

*Revista Internacional y Comparada de*

**RELACIONES  
LABORALES Y  
DERECHO  
DEL EMPLEO**

*Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT*

*Comité de Gestión Editorial*

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

*Directores Científicos*

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi Garcia Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

12

*Comité Evaluador*

Henar Alvarez Cuesta (*España*), Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M<sup>a</sup> José Cervilla Garzón (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), José Luis Gil y Gil (*España*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), David Montoya Medina (*España*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), María Salas Porras (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*)

*Comité de Redacción*

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), Maria Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

*Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista*

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

*Redactor Responsable de la Gestión Digital*

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

## Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar) 1996 (núm. 178)

Fernando BORÓ HERRERA\*

**RESUMEN:** El Convenio 178 de la OIT sobre la inspección del trabajo de la gente del mar, de 1996, supuso un gran avance en la regulación de la misma, ya que derogó a la ya obsoleta recomendación de 1926. Un convenio que actualmente sólo está en vigor en Brasil y Perú, porque esta norma internacional ha sido sustituida por el Convenio sobre el Trabajo Marítimo de 2006, (CTM). De los quince países que ratificaron aquél, únicamente está en vigor para los dos citados. Se analizará el contenido del Convenio núm. 178 y se comparará con otros convenios de la OIT sobre inspección del trabajo: el convenio 81 sobre la inspección en la industria y el comercio y el convenio 129 sobre la inspección en la agricultura. Por último, se analizará cómo se ha incorporado al derecho positivo español la inspección del trabajo para la gente del mar, desde la vigencia en España del CTM, a través de dos normas reglamentarias, además de la regulación legal del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

*Palabras clave:* Derecho del Trabajo, OIT, Inspección del Trabajo.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. Estructura y contenido de la norma. 2.1. Estructura. 2.2. Contenido. 2.2.1. Alcance y definiciones. 2.2.2. Organización de la inspección. 2.2.3. Sanciones. 2.2.4. Informes. 2.2.5. Disposiciones finales. 3. Comparación entre “El Convenio” y los Convenios núm. 81 y 120 de la OIT sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio y en la agricultura, respectivamente. 4. Transposición al derecho positivo español de las normas de la OIT sobre la inspección del trabajo (gente del mar). 4.1. Introducción. 4.2. Normativa emanada de las fuentes de derecho interno. 4.2.1. Contenido del Real Decreto 357/2015, de 28 de mayo. 4.2.2. Contenido del Real Decreto 1737/2010, de 23 de diciembre. 5. Bibliografía.

---

\* Subinspector Laboral de Empleo y Seguridad Social. Profesor Asociado de la Universidad Rey Juan Carlos del Departamento de Derecho Privado y Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

## Labour Inspection (Seafarers) Convention 1996 (No. 178)

---

**ABSTRACT:** The ILO Convention 178 on the Labour inspection (seafarers), of 1996, supposed a great advance in the regulation of the same, since it repealed the already obsolete recommendation of 1926. An agreement that is currently only in force in Brazil and Peru, because this international standard has been replaced by the Maritime Labour Convention of 2006, (MLC). Of the fifteen countries that ratified that one, it is only in force for the two mentioned ones. The content of Convention No. 178 will be analyzed and compared with other ILO conventions on labor inspection: the agreement 81 on inspection in industry and commerce and the convention 129 on inspection in agriculture. Finally, it will be analyzed how labor inspection for seafarers has been incorporated into Spanish positive law, since the validity in Spain of the CTM, through two regulations, in addition to the legal regulation of the Labour Inspection System and Social Security.

*Key Words:* Labour Law, ILO, Labour Inspection System.

## 1. Introducción

El Convenio núm. 178 de la OIT sobre la inspección del trabajo (gente de mar), relativo a la inspección de las condiciones de vida y de trabajo de la gente del mar, (en lo sucesivo “El Convenio”), fue adoptado por la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 84ª reunión, de 22 de octubre de 1996. Este convenio sustituyó a la añeja recomendación sobre la inspección del trabajo (gente del mar), de 1926, (artículo 10 de “El Convenio”).

“El Convenio” está en vigor únicamente en Brasil y Perú, que lo ratificaron el 21 de diciembre de 2007 y el 4 de octubre de 2006, respectivamente. Por su parte, un total de trece estados lo ratificaron, aunque con posterioridad lo denunciaron<sup>1</sup>.

