

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**LOS CAMBIOS EN EL SISTEMA DE GESTIÓN PORTUARIA Y LA
NECESARIA REVISIÓN DEL RÉGIMEN LABORAL APLICABLE A
LOS TRABAJADORES PORTUARIOS**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

AUTOR

SERGIO SALGUERO AGUILAR

ASESOR:

MARIA KATIA GARCIA LANDABURU

OCTUBRE, 2019

RESUMEN

La presente investigación describe el fenómeno de la transición de la gestión portuaria. Asimismo, analiza el régimen laboral de los trabajadores portuarios las circunstancias que motivaron el desfase de la regulación laboral en dicho sector.

La realidad portuaria es, sin duda, un aspecto de vital preocupación para en nuestro país dado que son los puertos los principales canales de conexión para las importaciones e importaciones en el mundo. En tal sentido, resulta importante para el desarrollo económico del país que las exportaciones sean competitivas en el contexto internacional, lo que, sin duda alguna, requiere de un modelo de gestión de puertos eficiente y con respeto de los derechos laborales de los trabajadores involucrados en tal actividad.

Por otro lado, tras el análisis del nuevo modelo de gestión portuaria, el argumento inicial de este trabajo es que la Ley de Trabajo Portuario ha sido superada por este nuevo contexto y que requiere precisiones en cuanto a los aspectos de contratación, el pago de beneficios sociales, el ius variandi, entre otros aspectos importantes. En tal sentido, se propone una nueva legislación que resuelva los aspectos problemáticos identificados en el mismo.

En el aspecto personal, la experiencia profesional me permitió profundizar el estudio de las características de este régimen laboral y las posibilidades de mejora del mismo. Adicionalmente, el tener contacto con especialistas con la materia y actores sociales involucrados en el sector portuario me permite no sólo tener una óptica académica sino social de esta problemática.

Dentro de la presente investigación se presentarán, en el primer capítulo, las principales particularidades del nuevo modelo de gestión portuario, así como la importancia de las transformaciones en la administración de los terminales portuarios, siendo el principal rasgo de este modelo la tecnología, la modernidad y competitividad de los puertos a nivel nacional e internacional.

En el segundo capítulo de la tesis, se analizará la regulación legal del trabajo portuario. Este análisis involucra, no sólo la Ley de Trabajo Portuario y su reglamento sino también otros instrumentos normativos que permiten entender de manera integral la situación actual de los trabajadores portuarios en el país.

Por último, en el tercer capítulo se buscará identificar las principales características de los regímenes laborales especial y, en especial, se analizará el régimen laboral portuario a nivel nacional e internacional que tendrá como intención proponer las modificaciones normativas que permitan la adecuación de la Ley de Trabajo Portuario al nuevo modelo de gestión en nuestro país.

JUSTIFICACIÓN

La presente investigación parte de la descripción de un nuevo modelo de gestión portuaria en determinados terminales portuarios. Así pues, La industria portuaria ha sufrido grandes cambios en las últimas décadas, dichos cambios son básicamente de tipo tecnológico y destacan dos de ellos:

el proceso de contenedorización de la carga y el desarrollo de barcos altamente especializados. Estas transformaciones han obligado a los puertos a modernizar sus infraestructuras y a comprar nuevos equipos capaces de ofertar los nuevos servicios que demandan las compañías de transporte marítimo (Lourdes Trujillo y Gustavo Nombela, 1999, pág. 125)

Este fenómeno merece especial atención, pues la modernización de los puertos tiene impacto directo en la economía de los países y en las relaciones laborales. Así pues, el Dr. Manayalle sostiene que:

Los puertos juegan un papel especial en el desarrollo de un país. Además de ser instalaciones necesarias para promover el comercio exterior y las exportaciones, están ubicados en zonas estratégicas relacionadas con la seguridad nacional y, usualmente, los sindicatos de trabajadores portuarios representan, en todo el mundo, gremios políticamente muy fuertes y bien organizados. (Chirinos, 2006, pág. 256)

En tal sentido, desde el punto de vista económico y social, la investigación resulta interesante dado que la concesión de la infraestructura portuaria tiene repercusiones en el ámbito social y económico que pareciesen encontrarse contrapuestas; por tanto, no resulta una decisión sencilla.

Asimismo, la presente tesis analiza los instrumentos normativos que regulan el Sistema Portuario Nacional (SPN), ello debido a que estos, en comparación con la Ley de Trabajo Portuario, parecen pensar en un modelo de gestión portuaria moderno y competitivo a nivel internacional.

Evidenciado el desfase antes indicado, resulta necesario reestudiar el régimen laboral de los trabajadores portuarios y su justificación. Ello en atención al principio constitucional de igualdad y derecho a la no discriminación, pues uno de los aspectos que impone el mandato constitucional supone, en palabras del Dr. Mejía, ¿el sometimiento de los ciudadanos a un ordenamiento jurídico igual para todos¿ y el mandato al Estado a ¿dar un trato igual a todos los ciudadanos, salvo que se encuentren en una situación significativamente diferente¿ (Mejía Madrid, 2010, pág. 22). Por su parte, el Dr. Eguiguren afirma que en la práctica estas situaciones no son tan sencillas de identificar y que para ello es necesario realizar un análisis de cada situación particular (Eguiguren Praeli, 1997, pág. 63). Ello incluye, desde nuestro punto de vista, estudiar nuestra legislación laboral en el espacio y tiempo.

Luego del estudio de la justificación de la regulación laboral portuaria, se podrá contrastar este nuevo modelo de gestión portuaria con aquel que justificó la creación del régimen laboral de los trabajadores portuarios. Ello, teniendo en consideración la aplicación o no de este nuevo modelo en cada terminal portuario del país.

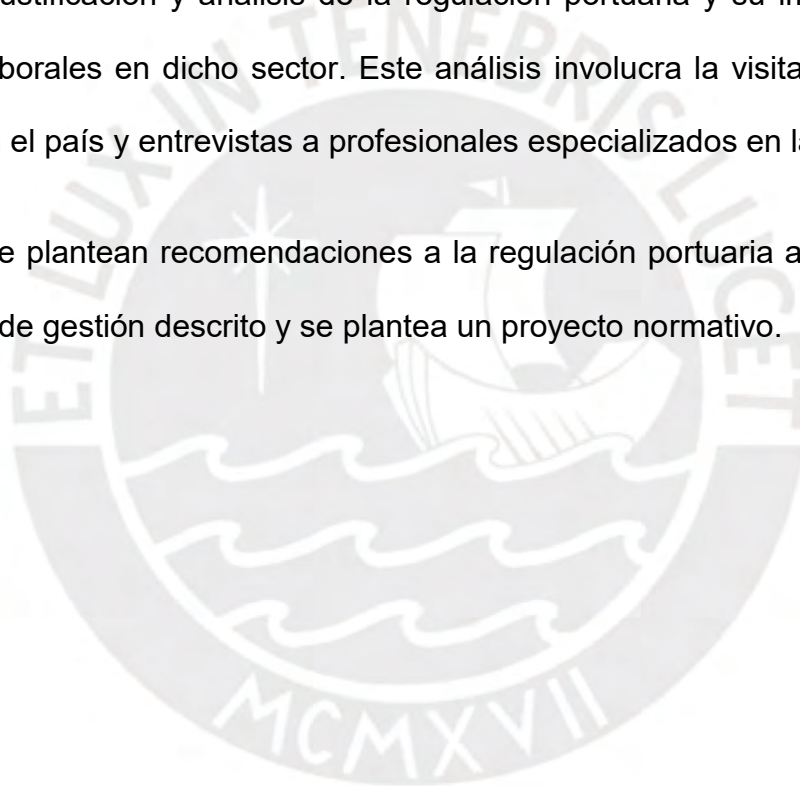
Por último, se plantean algunas recomendaciones atendiendo a este fenómeno principalmente en los aspectos relativos a la contratación y otorgamiento de derechos sociolaborales, las mismas que decantan en un proyecto normativo que modifica la actual Ley de Trabajo Portuario y normas reglamentarias.

METODOLOGÍA

La metodología de trabajo en la presente investigación es descriptiva en cuanto al estudio del fenómeno de modernización del sistema portuario nacional dado que refleja la evolución normativa y fáctica de la gestión de los terminales portuarios en el país.

Por otro lado, la presente investigación plantea una metodología analítica en cuanto a la justificación y análisis de la regulación portuaria y su impacto en las relaciones laborales en dicho sector. Este análisis involucra la visita a terminales portuarios en el país y entrevistas a profesionales especializados en la materia.

