulador internacional

El Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), complementado por la [Recomendación sobre la edad mínima, 1973 \(núm. 146\)](#), es uno de los convenios fundamentales de la OIT pues se aplica a todos los sectores de la actividad económica y abarca todas las formas de empleo o trabajo¹¹, incluidas las labores en embarcaciones de navegación interior.

Conforme al artículo 2, 1) del Convenio, los Estados que lo ratifican deben especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio. Argentina declaró que la edad mínima es 16 años y entró en vigor la norma internacional del trabajo el 11 de noviembre de 1996. El Estado Plurinacional de Bolivia declaró que la edad mínima es 14 años y entró en vigor el 11 de junio de 1997. Brasil declaró que la edad mínima es 16 años y entró en vigor el 28 de junio de 2001. Paraguay declaró que la edad mínima es 14 años y entró en vigor el 3 de marzo de 2004. Uruguay declaró que la edad mínima es 15 años y entró en vigor el 2 de junio de 1977.

El Convenio señala en el artículo 2, 3) que la edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 no debe ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los 15 años. En el caso boliviano y paraguayo la cifra es inferior. Sin embargo, el propio Convenio en el artículo 2, 4) establece una excepción, cuando el país cuya economía y medios de educación están insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de 14 años. En base a esta regulación, ambos países justificaron que la edad de admisión es 14 años.

También merece mencionarse que el artículo 3, 1) del Convenio establece: «La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años». Esto conduce a evaluar si las labores en la navegación interior se ubican en alguno de estos supuestos de trabajos peligrosos, en cuyo caso la edad mínima pasaría a 18 años. La CEACR resalta que el propio Convenio no tiene ninguna definición específica de trabajo peligroso¹², y establece en cambio que la

¹¹ OIT: *Dar un rostro humano a la globalización. Estudio General sobre los convenios fundamentales relativos a los derechos en el trabajo a la luz de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008*, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 101.ª reunión, Ginebra, 2012, párrafo 332.

¹² OIT: *Dar un rostro humano a la globalización*, párrafo 376.

calificación es determinada por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

La Recomendación núm. 146 tipifica como ejemplo de trabajo peligroso las operaciones en que los menores alcen cargas pesadas; o como lo señala la [Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 \(núm. 190\)](#) en el párrafo 3, c), donde los trabajos se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas. Estos supuestos pueden producirse regularmente en las labores de una embarcación de transporte de navegación interior.

En conclusión, la admisión al empleo en labores de la navegación interior la definen los cinco Estados miembros de la Hidrovía, por lo que la edad mínima declarada en el anexo de la ratificación es acorde a las exigencias del Convenio núm. 138. Sin embargo, está prohibido que los menores de 18 años de edad realicen labores peligrosas en la embarcación, salvo que queden plenamente garantizadas su salud, seguridad y moralidad, y que hayan recibido la instrucción o la formación profesional adecuada y específica para sus labores en la navegación interior; en este último supuesto, la autorización solo es para los menores entre 16 y 18 años de edad.

3.1.2. Marco regulador regional

La norma regional por considerar aquí es el artículo 9 de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR de 2015, sobre prevención y erradicación del trabajo infantil y protección al trabajador adolescente. Este establece en el numeral 1 que «La edad mínima de admisión al trabajo será aquella establecida por las legislaciones nacionales de los Estados Partes, no pudiendo ser inferior a aquella que cesa la escolaridad obligatoria». En otras palabras, lo prescrito por las declaraciones de los Estados en la ratificación del Convenio núm. 138 y lo dispuesto en sus legislaciones nacionales es conforme con la Declaración Sociolaboral.

A esto debemos agregar que en dos numerales del mismo artículo 9 se regula el trabajo peligroso de los menores. En primer lugar, el numeral 5 establece: «Los Estados Partes adoptarán todas las medidas necesarias para impedir que los adolescentes ejecuten trabajos que, por su naturaleza o circunstancias, sean susceptibles de perjudicar la salud, la seguridad y la moral». En segundo lugar, el numeral 6 establece: «La edad de admisión de un trabajo con algunas de las características señaladas no podrá ser inferior a 18 años». Ambas regulaciones coinciden plenamente con las disposiciones del Convenio núm. 138, por lo que en el marco del MERCOSUR resultan exigibles las mismas conclusiones expresadas en párrafos previos.

3.1.3. Marco normativo nacional y su aplicación

3.1.3.1. Argentina

En la legislación argentina se establece que son menores las personas que no hubiesen cumplido los 18 años de edad (Ley 26.579). A su vez, se distingue entre los menores impúberes, que son aquellos que no han cumplido los 14 años, y los menores adultos, que están comprendidos entre los 14 y los 18 años de edad. Los menores impúberes no deben trabajar, conforme al Convenio núm. 138. En el caso de los menores adultos solo se permite la admisión en el empleo a partir de los 16 años, y está prohibida en todas sus formas a los menores de esa edad. La ley, convenio colectivo o cualquier otra fuente normativa que establezca una edad mínima de admisión al empleo distinta a la fijada en 16 años, se considera modificada para tal efecto (Ley 26.390).

En el caso de la marina mercante argentina, los aprendices habilitados para cumplir labores de personal embarcado o terrestre de la navegación deben tener entre 16 y 18 años de edad,

además de contar con la autorización de ambos padres y/o tutor debidamente legalizada. Finalmente, para obtener el certificado de marineros o auxiliar de máquinas navales requieren cumplir los 18 años de edad y aprobar los exámenes de capacitación correspondientes (Decreto 572/94).

En la práctica no hay presencia de menores de edad en las embarcaciones argentinas que transitan en la HPP. Esto se explica porque se exige que los miembros de las tripulaciones cuenten con la experiencia y conocimiento de la zona de navegación, además del título habilitante.

3.1.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Constitución boliviana establece la obligación del Estado de garantizar la incorporación de los jóvenes al sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación (artículo 48.VII). La legislación boliviana señala que la mayoría de edad se adquiere a los 18 años (Código Civil). En cuanto a la admisión al empleo, regulado por el Código Niña, Niño y Adolescente (Ley 548), se establece que la edad mínima para trabajar es 14 años de edad. La misma norma exceptúa esta edad mínima en el caso que la Defensoría de la Niñez y Adolescencia autorice la actividad laboral por cuenta propia por niñas, niños o adolescentes de 10 a 14 años de edad, y la actividad laboral por cuenta ajena de adolescentes de 12 a 14 años de edad, siempre que no se menoscabe su derecho a la educación, no sea peligrosa, insalubre, atentatoria a su dignidad y desarrollo integral o se encuentre expresamente prohibido por la ley. Sin embargo, el Tribunal Constitucional boliviano declaró inconstitucional esta regulación por violar el Convenio núm. 138 (Sentencia de 21 de julio de 2017), por lo que ha sido suprimido del ordenamiento boliviano. Por su parte, la CEACR se pronunció sobre esta regulación, señalando que contraviene al Convenio núm. 138 y, con la declaratoria de inconstitucionalidad, insta al gobierno a promulgar una nueva regulación acorde al Convenio¹³.

Es importante tener también presente la regulación de la Ley General del Trabajo sobre el contrato de aprendizaje. Conforme a la norma boliviana, no está prohibido el trabajo de los aprendices menores de 14 años, con o sin remuneración, siempre que no se les contrate para trabajos superiores a sus fuerzas o que puedan retardar su desarrollo físico normal. La CEACR resalta que esta regulación se opone igualmente al Convenio núm. 138, artículo 6, así que le solicita al gobierno armonizarlo a la norma internacional del trabajo¹⁴.

En resumen, la regulación vigente es la estipulada en la declaración del Estado Plurinacional de Bolivia en el Convenio núm. 138, donde la edad de admisión al empleo es 14 años, aunque la excepción legal sobre los aprendices permite que menores de esa edad realicen trabajos en embarcaciones que naveguen en la Hidrovía, lo que contravendría al Convenio núm. 138.

Pese a que la normativa boliviana permite la presencia de menores de edad en las embarcaciones de su bandera en la Hidrovía, en la práctica, no parece haber menores de edad.

3.1.3.3. Brasil

La Constitución brasilera establece la prohibición del trabajo nocturno, peligroso o insalubre de los menores de 18 años y la prohibición del trabajo de menores de 14 años, salvo en la condición de aprendiz. El Código Civil brasilero establece que la mayoría de edad se alcanza a los 18 años. El Estatuto del Niño y del Adolescente prohíbe que laboren los menores de 14 años, excepto como aprendiz. Por otra parte, la Ley de Consolidación del Trabajo señala que

¹³ OIT: *Aplicación de las normas internacionales del trabajo*, págs. 270-271.

¹⁴ OIT: *Aplicación de las normas internacionales del trabajo*, pág. 271.

solo se considera a un trabajador menor de edad entre los 14 y los 18 años, y prohíbe cualquier trabajo a menores de 16 años, excepto en la condición de aprendiz, a partir de los 14 años. Asimismo, el trabajo del menor no puede llevarse a cabo en lugares que sean perjudiciales para su capacitación, desarrollo físico, mental, moral y social, y en momentos y en lugares que no permitan la asistencia a la escuela.

En el caso del aprendiz naval, se exige para ingresar a la Escuela de Aprendices de la Marina brasilera haber concluido la escuela secundaria o estar en proceso de completarla y tener una edad entre 18 y 22 años. De este modo, un menor de edad brasilero no puede ser aprendiz en una embarcación de ese país.

En la práctica, según los entrevistados, no laboran menores de edad en las embarcaciones brasileras porque se les exige una serie de requisitos, y uno de ellos es tener la mayoría de edad al momento de la contratación.

3.1.3.4. Paraguay

La Constitución paraguaya otorga prioridad a los derechos del menor trabajador para garantizar su normal desarrollo físico, intelectual y moral. El Código Civil establece que la mayoría de edad se alcanza con los 18 años cumplidos. El Código de Trabajo establece que los menores entre 12 y 18 años pueden celebrar contratos de trabajo, con autorización del representante legal del menor, aunque la misma regulación señala que dicha contratación debe observar las disposiciones del Código de Menores. Conforme a la Ley 1.702, se considera adolescente desde los 14 años hasta los 17 años y el Código de Menores solo autoriza las labores del trabajador adolescente por cuenta ajena, por lo que solo pueden laborar en el país guaraní los menores entre los 14 y 18 años, con autorización del representante legal.

La ley paraguaya exige que para ser tripulante de una embarcación de dicha nacionalidad se requiere ser mayor de edad; y en el caso de los aprendices marineros que se embarcan, se requiere tener la edad mínima de 15 años y el consentimiento del padre o del representante legal (Ley 1.248), aunque esto último fue modificado y se exige, actualmente, haber cumplido los 16 años y contar con los documentos exigidos por las leyes (Código de Navegación Fluvial y Marítimo).

Al igual que en el Estado Plurinacional de Bolivia, si bien la normativa paraguaya permite que menores de edad puedan formar parte de la tripulación de una embarcación bajo su bandera, según los entrevistados, no es el caso en la práctica.

No obstante, merece destacarse el problema de la trata de personas y de la explotación sexual comercial de menores de edad que parece producirse en la Hidrovía, en desmedro no solo del Convenio núm. 138 sino también del [Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 \(núm. 29\)](#) y de su Protocolo de 2014. Se informa que en el Departamento de Ñeembecú, colindante con la frontera argentina, las embarcaciones de granos y de turismo se utilizan para trasladar niñas, adolescentes y jóvenes a localidades de los ríos Paraguay y Paraná a fin de explotarlos sexualmente, y que se abusa de ellos en las propias embarcaciones de turismo que navegan en la Hidrovía; estas ofrecen así una modalidad de turismo sexual para atraer clientes (estereotipo muy extendido y conocido como las niñas «barqueras»). Se denuncia que de este modo la Hidrovía se ha convertido en una vía principal para esta actividad criminal sin

que exista una respuesta adecuada de las autoridades estatales al respecto, por lo que gobierna el silencio y la impunidad en los ámbitos fluviales del río Paraguay¹⁵.

3.1.3.5. Uruguay

La Constitución uruguaya establece que el trabajo de menores de 18 años será especialmente reglamentado y limitado. El Código Civil señala que la mayoría de edad se alcanza a los 18 años cumplidos. El Código de la Niñez y de la Adolescencia establece que la edad de admisión al trabajo es desde los 15 años para empleos públicos y privados, y concedidas por el Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay. Asimismo, el Instituto califica el listado de tareas que se consideran peligrosas o nocivas y, por ende, prohibidas por desempeñar, cualquiera fuera la edad del menor.

La legislación uruguaya exige que para embarcarse como aprendiz o grumete en una embarcación de dicha nacionalidad se requiere ser mayor de edad (18 años), por lo que, en la práctica, no existe en principio trabajo infantil en las naves uruguayas que laboran en la Hidrovía.

3.1.4. Síntesis

Si bien unas normativas nacionales permiten excepcionalmente la incorporación de menores de edad en las tripulaciones como aprendices y con la exigencia de una serie de condiciones para obtener el permiso, en la práctica, las embarcaciones que navegan en la HPP no parecen tener menores de edad en su tripulación.

Cuadro 6. Edad mínima en la navegación interior de la Hidrovía

| Países | Normativa en el sector | Aplicación en la práctica |
|-----------|------------------------|---------------------------|
| Argentina | 16 años | 18 años |
| Bolivia | 14 años | 18 años |
| Brasil | 18 años | 18 años |
| Paraguay | 16 años | 18 años |
| Uruguay | 18 años | 18 años |

Fuente: Desarrollado por los autores

3.2. Examen médico y aptitud física

3.2.1. Marco regulatorio regional

El Protocolo sobre navegación y seguridad del Acuerdo dispone que, para otorgar la habilitación de los pilotos de las embarcaciones que naveguen en la Hidrovía, los países signatarios exijan como requisito poseer la aptitud psicofísica requerida (artículo 24, b).

El Reglamento 12 del Acuerdo establece el Régimen uniforme para ejercer el pilotaje en la Hidrovía. Una de sus regulaciones establece como una obligación de los países signatarios

¹⁵ L. Caputo: «Las barqueritas. Explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en los ambientes fluviales del Río Paraguay» en: *I Encuentro Internacional Unidxs contra la Trata y la Esclavitud Moderna*. (Buenos Aires: Observatorio de políticas públicas de niñez y adolescencia), 2019.

someter al personal a los reconocimientos médicos de la aptitud psicofísica cada dos años; y anualmente, a las personas mayores de 50 años, (artículo 10).

3.2.2. Marco normativo nacional y su aplicación

3.2.2.1. Argentina

La legislación argentina exige que, para otorgar la habilitación del tripulante, el personal debe superar la prueba de aptitud física acorde con la actividad a cumplir a bordo. La Ordenanza 2-13 de la Prefectura Naval es el reglamento de aptitud física para la habilitación del personal embarcado de la marina mercante nacional donde se exige el certificado del examen de reconocimiento médico a fin de poseer el título habilitante para embarcarse en una nave.

El examen de aptitud física debe hacerse periódicamente, conforme a lo dispuesto por la autoridad marítima, bajo los requisitos de idoneidad y capacidad. El Departamento de Sanidad o las Delegaciones Médicas de la Prefectura Naval a lo largo del país son las entidades competentes para implementar el examen de aptitud física.

El examen cubre: a) constitución física (límite de un valor de índice de Pignet de 35); b) enfermedades infectocontagiosas; c) tumores; d) endocrinopatías; e) sangre; f) sistema nervioso; g) visión (nocturna, cercana, campos visuales); h) aparato audio vestibular (agudeza auditiva); i) aparato circulatorio; j) aparato respiratorio; k) aparato masticatorio; l) aparato digestivo; m) aparato urogenital; n) enfermedades de la piel y tejido celular subcutáneo; ñ) enfermedades del tejido conjuntivo, colagenopatías; o) sistema osteomusculoarticular; p) anomalías congénitas; q) psicológico-psiquiátrico. En función del puesto de labores en la embarcación, se exige un mayor nivel de aprobación; por ejemplo, respecto a la agudeza virtual para el personal de cubierta y comunicaciones.

Existen dos certificados emitidos para este examen: el certificado de reconocimiento médico, o el certificado de aptitud médica internacional del Convenio STCW 78. Ambos tienen una vigencia de dos años a partir de su fecha de emisión.

En la práctica, según los entrevistados, la exigencia de los exámenes médicos se cumple en Argentina, conforme a la regulación de la Prefectura Naval, de modo que los capitanes y las tripulaciones de las embarcaciones bajo esa bandera están debidamente acreditados para cumplir sus labores en las condiciones físicas y mentales prescritas.

3.2.2.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Ley General del Trabajo prescribe que es condición esencial para la contratación del trabajador (el tripulante) que tenga un reconocimiento médico expedido por el profesional de la empresa o por otro externo.

La Sanidad naval boliviana es el organismo público responsable para implementar los exámenes médicos de habilitación y periódicos que se realizan anualmente a capitanes y tripulación, especialmente en materia de audición y de visión, además de una amplia gama de estudios básicos.

En la práctica, sin embargo, la escasa presencia de tripulantes bolivianos en las embarcaciones se traduce en un bajo número de exámenes médicos realizados en el país. Téngase presente que la mayoría de los tripulantes de las embarcaciones bajo bandera boliviana provienen de los otros países, por lo que el examen médico se rige por las normas de los países de origen.

3.2.2.3. Brasil

La legislación brasileña establece como requisito para ser habilitado y formar parte de una tripulación tener un certificado médico, emitido con menos de un año de antigüedad, que demuestre una buena condición psicofísica y mencione medidas correctivas en caso de habilitación con restricciones tales como ir acompañado, uso obligatorio de lentes de corrección visual, de chaleco salvavidas, de audífonos, etc.

También se requiere que las compañías desarrollen el Programa de Control Médico de Salud Ocupacional, con el propósito de promover y preservar la salud de los tripulantes. Para cada examen médico realizado, el médico emite el Certificado de Salud Ocupacional (ASO). Si el período de validez del examen médico expira durante un cruce, se extenderá hasta la fecha de llegada del buque en un puerto donde las condiciones son adecuadas para estos exámenes, sujeto a un período máximo de cuarenta y cinco días.

En la práctica, se puede afirmar que se cumple con los exámenes médicos de ingreso para la habilitación y con los exámenes periódicos que se realizan anualmente en los organismos oficiales habilitados para mantenerla. Asimismo, se exige que el postulante realice un examen médico para ingresar a un centro de estudios o de capacitación de la marina mercante. Desde el inicio de la formación profesional, la aptitud física y mental se considera como una condición de acceso.

3.2.2.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo exige como requisito de la contratación del capitán, oficiales y el resto de la tripulación contar con el certificado médico expedido por el Servicio Médico de la Armada (Sanidad naval) para comprobar el estado de salud de la persona y asegurarse de que puede cumplir a cabalidad sus servicios a bordo, especialmente, la vista y la audición. Esta exigencia debe cumplirse anualmente ante la Prefectura General Naval, bajo pena de suspensión del ejercicio de su profesión.

En la práctica, el requisito del examen médico exigido para la habilitación de los tripulantes se cumple. No obstante, según los trabajadores entrevistados, existe controversia relativa a los costos de los exámenes, pues son asumidos por el propio personal embarcado.

3.2.2.5. Uruguay

La Ley 16.074 uruguaya ordena pasar exámenes preventivos de acuerdo al riesgo del puesto de trabajo que se va a desempeñar, así como exámenes periódicos, en el marco de protección de la higiene y seguridad laboral.

El Decreto 350/986 establece que en el caso de que el tripulante se embarque sin el examen médico exigido, debe someterse a un examen médico parcial, y a análisis de enfermedades contagiosas y venéreas, ante el médico o practicante de la embarcación.

3.2.3. Síntesis

Los cinco países de la HPP exigen el certificado médico del tripulante como requisito para otorgarle la habilitación que le permite celebrar el contrato de trabajo con el armador.

En general se cumple con los exámenes médicos requeridos para obtener la habilitación y formar parte de la tripulación o para ejercer como capitán de la embarcación de la HPP.

Por otra parte, existen ciertas diferencias en la periodicidad de los exámenes médicos y los ítems por analizar. Los exámenes de audición y visión son exigibles en los cinco países

signatarios, pero Argentina, Brasil y Uruguay incluyen en sus exámenes otros aspectos específicos de la salud de los trabajadores.

Cuadro 7. Exámenes médicos en los países signatarios de la Hidrovía

| Países | Examen de audición | Examen de visión | Exámenes especiales |
|-----------|--------------------|------------------|---------------------|
| Argentina | X | X | X |
| Bolivia | X | X | - |
| Brasil | X | X | X |
| Paraguay | X | X | - |
| Uruguay | X | X | X |

Fuente: Desarrollado por los autores.

En Argentina y Brasil, el certificado médico tiene un período de expiración, por esta razón el tripulante debe tramitarlo regularmente. En el país rioplatense está inclusive diseñado en conformidad con el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW 78).

3.3. Educación, formación y reclutamiento

La enseñanza se centra en dos áreas: la navegación y el funcionamiento de las máquinas, y en menor medida se desarrollan otras materias. Las Escuelas Navales son los centros principales de enseñanza, se trata pues de una tarea que presta esencialmente el Estado. Un punto destacable es que los cursos de actualización impartidos por los centros de formación tienen cada vez mayor importancia, y esto constituye un espacio de renovación académica en favor de la población laboral de la navegación interior.

3.3.1. Marco regulatorio regional

La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR regula en su artículo 24 la formación profesional para los trabajadores, empleadores y desempleados. En su numeral 1 establece el derecho de los trabajadores a la educación, orientación, formación y cualificación profesional sistemática y continuada a lo largo de su vida laboral. La Declaración prescribe la obligación estatal de instituir servicios y programas de formación, calificación y orientación profesional continua y permanente (numeral 2); así como la obligación de implementar servicios públicos de empleo destinados a promover la articulación entre los programas y los servicios señalados previamente, de modo que tengan un mayor impacto (numeral 3). Finalmente, la Declaración señala el compromiso estatal por garantizar la efectiva información sobre los mercados de trabajo y su difusión a nivel nacional y regional (numeral 4).