Aparte de “El Convenio”, (que forma parte de los tratados internacionales de la OIT legalmente vinculantes que establecen los principios básicos a aplicar por los países que los ratifican), cabe mencionar la Recomendación núm. 185 sobre la inspección del trabajo de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar, adoptado el 22 de octubre de 1996 en la reunión citada de la Conferencia Internacional del Trabajo. Su función es la de establecer directrices no vinculantes que complementan el convenio, proporcionando pautas detalladas sobre su aplicación.

Asumiendo lo precedente, el autor expondrá las divergencias existentes entre “El Convenio” y dos normas de la OIT que regulan también la materia de la inspección del trabajo en otros ámbitos objetivos: a) el Convenio núm. 81, de 11 de julio de 1947, relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio y b) el Convenio núm. 129, de 25 de junio de 1969, relativo a la inspección del trabajo en la agricultura.

Además de profundizar en el examen del contenido de “El Convenio, por razón de sus evidentes conexiones objetivas, subjetivas y materiales se mencionan otras normas internacionales en la materia emanadas tanto de la OIT, tal es el caso del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (CTM, 2006), como de la Unión Europea, en el caso de la Directiva 2009/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto y de la Directiva 2013/54/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre

---

<sup>1</sup> Son los siguientes, además de los precedentemente citados: Albania, Bulgaria, Fiji, Finlandia, Francia, República de Irlanda, Luxemburgo, Marruecos, Nigeria, Noruega, Polonia, Reino Unido y Suecia. En todos estos países se produjo la denuncia automática por la ratificación del Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (CTM, 2006), adoptado el 23 de febrero de dicho año. Según el artículo X de esta norma internacional, se revisa “El Convenio”.

de 2013, sobre determinadas responsabilidades del Estado del pabellón en materia de cumplimiento y control de la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo, de 2006.

Asimismo, desde una perspectiva relacional, interpretativa y aplicativa, se evaluará la adaptación que los órganos legislativos del Estado español han hecho de las referidas normas a través del Real Decreto 357/2015, de 8 de mayo<sup>2</sup>, y del Real Decreto 1737/2010, de 23 de diciembre<sup>3</sup>.

## **2. Estructura y contenido de la norma**

### **2.1. Estructura**

“El Convenio” se organiza en un preámbulo y dieciocho artículos, aglutinados en cinco apartados: I. Alcance y definiciones; II. Organización de la inspección; III. Sanciones; IV. Informes; V. Disposiciones finales.

El primer apartado comprende el artículo primero y se refiere a sus ámbitos objetivo y subjetivo. El segundo apartado abarca desde el artículo segundo hasta el sexto y trata sobre el cómo; es decir, la articulación organizativa del sistema inspección, incluyendo el estatus jurídico del personal inspector. El tercer apartado, que sólo tiene un artículo, establece los criterios de imposición de las sanciones. El epígrafe cuarto está dedicado a los requisitos documentales que deben cumplirse en el ejercicio de la potestad inspectora. Por último, el apartado de disposiciones finales, que tiene nueve artículos, está referido a los aspectos procedimentales de la norma.

### **2.2. Contenido**

En este punto se desarrollará diferenciadamente el contenido de “El Convenio”, diferenciándose cada uno de los apartados antes definidos y analizándose pormenorizadamente cada uno de los artículos.

---

<sup>2</sup> Sobre cumplimiento y control de la aplicación del Convenio sobre el Trabajo Marítimo, 2006, de la Organización Internacional del Trabajo, en buques españoles (BOE 9 de mayo de 2015).

<sup>3</sup> Por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las inspecciones de buques extranjeros en puertos españoles (BOE 30 de diciembre de 2010).

### 2.2.1. Alcance y definiciones

El primer artículo fija, en primer lugar, cuál es su ámbito objetivo: todo buque dedicado a la navegación marítima, cualquiera que sea su naturaleza: pública o privada, destinado con fines comerciales al transporte de mercancías o viajeros, (artículo 1.1.), dejando libertad legislativa a cada Estado para determinar los buques afectos a la navegación marítima.

En segundo término, aclara la nacionalidad de aquellos buques en función de en qué países estén matriculados. Resuelve la duda en el supuesto de que haya dos matriculaciones, en la que regirá el territorio del miembro cuyo pabellón enarbole, (artículo 1.1).