Por último, se plantean recomendaciones a la regulación portuaria actual frente a este modelo de gestión descrito y se plantea un proyecto normativo.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO 1: LOS CAMBIOS EN EL MODELO DE GESTIÓN PORTUARIA EN EL PERÚ	14
1.1. Principales modelos de gestión portuaria.....	16
1.1.1. Landlord Port.....	18
1.1.2. Service Port.....	18
1.1.3. Tool Port.....	19
1.2. Hitos en el modelo de gestión portuaria en el Perú.....	22
1.2.1. Antes de la década del 70.....	23
1.2.2. La creación de ENAPU.....	25
1.2.3. Modelo concesionado.....	27
1.3. Situación actual del Sistema Portuario Nacional.....	36
1.4. Efectos de los cambios en el modelo de gestión portuaria en el Perú.....	43
1.4.1. Modelo concesionado de puertos.....	44
1.4.2. Carga contenedorizadora.....	54
CAPÍTULO 2: RÉGIMEN LABORAL DEL TRABAJO PORTUARIO EN EL PERÚ	62
2.1. Situación de los trabajadores portuarios en el país.....	62
2.1.1. Distribución por terminal portuario.....	63
2.1.2. Remuneraciones.....	71
2.1.3. Nivel de capacitación de los trabajadores portuarios.....	73
2.2. Análisis de la Ley de Trabajo Portuario.....	78
2.2.1. Antecedentes.....	78
2.2.2. Ámbito de aplicación.....	82
2.2.3. Registro de trabajadores portuarios.....	85
2.2.4. Sistema de contratación.....	94
2.2.5. Derechos y beneficios de los trabajadores portuarios.....	98
2.2.5.1. <i>Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)</i>	102
2.2.5.2. <i>Gratificaciones</i>	103

2.2.5.3.	<i>Vacaciones</i>	103
2.2.5.4.	<i>Utilidades</i>	105
2.2.5.5.	<i>Jornada de trabajo</i>	106
2.2.5.6.	Asignación familiar	108
2.2.5.7.	Seguridad y Salud en el Trabajo.....	109
2.2.5.8.	Seguridad Social.....	114
2.2.5.9.	Derechos colectivos	116
CAPÍTULO 3: PROPUESTAS EN TORNO AL RÉGIMEN LABORAL PORTUARIO		120
3.1.	Necesidad de continuar con un régimen laboral especial	120
3.2.	Propuesta normativa.....	128
CONCLUSIONES		156
DETALLE DE CUADROS Y GRÁFICOS		162
BIBLIOGRAFÍA		164



INTRODUCCIÓN

El régimen de trabajo portuario ha merecido un trato legislativo particular, estableciendo reglas especiales respecto a la contratación, así como oportunidad de pago de beneficios socio laborales. La presente tesis tiene como hipótesis que la emisión de la Ley de Trabajo Portuario (LTP) y su Reglamento (RLTP) no responden al modelo de gestión portuaria en el Perú. Así pues, las normas laborales que regulan el trabajo portuario no consideraron que la actividad venía sufriendo cambios importantes en el modelo de gestión.

Esta investigación tiene como objetivo principal analizar las circunstancias que motivaron el desfase de la regulación laboral en el sector portuario e identificar los principales problemas sociolaborales que tiene el sector con la actual regulación de la LTP. Asimismo, realizamos un análisis jurídico sobre la pertinencia de continuar con un régimen especial y presentamos algunas propuestas que podrían mejorar las relaciones laborales en este importante sector económico en el país.

La importancia del sector portuario para el desarrollo económico del país y la necesidad de que los terminales portuarios sean competitivos en sus operaciones en tiempo y precio es indudable. Conforme a la (Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-, 2017), en el año 2017 las exportaciones totales de América Latina y el Caribe alcanzaron US\$ 978,632 millones y las importaciones ascendieron a US\$ 976,495 millones, importes muy superiores a otros sectores económicos, registrando un crecimiento de exportaciones e importaciones superior al promedio. Asimismo, en el Perú, de acuerdo a la

Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT), a diciembre del año 2017, el valor total de las exportaciones Free On Board (en adelante, *FOB* por sus siglas en inglés o *traducido como “Libre a Bordo, puerto de carga convenido”*) ascendió a US\$ 44 238 millones, monto que representó un crecimiento del 21% con relación al año anterior. Estas cifras evidencian la importancia del sector portuario para el desarrollo económico del país y la necesidad de que los terminales portuarios sean competitivos en sus operaciones en tiempo, precio y gestión de recursos humanos.

En el Perú, desde el año 1970, y por casi 30 años, el modelo de organización portuaria en los terminales portuarios comerciales de uso público fue monopólico y de total dominio estatal, pues la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) tenía los roles de administración y gestión de terminales portuarios.

En ese contexto, el modelo del Sistema Portuario Nacional (SPN) disponía que el Estado el proceso integral del negocio portuario. Cabe señalar que este modelo contaba con un sistema portuario poco industrializado, con intermitencia en la actividad y con pluralidad de empleadores para brindar el servicio portuario.

Bajo dicho modelo, la contratación de trabajadores portuarios se realizaba mediante un sistema particular, el cual contaba con un registro de trabajadores habilitados para realizar la actividad. Dichos trabajadores conformaban cuadrillas para atender las necesidades de los empleadores portuarios, contaban con un sistema de contratación rotativo llamado “nombrada”, heredado de prácticas

mucho más antiguas del sistema marítimo¹. En dicho marco, las relaciones laborales en el sector portuario eran eventuales e intermitentes, marcadas por la necesidad puntual de servicio portuario.

Sin embargo, a partir de 1999, muchas de las operaciones fueron prestadas por entidades privadas a través de concesiones de los terminales portuarios. Ello, evidentemente, produjo transformaciones que han alterado el sector portuario, tanto en el nivel operativo, en general, como en el nivel de las relaciones laborales, en particular.

En ese contexto, específicamente en el año 2002, se promulgó la LTP. Dicha norma se emitió sin tomar en consideración el modelo de gestión portuaria que se venía implementando. Así, se estableció un régimen laboral especial que reconocía la contratación bajo nombrada, el carácter voluntario de la misma, un sistema de pago semanal cancelatorio, entre otras características que se adaptaban a un modelo en el que ENAPU seguía contando con la administración de todos los terminales portuarios del país.

Sin embargo, en el año 2003, apenas un año después de la emisión de la LTP, se emitió Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN) que establece como lineamientos esenciales, entre otros, el fomento de la participación del sector privado, preferentemente a través de la concesión de terminales portuarios y el fortalecimiento de sus servicios. Así también, los instrumentos de gestión de la

¹ Antiguamente, en muchos terminales portuarios se utiliza el sistema denominado “punto y contrapunto” mediante el cual se elegían los trabajadores portuarios según las agujas de un reloj. Dicho proceso garantizaba la imparcialidad en la conformación de las cuadrillas.

Autoridad Portuaria Nacional (APN) establecen como objetivo un modelo de gestión portuaria con las mismas características.

Este desfase, desde nuestro punto de vista, hace necesario un análisis de la LTP para proponer algunas mejoras en este importante sector.

Así pues, en el primer capítulo, desarrollaremos las principales particularidades del nuevo modelo de gestión portuaria, así como la importancia de las transformaciones en la administración de los terminales portuarios, siendo los principales rasgos de este modelo la tecnología, la modernidad y competitividad de los puertos a nivel nacional e internacional. Específicamente, en este capítulo, presentaremos los principales modelos de gestión con sus características. A nivel nacional, explicaremos los principales hitos en el modelo de gestión portuaria, habiendo identificado tres momentos en el SPN (antes de la década de 1970, la creación de ENAPU y el modelo concesionado).

En el segundo capítulo de la tesis, luego de revisar la situación de los trabajadores portuarios según la distribución por terminal portuario, especialidad de los trabajadores, promedio remunerativo y rango de edad de los mismos; propondremos algunas medidas en torno a la dotación de trabajadores portuarios a nivel nacional y la capacitación de los mismos.

Asimismo, realizamos un análisis crítico a la regulación del trabajo portuario en el Perú, ello implica la revisión de la justificación para seguir contando con un

régimen laboral especial; así como el estudio de los principales beneficios sociales en el actual modelo de gestión portuaria en el país.

Finalmente, proponemos un proyecto de ley que permitiría la adecuación de la LTP al modelo de gestión portuaria actual en el Perú, adaptando el derecho del trabajo a la realidad de este sector, pudiendo esta ser una contribución al ordenamiento laboral peruano.