El Reglamento 13 del Acuerdo de la Hidrovía «Planes de Formación y Capacitación del personal embarcado de la Hidrovía Paraguay-Paraná» es fundamental porque establece una serie de regulaciones que estandariza la formación profesional con la que deben contar los tripulantes de las embarcaciones que la navegan. Para ello, los programas de enseñanza se elaboran de acuerdo al grupo de tripulación al que van dirigidos. Así, el Reglamento lo divide entre el personal de cubierta (marinero, oficial fluvial, patrón fluvial y capitán) y el personal de máquinas (auxiliar de máquinas, conductor de máquinas navales de segunda y conductor de máquinas navales de primera). En función a esta clasificación se instituyen las materias que deben abordar en la formación profesional. Por ejemplo, el personal de cubierta se centra en cursos de conocimiento de la embarcación, seguridad, zafarrancho, nociones jurídicas, navegación, carga y estriba, comunicaciones, maniobra, etc., mientras que el personal de máquinas se centra en cursos de nociones de máquinas, herramientas e instrumentos,

seguridad operativa y náutica, zafarranchos, electricidad, motores, dibujo técnico, hidráulica, termodinámica, etc.

3.3.2. Marco normativo nacional y su aplicación

3.3.2.1. Argentina

La Marina Argentina cuenta con una serie de centros de formación y capacitación, clasificados entre las escuelas de formación y capacitación de la Armada Argentina y las escuelas de formación y capacitación supervisadas por la Armada Argentina.

En el primer grupo hay cuatro escuelas, en ellas se incluyen la Escuela de Pesca y la Escuela de Tácticas y Técnicas Navales. A continuación, se describen las dos restantes.

- a) La Escuela Nacional de Náutica Manuel Belgrano, en Buenos Aires. En esta se dictan tres especialidades de oficial naval mercante: cubierta (4 años de enseñanza), maquinaria (4 años de enseñanza) y administración (3 años de enseñanza). El ingreso es anual, y está sujeto a la aprobación de una serie de pruebas (aptitud física, psíquica, y académica), además de tener entre 17 y 22 años y haber concluido los estudios secundarios. Asimismo, se imparten cursos de la Organización Marítima Internacional (OMI) para la formación de piloto de ultramar, maquinista naval, piloto de ultramar de primera, maquinista naval de primera, capitán de ultramar, maquinista naval superior y radio operador. Los cursos de la Escuela están homologados por el Convenio STCW 78.
- b) La Escuela Nacional Fluvial Comodoro Antonio Somellera, en Buenos Aires. En ella se dictan dos especialidades para el título de oficial fluvial: en cubiertas y maquinaria. El ingreso es anual, y de modo parecido a la Escuela Belgrano, el postulante debe aprobar unas pruebas académicas, un test psicotécnico y estudios médicos. Asimismo, se imparten cursos de la OMI para la formación de mecánico de máquinas navales, electricista naval, motorista naval, oficial fluvial, conductor de máquinas navales, oficial fluvial de primera, conductor de máquinas navales de primera, capitán fluvial y conductor superior de máquinas navales. Los cursos de la Escuela están homologados por el Convenio STCW 78.

En el segundo grupo se encuentran cuatro escuelas o centros de enseñanza:

- a) La Escuela de Capacitación Marítima para la formación de marineros de puente y marineros de máquinas con cursos de la OMI básicos y especializados.
- b) La Escuela Nacional de Náutica, que imparte cursos de la OMI básicos, avanzados y especializados.
- c) El Centro de Investigación y Entrenamiento Marítimo y Fluvial, con cursos de la OMI básicos, avanzados y especializados, entre los que debemos destacar el entrenamiento de prácticos del río Paraná, la navegación con buques de porte por Hidrovía con contingencias y emergencia, la navegación con trenes de empuje por Hidrovía con contingencias y emergencia, el entrenamiento para navegar con sívce /ecdis específica en la Hidrovía y puertos.
- d) La Escuela Industrial No. 3 Oscar Smith para la formación de conductores de máquinas navales, con cursos de la OMI básicos a nivel operacional.

Finalmente, los centros de formación y las titulaciones están homologadas por el Ministerio de Educación argentino. También debe resaltarse que la Prefectura Naval Argentina tiene la responsabilidad del sistema educativo vinculado a la seguridad marítima, de modo que su Instituto Universitario de Seguridad Marítima (creado por la Ley 26.286) cumple esa labor académica.

La educación y la formación profesional proporcionada por estos centros de estudios es muy valorada en la región, y tiene gran prestigio entre los países signatarios de la Hidrovía. Además, esta labor de formación no solo la brindan las entidades públicas sino también el gremio empresarial, facilitando así una formación permanente para los interesados.

Otro aspecto destacable en Argentina es la contribución obligatoria del 1 por ciento de la empresa privada para esta finalidad e, inclusive, varias empresas argentinas asumen los costos de formación profesional de sus trabajadores.

3.3.2.2. Estado Plurinacional de Bolivia

El Estado Plurinacional de Bolivia cuenta con la Escuela Naval Militar Eduardo Avaroa Hidalgo, en Cochabamba. Los egresados que obtienen el título de oficial o suboficial están capacitados para trabajar en la marina mercante. En La Paz, se encuentra la Unidad Educativa Naval Héroes del Pacífico, que pertenece a la Armada Boliviana. Se dictan cursos de licenciatura en ciencias náuticas con mención máquinas o mención cubierta, así como el curso de especialización de contramaestre. En ambas instituciones se imparte formación al personal orientado a la marina mercante, ya sea para incorporarse a bordo de los trenes de barcas que realizarán transporte comercial en la Hidrovía o en el ámbito marítimo.

La ubicación de estas instituciones supone, sin embargo, un reto. En efecto, las ciudades de La Paz y Cochabamba están a unos 1000 kilómetros de Puerto Quijarro, que es la zona portuaria y de navegación fluvial boliviana de la Hidrovía. Ello provoca que a la población concentrada en los alrededores de Puerto Quijarro les sea difícil acceder a la formación profesional. A fin de abordar este reto, los operadores portuarios de Puerto Quijarro han implementado cursos de capacitación básicos. Si bien no tienen el valor oficial de un título para incorporarse a la marina mercante, permiten captar oportunidades de empleo tanto en la actividad portuaria como en la fluvial.

Existe consenso entre los entrevistados sobre el hecho de que se está viviendo una transformación positiva al dotar a la formación de un mayor nivel académico y, por consiguiente, de un reconocimiento internacional a la tripulación mercante boliviana. No obstante, en la actualidad, la libreta de embarque boliviana no goza de mayor reconocimiento en el ámbito regional, lo que provoca una falta de contratación de personal boliviano por parte de las empresas extranjeras que operan bajo bandera boliviana, con la consiguiente migración hacia los otros países de la región. Un profundo malestar al respecto ha conducido a los entrevistados a reclamar el reconocimiento de la titulación de las tripulaciones bolivianas por parte de los otros países signatarios, especialmente por parte de Argentina.

3.3.2.3. Brasil

Hay una serie de escuelas navales de la Marina Mercante (EFOMM) en Brasil. En general, el entrenamiento de los oficiales se centra en dos tipos de cursos: náutico y máquinas, con una duración de tres años cada uno. Concluido el período académico, el estudiante debe obligatoriamente efectuar una pasantía profesional a bordo de buques mercantes en empresas registradas por los centros de instrucción. Concluido el período de pasantía, el alumno recibe el título de Licenciado en Ciencias Náuticas y forma parte de los Oficiales de la Reserva.

En el caso de los tripulantes, la formación profesional se centra en cursos específicos cuya duración puede variar entre 90 a 120 días, más un período de práctica.

A su vez, se dictan una serie de cursos especializados en diversas materias de la navegación marítima y fluvial, de modo que permite mantenerse actualizado en las distintas materias para las labores que cumple la tripulación de un buque.

Las escuelas navales brasileras imparten, incluso, cursos a distancia para facilitar el acceso a la formación. Por ejemplo, el sindicato sectorial de la región visitada, Dos Aquaviários em Corumba e Ladario, manifestó que estaba en tratativas de celebrar un convenio con una entidad educativa para impartir algunos cursos específicos a distancia.

3.3.2.4. Paraguay

El Comando de Institutos Navales de Enseñanza (CINAE), dependiente de la Escuela Náutica paraguaya, tiene la responsabilidad de la formación académica y profesional de sus nacionales para obtener el título de oficial en navegación. Para su ingreso se exigen una serie de requisitos, entre los que se destaca tener la edad mínima de 18 años, aprobar los exámenes médico, físico, intelectual y psicotécnico, y de admisión.

Los suboficiales o grumetes de la Marina tienen su propia escuela (Escuela de Formación de Sub-Oficiales de la Armada), que expide el título de técnico superior en navegación. Los cursos cuentan con dos niveles: básicos y especializados. El curso básico de capitán y maquinista tiene una duración de dos años y se acompaña de seis meses de pasantía a bordo. En el caso del curso de especialización, existe un convenio con el gremio empresarial paraguayo (Centro de Armadores Fluviales y Marítimos) para su dictado.

Asimismo, para ascender de categoría se requiere aprobar un examen y haber seguido el curso de especialización respectivo, además de contar con dos años de experiencia previa en la categoría de donde proviene el tripulante. También se ofrecen cursos de especialización en el marco del convenio con el Centro de Armadores Fluviales y Marítimos de Paraguay, lo que significa que existe una articulación entre la demanda de estudio y la oferta que responde a esa necesidad. Finalmente, los cursos son homologados por el Ministerio de Educación y Ciencias. Cabe resaltar que, si bien Paraguay no ha ratificado el Convenio STCW, se ajusta a sus exigencias en la implementación de sus cursos de formación profesional, de modo que pueda armonizarse con el resto de los países signatarios de la HPP.

Sin embargo, parece haber ciertos retos relacionados con la administración del CINAE, especialmente en materia de costos, calidad técnica y profesional de los instructores, equipamiento, insumos y materiales didácticos utilizados, y duración de los cursos. En relación a los costos de los cursos del CINAE, los trabajadores paraguayos entrevistados manifiestan en efecto descontento, ya que los asumen ellos mismos mientras que las demás formaciones profesionales públicas son gratuitas. Por otra parte, señalan que el Ministerio no ejerce el control necesario y que la Dirección de Marina Mercante no interviene en procesos administrativos, de hacerlo, evitarían que se produzcan vulneraciones a la regulación sobre los exámenes de ascenso y los tiempos mínimos de embarque exigidos para cada puesto.

3.3.2.5. Uruguay

El Anexo del Reglamento de la Ley 16.345 (la norma uruguaya que ratifica el Convenio STCW) define al centro de formación como la institución pública o privada que imparte educación o formación profesional integral para la gente de mar, con el objetivo de capacitarla para obtener la titulación y certificación respectiva. Para ello se le exige que cumpla con las normas de calidad dispuestas en el Convenio STCW.

La Escuela Naval (ESNAL) uruguaya, en Montevideo, es la entidad pública de formación de los oficiales de la marina de guerra y de la marina mercante del país. En el caso de la Marina Mercante existen dos tipos de especialidades, piloto mercante o ingeniero mercante, con un plan de formación que tiene una duración de cuatro años. También se dictan cursos de formación y titulación de gente de mar, conforme al Convenio STCW 78. La Escuela Técnica Marítima tiene la responsabilidad de la enseñanza en todos los niveles técnico-profesionales de los maquinistas.

En forma complementaria, la Escuela de Especialidades de la Armada tiene la responsabilidad de la formación profesional de los maquinistas en navegación. En las tres escuelas se exige entre uno de sus requisitos de ingreso la certificación del examen médico, físico y psicológico.

En el país oriental existe una Unidad Coordinadora en materia de educación marítima nacional que tiene la responsabilidad de adoptar e implementar los criterios tendientes a desarrollar estándares homogéneos que aseguren como mínimo, niveles de capacitación en correspondencia con el Convenio SCTW. Esta Unidad está compuesta por representantes de los centros de formación y capacitación y funcionarios del Ministerio de Educación y Cultura. Finalmente, el Anexo del Reglamento señala una capacitación precisa que debe otorgarse al personal marítimo que desempeña sus labores en la Hidrovía. En resumen, el modelo de educación marítima uruguaya se estructura en función a la propuesta educativa del Convenio STCW.

3.3.3. Síntesis

El Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW 78) no está dirigido al personal que labora en rutas fluviales como la Hidrovía Paraná-Paraguay pero se utiliza como referencia para su formación profesional, a raíz de su ratificación por la mayoría de los países signatarios. Esto queda evidenciado en los cursos implementados por las escuelas navales de Argentina, Brasil y Uruguay, y estandarizados con los cursos de la OMI. De este modo se garantiza una similitud de los conocimientos y la metodología que se les brinda a los estudiantes de la marina mercante.

En el marco de una formación profesional común, esto es importante en la navegación de la Hidrovía porque permite la movilidad laboral entre los países, asegurando así el empleo en los buques. También permite contar con una tripulación capacitada y profesional con independencia del lugar del puerto de embarque en la Hidrovía. El cumplimiento del Convenio STCW puede ser el pilar común que permita armonizar la formación profesional de los tripulantes de la región, aunque Paraguay es el único país que no lo ha ratificado, y esto puede dificultar el proceso.

Otro aporte importante es la implementación de cursos virtuales en Brasil, una herramienta metodológica que puede ampliarse en la región. Por ejemplo, podría ser útil en el caso boliviano, en donde quedaron evidenciadas dificultades vinculadas a las distancias entre los centros de formación y el Puerto Quijarro y que impiden a la población acceder a la formación.

3.4. Certificados y titulaciones

El certificado de habilitación es el instrumento jurídico principal del sistema de certificaciones y titulaciones que permite embarcarse en una nave de los países de la región, incluyendo la Hidrovía.

3.4.1. Marco regulatorio regional

El Protocolo sobre navegación y seguridad del Acuerdo de la HPP regula la habilitación de las embarcaciones por medio del certificado de seguridad de la navegación, que debe ser expedido por la autoridad competente de cada uno de los países signatarios, de conformidad con los plazos que establece el reglamento. Asimismo, los certificados emitidos por las sociedades de clasificación reconocidas en el ámbito internacional son válidos en la Hidrovía (artículo 7). El instrumento internacional establece la responsabilidad de la autoridad competente sobre la verificación del cumplimiento de la normativa, sin perjuicio de la

responsabilidad del propietario, armador o su representante legal por el incumplimiento del régimen (artículo 9).

El Protocolo regula además las normas de seguridad relativas al personal embarcado, incluido el pilotaje de la Hidrovía. En conformidad con el artículo 21, el pilotaje es obligatorio en la navegación de la HPP y es ejecutado exclusivamente por personal titulado y habilitado por las autoridades competentes de los países signatarios. Por ello, solo el capitán, patrón u oficial fluvial ejerce el pilotaje de la embarcación, siempre que se encuentre debidamente capacitado y habilitado.

Así pues, la titulación de los pilotos de la Hidrovía debe ser otorgada por la autoridad competente del país signatario. Los países signatarios acuerdan establecer requisitos profesionales uniformes para acceder a dichos títulos (artículo 22). El Protocolo establece tres requisitos para otorgar la habilitación de pilotaje, es decir el acto administrativo por el cual se otorga al piloto el documento habilitante para desempeñarse como tal a bordo de las embarcaciones de la Hidrovía, y proceder a su respectivo registro: a) presentación del título de piloto; b) poseer la aptitud psicofísica requerida, lo que significa contar con una certificación médica; y, c) no poseer antecedentes penales o profesionales desfavorables. También dispone que a fin de mantener la habilitación, se debe acreditar no tener períodos de alejamiento mayores de seis meses del ejercicio del pilotaje en la zona para la que fuera habilitado, pudiendo otorgarse la rehabilitación mediante un examen de actualización ante la autoridad competente (artículo 27). Finalmente, el Protocolo establece las habilitaciones en función de las zonas de la Hidrovía. En otros términos, una habilitación no implica la autorización de navegación a lo largo de toda la Hidrovía, es más bien una excepción que se otorgue dicha autorización (artículo 26).

El Reglamento 12 del Acuerdo señala que su regulación debe ser incorporada al marco normativo nacional de los países signatarios, en conformidad con sus procedimientos internos. Para ello define el título de piloto como el documento que certifica la capacitación profesional para ejercer el pilotaje. Fija también las condiciones para su obtención: tener la nacionalidad de alguno de los países signatarios; ser capitán, patrón u oficial fluvial; no poseer antecedentes profesionales desfavorables comprobados; reunir las condiciones adecuadas de aptitud psicofísica; haber aprobado dentro de los últimos tres años el programa de entrenamiento y la evaluación que corresponda a las zonas de habilitación para la cual se postula; y haber efectuado los viajes de práctica obligatorios. También establece las dos fases de los procesos de evaluación (teórico y práctica), así como los requisitos para mantener la habilitación.

El Reglamento 13 del Acuerdo reconoce a las personas de cubierta tres titulaciones: capitán fluvial, patrón fluvial y oficial fluvial; y la certificación de marinero. A esto agrega una serie de requisitos generales y específicos que deben cumplirse para acceder a las titulaciones y las certificaciones. Respecto del personal de máquinas, se reconocen tres titulaciones: conductor de máquinas navales de primera, de segunda y de tercera; y la certificación de auxiliar de máquinas. También se agrega una serie de requisitos generales y específicos que deben cumplirse para acceder a estas titulaciones y las certificaciones.

3.4.2. Marco normativo nacional y su aplicación

3.4.2.1. Argentina

La Ley de Navegación argentina es muy precisa en señalar que ninguna persona puede formar parte de la tripulación de los buques o artefactos navales¹⁶ si no están inscritos en el

¹⁶ El artefacto naval es la construcción flotante que carece de propulsión propia y es arrastrado por un buque.

Registro Nacional de Buques, o ejercen profesión, oficio u ocupación alguna en su jurisdicción portuaria o en actividad regulada o controlada por la autoridad marítima, es decir, habilitada por ésta e inscrita en la sección respectiva del Registro Nacional de Personal de Navegación, que debe llevar en forma actualizada la autoridad competente. Para ello se ha dividido al personal embarcado en los siguientes cuerpos: cubierta, máquinas, comunicaciones, administración, sanidad y practicante (o pilotaje). Cada uno de estos cuerpos está integrado por personal debidamente habilitado que requiere las certificaciones o titulaciones de acuerdo al puesto que desempeñan. En general, todos deben contar con el certificado de suficiencia STCW 78, la certificación de reconocimiento médico, el acta de aprobación de natación y remo.

Las habilitaciones de capitanes y oficiales se reservan para los argentinos nativos, aunque la autoridad naval puede acordar excepciones a extranjeros ante la falta de oficiales argentinos. Asimismo, se debe tener el título de Oficial, y en el caso de los capitanes y oficiales mayores de 52 años, se debe contar con la constancia emitida por la Administración Nacional de la Seguridad Social. La habilitación del personal de máquinas requiere el título del Centro de Jefes y Oficiales y Maquinistas Navales. La habilitación del personal de cubierta requiere el título del Centro de Capitanes de Ultramar y Oficiales de la Marina Mercante. La habilitación de los aprendices requiere el certificado de aprobación del ciclo de enseñanza primaria y el certificado de buena conducta.

En la navegación fluvial, la habilitación del personal se divide en función del buque o convoy, sea mayor o menor a 1000 el tonelaje de arqueo total. En ambos casos se requiere la nota de solicitud, la nota de la Asociación Profesional de Capitanes y Baqueanos Fluviales de la Marina Mercante, y la nota del Centro de Patronos y Oficiales Fluviales, de Pesca y Cabotaje Marítimo. Para el buque mayor se solicita además la nota del Centro de Capitanes de Ultramar y Oficiales de la Marina Mercante.

La Ley 17.371 señala que la autoridad naval debe mantener actualizado el registro de armadores y de personal habilitado de la Marina Mercante, y que la Prefectura Naval debe llevar el registro del personal habilitado y no enrolado, disponible para su contratación.

Finalmente, la Prefectura Naval Argentina tiene la responsabilidad del registro nacional de buques con sus correspondientes habilitaciones y controles.

3.4.2.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Ley de Navegación Fluvial, Lacustre y Marítima (Decreto Ley 12.684) establece que para ser considerada una embarcación como boliviana debe estar legalmente matriculada en el país, para lo que se exige que sea conducida por capitanes o patronos de nacionalidad boliviana. Del mismo modo, es obligatorio el certificado de habilitación de las personas que se integran a una tripulación otorgado por la Fuerza Naval Boliviana.

Las habilitaciones de capitanes, oficiales, prácticos y pilotos están reservadas a los bolivianos de nacimiento o por naturalización. Por ello, la Fuerza Naval Boliviana establece los requisitos de idoneidad y capacidad que debe poseer toda persona para integrar la tripulación de la embarcación.

La Ley General del Transporte otorga soberanía completa y exclusiva al Estado sobre buques, embarcaciones, tripulantes, instituciones que prestan servicio de transporte acuático, infraestructura portuaria y vial, y servicio en general. Asimismo, le otorga a la autoridad marítima una serie de potestades, entre las que destacan: a) otorgar la habilitación de personal extranjero en las labores navieras y portuarias; b) otorgar licencias de servicio a las embarcaciones, tripulantes, agencias navieras, siempre que cumplan con los requisitos legales; c) refrendar las licencias, titulaciones y certificados de competencias de los recursos humanos para el servicio profesional bajo bandera boliviana. Del mismo modo, la autoridad

naval registra al personal que funja como tripulante que contemple la matriculación y habilitación de pilotos o prácticos, licencias, refrendos y certificaciones de competencias.

El Registro Internacional Boliviano de Buques (RIBB) es la unidad desconcentrada, dependiente del Ministerio de Defensa de Bolivia, la que realiza el registro de las embarcaciones y otorga la bandera boliviana a los buques, embarcaciones, barcazas y remolcadores que cumplan con su normativa. Asimismo, se encarga de los referendos de tripulación (capitanes, oficiales de puente y de máquinas, y marineros), los cuales deben registrarse ante el RIBB para acreditar los datos de identidad, aptitud física, refrendar los títulos como gente de mar pertinentes para el cargo que se pretende cubrir y los cursos básicos fijados por la OMI.

3.4.2.3. Brasil

El Reglamento de la Ley 9.537 sobre la seguridad del tráfico marítimo brasilero señala una serie de certificaciones necesarias para poder navegar en las aguas del país e incorporar la tripulación a la embarcación: la certificación del control sanitario de la tripulación, la tarjeta de seguridad del equipo, el certificado de habilitación del tripulante y la certificación de calificación del tripulante.

Al igual que los demás países de la región, Brasil pone el énfasis en la calificación de los oficiales y la tripulación al otorgar el aval estatal para desempeñarse en la navegación interior del país.