Otro aspecto en el que se deja libertad de elección a la autoridad central de coordinación, que se definirá posteriormente, es de la inclusión o exclusión de los buques dedicados a la pesca marítima comercial. La citada autoridad también decidirá en caso de duda sobre tal consideración.

Además de las inclusiones, se prevén las exclusiones entre las que se recogen las de los buques de menos de 500 TM, las plataformas de sondeo y de extracción de petróleo<sup>4</sup>.

Una vez delimitado el ámbito objetivo, “El Convenio” define el subjetivo en lo concerniente a la autoridad central de coordinación y a los inspectores.

Tal autoridad es de carácter público necesariamente y su tarea es la dictar y supervisar la aplicación efectiva de la normativa en su territorio en la materia.

En lo que respecta a los inspectores, el artículo 1.7 permite la posibilidad de que lo sean no únicamente los empleados públicos en un sentido expansivo, entre los que se encuentran los funcionarios públicos, sino que se deja abierta la vía a la acreditación al fin inspector de una persona que no tenga la condición de empleada pública, con las matizaciones que se verán más adelante.

También, en su vertiente objetiva, es necesario describir el qué sobre el contenido de “El Convenio”. A la primera premisa, el qué, responde el concepto de qué normas o instituciones del Derecho comprende. En un sentido amplio, no sólo la legislación “clásica”, (leyes y reglamentos), sino asimismo los laudos arbitrales y los convenios colectivos de eficacia “erga omnes”. La segunda premisa de carácter objetivo está relacionada con las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar: en el artículo 1.7.e) de “El Convenio” se hace mención en un marco amplio al ámbito material,

---

<sup>4</sup> Siempre que no estén dedicados a la navegación.

recogiendo las relacionadas con la seguridad y salud laboral, tiempo de trabajo, edad mínima para trabajar, prestaciones de seguridad social, repatriación, libertad sindical, condiciones de empleo, etc.

Por último, “El Convenio” clarifica en su artículo 1.7.c) el quién, qué se entiende por gente de mar o marino, que designa a toda persona empleada por cuenta propia o ajena en un buque dedicado a la navegación marítima. En el supuesto de duda de aplicación del ámbito subjetivo, será la autoridad central de coordinación la que decida sobre la inclusión en su ámbito de determinadas categorías de personas<sup>5</sup>.

### 2.2.2. Organización de la inspección

El segundo apartado de “El Convenio” aborda el cómo; es decir, qué instrumentos se prevén para articular un sistema de inspección eficaz de las condiciones de vida y de trabajo de la gente de mar.

La institución que debe coordinar las inspecciones es la autoridad central de coordinación, aunque “El Convenio” flexibiliza este mandato al permitir que aquella coordinación se efectúe de forma exclusiva o parcial, (artículo 2.2.) y que, incluso, pueda delegar esta competencia inspectora, en su nombre, a otras instituciones públicas o privadas; sin que, no obstante, se traslade la responsabilidad de la inspección a estas instituciones, que deben de ser conocidas públicamente a través de una lista actualizada.

Después de establecerse la competencia inspectora orgánica, “El Convenio” configura el lapso temporal en el que deben de ser inspeccionados como mínimo los buques: no deben de transcurrir más de tres años entre inspecciones, aunque considera como aconsejable que haya inspecciones anuales, (artículo 3.1). Sin embargo, los apartados segundo y tercero de este artículo posibilitan que cuando exista una queja fundada de la no conformidad de las condiciones de trabajo respecto a la legislación nacional al respecto se podrá inspeccionar el buque con una periodicidad inferior, extremo que acontece cuando haya cambios sustanciales en la construcción del buque o en los alojamientos, (artículo 3.2).

Los artículos cuarto y quinto de “El Convenio” abordan el estatus jurídico de los inspectores. Bajo el principio genérico de la cualificación para el ejercicio de sus funciones, (artículo 4), se postula la suficiencia cuantitativa para cumplir con eficacia su función.

---

<sup>5</sup> Con la previa consulta con las organizaciones interesadas de armadores y de gente de mar.

Una función que se ve reforzada por la exposición en el artículo 5.1 de la garantía de su independencia, por medio de condiciones jurídicas y condiciones de servicio, respecto de los cambios gubernamentales.