CAPÍTULO 1: LOS CAMBIOS EN EL MODELO DE GESTIÓN PORTUARIA EN EL PERÚ

El estudio de la incidencia del comercio en las relaciones laborales tiene larga data; sin embargo, tras los fenómenos de internacionalización y globalización de la economía, es usual analizar la relación entre los derechos laborales y el comercio internacional.

La existencia de un mercado de alcance global, que abarca una variedad cada vez mayor de bienes y servicios; la homogenización de las preferencias de los consumidores y la evolución de la tecnología han generado que la figura del empleador se adapte a este nuevo paradigma de carácter económico, comercial y tecnológico. Igualmente, que se organicen nuevas modalidades de gestión empresarial y vinculación de las mismas a nivel internacional (Mejía Madrid, 2012).

El proceso antes descrito no es ajeno a las operaciones marítimas y portuarias, dado que estas representan el 80% del transporte internacional de mercancías (Organización Mundial del Comercio, 2013, pág. 53). Asimismo, durante las tres últimas décadas, se experimentó un crecimiento medio anual del 3.1%. Con esta tasa media, en el 2020, el tráfico marítimo estimado será de 11,500 millones de toneladas y en el 2031 será de 16,010 millones de toneladas en el mundo (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 16).

A nivel nacional, el intercambio comercial a través de los puertos concentra el 91% del volumen total de exportaciones y el 65% del total de valor FOB de las

exportaciones es comercializado a través de terminales portuarios. En ese sentido, resulta claro que el Sistema Portuario Nacional (SPN) cumple un rol económico neurálgico (Centrum Católica - Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012, pág. 12).

Las relaciones laborales en el sector portuario, en nuestro país, actualmente cuentan con una regulación especial; la misma que se justifica, entre otros aspectos, por el modelo de gestión portuaria adoptado al momento de la emisión de la Ley de Trabajo Portuario y su reglamento. La LTP fue fruto de un consenso entre trabajadores empleadores, Estado y representantes del sector sindical, que conformaron la Comisión Especial creada mediante RM N° 236-2002-TR².

De acuerdo al diario de debates de la LTP, esta comisión de estudio de la Ley del Trabajador Portuario estuvo conformada, para su consenso, por representantes del Congreso de la República, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de la Cámara de Comercio de Lima, de la Asociación Peruana de Agentes Marítimos, del Consejo Nacional del Usuario, de la Asociación Peruana de Operadores Portuarios, de la Sociedad Nacional de Industrias, de la Asociación de Exportadores, de la Federación de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú, del Sindicato Único de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Callao, del Sindicato de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Puerto de Chimbote y del Sindicato de Estibadores del Puerto de Salaverry, los mismos que manifestaron la voluntad de consensuar todos los puntos en observación, logrando la elaboración

² Mediante la Resolución Ministerial N° 236-2002- TR, de fecha 10 de setiembre de 2002, se formó una Comisión Especial conformada por el Ministerio de Trabajo, el Congreso de la República, seis representantes del sector privado y seis representantes del sector sindical

de un texto alternativo del dictamen. Algunos de los acuerdos fueron los siguientes:

- “Se hizo la aclaración de las características del empleador portuario.
- Se ha establecido un registro de trabajadores portuarios de manera abierta y libre, el cual estará a cargo de la **entidad administradora de cada puerto**.
- Se ha precisado que corresponderá al empleador la elección de sus trabajadores, debiendo primar en su decisión los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación, **dejando a salvo el derecho de las partes de poder acordar otras modalidades de contratación**.
- Se ha abundado en detalles en lo referente a la seguridad social, precisándose que las prestaciones de salud les serán otorgadas a los trabajadores portuarios sin exigírseles el requisito de la continuidad laboral, **considerando la pluralidad de empleadores**” (Diario de debates de la Ley N° 27866, 2002, pág. 1235) (Resaltado nuestro).

En dicho contexto, el análisis de los modelos de gestión portuaria tiene vital importancia no sólo por su impacto económico, sino, además, por su incidencia en las relaciones laborales.

1.1. Principales modelos de gestión portuaria

En primer lugar, antes de realizar el estudio de los modelos de gestión portuaria, detallaremos el concepto del término “puerto” y sus diferentes acepciones. Así pues, en la LSPN se define al puerto como:

“(..)Localidad geográfica y unidad económica de una localidad donde se ubican los terminales, infraestructuras e instalaciones, terrestres y acuáticos, naturales o artificiales, acondicionados para el desarrollo de actividades portuarias.”

Consideramos importante esta definición por su incidencia en la investigación que nos ocupa, dado que *“En la cadena del transporte, el puerto es el eslabón que permite el intercambio comercial entre el mar y la tierra”* (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, 2016). Así pues, el puerto, por su incidencia en el intercambio comercial mundial, constituye un activo logístico y de infraestructura no solo relevante, sino también fundamental para el desarrollo de un país.

Tomando en consideración la importancia que tienen los puertos para la economía del país, cabe preguntarse cuál es la situación de los puertos en el Perú según el modelo adoptado, para luego verificar si se cumplen con los objetivos descritos por dicho modelo. Ello permitirá advertir el nivel de competitividad de nuestro sistema portuario respecto a otros países de la región, y evaluar el manejo de los recursos humanos en este sector.

Los modelos de gestión portuaria pueden ser clasificados, dependiendo de la intervención de la autoridad portuaria en la provisión de los servicios, de la siguiente manera:

1.1.1. Landlord Port

Bajo este modelo de organización, la autoridad portuaria es propietaria del puerto en su conjunto y los servicios son prestados por empresas privadas. El puerto puede estar dividido y segmentado en terminales independientes, y cada operador se encarga de la inversión y mantenimiento de las infraestructuras y equipamiento (Doerr, 2016, pág. 13).

En este modelo de gestión portuaria, se otorgan concesiones de los terminales portuarios a empresas privadas para que presten un servicio integral, razón por la cual, la autoridad portuaria promociona la actividad.

En consecuencia, este modelo se encuentra dirigido a obtener un balance entre el sector público y privado para contar con terminales portuarios más eficientes.

1.1.2. Service Port

En este modelo, la autoridad portuaria es responsable del puerto en su conjunto, al ser propietaria de la infraestructura, superestructura y se encarga de la provisión de los servicios. Existen servicios prestados por empresas portuarias, las cuales son responsables del mantenimiento de las infraestructuras y de los equipamientos (Doerr, 2016, pág. 13). En tal sentido, este modelo se encuentra caracterizado por la concentración de todas las actividades o servicios en el puerto a cargo de la autoridad portuaria.

En este modelo el Estado es el centro de las inversiones y de la prestación de servicios. Esto significa que toda erogación monetaria y de servicio depende de la

actuación estatal, representando un gran costo que muchas veces este no puede cubrir, generando ineficiencia en la actividad portuaria. Por ejemplo, en el caso venezolano se cambió a este modelo en los 90, mostrando una tasa de crecimiento en el manejo del volumen muy por debajo del promedio (Salama Benazar, 2016, pág. 22).

Por ello, este modelo ha ido dejándose de lado ya que no se puede adecuar al aumento de tráfico marítimo junto al actual fenómeno de globalización

Esto deja en evidencia que el *Service Port* es un modelo desfasado y que prácticamente ya no es utilizado por las autoridades portuarias de diversos países de la región. Tanto es así, que el CEPAL, en un documento de trabajo elaborado por Hoffmann en 1999, concluyó que los puertos de América Latina asociados al modelo comentado son malos ejemplos debido a su ineficiencia y alto costo. Por ello, la tendencia fue el comienzo de las privatizaciones en la región, principalmente por dos aspectos: el impacto fiscal y el comercial (Salama Benazar, 2016, pág. 48).

1.1.3. Tool Port

Conocido también como "*Puerto Instrumento*", ya que la autoridad portuaria planifica, construye y conserva la infraestructura portuaria junto a los equipos de manipulación de mercancía, pero confía a los privados determinados servicios y externaliza las prestaciones directas de los servicios al buque, a la mercancía, o a las propias actividades logísticas. Esto genera que la autoridad portuaria formule políticas de desarrollo a mediano plazo, controle a las empresas portuarias de

servicio, pero no sea responsable, sino que coordine con los organismos administrativos que operan en el puerto (González Laxe, 2012, pág. 27).

La propiedad del puerto recae en el Estado, y los servicios son prestados por los privados en régimen de concesión o licencia. Las empresas portuarias son responsables del mantenimiento de la infraestructura y los equipamientos (Doerr, 2016, pág. 13).