Finalmente, la Dirección de Puertos y Costas de la Marina de Brasil es el órgano público encargado de otorgar la libreta de embarque que permite la navegación en la HPP.

3.4.2.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo dispone que todos los libros, certificados y documentos de la nave y de la tripulación sean archivados, de modo que puedan presentarse ante la Dirección General de Marina Mercante y a la Prefectura General Naval cuando sea requerido. La misma norma señala que la certificación de navegabilidad y de seguridad de máquinas sea expedida por la Prefectura General Naval. Esta expide también los títulos o las habilitaciones requeridos para el desempeño de cada una de las profesiones náuticas, previo examen de conformidad con los reglamentos y programas dictados por la Dirección General de la Marina Mercante.

En el caso de los extranjeros que se incorporen a la tripulación, estos deben convalidar sus títulos profesionales de acuerdo a los tratados internacionales o los acuerdos de reciprocidad.

Los certificados de salud de la tripulación y el documento de sanidad de la embarcación son expedidos por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Asimismo, se exige que los marineros sepan nadar y manejar una embarcación a remos.

Finalmente, la Dirección de la Marina Mercante dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones es el organismo público responsable para autorizar la embarcación que se incorpora a la flota mercante del país y enarbola la bandera paraguaya.

3.4.2.5. Uruguay

La Ley 16.387 uruguaya dispone que todos los oficiales deben contar con título habilitante de la Marina Mercante para poder ser contratado, y su Reglamento señala que pueden ser nacionales o extranjeros. El título extranjero debe estar refrendado, según la Ley 16.345, por la autoridad competente del país signatario del Convenio STCW. Esto viene reforzado por el Anexo del Reglamento de la Ley 16.345 y, además, agrega que cada puesto de labores en

la embarcación debe estar ocupado por personal que cuenta con la titulación pertinente para desempeñarlo, en conformidad con la exigencia del Convenio STCW.

La Ley 12.091 de navegación y comercio de cabotaje dispone que toda embarcación debe estar registrada en la Matrícula Nacional de Cabotaje para poder desempeñar su actividad económica. Por su parte, el Código de Comercio dispone que la matrícula de navegación debe hacerse en el puerto y contener como información: los nombres del buque, el capitán, los oficiales y la gente de la tripulación, con la declaración de sus edades, estado civil, nacionalidad, domicilio y empleo de cada uno a bordo; así como los sueldos estipulados, especificando si estos son por viaje, por mes, por cantidad cierta o flete, o parte de los beneficios.

En resumen, existe un esfuerzo en la regulación uruguaya por cumplir con las obligaciones establecidas en el Convenio STCW, de modo que la normativa responde a asegurar ese estándar internacional dentro del ordenamiento nacional.

3.4.3. Síntesis

El Convenio STCW, ratificado por cuatro de los países, ha permitido alcanzar una similitud de criterios para la obtención del certificado de habilitación, facilitando así el procedimiento y permitiendo la convalidación del título profesional nacional en los otros países. Además, la exigencia del Protocolo del Acuerdo respalda este esfuerzo guiado por las regulaciones de los Reglamentos 12 y 13. De este modo, la responsabilidad de la certificación de la habilitación recae en la autoridad marítima nacional competente, la que debe mantener actualizado el registro tanto de las personas que se embarcan en el navío como de la embarcación habilitada.

Cabe resaltar que el Acuerdo de la Hidrovía tiene una organización transnacional en donde el representante principal de los países signatarios son las autoridades marítimas. Esto permite contar con un conjunto integrado de regulaciones y criterios comunes para enfrentar los retos de la navegación interior.

4. Condiciones de servicio

4.1. Contratos de trabajo

El contrato de trabajo es el vínculo jurídico que se establece entre el armador y el capitán o tripulante en donde se fijan las obligaciones principales recíprocas, destacando las condiciones de servicio que incluyen el salario, el tiempo de trabajo, etc., sin que sean inferiores a las establecidas por la legislación nacional o por los convenios colectivos que se celebren en la empresa o en la rama de actividad.

4.1.1. Marco normativo nacional y su aplicación

4.1.1.1. Argentina

El Régimen de trabajo a bordo del personal de la navegación argentina (Ley 17.371) y la Ley 20.094 regulan la contratación laboral de los buques y artefactos navales, llamada también *contrato de ajuste*. La contratación, determinación de la dotación y régimen de trabajo a bordo del personal, cualquiera sea su nacionalidad, clase de ocupación o funciones en su cargo, se rigen por ambas leyes, que son las normas aplicables a las distintas modalidades de navegación, incluida la fluvial, esto es, la de la Hidrovía.

La contratación de la tripulación en los buques o artefactos navales es atribución exclusiva del armador, quien la ejerce por intermedio del capitán. La contratación es libre y sujeta solo al requisito de la habilitación técnico-profesional del personal, por parte de la autoridad marítima, y su inscripción en el registro por la Prefectura Naval en Argentina. En casos excepcionales debidamente justificados, el capitán puede enrolar tripulantes habilitados por autoridades competentes extranjeras, como las de los demás países signatarios del Acuerdo de la Hidrovía, hasta el regreso del buque al puerto de matrícula o de retorno habitual.

El contrato de ajuste suele celebrarse individualmente entre el armador, por una parte, y el capitán, oficiales o demás individuos de la tripulación, por otra, y consiste en prestar servicios durante uno o más viajes, por un tiempo determinado o indeterminado, mediante un salario y bonificaciones. Las partes convienen libremente condiciones complementarias. El armador está obligado a respetar las condiciones laborales y de empleo estipulado en el contrato y la ley. Las condiciones del ajuste se prueban mediante el contrato o, a falta del mismo, sirven de prueba el libro de rol y la libreta de embarco.

El contrato por tiempo determinado significa que las partes se desvinculan a su vencimiento; si venciese estando el personal en el buque de navegación, se prorroga hasta la terminación de la descarga en el primer puerto de escala. Si ello ocurre fuera del puerto de enrolamiento o retorno habitual, deben pagarse los gastos del retorno, transporte de su equipaje, alimentación y alojamiento de acuerdo con su categoría.

En el contrato por tiempo indeterminado se establecen las condiciones en que las partes pueden darlo por terminado, mediando una notificación escrita con dos días de anticipación. No obstante, cualquiera de las partes puede dar por finalizado el contrato sin previa notificación, a la terminación de la descarga en el puerto de enrolamiento o de retorno habitual, después del primer viaje o cualquier otro posterior.

La preocupación manifestada por las personas y entidades entrevistadas es la creciente pérdida de fuentes de trabajo y, por consiguiente, la disminución de la contratación de capitanes y tripulantes en las embarcaciones, debido a que las empresas argentinas están trasladando su registro hacia Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia, navegando en la Hidrovía bajo esas banderas. La explicación de esta migración, sostienen los armadores, proviene de la alta imposición tributaria a la que están sometidas las empresas por la

regulación argentina, y de las contribuciones laborales a las que están sometidas como empleadores en el marco de la legislación laboral.

4.1.1.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Ley de Navegación boliviana prescribe que el régimen de contratación y trabajo entre el armador y su tripulación se rige por las normas de la Ley General del Trabajo (LGT).

La LGT establece que el contrato de trabajo puede ser escrito o verbal, y su existencia se acredita por medio de las pruebas legales (artículo 6). Por lo general, los contratos de trabajo entre el armador boliviano y el capitán o los tripulantes son escritos.

En conformidad con la LGT boliviana, si el trabajador es contratado para servicios en un lugar distinto al de su residencia, como puede ocurrir con los tripulantes de una embarcación, el patrono (armador) paga los gastos del viaje y retorno (artículo 9).

Finalmente, la legislación boliviana permite que los contratos sean celebrados por tiempo indefinido, cierto tiempo o realización de obra o de servicio (artículo 12), con lo que cabría celebrar contratos de trabajo por un plazo determinado o por cada viaje de la embarcación.

4.1.1.3. Brasil

La Ley 9.537 brasilera tipifica que el embarque y desembarque del tripulante está sujeto a las normas de su contrato de trabajo. Esta materia se regula en el marco de la Ley de Consolidación del Trabajo. Conforme a la norma, para fines de contratación, el empleador (el armador) exigirá al solicitante de empleo (el candidato a tripulante) alguna prueba de experiencia previa por más de 6 meses en el tipo de actividad que va a cumplir en la empresa (la nave).

La regulación califica al contrato de trabajo de plazo fijo cuando se destina a la ejecución de servicios específicos. En esta modalidad, el contrato se celebra entre el armador y el tripulante, aunque también puede celebrarse un contrato de trabajo a tiempo indeterminado. Además, el empleador tiene prohibido transferir al trabajador, sin su consentimiento, a una ubicación distinta de la resultante del contrato, sin considerar una transferencia que no necesariamente conduzca al cambio de su domicilio.

En la práctica, la modalidad predominante de contrato de trabajo es mensual, y es usual que el capitán y los tripulantes celebren los contratos entre ellos, sin participación sindical. Según el entrevistado, miembro del sindicato sectorial de la región visitada, esto empeora unas condiciones de trabajo y salarios que suelen ser de por sí desfavorables para el personal debido a la falta de trabajo en la zona de la HPP.

4.1.1.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo establece que el armador puede celebrar las contrataciones directas para la tripulación de su embarcación de los servicios profesionales del personal: el capitán o patrón, el jefe de máquina o conductor, comisario, contra maestre y prácticos, cuando se trata de un servicio estable y permanente. Para el capitán se exige tener 25 años cumplidos, contar con el título habilitante, y el certificado de vista y audición expedido por la Sanidad naval. En el caso específico de los servicios de prácticos, la contratación se realiza en la forma establecida por sus reglamentos.

Asimismo, el armador, capitán o patrón eligen a los tripulantes necesarios para completar la dotación de su embarcación entre el personal agremiado disponible, y no pueden ser enroladas personas que no cuentan con la matrícula respectiva, ni tampoco el capitán puede

ser obligado a recibir como tripulante a persona alguna que no fuere de su satisfacción o confianza.

Si no hubiere personal agremiado disponible, se puede contratar libremente a otras personas, haciendo constar esta circunstancia ante la Prefectura General Naval. Hay que tener presente que el personal contratado (oficiales y tripulación) debe contar con el título habilitante, como se señala en párrafos previos. Asimismo, la norma paraguaya exige que el contrato se celebre por escrito.

En la práctica, la modalidad predominante de contratación laboral es por viaje o por tiempo determinado. Los trabajadores lamentan que en los últimos años se han ido incorporando anexos que modifican cláusulas de los contratos originales, en desmedro de los derechos adquiridos, especialmente las cláusulas salariales.

4.1.1.5. Uruguay

La Ley 16.387 sobre la Marina Mercante uruguaya establece que la tripulación necesaria en la explotación comercial es fijada de común acuerdo entre el armador y los representantes de los trabajadores, teniendo en cuenta las características de cada buque (su funcionamiento, sistema operativo, apoyo logístico externo y tecnología).

El acuerdo es una contratación colectiva que se registra como convenio colectivo. El Reglamento de la Ley establece un procedimiento para la designación de los representantes de la negociación del contrato colectivo. Conforme al modelo normativo uruguayo, la negociación del contrato es en términos colectivos y no individual entre el armador y el oficial o tripulante. La Ley establece que en el caso en que las partes no pueden llegar a un acuerdo, intervienen la Dirección Registral y de Marina Mercante y la Dirección General del Transporte Fluvial y Marítimo del Ministerio de Transportes y Obras Públicas, en un plazo perentorio. El Reglamento de la Ley precisa que las entidades públicas constituyen una comisión conjunta que emiten una resolución, por lo que el procedimiento de solución tiene carácter arbitral.

Una regulación complementaria es el Código de Comercio. En él se señala que el contrato de ajuste es donde se define la prestación de servicios. Respecto de los contratos de los prácticos o pilotos, existe una reglamentación especial dada las particularidades de sus labores (pilotar la nave en puertos, radas, canales, ríos y aguas jurisdiccionales, cumpliendo la labor de asesor del capitán).

Finalmente, el Reglamento de la Ley de Buques Mercantes establece que el armador debe pagar los costos de traslado al repatriar a los tripulantes cuando el buque viaja a puertos distintos de Uruguay. Debe pagar también los costos de repatriación del tripulante que fallece durante sus labores en la nave.

4.1.2. Síntesis

En general, el contrato de trabajo es celebrado libremente entre el armador y el oficial o el tripulante, fijando las condiciones laborales de las prestaciones, bajo la condición de contar con la certificación de habilitación. Sin embargo, en Uruguay el contrato tiene carácter colectivo, porque lo celebran el armador y los representantes de los trabajadores agremiados en el sindicato de rama de actividad.

Comúnmente, el contrato de trabajo es de naturaleza temporal, condicionado a la duración del viaje de la embarcación o a un período de tiempo predeterminado, aunque nada impide celebrar un contrato a tiempo indeterminado. Esto pone en evidencia un reto considerable de estabilidad laboral en la navegación interior de la Hidrovía.

En la mayoría de los países existe una regulación especial de la contratación, ya sea mediante una norma especial, como en Argentina, Paraguay y Uruguay; o un capítulo dentro de la legislación general, como en Brasil; salvo en Bolivia, en donde se aplica la norma general de contratación laboral. Es importante resaltar este aspecto porque las singularidades de la navegación interior han conducido a que determinadas instituciones laborales requieran ser reguladas de manera distinta y más precisa que mediante la norma general en materia de contratos de trabajo.

4.2. Salario

El salario es la contraprestación principal a la venta de la fuerza de trabajo, y su carácter alimentario le otorga una protección especial en la normativa nacional. Por lo general, el salario se establece en el contrato de trabajo o en el convenio colectivo de la empresa o de la rama de actividad. Asimismo, algunas normativas nacionales fijan un salario mínimo que puede ser establecido a nivel nacional o local, o de acuerdo a la actividad económica en que se desempeña el trabajador.

4.2.1. Marco regulatorio regional

La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR plasma el principio de no discriminación salarial (artículo 4 numeral 2), es decir igual salario por trabajo de igual valor, y el derecho a un salario mínimo de conformidad con la legislación vigente en cada Estado Parte, que sea suficiente para atender a las necesidades del trabajador y su familia (artículo 14 numeral 1).

4.2.2. Marco normativo nacional y su aplicación

4.2.2.1. Argentina

La Constitución argentina establece las leyes que protegen y aseguran al trabajador una retribución justa, un salario mínimo vital y móvil, e igual remuneración por igual tarea (artículo 14 bis).

La Ley 20.094 establece que el pago del salario puede ser convenido por una suma global, por mes o por viaje. La retribución puede corresponder a una suma fija o a una participación en el flete, el producto o la ganancia o la combinación de las diferentes formas. Si se fija el salario por viaje, se deben establecer las condiciones del aumento, si el viaje se prolonga apreciablemente; ninguna reducción puede hacerse al salario estipulado si la duración se abreviase. Se señala también que en el caso de que el personal se halle en una localidad distinta de su residencia y tuviera que trasladarse al buque en que debe embarcarse, tiene derecho a percibir sus salarios desde el momento en que quedó a disposición del armador para iniciar su traslado. Además, deben pagarle los gastos del viaje, transporte de su equipaje, alimentación y alojamiento, de acuerdo con su categoría.

El salario del capitán, los oficiales y el resto de la tripulación corresponde a la suma del salario básico más las participaciones que se hubieran pactado, además de las remuneraciones por tiempo suplementario trabajado, cuando corresponda. En todos los casos la remuneración a percibir es la correspondiente al empleo para el cual el tripulante fue contratado. Los pagos deben efectuarse puntualmente. La retribución mensual se paga dentro de los 3 días después de finalizado cada mes. El pago por viaje se paga dentro de los 3 días después de terminada la descarga en el puerto que finalice el viaje. El pago por participación se efectúa dentro de los 3 días después de haberse liquidado la operación. En caso de mora, se abonan los intereses corrientes desde la fecha del incumplimiento. El pago se realiza en moneda argentina, o en moneda extranjera si es en un puerto extranjero, o según se convenga.

De igual modo, el sueldo anual complementario se liquida al finalizar el año calendario, o al término o rescisión del contrato, y consiste en la doceava parte de las sumas liquidadas en concepto de salario, incluye para su base el pago de vacaciones y los días francos compensatorios abonados en efectivo.

Según la escala salarial acordada en el convenio colectivo 2018/2019 suministrado por el Centro de Patrones y Oficiales Fluviales, de Pesca y de Cabotaje Marítimo¹⁷ (véase el cuadro 8), el salario de capitán de 180.646,52 pesos argentinos, sumado al adicional de Santa Fe-Confluencia, de 16.258,18 pesos, equivale a un salario bruto de 196.904,70 pesos (3281,74 dólares de los Estados Unidos, a fines de 2019).

Cuadro 8. Ejemplo de escala salarial negociada en Argentina: Valores vigentes desde el 1º de abril de 2019 hasta el 31 de julio de 2019, incremento salarial de 12 por ciento sobre los valores vigentes de marzo de 2019 (pesos)

| Cargo | Valores | | | |
|----------------------------------|----------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| | Enero 2019 (7,5%) | Marzo 2019 (2,5%) | Marzo 2019 (+1%) | Junio 2019 (12%) |
| Capitán | | | | |
| Sueldo básico | 85 240,72 | 86 790,55 | 87 658,45 | 98 177,46 |
| Resp. jerárquica (84%) | 71 602,20 | 72 904,06 | 73 633,10 | 82 469,06 |
| Sueldo integral | 156 842,92 | 159 694,61 | 161 291,55 | 180 646,52 |
| Adicionales (Capitán) | | | | |
| Plus buque tanque (25%) | 39 210,74 | 39 923,66 | 40 322,89 | 45 161,63 |
| Plus Bs. As. – Santa Fe (7%) | 10 979,00 | 11 178,62 | 11 290,40 | 12 645,25 |
| Plus Santa Fe – Confluencia (9%) | 14 115,87 | 14 372,53 | 14 516,25 | 16 258,18 |
| 1º Oficial | | | | |
| Sueldo básico | 66 632,42 | 67 843,92 | 68 522,35 | 76 745,03 |
| Resp. jerárquica (84%) | 55 971,23 | 56 988,89 | 57 558,78 | 64 465,82 |
| Sueldo integral | 122 603,65 | 124 832,81 | 126 081,14 | 141 210,85 |
| Adicionales (1º Oficial) | | | | |
| Plus buque tanque (25%) | 30 650,91 | 31 208,20 | 31 520,28 | 35 302,71 |
| Plus Bs. As. – Santa Fe (7%) | 8 582,25 | 8 738,30 | 8 825,68 | 9 884,75 |
| Plus Santa Fe – Confluencia (9%) | 11 034,33 | 11 234,96 | 11 347,31 | 12 708,97 |
| 2º y 3º Oficial | | | | |
| Sueldo básico | 50 380,62 | 51 296,63 | 51 809,60 | 58 026,75 |
| Resp. jerárquica (84%) | 42 319,71 | 43 089,16 | 43 520,05 | 48 742,47 |
| Sueldo integral | 92 700,34 | 94 385,80 | 95 329,66 | 106 769,22 |
| Adicionales (2º y 3º Oficial) | | | | |
| Plus buque tanque (25%) | 23 175,09 | 23 596,45 | 23 832,41 | 26 692,30 |
| Plus Bs. As. – Santa Fe (7%) | 6 489,02 | 6 607,00 | 6 673,07 | 7 473,84 |
| Plus Santa Fe – Confluencia (9%) | 8 343,03 | 8 494,72 | 8 579,67 | 9 609,22 |

Fuente: Convenio colectivo, FENA / CNA – CAENA – CARBA 2018/2019.

De acuerdo a la entrevista con el Secretario General del Centro de Patrones y Oficiales Fluviales, de Pesca y de Cabotaje Marítimo, los trabajadores argentinos se quejan de la alta tasa de impuestos y contribuciones que deben pagar de sus salarios en comparación a sus colegas de la región, lo que resulta perjudicial para sus ingresos.

¹⁷ El acuerdo fue celebrado entre el Centro de Patrones y Oficiales Fluviales, de Pesca y de Cabotaje Marítimo y la Federación Empresas Navieras Argentinas (FENA) / Cámara Naviera Argentina (CNA) / Asociación Cámara Argentina de Empresas Navieras y Armadoras (CAENA) / Cámara de Armadores de Bandera Argentina (CARBA).

4.2.2.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Constitución boliviana reconoce el derecho a una remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure al trabajador y su familia una existencia digna (artículo 46 núm. I).

La LGT boliviana prescribe que la remuneración o salario es el que percibe el trabajador (el tripulante) en pago de su trabajo. No puede celebrarse un contrato de trabajo que disponga una remuneración menor al salario mínimo.

El salario es proporcional al trabajo, no pudiendo hacerse discriminaciones en razón al sexo o a la nacionalidad. El momento del pago no puede exceder los 15 días para los obreros (operarios) y los 30 días para los empleados (capitán y oficiales). Los pagos se realizan en la moneda nacional y en el lugar de las labores (la embarcación o el puerto de desembarque).

No hay un salario mínimo para el sector, ni tampoco escalas salariales oficiales que sirvan de piso salarial a los tripulantes en su negociación con los armadores o las empresas para la fijación de su remuneración.

4.2.2.3. Brasil

La Constitución brasilera reconoce el derecho al salario con un contenido amplio. En primer lugar, reconoce el derecho al salario mínimo fijado por la ley, con la finalidad de atender a las necesidades vitales básicas del trabajador y la familia. En segundo lugar, establece un decimotercer salario en base a la remuneración íntegra o el valor de la pensión de jubilación. En tercer lugar, establece la remuneración del trabajo nocturno superior al diurno; y en cuarto lugar, la prohibición de la discriminación salarial.

La Ley de Consolidación del Trabajo regula en términos generales los aspectos remunerativos. La norma señala que, además del pago en efectivo, el salario incluye, a todos los efectos legales, los alimentos, la vivienda, la ropa u otros beneficios in natura que la empresa, por contrato o por costumbre, proporciona habitualmente al trabajador. El pago del salario, cualquiera que sea el tipo de trabajo, no debe estipularse por un período superior a un mes, salvo comisiones, porcentajes y bonificaciones. Cuando el pago se haya estipulado por mes, se realizará a más tardar el quinto día hábil del mes siguiente a la fecha de vencimiento. En ausencia de estipulación salarial o si no hay prueba de la cantidad establecida, el trabajador tiene derecho a recibir el mismo salario que, en la misma empresa, se realiza por un servicio equivalente, o generalmente se le paga por un servicio similar. Asimismo, el pago se realiza en la moneda nacional. El pago del salario realizado en incumplimiento de este artículo se considera no realizado.