En lo que concierne a las facultades que prevé “El Convenio”, los inspectores podrán subir para cumplir con su función a bordo del buque matriculado en el territorio del Estado miembro, así como entrar en todos los locales afectos a inspección.

Están facultados, asimismo, para hacer cualquier diligencia investigadora probatoria para observar el cumplimiento o no de la normativa. Por último, dentro de las facultades máximas de intervención pueden en primer lugar, de una forma menos invasiva, requerir la subsanación de deficiencias, y de una manera más “intrusiva” en la esfera de los sujetos administrados prohibir que un buque abandone el puerto cuando existen deficiencias severas y objetivas que afecten a la seguridad y salud de la gente del mar, siempre de forma razonada y ponderada susceptible de recurso por el sujeto inspeccionado, (artículo 5.2.d)

El criterio de menor onerosidad y de proporcionalidad en las medidas a aplicar se convierte en principio desiderativo para evitar, en la medida de lo posible, la inmovilización del buque o retrasos indebidos, (artículo 6.1). Estas dilaciones y perjuicios, siempre que no estén justificados, pueden otorgar a los armadores u operados el derecho a ser resarcidos económicamente por medio de una indemnización. Perjuicios, no obstante, cuya carga de la prueba les corresponde, (artículo 6.2).

### **2.2.3. Sanciones**

El artículo séptimo de “El Convenio” fija los criterios de adecuación y efectividad punitivas cuando se vulneren las disposiciones legales, incluidas las de obstrucción a la labor inspectora en el ejercicio de sus funciones.

En su apartado segundo, el artículo séptimo faculta a los inspectores a que discrecionalmente amonesten y aconsejen a los sujetos inspeccionados en lugar de iniciar un procedimiento sancionador.

### **2.2.4. Informes**

“El Convenio” marca las pautas de la transparencia para lo que precisa, a tal fin, la publicación por la autoridad central de coordinación de un informe anual sobre la actuación de los servicios de inspección,

incluyéndose en el mismo un listado de instituciones y organizaciones facultadas para inspeccionar<sup>6</sup>.

Continuando con este principio de transparencia, el capitán del buque sujeto a inspección tiene un derecho a que le sea facilitado por el inspector actuante una copia del informe que este emita en inglés y en la lengua de trabajo del buque, debiendo entregar otra copia a los representantes de los trabajadores o exposición en un tablón de anuncios para el conocimiento de éstos.

En los supuestos de investigaciones motivadas por “incidentes mayores” el informe expuesto debe ser presentado en el plazo máximo de un mes desde que termine la inspección.

### 2.2.5. Disposiciones finales

“El Convenio” en este apartado recoge fundamentalmente sus aspectos procedimentales. En primer lugar, fija la derogación de la ya añeja recomendación sobre la inspección del trabajo (gente del mar) de 1926, (artículo 10).

Para su entrada en vigor se disponía que debía ser ratificado por, al menos, dos estados miembros, (artículo 12.2). Esta condición se produjo por amplio margen, ya que la ratificación se produjo por quince países, aunque, como ya se ha desarrollado, actualmente sólo está en vigor en Brasil y Perú por las denuncias de los otros 13 países restantes, que la han efectuado una vez transcurrido el período de diez años al efecto dispuesto desde su entrada en vigor en el artículo 13.1. Si en el plazo del año siguiente a la expiración de los diez años no se ha producido la denuncia, no se podrá efectuar ésta hasta otro plazo decenal, (artículo 13.2).

La facultad del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, en sus aspectos de procedimiento, es la de la notificación a los estados miembros de la OIT del registro de las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia se produzcan; así como la entrada en vigor al producirse la segunda notificación, (artículo 14). Asimismo, debe comunicar a los efectos informativos al Secretario General de las Naciones Unidas todos los extremos explicados anteriormente, (artículo 15).

Desde un fin revisorio de “El Convenio”, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo puede elevar a la Conferencia una memoria para que en su caso se estudie su modificación total o parcial,

---

<sup>6</sup> El plazo de publicación de este informe no puede ser superior al semestre del año siguiente al de análisis.

(artículo 16).