Estos dos últimos modelos (*Tool y Services Port*) son llamados *Comprehensive Ports*, en los cuales la autoridad portuaria es propietaria de los activos. Las formas de organización portuaria más comunes en el mundo pertenecen a este grupo, tendencia a la cual el Perú no es ajeno. (Autoridad Portuaria Nacional, 2019). A nivel regional, un estudio del modelo de transporte marítimo en los países de Venezuela, Colombia, Perú y Brasil, señala que desde los años 90 ha habido un cambio constante y sostenido dirigido al modelo mixto, con excepción de Venezuela (Salama Benazar, 2016, pág. 52). Asimismo, en el siguiente cuadro se muestra el Ranking Portuario Regional de los años 2000, 2006, 2012 y 2013:

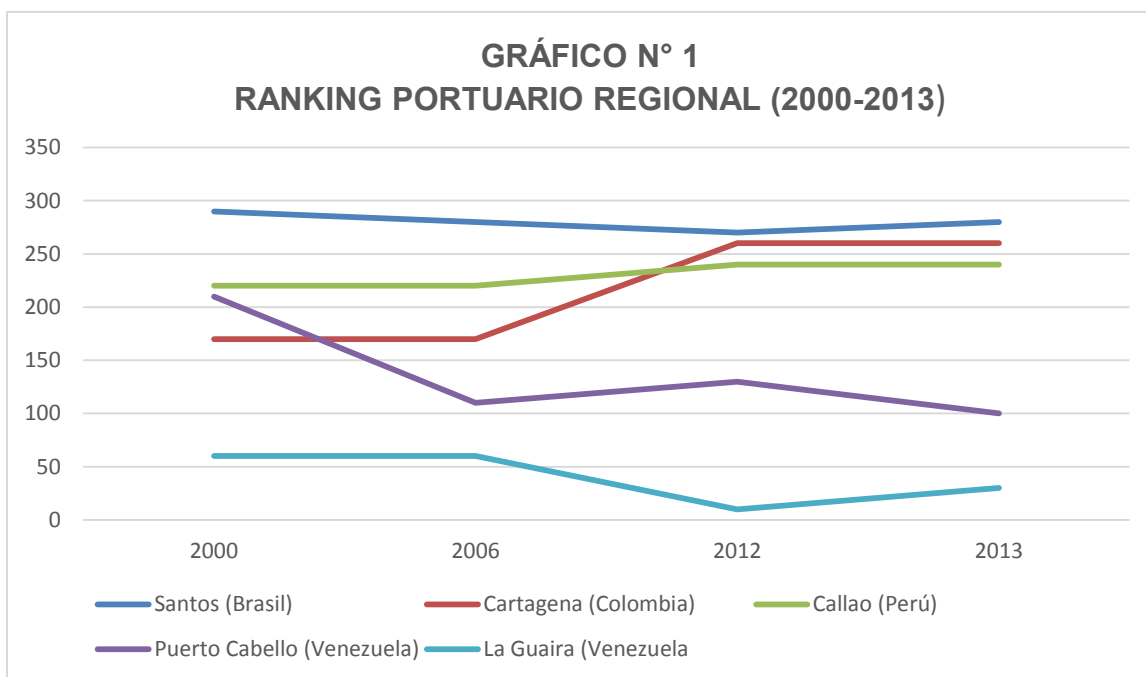
CUADRO N°1
RANKING PORTUARIO REGIONAL (2000-2013)

Puerto	2000	2006	2012	2013
Santos (Brasil)	1	2	3	2
Cartagena (Colombia)	13	13	4	5
Callao (Perú)	8	8	6	6
Puerto Cabello (Venezuela)	9	19	17	20

La Guaira (Venezuela)	24	24	29	27
-----------------------	----	----	----	----

Fuente: (Salama Benazar, 2016, pág. 51)

Elaboración: Propia



Fuente: (Salama Benazar, 2016, pág. 51)

Elaboración: Propia

Este ranking muestra que los países en los que se cuenta con el modelo concesionado de puertos (Brasil, Colombia y Perú) ha tenido un resultado positivo en la región, posicionando a los terminales portuarios en los puestos 2°, 5° y 6° a nivel regional, respectivamente; mientras que en los puertos venezolanos (Puerto Cabello y la Guaira), con un modelo no concesionado se evidencia una pérdida de competitividad.

En el caso peruano, el Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP) señala que los terminales portuarios administrados por ENAPU se mantienen en el modelo de negocio portuario *Tool Port*; sin embargo, el marco jurídico actual, apunta a un

modelo mixto con participación privada. Se resalta como un caso especial el del Terminal Portuario de Matarani, el mismo que al ser concesionado en el año 1999 tuvo un tipo de concesión que lo ubica entre el modelo *Tool Port* y el *Landlord Port* (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 134). Esto, debido a que la autoridad portuaria es propietaria de la infraestructura y de los derechos, siendo esta de naturaleza pública. Por otro lado, se concesionan algunos servicios y el mantenimiento de algunas infraestructuras y equipamiento, contando con algunas de las características descritas en el modelo *Landlord Port*.

Asimismo, una de las líneas de acción del PNDP es consolidar este modelo, al ser el más utilizado por operadores portuarios globales como DP World, APM Terminals, Hutchison Holding Port, entre otros (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 50).

1.2. Hitos en el modelo de gestión portuaria en el Perú

Los modelos de gestión portuaria en nuestro país, desde nuestro punto de vista, se pueden identificar en tres hitos:

El primer momento se da previo a la década de los 70, etapa en que la administración de los puertos se encontraba bajo distintas entidades estatales y privadas, evidenciándose la falta de un sistema integrado en todo el país, por el contrario, existían diversas formas de gestión y administración portuaria que no estaban interconectadas. Por ello, durante esta etapa, se contó con un sistema poco industrializado con actividad esporádica y sin ninguna regulación laboral especial sobre dicha actividad.

Un segundo hito en el modelo de gestión portuaria en el país se dio con la creación de ENAPU; entidad que estableció un cambio en la administración y la gestión de los terminales portuarios a nivel nacional, concentrando todas las labores de administración, gestión y servicios portuarios. En cuanto a los recursos humanos, ENAPU contrataba a las agencias de estiba y desestiba de acuerdo a las necesidades operativas de cada terminal portuario y estos últimos, a su vez, contrataban a los trabajadores portuarios. Este modelo fue tomado como referencia para la emisión de la LTP.

Por último, se puede identificar un tercer momento, en el que aún nos encontramos, en el que se implementan las concesiones de los terminales portuarios en el país. Dichos mecanismos contractuales de otorgamiento de un derecho de explotación a un privado apuntan a un modelo mixto de gestión portuaria.

1.2.1. Antes de la década del 70

Los terminales portuarios en nuestro país, hasta antes de la creación de ENAPU, se encontraron bajo distintas administraciones, dentro de las cuales destacaban: el Ministerio de Hacienda y Comercio (Dirección de Administración Portuaria, Autoridad Portuaria del Callao y Autoridad Portuaria de Salaverry), la Administración Portuaria de Chimbote (Planta Siderúrgica de Chimbote) y administraciones de puertos particulares. No existía un sistema integrado de administración de los puertos a nivel nacional. El primer intento por contar con una entidad nacional que tenga la competencia para la administración de puertos se

dio en el año 1968 con la creación de la Corporación Nacional Portuaria, la cual nunca entró en funcionamiento (Empresa Nacional de Puertos - ENAPU S.A.).

Entre 1960 y 1968, el Ministerio de Hacienda construyó cuatro importantes puertos de atraque directo: Paita, Salaverry, General San Martín e Ilo, incrementándose la capacidad portuaria a nivel nacional, superando progresivamente el sistema de lanchonaje (Empresa Nacional de Puertos - ENAPU S.A., 2017). En este período se podía identificar a los terminales en puertos de lanchonaje y puertos de atraque directo, conforme a lo indicado por los especialistas: *“En los primeros se utilizan embarcaciones más pequeñas para realizar la carga o descarga de los buques, en cambio en los puertos de atraque directo las amarras de los buques se sostienen a los amarraderos del muelle, permitiendo embarcar o desembarcar directamente”*. (Chang Rojas & Carbajal Navarro, pág. 20).

Así, en el Perú, los terminales portuarios antes de la creación de ENAPU se encontraban bajo distintas administraciones, caracterizándose por ser un sistema carente de integración e interconexión, por lo cual, se identifica que el Perú tenía un modelo disperso pero más cercano al modelo Tool Port o Puerto Herramienta, el cual generaba debilidades en su forma de administración (Salama Benazar, 2016, pág. 64).

Este modelo contaba con un sistema de relaciones laborales básico que atendía las necesidades puntuales de cada terminal portuario, con un sistema poco industrializado. En dicho contexto, no existía una regulación laboral especial para los trabajadores portuarios.