El pago de los salarios se realizará el día hábil y en el trabajo, dentro de las horas de servicio o inmediatamente después del final de este, excepto cuando se realice mediante depósito en cuenta bancaria.

En general, los salarios brasileros en la HPP de la tripulación menos calificada (los marineros) no deben ser inferiores al salario mínimo nacional, por lo que en la práctica es el piso salarial del sector, conforme lo evidencia el convenio colectivo de 2019 entre el Sindicato dos Aquavários em Corumbá e Ladário y una de las empresas brasileras de la HPP.

Según la escala salarial acordada en el mismo convenio colectivo 2018/2019 (véase cuadro 9), el salario de capitán equivale a 14.258,72 reales (3422 dólares de los Estados Unidos, a fines de 2019).

Cuadro 9. Brasil: Escala salarial del personal fluvial, 2019 (reales)

| Cargo | Sueldo base | Insalubridad | Horas extras | Adicional nocturno | Reposo semanal remunerado | Total |
|-------|-------------|--------------|--------------|--------------------|---------------------------|-----------|
| CFL3 | 6 828,59 | 199,60 | 5 750,34 | 383,36 | 1 096,82 | 14 258,72 |
| CFL2 | 5 937,92 | 199,60 | 5 021,61 | 334,77 | 957,82 | 12 451,72 |
| CFL1 | 5 163,41 | 199,60 | 4 387,92 | 292,53 | 836,95 | 10 880,41 |
| PFL3 | 3 614,39 | 199,60 | 3 120,54 | 208,04 | 595,21 | 7 737,78 |
| PFL2 | 2 730,03 | 199,60 | 2 396,97 | 159,80 | 457,20 | 5 943,60 |
| PFL1 | 1 702,28 | 199,60 | 1 556,08 | 103,74 | 296,81 | 3 858,51 |
| CMF | 1 325,97 | 199,60 | 1 248,20 | 83,21 | 238,08 | 3 095,06 |
| MFC3 | 1 033,04 | 199,60 | 1 008,52 | 67,23 | 192,37 | 2 500,76 |
| MFC2 | 1 018,82 | 199,60 | 996,89 | 66,46 | 190,15 | 2 471,93 |
| MFC1 | 1 007,09 | 199,60 | 987,29 | 65,82 | 188,32 | 2 448,11 |
| SUF | 3 157,12 | 399,20 | 2 909,72 | 193,98 | 555,00 | 7 215,02 |
| CTF3 | 2 679,13 | 399,20 | 2 518,63 | 167,91 | 480,41 | 6 245,27 |
| CTF2 | 1 698,59 | 399,20 | 1 716,38 | 114,43 | 327,38 | 4 255,98 |
| CTF1 | 1 122,24 | 399,20 | 1 244,82 | 82,99 | 237,44 | 3 086,68 |
| MFM3 | 1 033,04 | 399,20 | 1 171,83 | 78,12 | 223,52 | 2 905,71 |
| MFM2 | 1 018,82 | 399,20 | 1 160,20 | 77,35 | 221,30 | 2 876,87 |
| MFM1 | 1 007,09 | 399,20 | 1 150,60 | 76,71 | 219,47 | 2 853,06 |
| CZF3 | 1 326,42 | 199,60 | 1 248,56 | 83,24 | 238,15 | 3 095,97 |
| CZF2 | 1 104,54 | 199,60 | 1 067,02 | 71,13 | 203,52 | 2 645,82 |
| CZF1 | 1 007,09 | 199,60 | 987,29 | 65,82 | 188,32 | 2 448,11 |

Fuente: Convenio colectivo, Sindicato Dos Aquaviários em Corumba e Ladario – MS, 2018/2019.

4.2.2.4. Paraguay

La Constitución paraguaya señala que el trabajador tiene derecho a disfrutar de una remuneración que le asegure, a él y a su familia, una existencia libre y digna. La ley consagra el salario vital mínimo y móvil, el aguinaldo anual, la bonificación familiar, el reconocimiento de un salario superior al básico por horas de trabajo insalubre o riesgoso, y las horas extraordinarias, nocturnas y en días feriados. También establece el principio de igual salario por igual trabajo.

El Código de Navegación regula el supuesto de que la tripulación deba embarcarse en un puerto distinto a Asunción, por lo que le corresponde al armador sufragar los gastos de traslado, manutención y espera, además de su sueldo desde el inicio del traslado desde el lugar en que ha sido contratada.

En Paraguay, no hay un salario mínimo para el sector, ni tampoco escalas salariales oficiales que sirvan de piso salarial a los tripulantes en su negociación con los armadores o las empresas para la fijación de su remuneración.

4.2.2.5. Uruguay

La Constitución uruguaya establece una reserva legal sobre el derecho a la justa remuneración. La fijación de los salarios en el país se implementa por medio de los Consejos de Salarios (Ley 10.449), que se constituyen en función de la rama de actividad. En el caso de la navegación mercante interna, le corresponde al Consejo de Salarios Grupo No. 13 de Transporte y Almacenamiento definir el salario mínimo del sector, en el Subgrupo No. 9 específicamente para el trabajo marítimo.

Conforme al último acuerdo de 2019, se define el incremento salarial para los colectivos del cabotaje, el alto cabotaje y la navegación de ultramar, y de los distintos puestos de labores de esas categorías. De este modo, el Consejo de Salarios fija la remuneración mínima del trabajador de acuerdo a su labor en la nave.

El Código de Comercio establece que el capitán y el armador convienen el salario o la parte estipulada de los beneficios. Los oficiales o la tripulación contratados para diversos viajes pueden exigir su salario al término de cada viaje. En todo caso, el pago a la tripulación debe efectuarse en los 3 días hábiles después de acabada la descarga, y se abonan intereses corrientes si el pago no se efectúa dentro del plazo legal establecido.

4.2.3. Síntesis

Las legislaciones nacionales disponen un salario mínimo para el conjunto de los trabajadores, de modo que los salarios de los trabajadores de la marina mercante no pueden ser inferiores a éste. Por lo general, el salario se fija en el contrato de trabajo, conforme al acuerdo entre las partes. Existe una amplia variedad de modalidades en la fijación del salario: una suma fija, por viaje, por un período de tiempo predeterminado (días, semanas, meses), por una participación del flete o de los beneficios, etc. Asimismo, las legislaciones suelen establecer el momento del pago alrededor de la fecha de arribo al puerto de retorno.

Una situación singular en la fijación de los salarios se produce en Uruguay. El país oriental tiene institucionalizado un sistema de consejos salariales de conformación tripartita y paritaria, en donde a través de una negociación en comisiones constituidas por rama de actividad se establecen incrementos en el salario mínimo en el sector. Los trabajadores de la navegación marítima uruguaya definen sus salarios por medio de este sistema.

De igual modo, en Argentina se establece el incremento salarial por medio de convenio colectivo. Esto se encuentra facilitado por la estructura de los sindicatos organizados por rama de actividad.

4.3. Tiempo de trabajo

4.3.1. Marco regulatorio internacional

La [Recomendación sobre las horas de trabajo \(navegación interior\), 1920 \(núm. 8\)](#) es la única norma internacional del trabajo específica para el sector de la navegación interior y marca unas pautas relativas al tiempo de trabajo para los Estados Miembros de la OIT, que si bien no tienen un carácter vinculante, contribuyen a que las legislaciones nacionales adopten una regulación acorde a las normas internacionales del trabajo.

El Grupo de Trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas tiene el mandato de examinar las normas internacionales del trabajo a fin de garantizar que la OIT cuenta con un conjunto sólido que responde a la constante evolución del mundo del trabajo. La Recomendación núm. 8 se examinará en una fecha posterior.

La Recomendación invita a que:

- a) los Estados Miembros adopten una legislación que limite la jornada de trabajo de los trabajadores de la navegación interior conforme a lo señalado por la declaración contenida en la Constitución de la OIT, en virtud de la cual todas las comunidades industriales deberán esforzarse por adoptar, tan pronto lo permitan las circunstancias especiales en que puedan hallarse, la jornada de ocho horas, o la semana de cuarenta y ocho, como fin a alcanzar dondequiera que no se haya obtenido todavía.
- b) de conformidad con lo antes mencionado, los Estados Miembros que comparten vías de agua ribereñas, celebren acuerdos para limitar las horas de trabajo de las personas empleadas en la navegación interior de sus buques, previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores. Esta regulación se ajusta a la situación de la Hidrovía.

-
- c) los Estados Miembros se inspiren en los principios consagrados del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) para la elaboración de las legislaciones nacionales y los acuerdos ribereños, tomando en consideración las condiciones climatológicas u otras condiciones especiales de los diferentes países interesados. Si bien este Convenio es elaborado para la industria, la propia norma internacional del trabajo establece en su artículo 1, 1), *c*) y *d*) que para efectos del Convenio se consideran *empresa industrial*: las instalaciones para la navegación interior y el transporte de personas o mercancías por vía de agua, marítima o interior¹⁸. Los principios del Convenio núm. 1 que deben inspirar las legislaciones nacionales y los acuerdos ribereños son los siguientes: a) la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana; b) el límite de horas de trabajo puede ser sobrepasado en caso de accidente o grave peligro de accidente, cuando deban efectuarse trabajos urgentes en las máquinas o en las instalaciones, o en caso de fuerza mayor; pero solamente en lo indispensable para evitar una grave perturbación en el funcionamiento normal de la empresa; c) también puede sobrepasarse el límite de horas en los trabajos cuyo funcionamiento continuo, por razón de la naturaleza misma del trabajo, deba ser asegurado por equipos sucesivos, siempre que el promedio de horas de trabajo no exceda de cincuenta y seis por semana; d) las regulaciones nacionales determinan el número máximo de horas extraordinarias que puedan ser autorizadas en cada caso, siendo la tasa del salario de dichas horas extraordinarias aumentada, por lo menos, en un 25 por ciento con relación al salario normal.
- d) para su aplicación, los Estados Miembros establezcan la distinción entre la navegación interior y la navegación marítima, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, y comuniquen sus decisiones a la OIT.

4.3.2. Marco regulatorio regional

La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR tiene una amplia regulación sobre la jornada de trabajo. Se establece, de conformidad con las disposiciones legales vigentes:

- a) la limitación de la jornada de trabajo de los adolescentes conforme a las legislaciones nacionales, prohibiéndose las horas extras y el trabajo nocturno (artículo 9 numeral 4);
- b) el derecho a una jornada no superior a las 8 horas diarias, en conformidad con las legislaciones nacionales vigentes y lo dispuesto en el convenio o acuerdo colectivo de trabajo, sin perjuicio de las disposiciones específicas para la protección de los trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos (artículo 11);
- c) el derecho al reposo diario, dentro y entre jornadas (artículo 12 numeral 1);
- d) el derecho al descanso semanal remunerado, preferentemente los domingos (artículo 12 numeral 2);
- e) el derecho al descanso anual remunerado (artículo 12 numeral 3); y
- f) el derecho al descanso en feriados establecidos (artículo 12 numeral 4).

4.3.3. Marco normativo nacional y su aplicación

4.3.3.1. Argentina

El artículo 14 bis de la Constitución argentina establece el derecho a una jornada limitada, aunque sin señalar expresamente un límite de horas.

¹⁸ El párrafo 2 matiza el párrafo 1 al señalar que «Las prescripciones relativas al transporte por mar y por vía de agua interior serán fijadas en una conferencia especial sobre el trabajo en el mar y en vías de aguas interiores». Justamente esa conferencia especial se produce al año siguiente y aprueba la Recomendación núm. 8.

La Ley 17.371 argentina estipula que la jornada laboral de trabajo efectivo a bordo es de 8 horas diarias. El trabajo efectivo es el que se ejecute en virtud de una orden de un superior al servicio del buque. La jornada siempre se realiza en navegación y en puerto cuando el capitán lo juzgue necesario, el trabajo es continuado y no es interrumpido ni domingos ni feriados nacionales.

El capitán fija el horario de trabajo para cada servicio y cuando sea necesario para cada tripulante, conforme convenga al servicio a bordo. Por cada seis jornadas completas de trabajo efectivo debe otorgarse un día y medio de descanso compensatorio y por cada feriado nacional trabajado se otorga un día de descanso compensatorio. Estos descansos se otorgan lo antes posible y no pueden ser sustituidos por pago en efectivo, excepto que el tripulante quede desvinculado del armador, en cuyo caso tiene derecho a percibir el importe de los días francos compensatorios a que fuera acreedor al tiempo de la rescisión. Este se calcula sobre el salario básico y la parte proporcional de la participación si la hubiere. Todo día franco o licencia otorgada al personal por períodos interrumpidos no menores de las 24 horas en cualquier puerto, constituyen los descansos compensatorios necesarios para abreviar los períodos de tiempo prolongados.

La jornada de trabajo diario efectivo de cada tripulante puede ser fraccionada, según los requerimientos del servicio que establezca el capitán. La jornada de trabajo efectivo en lugares insalubres declarados por la autoridad competente es de 6 horas. En este supuesto no se aceptan horas suplementarias o extras, salvo en casos de emergencia para la seguridad del buque o en carácter de auxilio a otro buque.

Las labores del tripulante que exceden a la jornada de 8 horas diarias se consideran tiempo suplementario y deben pagarse con una retribución equivalente al valor de la hora del salario básico, recargado en un 50 por ciento si fuere día hábil y en un 100 por ciento si fuere domingo o feriado nacional. El capitán y los oficiales son considerados en servicio permanente; no perciben por lo tanto retribuciones por horas suplementarias, sino una compensación en términos de días compensatorios o de una recompensa especial.

Finalmente, el número máximo de horas suplementarias no puede exceder de 4 horas diarias o 24 horas semanales. No pueden estipularse horas suplementarias como bonificación usual.

En la práctica, el régimen es de 1x1, es decir igual cantidad de tiempo trabajado por igual tiempo de descanso; esto se traduce en 30 días x 30 días. Según los entrevistados, la jornada laboral a bordo es de 12 horas de tiempo trabajado por 12 horas de tiempo de descanso.

4.3.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La legislación boliviana no regula las particularidades de la labor del transporte marítimo en la jornada de trabajo, simplemente traslada la aplicación de la regulación general sobre la actividad económica. La LGT establece que la jornada efectiva de trabajo no excede las 8 horas por día y las 48 horas semanales, así como en la jornada nocturna no excede las 7 horas, entendiéndose por trabajo nocturno el que se practica entre las 8 de la noche y las 6 de la mañana.

En el caso de la jornada por equipos, su duración puede prolongarse más de 8 horas diarias y de las 48 horas semanales, siempre que el promedio de horas en 3 semanas no exceda de la jornada máxima. De igual modo, la jornada ordinaria de trabajo debe interrumpirse con uno o más descansos, cuya duración no sea inferior a 2 horas en total sin que pueda trabajarse más de 5 horas continuas, en cada período. Asimismo, prescribe que durante los feriados no pueden efectuarse trabajos de ninguna clase, excepto –como ocurre con las labores de una nave en la Hidrovía– si no se pueden suspender los trabajos por la naturaleza misma de la labor. En ese caso, los trabajadores tienen descanso de dos horas a la mitad del día feriado. Las horas extras y los feriados se pagan con el 100 por ciento de recargo; y el trabajo

nocturno realizado en las mismas condiciones que el diurno, entre el 25 y el 50 por ciento, según el caso. El trabajo realizado el domingo se paga triple.

En la práctica, el régimen de trabajo es de 1x1 para el capitán; para las otras categorías, dependiendo de la empresa, puede ser de 90 días x 30 días o de 60 días x 30 días. Según los entrevistados, el promedio de la jornada laboral a bordo es de 6 horas de tiempo trabajado por 6 horas de tiempo de descanso (la información varía de empresa a empresa).

4.3.3.3. Brasil

La Constitución brasilera reconoce el derecho a la jornada de trabajo en sus diversos contenidos. En primer lugar, la duración del trabajo normal no es superior a las 8 horas diarias y a 48 horas semanales, facultándose la compensación de horarios y la reducción de la jornada, mediante acuerdo o convenio colectivo de trabajo. En segundo lugar, se establece el descanso semanal remunerado, preferentemente en domingo; y, en tercer lugar, la remuneración de horas extraordinarias es 50 por ciento superior a las ordinarias.

En el capítulo especial sobre las labores de los buques mercantes de la Ley de Consolidación del Trabajo se establece que el tripulante está a disponibilidad las 24 horas del día mientras es miembro de la tripulación, aunque su permanencia en el puesto de labores es de 8 horas diarias, de manera continua o permanente.

Asimismo, toda labor que exceda este período de tiempo se considera como trabajo extraordinario, y es compensado por el tiempo de descanso en un período equivalente en el día siguiente o posterior al trabajo normal, o al final del viaje, o por el pago del salario correspondiente (el 50 por ciento conforme lo señala la Constitución). Además, la fracción de hora extraordinaria se considera como hora completa. Se considera también trabajo extraordinario cuando se realiza los domingos y los días festivos, aunque se formulan dos excepciones.

En cambio, no se consideran horas extraordinarias en la navegación lacustre y fluvial, las del trabajo destinado a abastecer el barco o el combustible y el barco del rancho, o debido a contingencias de la naturaleza de la navegación, en la transposición de pasos o puntos difíciles, incluidas las operaciones de transbordo o alivio de carga. Finalmente, cada barco debe contar con un libro en el que se registran las horas extraordinarias de cada miembro de la tripulación.

En la práctica, el régimen de trabajo es de 90 días x 30 días. Según los entrevistados, la jornada laboral a bordo es de 12 horas de tiempo trabajado por 12 horas de tiempo de descanso.

4.3.3.4. Paraguay

La Constitución paraguaya establece que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no excede de 8 horas diarias y 48 horas semanales, diurnas, salvo las legalmente establecidas por motivos especiales. La ley fija jornadas más favorables para las tareas insalubres, peligrosas, penosas, nocturnas, o las que se desarrollan en turnos continuos rotativos. Las horas extraordinarias se pagan con el 50 por ciento sobre el salario convenido para la jornada ordinaria.

El Código de Navegación señala que cada embarcación debe contar con un Libro de Registro de Trabajo que permita la anotación de las horas extras que realice la tripulación. Asimismo, el tripulante goza de un descanso compensatorio de 24 horas a la semana, en el puerto de partida o en el de destino de acuerdo a la opción del personal. Si por circunstancias de trabajo el tripulante no goza de este descanso compensatorio, tiene derecho a percibir un jornal extraordinario por dicho día.

En la práctica, el modelo paraguayo ha dado forma a un régimen de trabajo de 60 o 90 días de labores por 30 días de descanso (para el capitán, 30 o 60 días de labores por 30 días de descanso); el régimen parece ser bastante estricto con los capitanes, quienes deben ser sustituidos si por alguna razón la demora de la navegación quiebra estos plazos. El promedio de la jornada laboral a bordo es de 6 horas de tiempo trabajado por 6 horas de tiempo de descanso. Según los entrevistados, esto a veces no se cumple, las horas de trabajo tienden a extenderse, el personal de cubierta llega a descansar solamente dos horas y vuelve al turno (la información varía de empresa a empresa).

4.3.3.5. Uruguay

La Constitución uruguaya establece una reserva legal sobre el derecho a la limitación de la jornada y el descanso semanal. La vieja norma general de la jornada de trabajo uruguaya (Ley 5.350 de 1915) establece que: «el trabajo efectivo de los obreros de fábricas, talleres, astilleros, canteras, empresas de construcción de tierra o en los puertos, costas y ríos [cursiva agregada]; de los dependientes o mozos de casas industriales o de comercio, de los conductores, guardas y demás empleados de ferrocarriles y tranvías; de los carreros de playa, y, en general, de todas las personas que tengan tareas del mismo género de las de los obreros y empleados que se indican, no durará más de ocho horas por día».

En el caso de las horas extras, la Ley 15.996 establece que se considera hora extra a la labor que se desempeña más allá del límite legal o convencional establecido. Las horas extras se pagan con el 100 por ciento de recargo sobre el valor de la hora de trabajo simple, cuando se realizan en días ordinarios. Si las horas extras se producen en días de descanso semanal o feriados, el recargo es de 150 por ciento sobre el valor de la hora de trabajo simple. Finalmente, el límite de horas extras semanal es de 8 horas, siempre con el consentimiento del trabajador.

4.3.4. Síntesis

El punto común de las legislaciones nacionales es establecer la jornada diaria de 8 horas, y que cualquier labor por encima de la jornada debe considerarse en horas suplementarias o extras y merecedoras de un pago adicional al normal.

Las regulaciones nacionales sobre la jornada de trabajo en la navegación interior se pueden dividir en aquellas que establecen una normativa especial respondiendo a las singularidades de las labores en la embarcación (Argentina, Brasil y Paraguay), y en las que solo extienden la aplicación de la regulación general en la materia a la actividad económica (Estado Plurinacional de Bolivia y Uruguay).

Las normativas argentina, brasilera y paraguaya reconocen expresamente que el tripulante está a disposición de las órdenes del capitán las 24 horas del día, tomando en consideración que las labores en la embarcación pueden ser ajenas a la voluntad de este. Para compensar esa disponibilidad permanente, la legislación argentina y paraguaya permite que el descanso diario pueda acumularse y disfrutarse en los días de puerto.

La exigencia del registro de las labores de los tripulantes y su duración en el Libro del buque facilita el proceso de aplicación de la normativa sobre la jornada de trabajo.

Otro aspecto importante es la distribución entre el tiempo de trabajo y el tiempo de descanso. Si bien puede variar por el puesto ocupado en la embarcación, es importante comparar el número de días y horas promedio entre los países signatarios porque marca una pauta. A esto se agrega el porcentaje de sobre costo por cumplir horas extraordinarias, un factor que suele ser común en las labores navales.