El artículo 17 de “El Convenio” es de interés en cuanto prevé que si existiera otro convenio posterior que lo revisara se produciría su denuncia inmediata si un estado miembro ratificara el posterior, una vez que este último hubiera entrado en vigor; produciéndose, en este caso, el cese de la apertura a la ratificación por otros miembros que no lo hayan hecho. Sin embargo, para los miembros que no hubieran ratificado el convenio “revisor” seguirá en vigor “El Convenio”.

### **3. Comparación entre “El Convenio” y los Convenios núm. 81 y 129 de la OIT sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio y en la agricultura, respectivamente**

Ambos convenios regulan los sistemas de inspección del trabajo en ámbitos materiales extensivos como la industria, el comercio y la agricultura; es decir, el sector primario, secundario y terciario, todos ellos comprensivos de casi toda la actividad económica mundial, junto al de la gente del mar.

Desde una perspectiva material, existen evidentes similitudes entre los tres convenios, aunque también hay diferencias entre el Convenio núm. 81, (en lo sucesivo C81), el Convenio núm. 129, (C129), y “El Convenio”. Mientras que en el C81 y C129 en sus artículos 3 y 6, respectivamente, no se hace mención explícita al control y vigilancia de las “prestaciones en caso de accidente o enfermedad”, en el artículo 1.2.e) de “El Convenio” si hay una enumeración taxativa al respecto, un aspecto conexo con la protección de los sistemas de Seguridad Social y con “el bienestar social” que si figura en “El Convenio” y que no se concreta de igual manera en el C81 y C129.

Otra cuestión que no aparece en estos dos últimos convenios es el control y vigilancia del desarrollo de la libertad sindical<sup>7</sup>, materia que no consta en su articulado, (artículos 3 y 6), y sí en el artículo 1.2.e) de “El Convenio”.

El concepto, facultades y competencias de las autoridades centrales, (denominadas así en el artículo 4 del C81 y en el artículo 7 del C129), y de la autoridad central de coordinación<sup>8</sup> divergen en los siguientes aspectos. Pese a que en los tres convenios se postula su naturaleza pública, “El

---

<sup>7</sup> Definida en los términos del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).

<sup>8</sup> Obsérvese la diferencia conceptual: mientras la autoridad central ejerce sus potestades de manera exclusiva, la coordinación implica una colaboración con otras instituciones, por lo que la potestad que tiene atribuida es, implícitamente, compartida con aquéllas.

Convenio” es la única norma en la que se posibilita la delegación competencial, incluso facultándose a ello a organizaciones de naturaleza privada, (artículo 2.3).

El lapso temporal en el que se deben realizar las inspecciones marca otra diferencia entre el C81, el C129 y “El Convenio”. Mientras en este último, se dispone un plazo no superior a tres años, con una recomendación de inspecciones anuales y en determinados supuestos de 3 meses desde el acaecimiento del hecho, los C81 y C129 señalan un concepto jurídico indeterminado: deberán ser inspeccionadas -las empresas y establecimientos- con la frecuencia y esmero que sean necesarios para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones legales pertinentes, (artículo 16 del C81 y artículo 21 del C129). Sin duda, una diferencia relevante en cuanto a la periodicidad de las inspecciones.

En lo concerniente al estatus jurídico de los inspectores, hay una notable dicotomía entre lo propugnado por “El Convenio” y por el C81 y C129. Así, estas dos normas únicamente permiten que ejerzan como inspectores funcionarios públicos, (artículo 6 del C81 y artículo 8.1 del C129)<sup>9</sup>. Por su parte, “El Convenio” flexibiliza este requisito ya que “cada miembro procederá al nombramiento de inspectores que estén calificados para el ejercicio de sus funciones...”, (artículo 4), sin definir si deben ser imperativamente funcionarios públicos u otro tipo de empleados, sean públicos o del ámbito privado. Esta salvedad es sustancial, puesto que de los criterios emanados en el documento elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT titulado “La inspección del trabajo y la función de las iniciativas privadas de cumplimiento de la legislación: situación y tendencias”<sup>10</sup> se desprende que “Por consiguiente, las personas privadas que desempeñan actividades destinadas a garantizar el cumplimiento de las normas -aun cuando se trate del cumplimiento de las leyes nacionales- no pueden ser consideradas inspectores del trabajo en los términos del Convenio núm. 81, así como tampoco puede considerarse que los funcionarios públicos encargados del control del cumplimiento de las normas que no son «disposiciones legales» pueden

---

<sup>9</sup> Sin embargo, este convenio ofrece la posibilidad de que estén incluidos en el sistema de la inspección del trabajo como “auxiliares” a agentes o representantes de las organizaciones profesionales, (artículo 8.2).