1.2.2. La creación de ENAPU

El 21 de marzo de 1969 se publicó el Decreto Ley N° 17526, Ley Orgánica del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante el cual se creó ENAPU³ como organismo público descentralizado del Sector Transportes y Comunicaciones (artículo 17), encargada de administrar, operar y mantener los terminales y muelles fiscales de la República, sean marítimos, fluviales o lacustres (artículo 20).

El 16 de diciembre del mismo año se publicó el Decreto Ley N° 18027, Ley de Organización y Funciones de ENAPU, en donde se señaló que dicha entidad cuenta con personería jurídica y autonomía administrativa y económica.

Respecto su conformación, esta se realizó en base a las siguientes entidades (artículo 1): Dirección de Administración Portuaria, Autoridad Portuaria del Callao, Administración Portuaria de Salaverry y Administración Portuaria de Chimbote. Como observamos, las distintas administraciones a nivel nacional que ya existían hasta el momento de la creación de ENAPU pasaron a formar parte de esta entidad que tenía alcance nacional y tenía una conformación monopólica.

Durante el proceso de creación de ENAPU, se experimentó *“el inicio de una corriente moderna con nuevos conceptos en el servicio portuario; basados principalmente, en la participación de los usuarios, en la organización y la*

³ La Empresa Nacional de Puertos ENAPU, actualmente, es una Sociedad Anónima constituida con arreglo al régimen de las Empresas Estatales de Derecho Privado, regulado por la Ley N° 24948, Ley de la Actividad Empresarial del Estado.

consideración de sus planteamientos y sugerencias” (Empresa Nacional de Puertos - ENAPU S.A.).

ENAPU, a través de los años, transfirió la administración de determinados terminales portuarios a otras instituciones, particularmente, los que contaban con el sistema de lanchonaje (Empresa Nacional de Puertos - ENAPU S.A., 2017).

Así pues, a partir de la creación de ENAPU, la organización de los puertos en el Perú pasó de ser disperso y poco industrializado a ser monopólico y de total dominio estatal.

Por ello es que a partir de su creación se establece un modelo en el cual esta entidad era responsable de la inversión y mantenimiento de la infraestructura común, así como de todo el desarrollo e inversión en infraestructura de los servicios portuarios.

En tal sentido, de la década del 70 al 90, ENAPU operaba de manera monopólica y estaba centralizada a nivel nacional (Melgar Apagüño, 2013, págs. 19-20). Este se podría asemejar al modelo de *Services Port*, debido a que era sólo la autoridad portuaria la responsable de todas las actividades y servicios. En tal virtud, se identifica que durante la época de los 80, el sector público tenía el control administrativo de los puertos, además de contar con la administración de la infraestructura que tenía a su cargo para las operaciones en los distintos terminales.

El impacto del modelo manejado por ENAPU también alcanzó al sistema de contratación laboral, caracterizado por un contrato laboral de naturaleza indeterminada y discontinua, con una diferencia entre el administrador portuario – que es ENAPU – y el empleador portuario, el cual es una persona jurídica debidamente autorizada por la autoridad portuaria y que cuenta con una licencia para operar como empresa de estiba o desestiba en un puerto determinado, lo cual le facultaba para contratar trabajadores.

Este punto es importante para la presente investigación, porque la regulación laboral portuaria (dada a partir del año 2002) se encuentra diseñada para este modelo, en el que existen algunas características que pasaremos a resumir:

- ENAPU administraba los puertos a nivel nacional.
- ENAPU contrataba a las agencias de estiba y desestiba. Estos contratos eran eventuales e intermitentes de acuerdo a la necesidad de cada puerto a nivel nacional.
- Las agencias de estiba y desestiba contrataban, a su vez, a los trabajadores portuarios registrados en el sistema de registro de ENAPU
- El trabajador portuario prestaba servicios a distintas agencias de estiba y desestiba y realizaba esta labor intermitente.

1.2.3. Modelo concesionado

A partir de la década de los 90, la industria de transporte marítimo sufrió importantes cambios debido a los procesos de privatización llevados a cabo en el

Perú (Melgar Apagüño, 2013, pág. 20). Estos, no sólo tuvieron impacto en la economía y el modelo de gestión portuaria, sino también consecuencias de índole social. Así, diversos estudios señalan lo siguiente:

*“Los cambios en la industria marítima, traen importantes consecuencias en la industria portuaria, así tenemos que el proceso de contenedorización tiene como consecuencia inmediata la necesidad de contar con mayor equipo, como grúas, cuyo tamaño y costo dependerá del tamaño de los buques que se atiendan. La segunda consecuencia del proceso de contenedorización, ligada fuertemente a la primera, es **la reducción de personal, consecuencia de la mayor intensidad de capital.**”* (El resaltado es nuestro). (Chang Rojas & Carbajal Navarro, 2009, pág. 20).

En ese sentido, como señala Aranibar, se generó un cambio con la internacionalización, globalización y los procesos de apertura comercial (Salama Benazar, 2016, pág. 63).

Como puede apreciarse, el fenómeno de globalización marítima antes señalado terminó generando un impacto en el modelo de gestión portuario manejado por ENAPU, pasando de un modelo caracterizado por una administración monopólica por parte del Estado hacia un modelo, en el cual, si bien el Estado mantiene la propiedad del puerto, los servicios portuarios son prestadas por empresas privadas mediante regímenes contractuales de concesión o similares.

Es por eso que, en el año 1991, las operaciones portuarias pasaron a ser proporcionadas por el sector privado (agencias de estiba y desestiba), y en 1992,

mediante el Decreto Ley N° 25882, se incluyó a ENAPU dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 674, Ley Marco del Proceso de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado, el cual fue posteriormente suspendido por el Congreso de la República mediante la Ley N° 27396, con el fin de prorrogarlo hasta que se promulgue la Nueva Ley Nacional de Puertos (Hidalgo del Alamo, 2016, pág. 73).

En efecto, empezaron a materializar un modelo con la ayuda de la participación público-privada, que fue una tendencia global. Por ello es que la actual legislación permite el uso de otros instrumentos contractuales que posibilitan la participación de la inversión privada – como la asociación en participación, contratos de riesgo compartido, entre otros. En aplicación de dicho marco jurídico, se ha entregado en concesión diversos puertos como el Terminal Portuario de Paita, Terminal Norte Multipropósito del Callao, el Terminal Portuario de Yurimaguas, entre otros.

Para el año 1999, la única instalación portuaria administrada por ENAPU que se entregó en concesión fue el Terminal Portuario de Matarani a la sociedad postora Terminal Internacional del Sur S.A, quien asumió la operación de dicho terminal el 19 de agosto del mismo año (Agencia de Promoción de la Inversión Privada, pág. 7).

Desde este punto a la actualidad podríamos hacer referencia de un sistema *Landlord Port*, caracterizado por promover la inversión privada para la administración y prestación de servicios públicos, mediante figuras contractuales como la concesión (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 10).

Posteriormente se privatizaron las operaciones portuarias teniendo como principales actores empresas trasnacionales de gran envergadura, por ejemplo, DP World Callao y APM Terminals

Esta tendencia conllevó a que se empiecen a concesionar diferentes terminales portuarios, tal como se detalla el siguiente cuadro:



**CUADRO N°2
ESTADO DE CONCESIONES DE LOS TERMINALES PORTUARIOS**

Terminal portuario	Alcance geográfico	Fecha de inicio	Plazo de la concesión	Fecha de fin
Terminal portuario de Matarani	Arequipa	17/08/1999	30 años	17/08/2029
Terminal portuario de Paita	Piura	07/10/2009	30 años	07/10/2039
Terminal portuario del Callao – zona sur	Callao	22/05/2010	30 años	07/10/2040
Terminal norte multipropósito en el terminal portuario del Callao	Callao	01/07/2011	30 años	01/07/2041
Terminal portuario de Yurimaguas	Piura, Lambayeque, Cajamarca, Amazonas, San Martín y Loreto	02/05/2014	30 años	02/05/2044
Terminal portuario general San Martín – Pisco	Ica	20/08/2014	30 años	20/08/2044

Fuente: (Autoridad Portuaria Nacional, 2012).

Elaboración Propia.

Como se advierte, los principales terminales portuarios del país se encuentran concesionados y ello implica un cambio en el modelo de gestión portuaria. Esto genera como consecuencia que la actividad portuaria no sea la misma, en tanto requiere mucha más planificación, uso de tecnología, capacitación del personal y hace que el trabajo sea de dedicación exclusiva, siendo este modelo tendencia a nivel internacional.