Cuadro 8. Promedio de la distribución del tiempo de trabajo y de descanso, y remuneración de horas extras en los países de la Hidrovía

| Países | Régimen de trabajo (días) | Horas extras | |
|-----------|-------------------------------------|--------------------------------|-----------------|
| | | Compensadas (horas) | Remuneradas (%) |
| Argentina | 30 de trabajo x 30 de descanso | 12 de trabajo x 12 de descanso | 50 |
| Bolivia | 90 o 60 de trabajo x 30 de descanso | 6 de trabajo x 6 de descanso | 100 |
| Brasil | 90 de trabajo x 30 de descanso | 12 de trabajo x 12 de descanso | 50 |
| Paraguay | 90 o 60 de trabajo x 30 de descanso | 6 de trabajo x 6 de descanso | 50 |
| Uruguay | – | – | 100 |

Fuente: Desarrollado por los autores.

La legislación laboral en esta materia no es uniforme entre los países. Por un lado, en el régimen de trabajo, la legislación argentina es la más protectora al equiparar los días laborados con los días de descanso. La legislación brasilera, por su parte, es menos protectora en el vínculo días de trabajo y días de descanso. La legislación boliviana y paraguaya coinciden en su regulación y se ubican entre los extremos de la regulación argentina y brasilera. Por otro lado, el pago de horas extras se otorga un 50 por ciento por encima del salario base en Argentina, Brasil y Paraguay; mientras que el Estado Plurinacional de Bolivia y Uruguay lo establecen en el 100 por ciento. En ambos indicadores se evidencia una falta de armonía de la regulación laboral entre los países signatarios. Esto conduce a una mayor o menor protección laboral según la normativa nacional y termina afectando los costos laborales.

4.4. Niveles de dotación

El nivel de dotación se define como el número de tripulantes requeridos para garantizar la seguridad en la navegación, lo cual depende del tamaño de la embarcación y de la duración de la travesía, y puede por tanto variar conforme a cada viaje.

4.4.1. Marco regulatorio regional

El Protocolo sobre navegación y seguridad del Acuerdo establece la dotación de seguridad como el personal mínimo de las embarcaciones de la Hidrovía que permita navegar en condiciones de seguridad, y corresponde a la legislación de cada país establecer el número de tripulantes. No obstante, el Protocolo establece los criterios que las autoridades competentes deben tener presentes al determinar la dotación de seguridad en función de la embarcación.

Cuadro 9. Dotación de seguridad en la Hidrovía, 2016 (unidades)

| Cargo | Embarcación de pasajeros | Embarcación tanque autopropulsada (carga peligrosa) | Embarcación autopropulsada | Remolque |
|---------------------|--------------------------|---|----------------------------|----------|
| Capitán | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Oficial | 1 | – | – | – |
| Marinero | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Jefe de máquina | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Auxiliar de máquina | 1 | 1 | – | – |

| Cargo | Embarcación de pasajeros | Embarcación tanque autopropulsada (carga peligrosa) | Embarcación autopropulsada | Remolque |
|-------|--------------------------|---|----------------------------|----------|
| Total | 6 | 5 | 3 | 3 |

Fuente: Secretaría General de la ALADI, Protocolo sobre navegación y seguridad, artículo 33.

4.4.2. Marco normativo nacional y su aplicación

4.4.2.1. Argentina

La Ley 17.371 dispone que para determinar la dotación de explotación de un buque o artefacto naval se tienen en cuenta las siguientes variables: a) la dotación de seguridad; b) tipo de buque o artefacto naval o conjunto integral de unidades y sus características internas; c) tipo de navegación a que está destinado; d) tipo de tráfico y exigencias operativas del mismo; e) características de los puertos de escala; f) régimen de trabajo a bordo. La dotación de seguridad es la que le permite navegar u operar sin constituir peligro (mínimo personal requerido) y la dotación de explotación es la necesaria para su normal y eficiente operación. En función de ello, el Comando de Operaciones Navales (Prefectura Naval Marítima) determina la dotación de seguridad de los distintos buques y artefactos navales. Asimismo, el armador y el capitán determinan los empleos de enrolamiento que deben adicionarse a la dotación de seguridad para constituir la dotación de explotación de cada unidad.

La Ley de Navegación establece que el 75 por ciento del personal de maestranza y marinería del buque debe estar constituido por argentinos. De haber suficientes tripulantes argentinos en disponibilidad, la tripulación debe ser completada por ellos. Excepcionalmente, ante la falta de personal argentino habilitado, la autoridad naval puede permitir la contratación de extranjeros, siempre que tenga la formación y la capacitación que le permita otorgar la habilitación.

La Ley 27.419 de Desarrollo de la Marina Mercante Nacional y la Integración Fluvial establece que los buques y artefactos navales de bandera extranjera, a los que se les hubiese otorgado el tratamiento de bandera argentina, deben ser tripulados exclusivamente por personal argentino, bajo pena de la pérdida de beneficios. Al igual que en el caso reseñado de la Ley de Navegación, si se comprueba la falta de disponibilidad de personal argentino, se puede habilitar personal extranjero, preferentemente a los nacionales de los países miembros del MERCOSUR que acrediten la idoneidad requerida. Todos los contratos que se celebren con el objeto de tripular estos buques y artefactos navales se rigen por la legislación argentina y quedan bajo la jurisdicción administrativa y judicial argentina.

En la práctica, la dotación de la tripulación argentina promedia entre 11 y 12 tripulantes, condicionada a la embarcación, al tipo de navegación a la que está destinada, el tráfico y las exigencias operativas del mismo. No obstante, cabe mencionar que ante la disminución de la flota argentina, hay una consecuente disminución del personal embarcado.

Finalmente, es importante señalar la casi ausencia de mujeres en la tripulación de las embarcaciones argentinas, a pesar de que el Centro de Patronos y Oficiales Fluviales de Pesca y de Cabotaje Marítimo tiene un área específica de promoción de temas de género en sus actividades.

4.4.2.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Ley de Navegación boliviana señala que una embarcación nacional debe tener en su tripulación un número mínimo de personal de nacionalidad boliviana, conforme lo establezca la Dirección General de Marina Mercante. Señala además que el capitán que dirige la nave debe ser boliviano, y agrega que el personal de la Maestranza y Minería debe estar constituido, por lo menos, con un 50 por ciento de bolivianos, aunque en lo posible los puestos de la tripulación deben estar ocupados preferentemente por bolivianos. Asimismo, la Fuerza Naval Boliviana establece la forma en que debe estar distribuida la tripulación de la embarcación.

En la práctica, se puede estimar una media de entre 8 y 10 tripulantes. La mayoría de las tripulaciones de las embarcaciones bolivianas tiene la nacionalidad paraguaya, argentina o uruguaya, debido a la poca presencia de bolivianos que cumplen con los requisitos para otorgarles la libreta de embarque. Una situación similar ocurre con los capitanes bolivianos, quienes se ven obligados a adoptar la nacionalidad paraguaya para ocupar dicha posición en la embarcación. Otro dato relevante concierne el momento del retiro, pues un número significativo de capitanes bolivianos proviene de la Armada del país.

Tampoco hay presencia de mujeres en las embarcaciones bolivianas, aunque existe una política gubernamental para otorgarles una mayor participación laboral.

4.4.2.3. Brasil

La Ley de Consolidación del Trabajo brasilera establece que el comandante del buque mercante nacional solo puede ser ejercido por un brasilero de nacimiento. A su vez, la tripulación del buque o la embarcación nacional está compuesta por al menos dos tercios (66 por ciento) de brasileros nativos. Esto está reafirmado en la Ley de Navegación, en donde se exige que el comandante, el ingeniero jefe y dos tercios de la tripulación necesariamente deben ser brasileros.

En general, esta regulación se cumple en la práctica. El capitán y la tripulación de las embarcaciones brasileras son nacionales en su mayoría, y ello se explica porque el idioma portugués es una barrera para la contratación de personal de los otros países signatarios.

El promedio de tripulantes de una embarcación de remolque de empuje –tipo de nave predominante en las empresas brasileras– es de 12 personas. La navegación interior tiene un importante desarrollo, merced a su sistema fluvial y vasto territorio.

Tampoco hay presencia de mujeres entre los capitanes y las tripulaciones de sus embarcaciones.

4.3.2.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo señala que las embarcaciones de la Marina Mercante son dotadas del personal mínimo necesario para que las mismas puedan desempeñar su función de transporte de personas y de bienes, en condiciones de máxima seguridad y eficiencia del servicio. El mínimo de dotación, tanto de personal superior como subalterno, depende de la clase e importancia de la embarcación, en función del servicio que desempeña y de la duración del viaje. Le corresponde a la Dirección General de la Marina Mercante preparar los cuadros para la dotación correspondiente del personal, cuya aplicación queda a cargo de la Prefectura General Naval.

El Código establece además que los capitanes o patrones de la embarcación deben ser paraguayos. Asimismo, la Dirección General de la Marina Mercante debe establecer el número mínimo del personal de nacionalidad paraguaya. La norma exige que haya un

registro de los tripulantes de la embarcación donde se consigne el nombre de la persona, el empleo que desempeña, su número de matrícula y la nacionalidad.

Como ya se ha mencionado, la mayor flota de la Hidrovía es la paraguaya. Se estima que laboran entre 5000 y 6000 trabajadores en las distintas empresas nacionales.

Al igual que en el Estado Plurinacional de Bolivia, los capitanes que se retiran de la Armada paraguaya (55 años) suelen pasar a engrosar la dirección de las embarcaciones de las empresas privadas.

En general, las barcas con un remolcador de 5400/6000 caballos de fuerza tienen, en la práctica, una tripulación de 9 personas, incluido el capitán. En el caso de las embarcaciones autopropulsadas, estas alcanzan en promedio 12 tripulantes. Sin embargo, según resaltan los propios tripulantes entrevistados, un número significativo de empresas paraguayas no cumplen con la dotación exigida por la regulación. Esto se produce en la zona norte del Río Paraguay (de Corumbá a Asunción), debido a la falta de control de las autoridades paraguayas. En cambio, en la zona sur (de Asunción a Santa Fe), que está bajo el control de la Prefectura Naval Argentina, se vela por impedir el incumplimiento de la regulación.

4.3.2.5. Uruguay

La Ley 16.387 uruguaya sobre buques mercantes establece que cada buque tiene una tripulación mínima de seguridad fijada por la autoridad competente. En párrafos previos se ha señalado que la tripulación necesaria se acuerda entre los empresarios (el armador) y los representantes de los trabajadores (la organización sindical de los tripulantes uruguayos) teniendo en cuenta las características de cada buque.

La nueva regulación (Ley 18.498 de 2009) modificó la Ley 16.387, señalando que la composición de la tripulación de los mercantes nacionales está integrada de la siguiente manera: a) el 90 por ciento de la oficialidad está integrado por uruguayos, incluyendo al capitán, al jefe de máquina y al radiotelegrafista; b) el 90 por ciento del resto de la tripulación está integrado por uruguayos. Sin embargo, un punto destacable de la Ley 16.387 es que, en el supuesto de que un buque recientemente matriculado como nacional hubiese tenido como última bandera la de un país integrante del MERCOSUR, el porcentaje de participación de tripulantes nacionales puede disminuir hasta el 50 por ciento, siempre que se incluya a tripulantes oriundos del país de la bandera anterior del buque. Finalmente, el Código de Comercio establece que en ningún caso se puede obligar al capitán de la embarcación a recibir en su tripulación persona alguna que no sea de su satisfacción.

4.4.3. Síntesis

El número de tripulantes de la embarcación es definido por la autoridad naval nacional competente en función, entre otros, del tamaño del buque y la duración del viaje, de modo que se cuente con una dotación de tripulación que garantice su seguridad durante la travesía.

Las normativas nacionales exigen que el capitán de la embarcación sea un nacional y existe variación en el porcentaje de la tripulación nacional. Lo destacable en la legislación uruguaya es que expresamente considera como una excepción a la exigencia del porcentaje de la tripulación nacional si parte de ella proviene de los países del MERCOSUR.

El número promedio de tripulantes de las embarcaciones que navegan por la Hidrovía varía dependiendo del tamaño de la embarcación y del tipo de mercancía embarcada.

La dotación de seguridad es un número que no puede bajo ninguna excepción ser inferior al estipulado en cada legislación nacional.

Según la información recopilada, los promedios de tripulación siguientes muestran que se supera la dotación de seguridad fijada por el Protocolo de navegación y de seguridad del Acuerdo.

Cuadro 10. Promedio de tripulantes por nacionalidad de las embarcaciones de la Hidrovía, 2019

| País | Promedio de tripulación |
|-------------|--------------------------------|
| Argentina | 11-12 personas |
| Bolivia | 8-10 personas |
| Brasil | 12 personas |
| Paraguay | 9-12 personas |

Fuente: Desarrollado por los autores.

5. Seguridad, salud y bienestar

5.1. Seguridad y salud laboral

Además de la certificación de seguridad de la embarcación, la labor de inspección laboral resulta fundamental para asegurar el cumplimiento de otros aspectos de la seguridad y salud laboral.

5.1.1. Marco regulatorio internacional

En el [Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 \(núm. 155\)](#) y su [Protocolo de 2002](#) se prevé la adopción de una política nacional coherente sobre seguridad y salud en el trabajo, y las medidas que deberán adoptar los gobiernos y las empresas para promover la seguridad y la salud en el trabajo, así como mejorar las condiciones de trabajo. Esta política deberá elaborarse tomando en consideración las condiciones y las prácticas nacionales. En el protocolo se insta al establecimiento y la revisión periódica de los requisitos y procedimientos para el registro y la notificación de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, así como la publicación de las estadísticas anuales conexas. En efecto, Argentina, Brasil, y Uruguay ratificaron el referido Convenio. Resulta aplicable en la navegación interior de estos tres países signatarios por no parecer haber hecho uso de la posibilidad de excluir esta rama de actividad. A esto debemos agregar que Argentina también ratificó el Protocolo de 2002 del Convenio núm. 155.

5.1.2 Marco regulatorio regional

La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR tiene dos regulaciones en esta materia: por un lado, la obligación estatal de tomar las medidas necesarias para impedir que los adolescentes ejecuten trabajos que, por su naturaleza o circunstancias, sean susceptibles de perjudicar la salud, la seguridad y la moral (artículo 9 numeral 5); por otro lado, en términos amplios, el derecho a la salud y seguridad en el trabajo (artículo 25).

El Protocolo sobre navegación y seguridad del Acuerdo se centra en una serie de regulaciones en la materia. Una de ellas se refiere a la seguridad y salud laboral, tratada en el Título III sobre las normas de seguridad relativas al personal embarcado.

Se dispone que los países signatarios deben adoptar un formato para la emisión del certificado de seguridad de la embarcación. Como se ha mencionado antes, el certificado es emitido por la autoridad nacional competente designada por su propio ordenamiento, y cuenta con reconocimiento internacional.

En el Reglamento 10 sobre reconocimiento, inspecciones y certificado de seguridad de embarcaciones de la Hidrovía se exige que para poder navegar u operar, las embarcaciones deben reunir las condiciones de seguridad previstas en los reglamentos del Acuerdo y sus Protocolos.

El Reglamento 14 de seguridad de las embarcaciones de la Hidrovía se centra en normas que regulan la construcción de la embarcación, los medios de achique ante una inundación de la embarcación, la seguridad de las instalaciones eléctricas de la embarcación, las medidas de seguridad contra incendios, etc. Estas normas tienen sin embargo una relación directa con la seguridad y salud laboral en la Hidrovía, y es por ello que deben ser consideradas por los ordenamientos nacionales de los países signatarios. También establece regulaciones sobre los dispositivos de salvamento dentro de las embarcaciones, como el número y la ubicación de los chalecos salvavidas, los botes inflables, etc.

5.1.3. Marco normativo nacional y su aplicación

5.1.3.1. Argentina

La Ley 20.094 argentina señala que surgen recíprocos derechos y obligaciones entre el armador y los tripulantes, desde el enrolamiento. Si bien la Ley de Riesgos del Trabajo (Ley 24.557) y su modificatoria (Ley 26.773) son las normas generales, se aplican a las relaciones laborales en la navegación interior por tratarse de trabajadores en relación de dependencia del sector privado. Conforme a esta norma, los empleadores (los armadores) y los trabajadores (la tripulación) están obligados a adoptar las medidas legalmente previstas para prevenir eficazmente los riesgos del trabajo.

Asimismo, la Ley de Contrato de Trabajo general (Ley 20.744) señala que el empleador (el armador) está obligado a observar las normas legales sobre higiene y seguridad en el trabajo, y a hacer observar las pausas y limitaciones a la duración del trabajo, establecidas en el ordenamiento legal. Los daños que sufra el trabajador (el tripulante) como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones se rigen por las normas que regulan la reparación de los daños provocados por accidentes en el trabajo y enfermedades profesionales, dando lugar únicamente a las prestaciones en ellas establecidas.

La Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo (Ley 19.587) dispone que su regulación se aplica a todos los establecimientos, cualquiera sea la naturaleza económica de las actividades, el medio donde ellas se ejecuten, el carácter de los centros y puestos de trabajo y la índole de las maquinarias, elementos, dispositivos o procedimientos que se utilicen o adopten. Asimismo, la higiene y seguridad en el trabajo comprende las normas técnicas y medidas sanitarias, precautorias, de tutela o de cualquier otra índole que proteja la vida, preserve y mantenga la integridad psicofísica de los trabajadores; prevenga, reduzca, elimine o aisle los riesgos de los distintos centros o puestos de trabajo; y estimule y desarrolle una actitud positiva respecto de la prevención de los accidentes o enfermedades que puedan derivarse de la actividad laboral. Además, todo empleador (el armador) debe adoptar y poner en práctica las medidas adecuadas de higiene y seguridad para proteger la vida y la integridad de los trabajadores (tripulantes).

Asimismo, le compete a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo la labor de controlar el cumplimiento de las normas sobre higiene y seguridad laboral de los establecimientos de jurisdicción federal, entre ellos los puertos del país (Leyes 24.557 y 26.773).

De igual modo, el Régimen de Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre (Decreto 4.516) establece la regulación de los certificados internacionales y nacional de seguridad de las embarcaciones que navegan dentro de las secciones de la Hidrovía en el territorio argentino.

A este respecto, la Prefectura Naval Argentina cuenta con un sistema de identificación automática que permite localizar en tiempo real las embarcaciones que navegan bajo su jurisdicción, contribuyendo así al monitoreo de la seguridad en la navegación, e implementar rápidamente las acciones necesarias para evitar siniestros o atenuarlos. En caso de que la embarcación no disponga de los dispositivos que le permitan acceder al sistema de identificación automática, la Prefectura lleva un control de comunicación por otros medios a fin de seguir el derrotero del navegante, como así también brindarle información sobre el estado del río o todo lo que fuere importante en materia de navegación.

Los trabajadores argentinos entrevistados reconocen que sus empleadores cumplen sin inconvenientes en la entrega de la ropa de trabajo y los elementos de seguridad establecidos por la norma nacional. Lo que llama su atención es la falta de una política empresarial para prevenir las situaciones de riesgo y para su mitigación, más allá de las disposiciones normativas.

5.1.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Constitución boliviana reconoce el derecho a la higiene y seguridad ocupacional (artículo 46 numeral I). Como regla general, la Ley de Navegación boliviana establece que las condiciones de seguridad de las embarcaciones y artefactos navales se determinan de acuerdo a la naturaleza y finalidad de los servicios que presenten y a la navegación que efectúen. Entre ellas señala las condiciones de habitabilidad y de higiene de los lugares destinados al alojamiento o trabajo de tripulantes o pasajeros. Cabe señalar también que se otorga una certificación de seguridad a la embarcación que cumple con los requerimientos sobre seguridad y salud laboral en la inspección realizada por la autoridad naval.

La LGT boliviana es más precisa en la materia al señalar que el patrono (armador) está obligado a adoptar todas las precauciones necesarias para la vida, salud y moralidad de sus trabajadores (la tripulación). Para ello debe tomar las medidas que eviten los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, asegurar la comodidad y la ventilación del local de trabajo (la nave), instalar servicios sanitarios adecuados y cumplir la normativa en la materia.

Los capitanes bolivianos entrevistados se quejan de presiones por parte de los armadores para hacer las travesías de manera ininterrumpida, a pesar de que esto se encuentra condicionado al estado de navegación de la Hidrovía y al tamaño del convoy.

Los tripulantes entrevistados han hecho referencia a incidentes náuticos, como el abordaje contra un puente por la dificultad de gobernar el convoy. Los reclamos se centran en el hecho de que se han ido limitando las dimensiones del convoy para algunos pasos críticos luego de accidentes, pero ello no ha reducido la siniestralidad. En realidad, esto se puede deber a las particularidades del río en determinadas épocas del año, a las condiciones meteorológicas e incluso a si las barcas están vacías o cargadas, puesto que vacías son más difíciles de gobernar. Para evitar estos problemas, se ha propuesto como medida de seguridad incorporar un pequeño remolcador en proa que contribuya al gobierno del convoy. Sin embargo, la propuesta no fue tomada en cuenta por parte de los armadores. En el plano tecnológico, la navegación sería más segura, si contasen con cartas de navegación electrónicas, porque no todos los remolcadores las tienen, por lo general solo las grandes empresas cuentan con ellas y la disponibilidad de este elemento debería generalizarse.

Un tema importante que abordan los capitanes bolivianos entrevistados es el estrés laboral que provoca la navegación en la HPP, que es un factor fundamental de riesgo para su salud y la de la tripulación. Muestra de ello es el alto índice de afecciones cardíacas que sufre el personal; ha habido inclusive fallecimientos de trabajadores por esta causa, sin que hubiesen recibido la debida atención, resaltan los entrevistados.

5.1.3.3. Brasil

La Constitución brasilera establece la reducción de riesgos inherentes al trabajo, por medio de normas de salud, higiene y seguridad.

La Ley de Consolidación del Trabajo establece en su capítulo V sobre la seguridad y medicina en el trabajo una serie de disposiciones generales exigibles a los centros de labores, entre los que se incluyen las embarcaciones de la navegación interior. La regla general es que el cumplimiento de las disposiciones del capítulo en todos los lugares de trabajo no exime a las empresas del cumplimiento de otras disposiciones que, a este respecto, están incluidas en regulaciones especiales o en los reglamentos de salud de los estados o municipios en los que se encuentran las empresas, así como los derivados de convenios colectivos. Por ejemplo, las empresas son responsables de: a) cumplir y hacer cumplir las normas de seguridad y salud ocupacional; b) instruir a los empleados, a través de órdenes de trabajo, sobre las precauciones que se deben tomar para evitar accidentes laborales o

enfermedades profesionales; c) adoptar las medidas determinadas por el organismo regional competente; d) facilitar el ejercicio de supervisión por parte de la autoridad competente.