<sup>10</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La inspección del trabajo y la función de las iniciativas privadas de cumplimiento de la legislación: situación y tendencias: Informe para la Reunión de expertos sobre la inspección del trabajo y la función de las iniciativas privadas de cumplimiento de la legislación*, Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo, pp. 8 y 9 Ginebra, OIT, 2013.

formar parte de los servicios de inspección del trabajo”<sup>11</sup>.

Si la propia OIT en el mentado documento propugna taxativamente el carácter público del personal inspector en el C81, ¿por qué “El Convenio” deja la puerta abierta a la “privatización” del mismo?<sup>12</sup> Como ya se incidirá posteriormente en esta disfunción en el apartado de transposición de la normativa al respecto al derecho positivo español del CTM<sup>13</sup>, éste sólo posibilita a los funcionarios de carrera la titularidad del ejercicio del “ius puniendi” del Estado<sup>14</sup>.

#### **4. Transposición al derecho positivo español de las normas de la OIT sobre la inspección del trabajo (gente del mar)**

##### **4.1. Introducción**

Antes de proceder a un análisis pormenorizado de cómo el ordenamiento español configura la institución de la inspección del trabajo para la gente del mar, es preciso exponer la forma de articular la inspección del trabajo que efectúa el CTM<sup>15</sup>. El Título 5 de este convenio se denomina “cumplimiento y control de la aplicación”. Por mor de este título, tanto las instituciones públicas como *otras organizaciones* que sean reconocidas como competentes e independientes están facultadas para efectuar las inspecciones de las condiciones de trabajo de la gente del mar<sup>16</sup>.

Una regulación que se concreta y aborda en su regla 5.1.4. y en su norma A5.1.4., inspección y control de la aplicación. Además de este contenido normativo obligacional, la pauta B5.1.4., inspección y control de la aplicación, desarrolla extensivamente esta regla y norma con carácter de

---

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> En línea con esta tendencia, la norma A5.1.4. sobre inspección y control de la aplicación del CTM en su punto segundo declara que “Cuando se haya autorizado a *organizaciones reconocidas* a que efectúen estas inspecciones, el Miembro deberá exigir que el personal que realice la inspección esté calificado para cumplir estas funciones y les otorgará la autoridad jurídica necesaria para el desempeño de sus funciones”.

<sup>13</sup> Que se produce en virtud del Real Decreto 357/2015, de 8 de mayo, y del Real Decreto 1737/2010, de 23 de diciembre.

<sup>14</sup> El artículo 9.2 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, (BOE 31 de octubre), dispone que “el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos”.

<sup>15</sup> Como ya se ha indicado, sustituye a “El Convenio”, que sólo está vigente en Brasil y Perú.

<sup>16</sup> En el contenido del párrafo tercero de la Regla 5.1.1.

recomendación, simplemente<sup>17</sup>.

## 4.2. Normativa emanada de fuentes de derecho interno

El Real Decreto 357/2015, de 28 de mayo<sup>18</sup>, y el Real Decreto 1737/2010, de 23 de diciembre<sup>19</sup>, son los principales instrumentos normativos españoles sobre la materia que dimana de “El Convenio” y del CTM; junto a la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

### 4.2.1. Contenido del Real Decreto 357/2015, de 28 de mayo

En primer lugar, esta disposición reglamentaria fija su ámbito subjetivo en el control e inspección de las condiciones de trabajo y de vida de la gente del mar de los buques estrictamente de pabellón español.

Este reglamento, en su artículo 3, establece que las autoridades responsables del control de la aplicación y supervisión del cumplimiento de las inspecciones que se contemplan en el CTM son: la Inspección de Trabajo y Seguridad Social<sup>20</sup>, el Instituto Social de la Marina, (ISM)<sup>21</sup>, y la Dirección General de la Marina Mercante<sup>22</sup>, que es a su vez el órgano

---

<sup>17</sup> El artículo VI.1 del CTM dispone que el reglamento y las disposiciones de la parte A del Código son obligatorias, mientras que las pautas, parte B del Código, no son obligatorias.