En síntesis, el Estado pasa de ser inversor y gestor directo en el puerto, a facilitar la incorporación de la inversión privada y reservándose, fundamentalmente, las funciones de planificación estratégica del sistema, de respeto y control de los requerimientos ambientales en su desarrollo (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 10).

1.2.3.1. Ley del Sistema Portuario Nacional

La Ley del Sistema Portuario Nacional, Ley N° 27943 (LSPN) establece los lineamientos esenciales de la política portuaria nacional. Dicha norma, a pesar de haberse emitido en año 2003, apenas un año después de la LTP, enfatiza el fomento de la competitividad en los servicios portuarios, la integración de los puertos con los sistemas de transporte y las cadenas logísticas nacionales e internacionales, el fomento del cabotaje y la intermodalidad, la promoción de la inversión pública y privada en el SPN y el fomento de las actividades de valor añadido en los puertos.

Asimismo, se crea la APN como Organismo Público Descentralizado encargado de planificar, promover, normar, orientar y controlar el proceso de mejora de la competitividad de los puertos, a través de la modernización y desarrollo de la infraestructura portuaria, la integración del transporte intermodal, el fortalecimiento del sistema logístico vinculado a los puertos y el reforzamiento de la capacidad de los recursos humanos.

Cabe precisar que LSPN establece dos modalidades distintas de participación privada en infraestructura portuaria: (i) administración de infraestructura portuaria;

y, (ii) desarrollo de construcción, equipamiento y explotación de infraestructura. Así, en el caso de administración de infraestructura portuaria, la prestación de servicios debe hacerse en condiciones de competencia; respecto la administración, está no podrá ser mayor a 30 años.

La LSPN es un hito importante debido a que es un instrumento normativo que introduce los primeros lineamientos de modernidad, competitividad y hasta se contempla de manera directa a la concesión, ya que en el artículo 21 de la LSPN se establece el deber de “**supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión**” al Organismo Supervisor de la Inversión en la Infraestructura de Transportes de Uso Público – OSITRAN.

Como vemos, la LSPN, a pesar de ser emitida sólo un año después de la LTP establece, en su redacción, una lógica del sistema de gestión de puertos distinta a la contenida en la LTP; con reglas orientadas a contar con un sistema *Landlord Port*; con terminales portuarios concesionados, actividad menos intermitente y un modelo que hace necesaria la revisión del marco normativo laboral ante este nuevo contexto.

Como observamos, con la emisión esta Ley se cambia el paradigma del SNP, cuyas características son la promoción de la inversión (privada), la competencia en el mercado de servicios portuarios, la participación del sector privado para el mejoramiento de las instalaciones y equipamiento portuario y el empleo profesionalizado y capacitado.

1.2.3.2. Plan Nacional de Desarrollo Portuario

Mediante Decreto Supremo N° 010-2005-MTC se aprobó el primer Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP), el cual significó un importante hito en nuestro SPN, ya que es un documento técnico normativo elaborado por la APN, y tiene como objetivo orientar, impulsar, ordenar y planificar el desarrollo, modernización, competitividad y sostenibilidad del SPN. Este documento se encuentra en un proceso de constante actualización y desarrollo, siendo que el último Plan se aprobó mediante Decreto Supremo N° 009-2012-MTC.

La emisión de este documento es importante dado que consolida la implementación de un modelo concesionado en la gestión de los terminales portuarios del Perú; es decir ya a nivel normativo se opta por la transición hacia un modelo concesionado de puertos.

Así pues, dicho instrumento tiene como principal eje a la modernización de las infraestructuras portuarias y mejorar la competitividad de los puertos. El cuerpo normativo mencionado, precisa que el PNDP incluiría componentes importantes como el diagnóstico actual, análisis y problemática del SPN, proyectos de crecimiento nacional a mediano y largo plazo, así como proyecciones para el desarrollo de infraestructura e instalaciones del sistema portuario.

En efecto, la actualización del PNDP del 2012, desarrolló los objetivos estratégicos de los lineamientos políticos de SNP, cuyo progreso se evidencia en los datos estadísticos de la APN respecto a las naves atendidas y al tráfico de carga que analizaremos más adelante.

En ese sentido, la norma tuvo como objeto reducir el déficit de las inversiones que tenía el Estado en infraestructura y servicios portuarios, mediante la participación del sector privado y del sector público con contratos de concesión. Así pues, el sector tendría mayor competitividad y crecimiento económico sostenido con generación de empleo y reducción de los niveles de pobreza.

Mediante Decreto Supremo N° 010-2015-MTC, de fecha 15 de noviembre de 2015, se aprobó la modificación del PNDP, incorporando el “Plan Maestro del Terminal Portuario Lambayeque”. Asimismo, se debe indicar que el PNDP es un instrumento en constante actualización, siendo la última actualización la del año 2019 en el que se presentan proyecciones al año 2038.

En la actualización del PNDP del 2019, se indica que una de las razones de constante actualización de este instrumento técnico-normativo es justamente los *“cambios en los factores externos e internos del comercio de mercancías”* y *“la promoción de la inversión privada en el sistema portuario, a la rentabilidad y a la sostenibilidad”* (Autoridad Portuaria Nacional, 2019, pág. 11).

En tal sentido, la emisión del PNDP y sus actualizaciones concluyen que, desde el Poder Ejecutivo, se tiene una clara intención de consolidar la administración y gestión de los terminales portuarios en un sistema mixto, con participación del sector privado a través de contratos de concesión.

1.3. Situación actual del Sistema Portuario Nacional

En la actualidad, el SPN se encuentra conformado por 80 terminales portuarios cuya antigüedad sobrepasa los 45 años, siendo la excepción el Nuevo Terminal de Contenedores – Zona Sur del Terminal Portuario del Callao (2010) y algunas instalaciones de uso privado que fueron construidas para atender la demanda de proyectos mineros (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 66).

Además, hasta antes del 2009, las inversiones estaban orientadas principalmente al mantenimiento de la infraestructura existente, las mismas que debido a su antigüedad carecen de las características necesarias para hacer frente a la atención de naves de gran calado (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 67).

En consecuencia, los administradores portuarios debían modernizar el SPN.

El siguiente cuadro presenta la situación de los terminales portuarios de uso público y su antigüedad:

**CUADRO N°3
SITUACIÓN DE LOS TERMINALES PORTUARIOS POR SU USO PÚBLICO Y
ANTIGÜEDAD**

Instalación portuaria	Muelles	Año de construcción	Año de reparación o rehabilitación
Terminal Norte Multipropósito del TP Callao	1	1928	-
	2	1928	-
	3	1928	-
	4	1928	-
	5	1968	1995 – 1997 – 2007
	7	1963	1968

	11	1928	-
Terminal de Contenedores – Zona Sur del TP Callao	1	2009-2010	-
Terminar Portuario Paita	1	1966	1999
Terminar Portuario Salaverry	1	1960	2000
Terminar Portuario Chimbote	1 y 2	1945 (1) y 1968 (3)	1998
Terminar Portuario Supe	1, 2 y 3	1924	2002
Terminar Portuario Huacho	1	1936	-
Terminar Portuario Chicama	1	1921	2002
Terminar Portuario General San Martín	1	1969	1999-2010
Terminar Portuario Ilo	1	1970	1997 y 2003
Terminar Portuario Matarani	1	1941	2000 – 2003 – 2009
Terminar Portuario Iquitos	1	1980	1993

Fuente: PNDP – actualizado (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 67)

De la revisión del cuadro y de la situación de las instalaciones portuarias antes detallada, se puede evidenciar que el SPN es antiguo y poco adecuado⁴ para atraer naves de mayor calado⁵, a fin de cumplir con los objetivos comerciales y

⁴ Como ejemplo de lo indicado, debemos indicar que APM Terminals Callao invirtió US\$ 70 millones para mejorar el desempeño operativo para el sistema de carga en el Terminal Portuario del Callao (Muelle Norte). "Con esta nueva infraestructura y equipamiento estamos mejorando el desempeño y resultados respecto a carga general del Muelle Norte del Puerto del Callao", señaló Matthew Rantanen, Head de Operaciones para Carga General de APM Terminals Callao. Noticia de Diario Gestión. En: <https://gestion.pe/economia/empresas/apm-terminals-callao-invirtio-us-70-millones-mejorar-desempeno-operativo-carga-145626>