Además, la Ley de Consolidación del Trabajo dispone que las empresas deben mantener servicios especializados en seguridad y medicina del trabajo. Asimismo, la empresa está obligada a proporcionar a los empleados, de forma gratuita, equipos de protección personal sensibles al riesgo, en perfecto estado, siempre que las medidas generales no ofrezcan una protección completa contra los riesgos de accidentes y daños a la salud de los empleados.

La Ley 9.537 regula la seguridad del tráfico por vías navegables. Conforme a esta norma, el navío brasilero está sujeto a su regulación, se encuentre dentro del territorio nacional o en el extranjero. De igual modo, los buques extranjeros regidos por la jurisdicción nacional están sujetos a las disposiciones de esta Ley. La norma señala que es responsabilidad de la autoridad naval promover la implementación y el cumplimiento de las normas de seguridad, con el fin de garantizar y salvaguardar la vida humana de la tripulación y la seguridad de la navegación.

Finalmente, se aplican las sanciones correspondientes en el marco de un procedimiento administrativo que se inicia con el aviso de infracción, asegurando la debida defensa en el procedimiento y concluye con la decisión final del Tribunal Marítimo.

Al igual que sus pares argentinos, los tripulantes brasileros entrevistados reconocen que sus empleadores también entregan la dotación de ropa de trabajo y los elementos de seguridad a tiempo.

5.1.3.4. Paraguay

La Constitución paraguaya establece que el cumplimiento de las normas laborales y las de seguridad e higiene en el trabajo queda sujeto a la fiscalización de las autoridades creadas por la ley, la cual establece las sanciones en caso de su violación.

El Código de Navegación le otorga la responsabilidad de verificar las exigencias en materia sanitaria de las embarcaciones a la Dirección General de la Marina Mercante y al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. La misma norma obliga a las empresas a proveer los uniformes y equipos de trabajo y para lluvia a la tripulación, conforme a las reglamentaciones pertinentes de la Marina Mercante Nacional. El Código prohíbe que se asigne a la tripulación la ejecución de labores que pueden poner en peligro su vida o su salud. Estas labores son definidas por los dictámenes o directivas del Ministerio de Salud.

Un punto preocupante, en opinión de los tripulantes paraguayos entrevistados, es la falta de balizado y profundidad (ausencia de dragado) en el río Paraguay, entre Corumbá y Confluencia, pues aumenta sustancialmente la posibilidad de un siniestro con la embarcación y pone en peligro a los trabajadores. Esto ha provocado que algunas empresas reduzcan la navegación solo a horas diurnas y la prohíban en la noche en esta sección de la Hidrovía.

Se menciona también una irregularidad en la entrega de ropa de trabajo y elementos de seguridad para la tripulación. Por ejemplo, algunas empresas paraguayas incumplen los estándares mínimos de seguridad, sin recibir ninguna sanción. Asimismo, debido a la predominancia de la contratación de personal por viaje o por tiempo determinado, se le proporciona ropa y calzado usados. Algunos tripulantes entrevistados señalan inclusive que existen empresas donde los elementos de seguridad (casco, calzado, chalecos) los paga el propio trabajador. Hay además quejas sobre la provisión de vituallas, cuya calidad se ha ido mermando. Finalmente, los entrevistados resaltan una ausencia de fumigación y mantenimiento de las embarcaciones, lo que afecta la salud de la tripulación.

5.1.3.5. Uruguay

La Constitución uruguaya establece una reserva legal sobre el derecho a la higiene física y moral en una relación de trabajo.

El Decreto 350/986 regula la notificación de los accidentes y los reclamos que se producen durante la navegación de una embarcación uruguaya, con independencia del lugar del siniestro, incluida la Hidrovía. Conforme al Decreto, los casos de enfermedad deben ser informados al Armador, sin perjuicio de la asistencia médica que se dará de inmediato al enfermo. Si esto ocurre en un puerto extranjero, se notifica al representante del Club de Protección e Indemnización a través del Agente del buque. Es imprescindible que el Armador obtenga, a través de su Agente o del Capitán, no sólo las facturas de los gastos que demande la asistencia de un enfermo, incluyendo casos de hospitalización, intervenciones quirúrgicas, etc., sino que también se hará necesario el envío al Armador del diagnóstico completo y un informe médico en relación con el tratamiento aplicado al enfermo, a fin de poder recobrar de los seguros los gastos incurridos. Los accidentes o enfermedades que ocurran fuera de aguas jurisdiccionales de la República, deben ser notificados a los Cónsules o ante las autoridades marítimas del primer puerto donde escale el buque; en lo que a gestiones oficiales respecta, a lo que aconseje el Agente Marítimo del buque en dicho puerto. Al regreso al puerto de matrícula se informa a la Dirección Registral y de Marina Mercante.

Finalmente, respecto a la investigación de los accidentes de trabajo, prescribe el Decreto que toda la información debe anotarse en el Diario de Navegación. Cuando ocurra un accidente, el capitán investigará en cuanto sea posible todas las circunstancias del mismo, para establecer las causas de lo ocurrido. En caso de accidente grave, el capitán deberá obtener relatos escritos y firmados de todos los testigos posibles, incluso de aquellos que pudieran no tener relación con el buque. Si alguno de los equipos del buque se halla involucrado, el Capitán deberá mantenerlo bajo su custodia en las condiciones en que se halló luego del suceso, hasta que el Armador o las Autoridades determinen lo que deba hacerse con él. Los accidentes que tengan conexión con el Departamento de Máquinas, serán investigados conjuntamente con el Jefe de Máquinas, para establecer especialmente las causas del accidente, del punto de vista técnico.

5.1.4. Síntesis

Los ordenamientos nacionales tienen una serie de disposiciones específicas sobre la seguridad laboral en las embarcaciones. Sin embargo, la mayoría de ellas solo aplican la normativa general sobre higiene y seguridad en el trabajo a la navegación interior.

Existe la obligación principal del armador de respetar la normativa en esta materia y se exige que proporcione un lugar seguro y saludable para las labores en la embarcación.

Resultan preocupantes las irregularidades que han señalado las tripulaciones paraguayas entrevistadas al respecto, más aún cuando las embarcaciones bajo esta bandera son predominantes en la navegación de la HPP. Cabría cuestionar si la navegación se desarrolla en el respeto de los niveles de seguridad exigidos por las propias normas del Acuerdo.

5.2. Atención médica

Las labores del transporte fluvial son vulnerables a siniestros que se producen en las embarcaciones. Por ello, una respuesta rápida a enfermedades o accidentes de trabajo es determinante para evitar lesiones graves o el fallecimiento de los trabajadores. Una acción de prevención ante esta contingencia es contar con una asistencia médica rápida en la propia embarcación, ya sea mediante la disponibilidad de personal médico que navegue con la

tripulación o el suministro de botiquines debidamente abastecidos con las medicinas y los auxilios requeridos.

5.2.1 Marco regulatorio regional

El Reglamento 14 del Acuerdo ordena que toda embarcación que navega debe contar con un botiquín de primeros auxilios.

5.2.2 Marco regulatorio nacional

5.2.2.1 Argentina

La legislación nacional exige que el armador ponga a disposición en la embarcación los servicios de primeros auxilios y un botiquín para prestar la primera asistencia médica ante alguna lesión profesional o enfermedad común.

5.2.2.2 Estado Plurinacional de Bolivia

La Ley de Navegación boliviana dispone que cada embarcación debe tener un botiquín con elementos sanitarios suficientes para brindar a la tripulación la primera asistencia médica sanitaria.

En el caso de la LGT boliviana se obliga a las empresas con más de 80 trabajadores a mantener un servicio permanente de médico y botica. Esto podría replicarse en buques con el mismo número de tripulantes, pero debido a las dimensiones de las embarcaciones es poco probable que se cumpla este supuesto en la navegación de la HPP.

5.2.2.3 Brasil

La Ley de Consolidación del Trabajo dispone que el empleador deberá mantener en el establecimiento el material necesario para proporcionar primeros auxilios médicos, de acuerdo con el riesgo de la actividad.

5.2.2.4 Paraguay

El Código de Navegación paraguayo establece que las embarcaciones están obligadas a tener un botiquín con elementos sanitarios suficientes para brindar a la tripulación la asistencia médica de primeros auxilios. En el caso de una embarcación que efectúa servicios al exterior y que transporta pasajeros, la norma obliga a que la nave cuente con un médico enrolado.

5.2.2.5 Uruguay

La legislación nacional dispone que cada embarcación debe tener un botiquín con elementos sanitarios suficientes para brindar a la tripulación la primera asistencia médica.

5.2.3 Síntesis

Todos los ordenamientos nacionales exigen que el armador ponga a disposición en la embarcación los servicios de primeros auxilios y el botiquín necesario para prestar la primera asistencia médica ante alguna lesión profesional o enfermedad común.

5.3 Alojamiento y alimentación

La naturaleza de las labores de los tripulantes en las embarcaciones de la HPP los conduce a trabajar por varias jornadas dentro del navío, por lo que se requiere que cuenten con las condiciones que les permitan trabajar cómodamente. Para ello los alojamientos destinados al descanso, así como los comedores y los alimentos deben cumplir con las exigencias requeridas.

5.3.1. Marco normativo nacional y su aplicación

5.3.1.1. Argentina

La Ley 17.823 argentina prescribe que en todo tipo de embarcación se disponga de las comodidades requeridas para la vivienda a bordo del transporte, de modo que el tripulante pueda efectuar sus períodos de descanso diario (una duración mínima de 8 horas). En los buques y artefactos navales en puerto que no dispongan de las comodidades para el alojamiento a bordo, uno de los períodos de descanso será normalmente de 10 horas consecutivas como mínimo, para permitir el traslado y el descanso del tripulante.

El armador está obligado a proveer alimentación adecuada a los individuos de la tripulación mientras estos se encuentren a bordo. Corresponde a la Prefectura Naval Argentina cumplir la labor de inspección del cumplimiento de esta regulación en las embarcaciones que navegan en el interior bajo su jurisdicción.

En general, las tripulaciones argentinas entrevistadas valoran positivamente la alimentación proporcionada en las embarcaciones, así como las condiciones de a bordo, aunque reconocieron que esto se viene deteriorando debido a una falta de modernización de la flota argentina.

5.3.1.2. Estado Plurinacional de Bolivia

Como ya se ha señalado, la Ley de Navegación boliviana dispone que el alojamiento de la tripulación de las embarcaciones debe cumplir con las condiciones de habitabilidad e higiene.

Al igual que sus pares argentinos, los tripulantes bolivianos entrevistados califican de muy buena la alimentación proporcionada en las embarcaciones y las condiciones de alojamiento, aunque lo vinculan al tamaño de la empresa.

5.3.1.3. Brasil

En el caso brasilero, la normativa dispone que cada embarcación comercial debe tener alimentos y agua potable a bordo, en función del número de tripulantes, la duración, la naturaleza del viaje y las situaciones de emergencia. Asimismo, se debe garantizar un menú equilibrado, cuyo contenido en nutrientes cumpla con los requisitos calóricos necesarios para la salud y la comodidad de los trabajadores, apropiados para el tipo de actividad y asegurando el bienestar a bordo.

Respecto al alojamiento, la normativa brasilera es bastante precisa en su regulación. Por ejemplo, señala que cada litera debe contar con una bombilla individual. A su vez, cada cabina debe contar con una mesa o escritorio, un espejo, pequeños armarios para los artículos de uso personal, una estantería y perchas, así como un armario individual y una papelería. En caso de uso previo de cualquier alojamiento por parte de un miembro de la tripulación con una enfermedad infecciosa, el sitio deberá desinfectarse completamente. Los miembros de la tripulación deberán tener camas gemelas. La superposición de más de dos camas está

prohibida y la provisión, mantenimiento y limpieza de la ropa de cama correrán a cargo del empleador.

Los tripulantes brasileros entrevistados señalan que las condiciones de alojamiento son ampliamente satisfactorias porque cuentan con suficientes y confortables instalaciones, incluyendo a menudo aire acondicionado, y muy buena alimentación.

5.3.1.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo señala que es obligatorio para las embarcaciones contar con las comodidades necesarias de acuerdo a la categoría de la tripulación, proporcionando alojamientos higiénicos y confortables, así como una alimentación adecuada.

En general, los tripulantes paraguayos entrevistados manifestaron que solo la mitad de las empresas cumplen adecuadamente con la alimentación a bordo. Se hizo referencia a que algunos armadores prefieren otorgar sumas de dinero en vez de suministrar alimentos a la tripulación durante la navegación, incumpliendo la norma paraguaya. Además, esto ha provocado conflictos entre los tripulantes porque, en muchos casos, los trabajadores prefieren incorporar este dinero en su salario y no ingerir alimentos durante la navegación.

5.3.1.5. Uruguay

La Constitución uruguaya establece que toda empresa cuyas características determinen la permanencia del personal en el respectivo establecimiento, como puede ocurrir con la tripulación en las naves, está obligada a proporcionarle la alimentación y alojamientos adecuados, en las condiciones que la ley lo establezca.

El Código de Comercio establece la obligación del armador de alimentar a los oficiales y la tripulación durante el viaje, o el tiempo en que estuvieren en servicio, entendiéndose que se encuentra comprendido en el contrato de trabajo o ajuste, además de los sueldos estipulados.

El Decreto 380/981 establece que el médico o practicante de la embarcación uruguaya con más de doce tripulantes tiene la responsabilidad en la confección de los menús, dando su opinión técnica para establecer una alimentación balanceada y ajustada a los climas de las zonas donde opere el buque. Asimismo, los horarios de los alimentos son establecidos por el capitán.

5.3.2. Síntesis

La legislación brasilerá es la única que define con precisión las condiciones de alojamiento de la tripulación en la embarcación. Las demás legislaciones solo señalan que es una obligación del armador otorgar un alojamiento apropiado que le permita descansar a la tripulación. Todas las legislaciones nacionales establecen la obligación del armador de proporcionar una alimentación balanceada en la embarcación.

Los tripulantes entrevistados de los países signatarios, con excepción de los de Paraguay, resaltan el cumplimiento de los armadores de proporcionar alojamientos adecuados y alimentos balanceados en sus embarcaciones.

6. Protección social

6.1. Responsabilidad del armador en caso de lesiones profesionales o de enfermedades comunes

La propia condición de trabajador del transporte fluvial lo expone a una serie de eventualidades que no se pueden dejar de lado al momento de regular el derecho a la seguridad social, especialmente la protección ante accidentes de trabajo que pueden producirse en la embarcación o en el puerto de embarque o de tránsito. Para garantizar una respuesta rápida, es esencial contar con una asistencia médica rápida en la embarcación o inmediatamente después del desembarco en tierra, en caso de enfermedad o accidente de trabajo.

6.1.1. Marco normativo nacional y su aplicación

6.1.1.1. Argentina

La Ley 20.094 dispone que, si la lesión o enfermedad se hubiere producido en los períodos comprendidos entre su embarco y zarpada del puerto inicial, o entre la llegada y su desembarco en el mismo puerto, una vez terminado el viaje, la obligación del armador existirá siempre que la lesión o enfermedad hubiera sido adquirida en el servicio, conforme a la Ley de Riesgos de Trabajo y sus modificatorias. Además, la asistencia a que está obligado el armador comprende la médica, quirúrgica y farmacéutica, así como la hospitalización o alojamiento en un sanatorio u hospedajes adecuados a la dolencia y categoría del tripulante, cuando fuera necesario desembarcarlo por no poder ser asistido a bordo.

6.1.1.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Ley de Navegación boliviana dispone que, en los casos de accidentes de trabajo o enfermedad profesional, el patrono (armador) proporciona gratuitamente la asistencia médica y farmacéutica a la víctima, hospitalizándola si resulta necesario.

6.1.1.3. Brasil

La Ley de Consolidación del Trabajo establece la obligación del empleador de proporcionar gratuitamente los primeros auxilios médicos en caso de lesiones profesionales.

6.1.1.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo dispone que, en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, el patrono (armador) brinda gratuitamente la asistencia de primeros auxilios; en el caso de que la embarcación cuente con un médico, éste presta asistencia gratuita a la tripulación.

Los tripulantes paraguayos entrevistados alegan que cuando la contingencia de salud se produce fuera de la embarcación, los armadores no se hacen responsables del trabajador, y que éste debe asumir directamente de sus recursos los gastos médicos ocasionados. Sin embargo, algunas empresas contratan seguros externos para atender estas situaciones.

6.1.1.5. Uruguay

La Ley 18.335 uruguaya plantea la asistencia médica para la población del país en general. Se entiende que en ella se incluye a los trabajadores de la navegación interior. Las

disposiciones de la Ley comprenden una serie de derechos a favor de los ciudadanos (asistencia de calidad, personal médico calificado, etc.). La normativa de seguridad laboral, en particular, dispone que el armador (el empleador) pone a disposición los instrumentos de primeros auxilios en el lugar de trabajo (la embarcación).

El Decreto 350/981 establece que los buques de carga uruguayos que transporten hasta 12 pasajeros, no están obligados a llevar médico o practicante. Los buques que lleven más de 12 y hasta 40 pasajeros deben llevar un practicante de medicina. Los buques con más de 40 pasajeros deben llevar un médico. Quedan exceptuadas de esta regulación las embarcaciones que realicen travesías de menos de 24 horas. Asimismo, en los buques donde no haya personal médico, el oficial de la embarcación debe ser capacitado para ocuparse de la enfermería y del botiquín, así como realizar las curaciones, cuando el buque no esté en puerto. Además, tiene a su cargo los manuales de emergencias médicas necesarios para llevar a cabo estas tareas, mantiene la existencia de medicamentos y demás elementos sanitarios exigidos por las reglamentaciones vigentes y vigila las fechas de vencimiento de los productos solicitando el cambio de los mismos con suficiente antelación.

6.1.2. Síntesis

Los ordenamientos nacionales exigen que el armador asuma los costos iniciales de la asistencia médica de la tripulación y su hospitalización. En el caso brasilero y uruguayo el seguro obligatorio cubre esta contingencia. No hay información disponible sobre la duración de la obligación del armador, no se sabe por tanto qué sucede cuando la tripulación ha sido desembarcada, por ejemplo. No obstante, cabe señalar que la responsabilidad del armador está limitada y que cuando esta termina comienza la cobertura de un sistema de seguridad social.

6.2. Seguridad Social

La seguridad social es un derecho fundamental que le permite al trabajador y su familia recibir una serie de prestaciones sociales para poder enfrentar las contingencias naturales de la vida familiar y laboral. Estas incluyen prestaciones de salud, prestaciones en caso de enfermedad, vejez, invalidez, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, maternidad, y desempleo, por señalar algunos ejemplos. Debido a la naturaleza del trabajo aquí examinado (a bordo de naves), la asunción inicial de la responsabilidad del armador ante riesgos como la enfermedad, la vejez, la invalidez, las consecuencias de los accidentes de trabajo, etc., está justificada, en efecto. No obstante, a fin de asumir esta responsabilidad de manera sostenible, se requieren sistemas de protección social financiados colectivamente (mediante contribuciones o impuestos), en contraposición a los sistemas de responsabilidad individual del armador.

6.2.1. Marco regulatorio internacional

En el [Convenio sobre la seguridad social \(norma mínima\), 1952 \(núm. 102\)](#) de la OIT se establece la norma mínima internacional relativa a la cobertura de las prestaciones de seguridad social y las condiciones para poder acceder a las mismas. El Convenio comprende las nueve ramas principales de la seguridad social, a saber, asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de desempleo, de vejez, en caso de accidente del trabajo y enfermedad profesional, familiares, prestaciones de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes. Para garantizar que el Convenio pueda aplicarse cualesquiera sean las circunstancias nacionales, este instrumento ofrece a los Estados la posibilidad de ratificarlo, aceptando al menos tres de las nueve ramas, y posteriormente acatando las obligaciones derivadas de las otras ramas. En efecto, Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil y Uruguay ratificaron el referido Convenio, que exige que se cubran categorías prescritas de

asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados. Paraguay, por su parte, se encuentra actualmente en el proceso de finalizar la ratificación del Convenio núm. 102 y sin duda se unirá al círculo de las Partes Contratantes muy pronto ¹⁹.

Algunos países, como Bolivia o Uruguay, también han ratificado normas avanzadas como el [Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 \(núm. 121\)](#) o el [Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 \(núm. 128\)](#). Estas normas siguen siendo fieles a la arquitectura y a los principios fundamentales del Convenio núm. 102, pero exigen la cobertura de todos los empleados o de más categorías de personas económicamente activas y aumentan los niveles de protección y de prestaciones. Cuatro países signatarios se han comprometido a cumplir con las obligaciones sobre la asistencia médica (Parte II), prestaciones familiares (Parte VII) y prestaciones de maternidad (Parte VIII), entre otros, del Convenio núm. 102. En cuanto a las prestaciones de vejez (parte V), la situación es similar, salvo que Uruguay asume obligaciones más amplias en virtud del Convenio núm.128.

6.2.2. Marco regulatorio regional

La Declaración Sociolaboral del MERCOSUR reconoce el derecho a la seguridad social en los niveles y condiciones previstos en las legislaciones nacionales (artículo 27).

Otro instrumento regional del MERCOSUR fundamental es el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social y su Reglamento Administrativo. La regla general es que el trabajador estará sometido a la legislación del Estado Parte en cuyo territorio ejerza la actividad laboral (artículo 4). Sin embargo, el artículo 6 numeral 1 inciso c) establece una excepción en su aplicación: «Los miembros de la tripulación de un buque de bandera de uno de los Estados Partes continuarán sujetos a la legislación del mismo Estado. Cualquier otro trabajador empleado en tareas de carga y descarga, reparación y vigilancia del buque en el puerto, estará sujeto a la legislación del Estado Parte bajo cuya jurisdicción se encuentre el buque». De este modo, la legislación de la seguridad social que se aplica al tripulante es conforme a la bandera del buque donde labora; mientras que el personal de tierra está regulado por la legislación de la seguridad social donde presta sus labores portuarias.

6.2.3. Marco normativo nacional y su aplicación

6.2.3.1. Argentina

La Constitución argentina en el último párrafo del artículo 14 bis reconoce el derecho a la seguridad social de una manera extensa: «El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrán carácter de integral e irrenunciable. En especial la ley establecerá: el seguro social obligatorio, con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes, jubilaciones y pensiones móviles, la protección integral de la familia, la defensa del bien de la familia, la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna».