<sup>18</sup> Este reglamento transpone al ordenamiento español la Directiva 2013/54/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, sobre determinadas responsabilidades del Estado del pabellón en materia de cumplimiento y control de la aplicación del Convenio sobre el trabajo marítimo, de 2006.

<sup>19</sup> Este reglamento transpuso la Directiva 2009/16/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto. Aquél fue modificado sustancialmente por el Real Decreto 1004/2014, de 5 de diciembre, que a su vez incorporó al ordenamiento español la Directiva 2013/38/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de agosto de 2013, por la que se modifica la Directiva 2009/16/CE sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto.

<sup>20</sup> Esta institución orgánicamente se halla adscrita al Organismo Autónomo Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, creado por el artículo 27 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, y desarrollado por el Real Decreto 192/2018, de 6 de abril, por el que se aprueban los estatutos del Organismo Autónomo Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

<sup>21</sup> Regulado por el Real Decreto 504/2011, de 8 de abril, de estructura orgánica y funciones del Instituto Social de la Marina.

<sup>22</sup> Adscrita orgánicamente al Ministerio de Fomento.

coordinador general de las inspecciones y de la planificación de las visitas, (art. 3), por medio de sus servicios centrales<sup>23</sup>.

Cabe distinguir en lo concerniente a las tareas y funciones inspectoras dos aspectos: a) la emisión del certificado marítimo y la declaración de conformidad marítima laboral<sup>24</sup> y b) las inspecciones de buques que no precisan aquéllas. Así en la primera de las mentadas, hay una triple competencia: la inspección de trabajo comprobará las materias que se listan en su artículo 4.2.a)<sup>25</sup>, mientras que la Dirección General de la Marina Mercante las del artículo 4.2.b)<sup>26</sup> y el ISM las del artículo 4.2.c)<sup>27</sup>. Los informes que deriven de estas inspecciones tendrán carácter vinculante.

Respecto de las que inspecciones a buques no precisen de certificados de trabajo marítimo ni de las declaraciones de conformidad, según el artículo 5 del reglamento, se dispone un sistema de inspección conjunto entre las tres instituciones públicas.

En la misma línea que “El Convenio” y después el CTM, se abre la posibilidad de que las personas físicas encargadas de las inspecciones no sean funcionarias públicas, ni siquiera empleadas públicas, puesto que el artículo 3 permite que sea personal de organizaciones reconocidas, que no tiene que tener necesariamente la condición de organismos públicos, el que realice las inspecciones, (artículo 7.1). Esta posibilidad es contradictoria con la imperatividad de que el Estatuto Básico del Empleado Público sólo reconoce que las facultades de autoridad pública o de agentes de la autoridad sean ejercidas exclusivamente por funcionarios públicos de carrera<sup>28</sup>, extremo que es corroborado en el ámbito de la inspección de trabajo española en el artículo 3.1 de la ley 23/2015, de 21

---

<sup>23</sup> Posteriormente, las capitanías marítimas serán las encargadas de coordinarse con las inspecciones provinciales de trabajo y seguridad social y con las direcciones provinciales del ISM, (artículo 3.2), para realizar las inspecciones.

<sup>24</sup> La regla 5.1.3. y la norma A5.1.3., que se hallan dentro del Título 5 del CTM, establecen el contenido del certificado marítimo y de la declaración de conformidad laboral marítima.

<sup>25</sup> Las materias de su supervisión son: edad mínima, acuerdos de empleo de la gente del mar, utilización de todo servicio privado de contratación y de colocación autorizado, certificado o reglamentado, horas de trabajo y descanso, alojamiento y servicios de esparcimiento, salud y seguridad y prevención de accidentes y pago de los salarios.

<sup>26</sup> Comprobará las de: cualificaciones de la gente del mar, niveles de dotación del buque y procedimientos de tramitación de quejas a bordo.

<sup>27</sup> Inspeccionará las materias de: certificado médico, alojamiento y servicios de esparcimiento, en los aspectos relativos a las instalaciones sanitarias, enfermería y al control de los medios sanitarios a bordo, alimentación y servicio de fonda y atención médica a bordo.

<sup>28</sup> Véase nota número 14.

de julio<sup>29</sup>. Por consiguiente, podría existir una divergencia insalvable del reglamento con las normas citadas, de rango legal<sup>30</sup>.