La seguridad social argentina está estructurada por: a) el sistema de jubilaciones y pensiones (invalidez, vejez y muerte); b) el sistema de contingencias derivado de la alteración de la salud (riesgos de trabajo); y, c) la cobertura de contingencias (asignaciones familiares y prestaciones por desempleo).

¹⁹ Para más información, véase: OIT: *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Ginebra, 2017, Anexo III.

En el caso específico de los riesgos profesionales, la Ley 17.823 argentina señala que, a partir de su enrolamiento, si el tripulante sufre un accidente o enfermedad inculpable, tiene derecho a ser asistido por cuenta del armador hasta su regreso al puerto de embarque y a percibir sus salarios hasta 30 días después de esta fecha. El tripulante desembarcado durante el viaje tiene derecho a percibir sus salarios por un período no mayor de 4 meses, salvo que antes del vencimiento de este término regrese al puerto de embarque. En este momento cesa la obligación de prestar asistencia y solo tiene derecho al cobro de los salarios durante 30 días más.

Las leyes 24.241 y 26.425 regulan el sistema integrado previsional argentino señalando que su aplicación cubre a todas las personas que desempeñan alguna de las actividades en relaciones de dependencia, específicamente, las personas que en cualquier lugar del territorio del país presten en forma permanente, transitoria o eventual, servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada. Aquí se ubicarían las personas que laboran en la marina mercante.

En el caso de la invalidez, la Ley 20.094, que complementa a las leyes mencionadas, señala que el tripulante que se lesione o enferme durante la vigencia del contrato de ajuste tiene derecho a seguir percibiendo sus salarios durante todo el tiempo de la asistencia. La obligación de pago de dichos salarios cesa cuando el tripulante se encuentre de regreso en su puerto de embarco, en cuya oportunidad, sino estuviere aún curado, las obligaciones del armador se rigen por la Ley de Riesgo de Trabajo y sus modificatorias. Asimismo, las indemnizaciones que correspondan a los tripulantes por las incapacidades resultantes de accidentes o enfermedades están sometidas a las normas de seguridad social señaladas.

En el caso de la pensión de vejez o jubilación, la norma argentina exige que el tripulante hombre haya cumplido 65 años y la tripulante mujer 60 años, y que hayan cotizado a la seguridad social por 30 años.

En el caso de la muerte del tripulante causada por la lesión o la enfermedad producida durante la vigencia del contrato, la Ley 20.094 establece que los derechos de sus causahabientes se rigen por las normas de seguridad social. El armador debe proveer por su cuenta a los gastos del entierro, salvo que su causa fuere provocada por el tripulante (intencionadamente o culpa grave).

La cobertura de la asistencia para atender las dolencias de los trabajadores está a cargo de la Obra Social o Entidad de Medicina Privada, sostenida por el aporte del trabajador y su empleador. Para aquellas patologías derivadas de alguna contingencia laboral, ya sea que se trate de una enfermedad profesional o accidente de trabajo, la cobertura de las prestaciones en especie está a cargo de las Aseguradoras de Riesgo del Trabajo (ART), y si resultara alguna incapacidad de carácter permanente para el trabajador, se resarce la misma mediante el pago de una indemnización. De igual manera si se produce la muerte del tripulante.

Los tripulantes entrevistados no están disconformes con el modelo de seguridad social argentino, inclusive en casos de contingencias ocurridas fuera del territorio argentino. No obstante, señalan una falta de estudios sobre factores de riesgo de origen laboral, su mitigación y una efectiva prevención de los mismos.

Otro tema abordado por los tripulantes entrevistados es el previsional. Como las empresas argentinas se están deslocalizando a Paraguay y al Estado Plurinacional de Bolivia, desconocen el tratamiento que se dará a sus cotizaciones en Argentina si se enrolan bajo otra bandera, y se preguntan lo que ocurrirá con los años de cotización para los fines previsionales si hay una transferencia de sus aportes. Esto puede resultar particularmente gravoso al momento de la jubilación.

6.2.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia

La Constitución boliviana reconoce el derecho al acceso a la seguridad social (artículo 45 numeral I); el régimen de seguridad social debe cubrir la asistencia por enfermedad, maternidad y paternidad, riesgos profesionales, discapacidades, desempleo y pérdidas de empleo, invalidez, viudez, vejez y muerte, vivienda, entre otras (artículo 45 numeral III); el derecho a la jubilación (artículo 45 numeral IV); el derecho a la maternidad segura (artículo 45 numeral V).

En el caso de la jubilación, la Ley No. 065 de Pensiones dispone que la edad para acceder a la prestación de vejez es 58 años. Esta edad puede reducirse si se cumple con ciertos parámetros que establece la ley, si aplican políticas de género en el caso de las mujeres o en caso de trabajo en condiciones de insalubridad. El trabajador que cumple con los requisitos accede a la jubilación tras haber cumplido con las 120 contribuciones a la seguridad social de largo plazo o, lo que es lo mismo, haber aportado durante 10 años. Los tripulantes bolivianos entrevistados sostienen que, de hecho, la mayoría de los trabajadores se jubilan a los 58 años de edad, y que es posible acceder a una jubilación anticipada si se cumple con los requisitos exigidos por la norma.

La LGT boliviana prescribe que el empleador (armador) pague la indemnización por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, si no se producen por culpa o negligencia del trabajador. No obstante, la regulación parece exigir del trabajador que haya prestado servicios en la empresa por lo menos 14 días antes y que su incapacidad exceda de 6 días.

La LGT prescribe para la protección del trabajador un seguro social obligatorio pagado por el empleador en los casos de riesgo profesional, incluyendo los casos de incapacidad no vinculados a las labores.

En caso de fallecimiento del trabajador provocado por accidente de trabajo o enfermedad profesional, el armador abona los gastos de entierro, independientemente de la indemnización. Dicha indemnización en favor de los causahabientes es equivalente a dos años de servicios.

En caso de incapacidad absoluta y permanente del trabajador, este tiene derecho a una indemnización equivalente a dos años de servicios; y si fuese una incapacidad absoluta y temporal, la indemnización es igual al salario del tiempo que dure la incapacidad si ella no pasare de un año. En caso de incapacidad parcial y permanente, le corresponde una indemnización de 18 meses; y si fuese una incapacidad parcial y temporal, le corresponde una indemnización igual al salario íntegro del tiempo que dure la incapacidad, siempre que no exceda de 6 meses.

6.2.3.3. Brasil

La Constitución brasilera reconoce el derecho a la jubilación en el plano laboral de la seguridad social. También establece el seguro contra accidentes de trabajo, a cargo del empleador, sin excluir la indemnización a la cual está obligado, si incurriese en dolo o culpa.

La legislación brasilera no tiene una regulación especial para los trabajadores de la navegación interior; sus derechos y obligaciones están regulados por el sistema general. En el caso de la jubilación, para solicitar la pensión completa los hombres tienen que haber cumplido 65 años y las mujeres 60 años, además se requiere haber cotizado un mínimo de 35 años y 30 años, respectivamente.

En el caso de la prestación por enfermedad, el trabajador adquiere este derecho mediante presentación de certificación y si la incapacidad para trabajar (aunque sea temporal) dura más de 15 días consecutivos; la prestación por incapacidad inferior a los 15 días es responsabilidad del empleador (el armador).

En el caso de la prestación por accidente de trabajo o enfermedad profesional, el hecho ha de producirse en el ejercicio de las labores al servicio de la empresa. En este supuesto no se exige ningún período de espera para recibir la prestación; y mientras la perciba, el trabajador no puede ser despedido en los 12 meses siguientes a la fecha del accidente.

Los tripulantes brasileros entrevistados destacan el sistema de salud del país, el cual también beneficia a sus familias; y son muy positivos al hablar del sistema de cobertura para los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Resaltan además que la jubilación anticipada a los 50 años es posible.

6.2.3.4. Paraguay

La Constitución de Paraguay establece el sistema obligatorio e integral de seguridad social para el trabajador dependiente y su familia. La Ley 1.860 y sus modificatorias establecen que los trabajadores asalariados dependientes del sector privado, entre los que se encuentran los trabajadores de la navegación interior del país, están afiliados a la seguridad social.

El Instituto de Previsión Social (IPS) es la entidad responsable del sistema de seguridad social paraguayo y asume la administración de las contingencias o riesgos.

En caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, el trabajador recibe un subsidio si tiene una incapacidad laboral por más de 3 días hasta por un plazo de un año. Si su incapacidad es permanente, total o parcial, recibe una pensión.

En el caso de fallecimiento del trabajador causado por el accidente o la enfermedad profesional, los causahabientes (esposa, menores hijos y madre) reciben una pensión de sobrevivencia. Los empleadores que dieron fiel cumplimiento a los deberes que les impone la Ley, quedan libres de cualquier responsabilidad derivada de los accidentes ocurridos a sus trabajadores.

En el caso de la pensión de jubilación completa, se exige que el trabajador haya cumplido los 60 años y cotizado como mínimo 25 años en el IPS. A esto agregan los tripulantes paraguayos entrevistados que la edad máxima del retiro es a los 75 años.

6.2.3.5. Uruguay

La Constitución uruguaya tiene una redacción extensa en la materia y garantiza todos los componentes del derecho a la seguridad social (las jubilaciones, los seguros sociales, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, invalidez, desocupación forzosa, muerte, etc.).

La Ley 16.074 regula la indemnización que percibe el trabajador por causa de accidente de trabajo o enfermedad profesional. Para ello se establece el seguro obligatorio de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales bajo responsabilidad del patrono (o empleador) en favor del trabajador o empleado, o sus derecho-habientes. El Banco de Seguros del Estado es la entidad pública responsable de la prestación de la asistencia médica o el pago de las indemnizaciones correspondientes.

En caso de incapacidad permanente, el trabajador recibe un pago único de indemnización equivalente a 3 años de sueldo. En caso de incapacidad temporal, el trabajador percibe una indemnización diaria hasta que cese la incapacidad.

En caso de fallecimiento del trabajador provocado por el accidente de trabajo o la enfermedad profesional, el cónyuge sobreviviente o pareja de hecho, el menor de edad sobreviviente y el mayor de edad discapacitado a cargo del fallecido tienen derecho a una renta.

En el caso de la pensión de jubilación, la norma uruguaya exige haber cumplido los 60 años y 30 años de cotización en el Banco de Previsión Social.

6.2.4. Síntesis

El Convenio núm. 102 es aplicable a Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay (Paraguay está en el proceso de finalizar la ratificación de este Convenio). Sin embargo, hasta la fecha, sólo dos de los cinco países examinados (Brasil y Uruguay) han ratificado el [Convenio sobre la igualdad de trato \(seguridad social\), 1962 \(núm. 118\)](#), que establece el principio de igualdad de trato entre los nacionales de los países signatarios y regula las cuestiones relativas a los derechos de las personas en situación de movilidad internacional fuera de su país de origen.

Por otro lado, el MERCOSUR establece como regla general que la normativa de seguridad social de los Estados Partes se aplica a las personas que laboran en su territorio con independencia de la nacionalidad. Sin embargo, señala como excepción la aplicación extraterritorial de la normativa para los tripulantes de una embarcación de una bandera de uno de los Estados Partes, aunque se encuentre fuera de su territorio.

Las legislaciones nacionales de seguridad social adoptan este criterio jurídico del MERCOSUR en sus regulaciones, y también lo extienden a la normativa laboral de la navegación interior.

En general, las prestaciones de indemnizaciones o pensiones por causa de invalidez, vejez, muerte, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, etc., son en gran medida similares entre los países signatarios. La diferencia principal reside en las modalidades o en los montos de las prestaciones. A modo de ejemplo, el siguiente cuadro ilustra las diferencias existentes relativas a las condiciones de jubilación.

Cuadro 11. Edad de jubilación y años de cotización de los países signatarios de la Hidrovía

| País | Edad de jubilación | Años de cotización |
|-------------|---------------------------|---------------------------|
| Argentina | 60 años | 30 |
| Bolivia | 58 años | 10 |
| Brasil | 65 años | 35 |
| Paraguay | 60 años | 25 |
| Uruguay | 60 años | 30 |

Fuente: Desarrollado por los autores.

Ante la movilidad de los tripulantes entre las embarcaciones de las banderas de los países de la HPP, resulta particularmente importante asegurar una coordinación efectiva entre los distintos sistemas nacionales de seguridad social a través de un marco multilateral específicamente adaptado a las necesidades de la navegación interior regional de la HPP con miras a alcanzar un funcionamiento efectivo de cada uno de los cinco sistemas nacionales de seguridad social. Ello, a fin de abordar eficazmente las situaciones que involucran varios Estados y rigen las cuestiones relativas al acceso a la protección al extranjero, la preservación de los derechos adquiridos y el mantenimiento de los derechos en curso de adquisición.

7. Control y ejecución

7.1. Inspección

La inspección laboral es el pilar que asegura el cumplimiento del ordenamiento jurídico. La obligación estatal consiste en vigilar el cumplimiento de la normativa nacional por medio de un organismo especializado que cuenta con los recursos y el personal calificado, los inspectores, para lograr dicha finalidad.

7.1.1. Marco regulatorio internacional

En el [Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 \(núm. 81\)](#), de la OIT, se establece que los Estados que lo hayan ratificado deberán mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales; los Estados podrán exceptuar a las empresas mineras y de transporte. En él también se consagra una serie de principios respecto de la determinación de las esferas de la legislación que abarca la inspección del trabajo, las funciones y la organización del sistema de inspección, los criterios de contratación, el estatus y las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo y sus competencias y obligaciones. Los servicios de inspección del trabajo deben publicar y comunicar a la OIT un informe anual precisando su funcionamiento sobre determinadas cuestiones. Los cinco países signatarios han ratificado este convenio de gobernanza; ninguno ha declarado haber hecho uso de la facultad de excluir las empresas mineras y de transporte (incluso de navegación interior).

7.1.2. Marco regulatorio regional

El MERCOSUR establece como una obligación estatal contar con un servicio profesional y especializado de inspección del trabajo. El artículo 26 de la Declaración Sociolaboral establece la obligación de los Estados Partes de instituir y mantener servicios de inspección del trabajo, con el propósito de asegurar, en sus respectivos territorios, la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias, incluyendo las convenciones internacionales ratificadas (por ejemplo, el Convenio núm. 81 de la OIT), los convenios y acuerdos colectivos de trabajo, y las decisiones adoptadas en el MERCOSUR.

El Protocolo sobre navegación y seguridad del Acuerdo dispone un régimen de inspecciones de las embarcaciones. En virtud del mismo, los países signatarios deben adoptar un reglamento único para implementar las inspecciones que garanticen el cumplimiento de las condiciones mínimas de seguridad.

El Reglamento 10 de reconocimiento, inspecciones y certificados de seguridad para las embarcaciones de la Hidrovía desarrolla lo señalado en el Protocolo. Regula los procedimientos, las condiciones, las frecuencias y el alcance que tienen los reconocimientos e inspecciones que se practican a las embarcaciones de la Hidrovía con miras a mantener, obtener, renovar o convalidar el certificado de seguridad de la navegación, verificando las prescripciones que se indican en los reglamentos correspondientes y complementarios.

Conforme al Reglamento 10, los reconocimientos e inspecciones de las condiciones de seguridad son realizados por los inspectores de la autoridad nacional competente. Sin embargo, también se pueden confiar tales tareas a inspectores de organizaciones reconocidas.

Dispone asimismo que, si durante un reconocimiento el inspector dictamina que el estado de la embarcación o de su equipo no corresponden en lo esencial a los pormenores del certificado de seguridad, o que es tal, que la misma no puede navegar sin peligro para la

embarcación o las personas (incluida la tripulación) o el medio ambiente, el inspector toma inmediatamente las medidas correctivas y lo notifica a la autoridad competente. Si no se toman dichas medidas correctivas, será retirado el certificado pertinente; y cuando la embarcación se encuentre en el puerto de otro país signatario, la Administración también notifica de inmediato a la autoridad del Estado Rector del Puerto.

El Reglamento 10 establece los tipos de inspecciones que deben aprobar las embarcaciones de la HPP: reconocimiento inicial, reconocimiento periódico, reconocimiento de renovación, reconocimiento intermedio, reconocimiento adicional y reconocimiento a buques inactivos.

Además, las embarcaciones que se encuentren en un puerto regido por otro país signatario están sujetas a las inspecciones por el Estado Rector del Puerto, en tanto que el objeto de esas inspecciones sea comprobar la validez de los certificados, las autorizaciones u otras certificaciones, entre las que se incluyen las de materia laboral. Si bien las inspecciones se centran en los aspectos técnicos de la embarcación, esto tiene también un efecto positivo sobre el control de la seguridad y la salud laboral de la tripulación de las embarcaciones.

7.1.3. Marco normativo nacional y su aplicación

7.1.3.1. Argentina

La Ley 25.877 argentina crea el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social con el objetivo de asegurar el cumplimiento del ordenamiento laboral y asegurar el goce efectivo de los derechos de fuente legal y convencional. Conforme al ordenamiento nacional, los servicios de inspección tienen la potestad de inspeccionar aquellas actividades que por la ubicación territorial corresponden a espacios reservados a la esfera federal (puertos y aeropuertos, o empresas binacionales, por ejemplo), o bien que por el tipo de la actividad comportan tareas de índole interjurisdiccional, por ser el transporte interprovincial de cargas y pasajeros; transporte marítimo, fluvial y lacustre. Lamentablemente, la inspección laboral argentina no ha constituido un equipo especializado de inspectores sobre navegación interior, a pesar de las particularidades de las labores de los tripulantes en las embarcaciones del país.

La Prefectura Naval Argentina (PNA), dependiente del Ministerio de Seguridad de la Nación, es la autoridad marítima responsable de la inspección de las embarcaciones dentro de la jurisdicción del país; es la fuerza de seguridad con funciones de policía de la navegación, prevención del orden público, protección ambiental, policía judicial, auxiliar aduanera, migratoria y sanitaria. El sustento de sus atribuciones sobre las embarcaciones de los países signatarios proviene del Reglamento 10 del acuerdo de la HPP.

Las inspecciones de la PNA son realizadas por personal debidamente capacitado para esta labor, conforme al protocolo de actuación definido particularmente para tal efecto. Cuando se identifica alguna infracción vinculada a la tripulación nacional o extranjera, la PNA lo comunica al Ministerio de Trabajo a fin de incorporarla en el procedimiento.

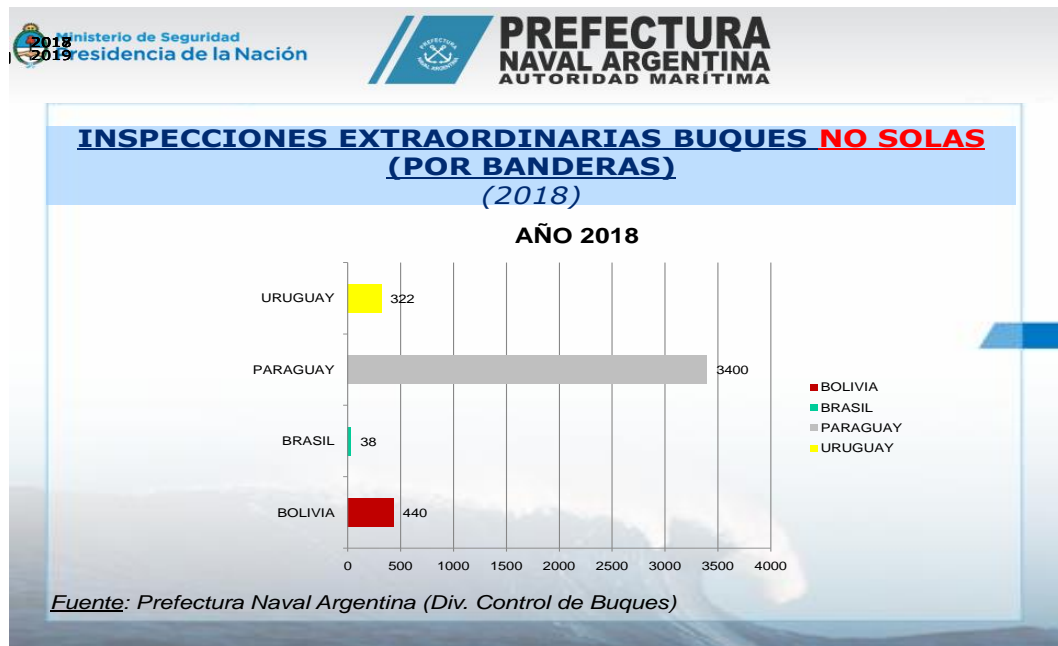
Las estadísticas de la Prefectura Naval Argentina muestran la labor que cumple en la inspección de las embarcaciones extranjeras bajo su jurisdicción. Por ejemplo, en 2018 se realizaron 4226 inspecciones, identificándose 456 infracciones a la regulación.

En el siguiente gráfico se ilustra la distribución por banderas de las inspecciones extraordinarias realizadas por la PNA en embarcaciones de los países signatarios del Acuerdo. Según el gráfico, el 81 por ciento de las inspecciones correspondieron a embarcaciones paraguayas, el 10,5 por ciento a embarcaciones bolivianas, el 7,7 por ciento a embarcaciones uruguayas y apenas el 0,8 por ciento a embarcaciones brasileras. Este gráfico pone en evidencia la significativa cuota de que gozan las embarcaciones paraguayas

en el transporte fluvial en la HPP; en comparación, llama la atención el peso considerable de las embarcaciones bolivianas.

Si bien no figuran en el gráfico las embarcaciones argentinas, se puede postular que existe una concentración de embarcaciones bajo la bandera paraguaya y que, probablemente, el peso de las embarcaciones bolivianas crezca de manera significativa debido a un probable aumento de la migración de embarcaciones argentinas, brasilera y uruguaya hacia estos dos países signatarios.

Gráfico 2. Inspecciones extraordinarias sobre buques No SOLAS* por banderas, 2018 (unidades)



* Embarcaciones que no están cubiertas por el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (SOLAS).

7.1.3.2. Estado Plurinacional de Bolivia

El Reglamento de la Inspección de Trabajo boliviano establece que la entidad pública tiene la obligación de velar por el cumplimiento de la normativa laboral vigente, especialmente la normativa de seguridad e higiene en el trabajo. Su ámbito de actuación expresamente señalado son los medios de transporte en general, incluyendo la navegación interior. Sin embargo, no cuenta con un equipo especializado para esta actividad económica.