Por último, esta norma reglamentaria adapta en su artículo 8 al derecho positivo español lo estipulado en el CTM, (dentro de su Título 5, regla 5.1. y norma A5.1.5), sobre los procedimientos de tramitación de quejas a bordo.

En el ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social española los inspectores de trabajo y seguridad Social y los subinspectores laborales están facultados para comprobar las condiciones de trabajo en los buques de pabellón español de la marina mercante y los buques de pabellón español de pesca, que se hallen en puertos del territorio español o en aguas en las que España ejerza soberanía, (artículo 19.1.b) de la Ley 23/2015); extremo que no es posible en buques de pabellón no español, circunstancia que se explicitará en el apartado siguiente de este documento.

#### **4.2.2. Contenido del Real Decreto 1737/2010, de 23 de diciembre**

En primer término, su objeto es regular las inspecciones de buques extranjeros en aguas de soberanía española, (artículo 1). Entre sus materias regladas, está la de la protección de las condiciones de vida y trabajo a bordo de los buques de cualquier pabellón, entre las que se encuentra las estipuladas en el CTM.

A diferencia del Real Decreto 357/2015, la única autoridad competente es la Dirección General de Marina Mercante del Ministerio de Fomento, excluyéndose en tal sentido, siquiera con funciones coordinadoras, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y al ISM, (artículos 2 y 4).

En esta norma reglamentaria, la situación fáctica de que una persona que no sea funcionaria pública pueda ser inspectora es más explícita que en el Real Decreto 357/2015<sup>31</sup>. Bajo la fórmula jurídica de la habilitación por el

---

<sup>29</sup> En virtud de este precepto, sólo pueden ejercer la función inspectora en España los funcionarios públicos de carrera del Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y los del Cuerpo de Subinspectores Laborales.

<sup>30</sup> Aunque en contrario podría argüirse que el rango de Tratado Internacional del CTM ampararía la posibilidad del contenido en este sentido del RD 357/2015, que no contradice aquél.

<sup>31</sup> El artículo 2 prevé que cualquier persona pueda ser inspectora siempre que cumpla con los requisitos profesionales fijados, mientras que el artículo 23, (perfil profesional de los inspectores), en relación con el Anexo XI de la norma, hace factible incluso la asistencia inspectora de cualquier persona con los conocimientos profesionales necesarios.

Ministerio de Fomento, pueden acceder a la función inspectora las personas que, en lo relativo a acreditación de la experiencia, antes no hubieran sido empleadas públicas<sup>32</sup>.

Resulta paradójico que los inspectores que deben controlar y vigilar que se cumplan las condiciones del certificado de trabajo marítimo, de la declaración de conformidad laboral marítima y las condiciones de vida y trabajo, todas ellas materias de evidente relación con el Derecho del Trabajo en su más amplio sentido, no se les exija conocimiento alguno en la materia laboral en los artículos 23 y Anexo XI de la norma.

## 5. Bibliografía

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)*, ILO, Ginebra, 2006, ISBN: 92-2-316606-3, ISSN 0251-3226

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La inspección del trabajo y la función de las iniciativas privadas de cumplimiento de la legislación: situación y tendencias: Informe para la Reunión de expertos sobre la inspección del trabajo y la función de las iniciativas privadas de cumplimiento de la legislación*”, Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Administración del Trabajo, *Inspección del trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo*, ILO, Ginebra, 2013, pp. 8 y 9, ISBN: 92-2-316606-3. ISSN 0251-3226

### *Web sites*

[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

---

<sup>32</sup> Acreditación de experiencia definida en el Anexo XI,3,b): “Haber alcanzado un nivel de competencia equivalente mediante un año, como mínimo, de formación sobre el terreno participando en inspecciones realizadas por la Administración marítima española, en su calidad de Estado rector del puerto, bajo la supervisión de funcionarios expertos encargados de dichas inspecciones”. Este último inciso permite que los potenciales inspectores no hayan sido empleados públicos con anterioridad.



**ADAPT** es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio [www.adapt.it](http://www.adapt.it).

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a [redaccion@adaptinternacional.it](mailto:redaccion@adaptinternacional.it)



**ADAPT**Internacional.it

*Construyendo juntos el futuro del trabajo*