La Ley General del Transporte boliviano atribuye a la autoridad marítima la facultad de inspeccionar los buques, embarcaciones y artefactos navales que están bajo su jurisdicción. Si bien la inspección es esencialmente naval, nada impide que se puedan abordar materias laborales siempre que la propia Ley las regule, como es el caso de las condiciones de seguridad y salud laboral. Esto se reafirma en la Ley de Navegación cuando señala que las inspecciones ordinarias realizadas por la autoridad naval se efectúan dentro de los plazos y en los lugares que fije la Fuerza Naval Boliviana, emitiéndose certificaciones de seguridad.

La Fuerza Naval Boliviana, por medio de la Dirección General de Capitanías de Puerto, tiene a su cargo el control de: a) la seguridad de la navegación; b) la salvaguarda de la vida humana en los términos del convenio SOLAS (condiciones mínimas como chalecos, cascos); y, c) las medidas preventivas de protección del ambiente acuático. El control se hace en función de las normas nacionales e internacionales en cumplimiento de su rol de Estado Rector del Puerto. El Registro Internacional Boliviano de Buques es el que tiene a su cargo las inspecciones tanto de las embarcaciones como del personal.

Las embarcaciones deben pasar por una inspección inicial e inspecciones intermedias con una periodicidad anual. Ante la constatación de alguna irregularidad relativa a la tripulación, no se da intervención al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social Nacional, a lo sumo, si se trata de una enfermedad o accidente, se comunica al agente marítimo para que se haga cargo de la atención del personal y, llegado el caso, su repatriación. Ante cuestiones de tipo migratorio, se da intervención a la Dirección General de Migraciones.

7.1.3.3. Brasil

La Ley 9.537 brasilera atribuye la potestad a la autoridad naval de implementar inspecciones y reconocimientos navales en materia de seguridad sobre los buques nacionales y extranjeros que se encuentren bajo la jurisdicción brasilera. Asimismo, le otorga la atribución de aplicar sanciones a los buques que cometan irregularidades en la documentación o incurran en condiciones de operación precarias, que representan una amenaza para la tripulación.

Lo más destacable es que la Inspección del Trabajo estableció la División de Inspección Laboral de Puertos y Vías Fluviales (DFTPA). Esta división es la responsable de implementar las inspecciones en puertos y vías fluviales y elaborar directrices para fortalecer su labor de inspección. También se constituye el Grupo especial sobre inspección móvil de mano de obra portuaria y fluvial (GMPA) para cada acción que se requiera; conforma equipos multidisciplinarios, incluidos auditores, en las distintas regiones del país. La GMPA busca la armonización de los procedimientos, el intercambio de conocimientos y experiencias, la inserción de nuevos auditores en la inspección de puertos y vías fluviales, así como el apoyo a la Coordinación Regional de Inspección del Trabajo de Puertos y Vías Fluviales (CORITPA).

Según la información suministrada por el sindicato sectorial de la región visitada, el control directo de las embarcaciones lo realiza la Patrulla Naval, dependiente de la Marina de Brasil. En cambio, la Inspección Laboral del Ministerio de Trabajo es la entidad responsable en lo relacionado con el cumplimiento de las normas laborales. La Policía Sanitaria verifica el cumplimiento de las condiciones sanitarias de la tripulación; por ejemplo, el control de la vacuna contra la fiebre amarilla.

7.1.3.4. Paraguay

La Ley 928/27 (Reglamento de Capitanías) complementada por la Ley 1.158/1985 sobre la organización de la Prefectura General Naval establece que esta es la entidad pública responsable de los servicios de inspección de la navegación interior.

La Ley 5.115 crea la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y establece su competencia en la inspección, vigilancia y fiscalización de los establecimientos industriales, comerciales, mineros, obrajeros, agrícolas y ganaderos, así como las oficinas prestadoras de servicios, a fin de velar por el cumplimiento de la legislación laboral y de la seguridad social en todo el territorio nacional. En este ámbito se incluyen las condiciones de trabajo, la salud y la seguridad ocupacional, la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

De este modo, se puede observar una clara división de tareas de inspección en Paraguay.

La Prefectura General Naval realiza la labor de inspección en varias modalidades: el tiempo del registro (inspección inicial), las condiciones de navegabilidad (inspección ordinaria), las naves que sufren contingencias (inspección extraordinaria) y la autorización de la zarpada del navío (inspección previa). Si en cualquiera de estas inspecciones identifica algún incumplimiento de la normativa laboral, lo comunica al Ministerio de Trabajo. En realidad, no hay una participación directa de la inspección del Ministerio. En cambio, si como

resultado de una inspección se está en presencia de un presunto delito, se da intervención al Ministerio Público.

Según los armadores entrevistados, las inspecciones se cumplen regularmente, mientras que los tripulantes ponen en duda la regularidad de las inspecciones.

A su vez, los tripulantes entrevistados sostuvieron que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social no realizaba ninguna intervención ante irregularidades de índole laboral.

7.1.3.5. Uruguay

La Inspección General del Trabajo uruguayo no tiene un departamento o un grupo especializado de inspectores en materia laboral sobre la navegación interior. El organigrama de la Inspección se divide en dos áreas operativas: condiciones generales de trabajo y condiciones ambientales de trabajo. En su política de fortalecimiento institucional se ha aumentado la presencia de la inspección laboral en los puertos del país para ejercer un mayor control sobre el cumplimiento de la normativa en las actividades portuarias.

7.1.4. Síntesis

La inspección laboral en la navegación interior tiene serias dificultades en los países signatarios. En primer lugar, la entidad pública que cumple esa función varía de acuerdo a cada legislación. En Paraguay ese papel lo cumple la Prefectura General Naval; mientras que en los otros países lo desempeña la Dirección de Inspección del Trabajo. En segundo lugar, solo Brasil tiene un equipo especializado para la inspección marítima y de las vías fluviales, mientras que en los demás países la realizan los inspectores laborales generales, que no necesariamente cuentan con la capacidad técnica y los instrumentos (embarcaciones) para cumplirla, salvo cuando la nave está estacionada en el puerto. En tercer lugar, no existen protocolos o normativas internas en las inspecciones para abordar las singularidades de la labor en la navegación interior, de modo que la inspección se desempeña en conformidad con los procedimientos generales exigidos a cualquier empresa residente en el país. En cuarto lugar, si bien las normas disponen la implementación de las inspecciones, el énfasis regulador se centra en la inspección naval, en donde la materia laboral es secundaria.

Las inspecciones paraguayas en materia laboral son motivo de preocupación, según manifiestan los tripulantes entrevistados de esa nacionalidad, debido al incumplimiento de ese papel por parte de las autoridades laborales, más aún cuando las estadísticas presentadas por la Prefectura Naval Argentina evidencian una concentración masiva de las embarcaciones paraguayas en el tránsito de la HPP.

Lamentablemente este estudio no cuenta con estadísticas oficiales sobre las inspecciones realizadas en los cinco países signatarios de la HPP, con la excepción de Argentina.

7.2. Procedimiento de queja

7.2.1. Marco normativo nacional y su aplicación

7.2.1.1. Argentina

La Ley 17.371 argentina establece que toda divergencia relacionada con cualquier tarea a cumplirse a bordo, y de cualquier índole que sea, debe ser necesariamente sometida a resolución de la autoridad competente una vez llegado el buque al puerto de enrolamiento o de retorno habitual, sin que de ningún modo pueda interrumpirse la tarea de que se trata. El incumplimiento de esta regulación es causa suficiente para inhabilitar a los responsables, temporaria o definitivamente. La Ley señala que el Comando de Operaciones Navales

(Prefectura Nacional Marítima) es la autoridad competente para entender en contravenciones, delitos y hechos de disciplina que afecten la seguridad. Asimismo, los tripulantes pueden presentar una denuncia ante la inspección laboral por el incumplimiento del armador de sus obligaciones laborales.

7.2.1.2. Estado Plurinacional de Bolivia

En el Estado Plurinacional de Bolivia no parece existir una regulación sobre el tema.

7.2.1.3. Brasil

La Ley de Consolidación del Trabajo brasilera establece que cualquier miembro de la tripulación que se considere perjudicado por orden de un superior puede apelar, a través de su comandante, ante la Oficina de Trabajo Marítimo, enviando la información respectiva dentro de los cinco días contados desde la llegada al puerto.

7.2.1.4. Paraguay

El Código de Navegación paraguayo regula que el capitán o algún miembro de la tripulación puede denunciar, previa información comprobatoria, la suspensión de la navegación de las embarcaciones por incumplirse los requisitos de seguridad, higiene y confort exigidos en las reclamaciones pertinentes, sin perjuicio de otras sanciones que correspondan. La denuncia se dirige a la Prefectura General Naval. Además, el Código resalta que el capitán no puede impedir que sus subordinados desembarquen, una vez llegado al puerto, para formular quejas antes las autoridades marítimas o consulares, salvo que exista una urgencia en el servicio. Igualmente, el personal embarcado tiene derecho a recurrir en quejas ante el armador, autoridades portuarias o consulares, cuando el buque se halla en aguas o puertos extranjeros, por maltratos o castigos injustificados producidos a bordo.

Según los tripulantes paraguayos entrevistados, algunos tripulantes han presentado recientemente reclamaciones ante el Ministerio de Trabajo por el incumplimiento de los armadores a las normativas de seguridad, sin que hasta la fecha se haya producido una resolución al respecto. Los tripulantes entrevistados manifestaron también que distintos gremios de la actividad están reclamando en forma conjunta ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Dirección de Marina Mercante una serie de importantes reclamaciones, a saber: (i) El cumplimiento del Código Laboral en lo referente a salarios, el cumplimiento del pago del seguro del IPS, los francos compensatorios, las horas nocturnas, las horas extraordinarias, los descansos compensatorios, los riesgos laborales, entre otros; (ii) En materia de seguridad, la verificación de si los patrones y vaquéanos asignados a buques están cumpliendo paralelamente la función de Oficiales de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (OPB-OPIP-OCPM); (iii) La información sobre las pautas técnicas que avalen el aumento de las dimensiones de los convoyes, puesto que lo consideran un factor de riesgo para los trabajadores, las instalaciones portuarias, las comunidades ribereñas, el medio ambiente y el tráfico fluvial en general; (iv) La falta de cumplimiento por parte de los armadores de la dotación de seguridad para aquellas embarcaciones o barcasas amarradas, comprometiendo, según su criterio, la seguridad de las mismas como sus áreas circundantes. Por otro lado, no parece estar declarada ante las autoridades la cantidad de embarcaciones o barcasas que están amarradas. Sobre esto último, han fundado su petición no solo en las normas propias de la actividad sino también en la ley de acceso a la información pública, no descartando llegar a una acción judicial en el supuesto de que no les brinden los datos peticionados.

7.2.1.5. Uruguay

En Uruguay, el tripulante puede presentar su denuncia ante la Inspección General del Trabajo, señalando el incumplimiento de la obligación dispuesta por la norma legal o convencional vigente.

El Decreto 350/981 dispone que se debe registrar la protesta en el Diario de Navegación, la que debe ser inscrita en la sección «Acaecimientos» correspondientes a la fecha en que tienen lugar los hechos, detallando en ella el lugar y las observaciones que se consideren necesarias para poner en claro los hechos. Asimismo, el capitán está obligado a tomar las acciones pertinentes ante las reclamaciones de la tripulación sobre las diversas situaciones que puedan producirse durante la navegación.

7.2.2. Síntesis

En la mayoría de los ordenamientos nacionales, el tripulante tiene derecho a presentar una queja o reclamación por el incumplimiento de la normativa laboral o las regulaciones internas de la embarcación. La queja se presenta ante la autoridad marítima o la inspección laboral del puerto donde desembarque el navío.

La norma paraguaya es singular respecto a la de los demás países porque la queja del tripulante puede concluir con la inamovilidad de la nave por las violaciones graves del ordenamiento.

Lamentablemente este estudio no cuenta con estadísticas oficiales sobre las denuncias o quejas presentadas por los trabajadores ante las autoridades nacionales de los cinco países signatarios, menos aún, las respuestas que han recibido.

8. Reflexiones finales

A lo largo de este estudio se constata una disparidad de regulaciones nacionales sobre la mayoría de las materias laborales analizadas. Por ejemplo, los ordenamientos nacionales tienen una disparidad normativa sobre las edades mínimas para el acceso al empleo. Ante la movilidad de los tripulantes entre las embarcaciones de las banderas de los países de la HPP, esa falta de uniformidad dificulta asegurar el cumplimiento del régimen laboral respectivo, especialmente en las labores de inspección.

Asimismo, las regulaciones nacionales son dispersas, sin tener una articulación que les permita enfocarse de manera uniforme sobre las labores que se desempeñan en las embarcaciones. Tampoco hay una coordinación institucionalizada entre las autoridades nacionales competentes en materia laboral de la navegación interior. Los esfuerzos se centran en la actividad comercial y la navegación propiamente dicha, con una escasa importancia acordada a las condiciones de trabajo en el sector, salvo en la relativa a la seguridad de la tripulación.

Por ello, una armonización de la regulación entre los países signatarios del Acuerdo permitiría garantizar que las condiciones de trabajo y de empleo de los trabajadores de la Hidrovía respondan a las exigencias del trabajo decente.

También resulta particularmente importante asegurar una coordinación efectiva entre los distintos sistemas nacionales de seguridad social teniendo presente la movilidad de los tripulantes entre las embarcaciones de las banderas de los países signatarios, que es, justamente, uno de los compromisos que se desprende del Acuerdo. Sería crucial lograr establecer un marco multilateral adaptado a las necesidades de la navegación interior regional de la HPP con miras a alcanzar la coordinación efectiva y el funcionamiento armonioso de los cinco sistemas nacionales de seguridad social a fin de abordar eficazmente las situaciones que involucran varios Estados y rigen las cuestiones relativas al acceso a la protección al extranjero, la preservación de los derechos adquiridos y el mantenimiento de los derechos en curso de adquisición. Alcanzar una coordinación efectiva que precise la situación jurídica en materia de seguridad social, incluso previsional, de los trabajadores que se movilizan entre los países signatarios, sigue siendo una tarea pendiente por cumplir.

Asimismo, aunque el Protocolo señala que en caso de eventuales concesiones de incentivos fiscales, subsidios u otros factores oficiales a favor de los armadores de la HPP, los países signatarios deben adoptar criterios homogéneos en el tratamiento de los mismos. La materia tributaria es, en efecto, otro aspecto que necesita armonización. La tendencia de los armadores a preferir registrar su embarcación bajo la bandera paraguaya podría explicarse por una regulación tributaria menos impositiva en el país guaraní en comparación con los demás países signatarios.

No obstante lo anterior, el Acuerdo de la Hidrovía confiere los instrumentos jurídicos necesarios para solucionar las deficiencias identificadas en este estudio. Se le otorgan competencias tanto al Comité Intergubernamental de la Hidrovía (CIH) como a la Comisión para estudiar y proponer medidas de solución.

Además, los órganos del MERCOSUR podrían contribuir a este proceso de elaboración de medidas y su aplicación, si este formara parte de los objetivos del proceso de integración.

Los diversos órganos internacionales con presencia en la región, como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Económica para América Latina, las oficinas subregionales de la OIT, el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento de Formación Profesional (CINTERFOR), también podrían cumplir una valiosa función de

asesoría técnica a fin de armonizar las legislaciones laborales de los países y conseguir una coordinación efectiva de los sistemas nacionales de seguridad social.

Finalmente, es importante tener presentes los ejemplos de diálogo social eficaz aquí descritos, aunque lamentablemente no estén generalizados a la navegación interior en la HPP. La estructura tripartita de la Comisión Sociolaboral del MERCOSUR y los exitosos acuerdos alcanzados en las negociaciones colectivas de algunos países marcan pilares sobre los que se podría edificar un diálogo social institucionalizado en el marco del Acuerdo de la Hidrovía. Resulta esencial la participación activa de los interlocutores sociales en el ámbito de la navegación interior de los cinco países signatarios para dar forma a un espacio de diálogo social efectivo con las autoridades gubernamentales y los órganos del Acuerdo en la elaboración y aplicación de las medidas necesarias.

En conclusión, resulta importante reflexionar sobre la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la cual declara en su preámbulo: «[...] si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países». Las condiciones de trabajo decente van de la mano de una competencia justa. Por consiguiente, el objetivo principal debería ser conseguir una armonización de la regulación laboral de la Hidrovía Paraguay-Paraná y una coordinación efectiva en materia de seguridad social, lo que ayudaría a facilitar condiciones de trabajo decente para los trabajadores en la navegación interior de la HPP y una competencia justa para los armadores que operan bajo el pabellón de los países signatarios del Acuerdo.

Anexo: Lugares visitados, entidades y personas entrevistadas

Argentina

Se visitó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sede de las autoridades en la materia, empresas y gremio del sector, amén que también tiene asiento en la Sede de la Cancillería Argentina la Secretaría Permanente del Comité Intergubernamental de la Hidrovía Paraguay-Paraná.

Se visitó también la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe. Este es el centro de la actividad comercial de la HPP, pues reúne la mayor concentración portuaria y allí se canalizan los principales tráficos de la HPP. Es además sede de la Bolsa de Comercio de Rosario, un actor privado cuyo papel es trascendente en el impulso de la HPP y cuenta además con áreas técnicas dedicadas al estudio del transporte fluvial.

Entidades y personas entrevistadas:

Comité Intergubernamental Hidrovía Paraguay-Paraná (CIH)

- Secretario Ejecutivo

Organismos gubernamentales

- Prefectura Naval Argentina
- Director de Policía de Seguridad de la Navegación.
- Jefe de la División Control de Buques.
- Encargado División Control de Buques.

Sector gremial – Sindicatos y Trabajadores

- Centro de Patrones y Oficiales Fluviales, de Pesca y Cabotaje Marítimo
- Secretario General
- Secretario Tesorero
- Tripulante (1)
- Sindicato Dragado y Balizamiento
- Secretario General - Rosario
- Tripulante (1)

Sector gremial empresarial – Empleadores

- Bolsa de Comercio de Rosario
- Comisión de Transporte e Infraestructura.
- Armadores (2)

Estado Plurinacional de Bolivia

La visita se efectuó a las ciudades de Santa Cruz de la Sierra y Puerto Quijarro, ésta última ubicada en la frontera con Brasil, precisamente frente a la ciudad de Corumbá, y cercana a la ciudad de Puerto Suárez, la cual no cuenta con puertos dedicados al tráfico en la HPP. Puerto Quijarro dista 572 kilómetros de Santa Cruz de la Sierra . En Puerto Quijarro hay tres puertos situados sobre el canal Tamengo, límite natural con Brasil, que comunica con el río Paraguay. Puerto Busch a la fecha no está en funcionamiento, hay proyectos en estudio para relocalizarlo.

Entidades y personas entrevistadas:

Organismos gubernamentales

-
- Armada Boliviana – Capitanía de Puertos
 - Jefe (Sede Puerto Quijarro)

Sector gremial – Sindicatos y trabajadores

- Asociación Boliviana de Marinos Mercante
- Presidente
- Operarios portuarios (2)
- Capitanes (3)
- Ex tripulante (actualmente abogado) (1)

Sector gremial empresarial – Empleadores

- Cámara de Exportadores, Logística y Promoción Inversiones de Santa Cruz de la Sierra
- Gerente Técnico y de Operaciones
- Gerente General.
- Hidrovías Bolivia – Grupo Vessel S.A.
- Country Manager
- FLUMAR S.A.
- Presidente

Otros actores

- Central Aguirre Portuaria S.A. (puerto privado)
- Gerente de Operaciones
- Jennefer Complejo Portuario (puerto privado)
- Gerente General.

Brasil

La visita fue a la ciudad de Corumba, en el Estado de Mato Grosso do Sul, distante a 680 km de Puerto Cáceres, que es el inicio de la Hidrovía Paraguay-Paraná en sentido norte-sur. Es una ciudad de frontera, limitando con la ciudad de Puerto Quijarro, en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Entidad y persona entrevistada:

Sector gremial – Sindicatos y trabajadores

- Sindicato Dos Aquaviários em Corumba e Ladario
- Miembro de la Comisión Directiva

Paraguay

La visita se realizó a la ciudad de Asunción, capital del Estado y sede del Gobierno nacional, establecida a la vera del río Paraguay. De allí se visitó una terminal portuaria en el área de Villeta, ciudad situada en el Departamento Central, distante a 40 km aproximadamente de Asunción.

Entidades y personas entrevistadas:

Organismos gubernamentales

- Prefectura General Naval
- Prefecto General Naval Armada Paraguaya
- Sub Prefecto General Naval
- Escuela Nacional de Náutica de la Armada Paraguaya
- Director
- Dirección Marina Mercante
- Director General
- Instituto de Previsión Social (IPS)
- Director General de la Dirección de Riesgos Laborales

-
- Jefe de la Sección Higiene y Seguridad Laboral
 - Administración Nacional de Puertos y Navegación Paraguay
 - Jefe Sección Navegación

Sector gremial – Sindicatos y trabajadores

- Capitanes (15)
- Marinero (1)
- Trabajador portuario (plazoleta) (1)

Sector gremial empresarial – Empleadores

- Centro de Armadores Fluviales y Marítimos del Paraguay
- Vicepresidente
- Asesor Técnico
- Cámara de Exportadores, Logística y Promoción Inversiones de Santa Cruz de la Sierra Bolivia – Sede Paraguay
- Consejero
- Paraguay Fluvial
- Director

Sector Académico

- Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo
- Presidente
- Vicepresidente – Rama Paraguay

Otros actores

- Terminales Portuarias S.A. – TERPORT
- Gerente Recursos Humanos

Uruguay

La visita se realizó a la ciudad de Nueva Palmira, en el departamento de Colonia, establecida a la vera del río Uruguay. Se visitó la Terminal Portuaria Pública bajo la órbita de la Administración Nacional de Puertos – ANP, dependiente del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; y dos terminales privadas con el régimen de zonas francas bajo la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas, todos de la República Oriental del Uruguay.

Entidades y personas entrevistadas:

Organismos gubernamentales

- Administración Nacional de Puertos – Puerto Nueva Palmira
- Jefe de Departamento
- Administración Nacional de Puertos. Puerto Nueva Palmira
- Subjefe de Departamento

Sector privado

- Agente Marítimo