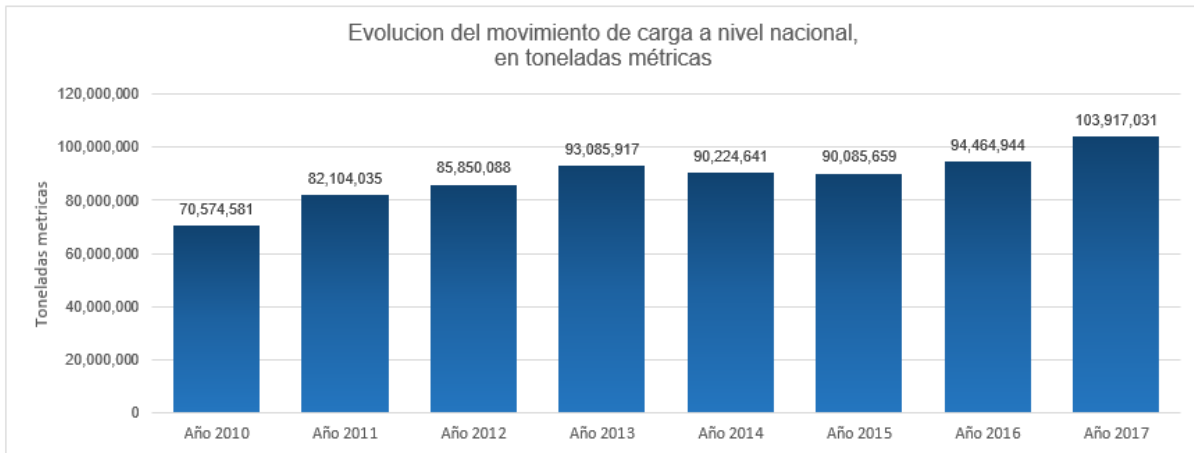
⁵ Las naves de mayor calado son aquellas que permiten realizar movimientos de carga muchos más grandes (contenedores) y los buques requieren arribar en los terminales portuarios que tengan cierta profundidad, por ello realizan una actividad que se llama "dragado" que implica preparar el suelo para que tenga mayor profundidad y sea posible que estas naves puedan venir a los terminales portuarios de Perú.

económicos del país. En dicho sentido, la eficiencia operativa de las instalaciones portuarias se ve entorpecida por el deterioro y obsolescencia de su infraestructura.

Sin duda, esta situación genera la necesidad de que la provisión de los servicios portuarios sea realizada por agentes privados y que se lleven a cabo modificaciones en la infraestructura portuaria para generar mayor productividad y competitividad de los puertos a nivel regional. Como principal manifestación de lo anterior se encuentre la concesión, entre otros, del terminal portuario del Callao durante el año 2009, terminal en el que se ha observado una continua modernización en las estructuras e infraestructuras, lo cual ha permitido el aumento en la capacidad de manejo de los contenedores y el calado de los buques (Salama Benazar, 2016, págs. 186-187).

Como evidencia de lo anteriormente indicado, observamos una evolución en el movimiento de carga en las instalaciones portuarias de uso público y privado a nivel nacional durante el periodo de 2010 – 2017, con una variación del 10% (Autoridad Portuaria Nacional, 2017):

GRÁFICO N°2 EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO DE CARGA A NIVEL NACIONAL EN TONELADAS MÉTRICAS

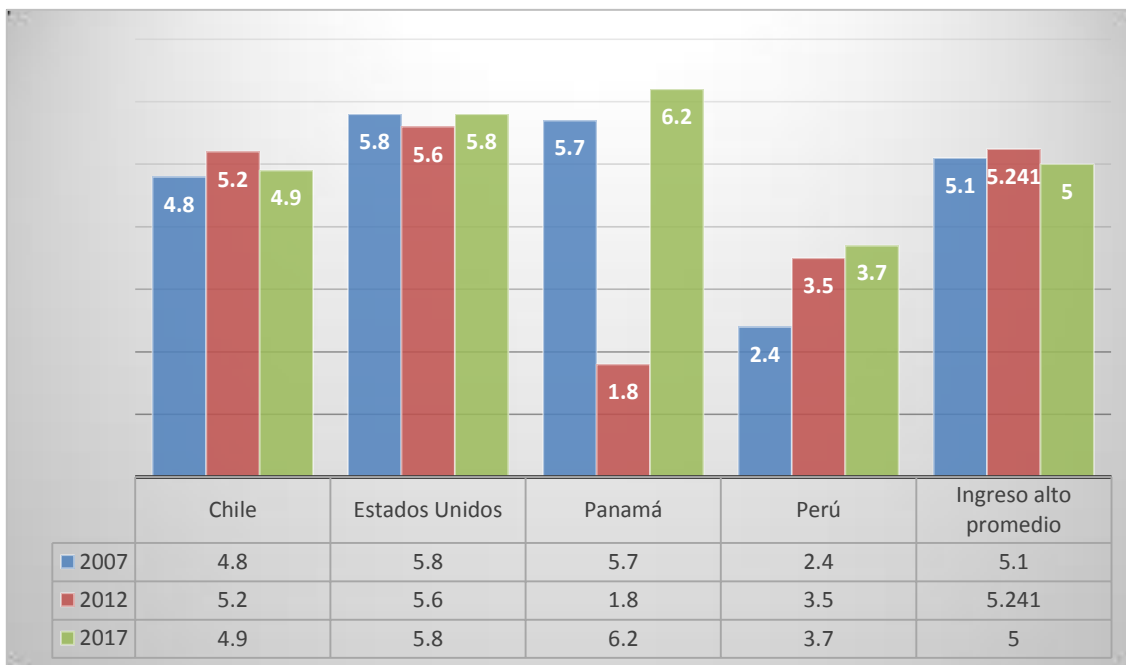


Fuente: Instalaciones portuarias de uso público y privado.

Elaborado por el Área de Estadística – DOMA

Ahora bien, en relación a la calidad de infraestructura portuaria, la cual mide la percepción de los ejecutivos de negocios sobre las instalaciones portuarias del país, de acuerdo a la Encuesta de opinión de ejecutivos del Foro Económico Mundial, para la cual, se tomó en consideración factores como el promedio del “ingreso alto”, y la situación de países referentes como Chile, Panamá y Estados Unidos, donde 1 se considera a la infraestructura portuaria poco desarrollada, y 7 para la infraestructura portuaria considerada eficiente según las normas internacionales:

GRÁFICO N°3
CALIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA PORTUARIO (2007 – 2017)



Fuente: World Economic Forum, Global Competiveness Report⁶

Elaboración: Propia

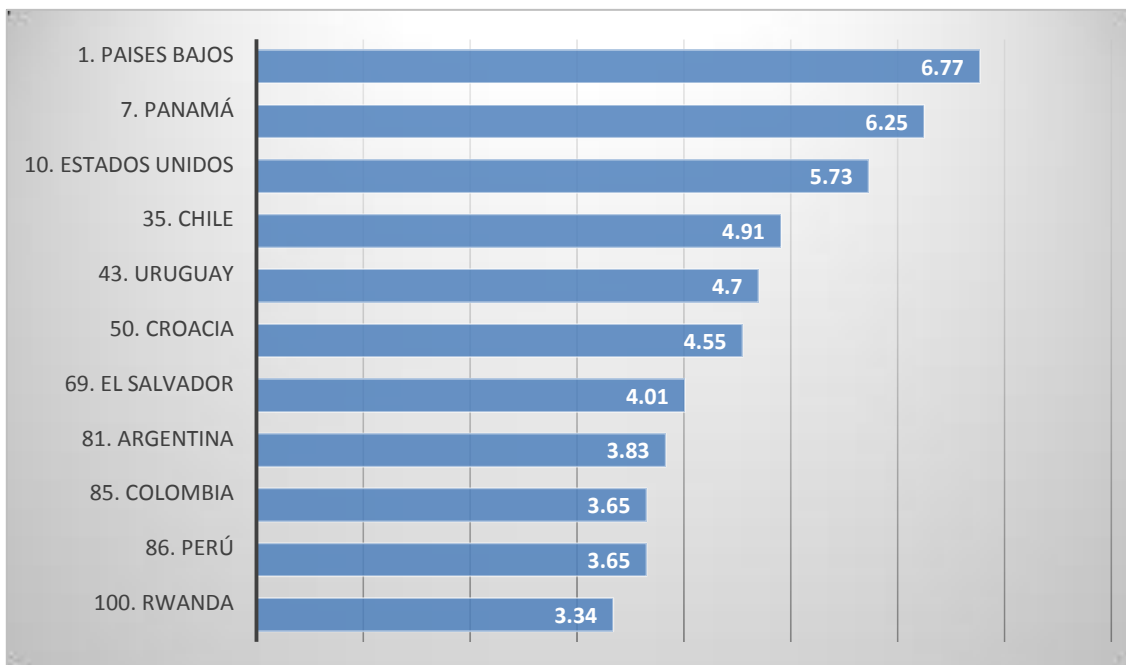
Si bien apreciamos un aumento considerable en el índice de calidad de infraestructura portuaria en el Perú entre el año 2007 y el año 2017, aumentando el índice del 2.4 al 3.7⁷, todavía nos encontramos por debajo del promedio competitivo mundial, el mismo que al año 2017 cuenta con un índice de 5 puntos. Del mismo modo, según en el ranking mundial de calidad de infraestructura portuaria (Top 100), el Perú se encuentra en el puesto N° 86 conforme al siguiente gráfico:

⁶ Para mayor información, consultar el siguiente enlace: <https://bit.ly/2QaYh9B>

⁷ De acuerdo a este índice, la calidad de infraestructura portuaria mide la percepción de los ejecutivos de negocios sobre las instalaciones portuarias de su país. Siendo que el índice 1 representa un puerto muy precario y el índice 7 representa un puerto con buen desarrollo y eficiencia conforme a estándares internacionales



GRÁFICO N°4 CALIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA PORTUARIO (2015)



Fuente: World Economic Forum ⁸

Elaboración: Propia

La información presentada permite asociar la calidad de la estructura portuaria con el nivel de competitividad; en tanto aquellos países con mejores índices de infraestructura portuaria cuentan con mayor productividad. Es decir, mientras se cuente con una mejor infraestructura, la actividad portuaria del país será más competitiva.

De los gráficos podemos concluir que, si bien el Perú se ubica cada vez en un nivel más competitivo, aún el SPN se encuentra debajo del promedio mundial, mientras que, a nivel regional, el Perú se ubica cerca al promedio.

⁸ Para mayor información, consultar el siguiente enlace: <https://bit.ly/2OhIFnh>

En tal virtud, resulta correcto inferir que el modelo de gestión portuaria se encuentra en transición hacia el modelo *Landlord Port*, lo cual se desprende de la tendencia a concesionar los terminales portuarios.

1.4. Efectos de los cambios en el modelo de gestión portuaria en el Perú

Como se ha descrito previamente, el SPN no fue ajeno al fenómeno de la globalización y ha venido sufriendo cambios en el modelo de gestión que apuntan hacia un sistema más eficiente y competitivo para este nuevo contexto económico global. Así pues, la LSPN emitida en el año 2003, creó a la APN y determinó los lineamientos de la Política Portuaria Nacional, los cuales han venido apuntando a un modelo mucho más moderno y competitivo.

Sin embargo, la LTP fue emitida en el año 2002, año en el que país contaba con un solo terminal portuario concesionado, situación que generó, desde nuestro punto de vista, un desfase en la regulación laboral.

Ahora bien, con el PNDP, los modelos de gestión de los puertos aplicables al Perú buscaron fortalecer la competitividad de los puertos y desarrollar la capacidad exportadora del Perú.

En ese sentido, se analizará el modelo de gestión portuaria desde dos perspectivas relacionadas entre sí: (i) el modelo concesionado de puertos; y, (ii) la contenedorización de los productos; ambos con un impacto en las relaciones laborales en dicho sector.

En este punto, se presentarán los efectos del modelo de gestión portuaria en el país que promueve la participación mixta entre el capital privado y público. Ello no significa que este modelo sea el existente en todos los puertos de la República, sino que esta es la tendencia a nivel nacional e internacional (Chang Rojas & Carbajal Navarro, 2009, pág. 17).

1.4.1. Modelo concesionado de puertos

La promoción de la inversión privada es uno de los lineamientos de la política económica, siendo uno de los ejes centrales de este proceso de promoción las privatizaciones de empresas públicas y concesiones de la prestación de servicios públicos, antes brindados por el Estado. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

Una de las principales medidas adoptadas por el ESTADO PERUANO a partir de 1990 fue la promoción de la inversión privada en el sector portuario. Dicha situación derivó en cambios estructurales en la organización, gestión y prestación de los servicios portuarios.

En cuanto a la implementación del modelo concesionado en la gestión de los terminales portuarios en el país, se debe tener en cuenta que la LSPN y el Decreto Legislativo N° 1012 permitieron el uso de instrumentos contractuales para posibilitar la participación de la inversión privada en el desarrollo de la infraestructura portuaria, como por ejemplo con modelos de asociación en participación, contratos de riesgo compartido, entre otros.

Así pues, en nuestro país, en los últimos años, se han realizado diversas concesiones para hacer partícipe a la inversión privada en la gestión portuaria, con el objetivo de modernizar la infraestructura y aumentar la competitividad.

Un primer efecto, a nivel económico, es el indudable crecimiento de los índices de medición de la actividad portuaria a nivel internacional. Esto se ve reflejado en la mejora del Perú respecto de los índices de competitividad marítima reportada por las Naciones Unidas, el cual mide la integración del país con la red de líneas navieras mundiales (Centrum Católica - Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012, pág. 11). Como evidencia de lo indicado precedentemente, el cálculo⁹ realizado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en el que Perú muestra un progreso entre el 2004 y el 2016, pasando de un puntaje de 14,79 a 37,8.

1.4.1.1. Principales terminales portuarios concesionados:

En el presente acápite se explicará brevemente los principales terminales portuarios concesionados en el país, por su importancia y ubicación. Esto con el objetivo de tener un panorama amplio de la situación actual y poder indicar el impacto del modelo en dichos terminales portuarios.

A. Terminal portuario de Matarani

El Terminal Portuario de Matarani se encuentra administrado por el Terminal Internacional del Sur S.A. TISUR. Este terminal portuario es el principal soporte

⁹ Dicho estudio estima un índice en donde el valor 100 para el país con mayor índice de conectividad portuaria.

logístico del Sur del Perú, cuenta con vías de acceso terrestres adecuadas, que lo conectan con las regiones del sur del Perú, Bolivia y Chile.

El Puerto de Matarani está ubicado en la costa del departamento de Arequipa, destacando que fue el primer puerto concesionado del Perú. Hasta 1999, este puerto se encontraba bajo la administración de ENAPU.

El 31 de mayo de 1999 CEPRI Puertos adjudicó la buena pro a la sociedad Santa Sofía de Puertos S.A. Así, según las bases de la concesión, se constituyó el Consorcio Terminal Internacional del Sur S.A. (TISUR), con el objeto específico de administrar el terminal portuario. De este modo, el 17 de agosto de 1999 se suscribió el contrato de concesión del Terminal Portuario de Matarani. El Consorcio TISUR es el concesionario y asume el rol de operador de la infraestructura, mientras que el Estado, como titular de los derechos sobre los activos involucrados en la concesión, es el concedente (Alcázar & Lovatón , 2005, págs. 21-22; 49).

En el caso de este Terminal Portuario, se ha mostrado un aumento de la eficiencia desde un punto de vista técnico, ya que un factor conocido como la productividad total de factores en promedio entre el 2002 y 2007 ha venido creciendo en 5%, logrando un incremento sustancial de 29.5% en el periodo 2006/2007, influenciado por las inversiones obligatorias contenidas en el contrato de concesión (Chang Rojas & Carbajal Navarro, 2009, pág. 72).

Además, este terminal portuario, al año 2017, cuenta con una presencia sindical muy fuerte que influye mucho en la contratación de sus trabajadores.

B. Terminal norte multipropósito en el terminal portuario del Callao

El Proyecto de modernización del Terminal Norte Multipropósito abarca los ex muelles 1, 2, 3, 4, 5, 7 y 11, ubicados en el Terminal Portuario del Callao, el cual es el principal puerto del Perú.

En febrero la compañía APM Terminal presentó un plan de inversión por US\$ 1,900 millones para modernizar el muelle norte del puerto del Callao en un periodo de 30 años, estimando que la capacidad del muelle sería de 2.3 millones de TEU's¹⁰ (Centrum Católica - Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012, pág. 11).

El contrato de concesión fue suscrito el 11 de mayo de 2011, entre el Estado Peruano, representado por la APN, y APM Terminals Callao S.A., siendo el plazo de concesión de 30 años¹¹.

Este terminal portuario concentra la mayor cantidad de operaciones comerciales en el país. A nivel laboral, fue el que implicó la mayor cantidad de movilización de trabajadores portuarios desde ENAPU hacia la empresa APM Terminals Callao. Es más, dicha concesión derivó en la emisión de normas que regularon incentivos de naturaleza laboral para que los trabajadores de ENAPU cesaran de manera voluntaria de su puesto de trabajo.

¹⁰ Un TEU es una unidad de medida equivalente a veinte pies, y que se usa como una como unidad de medida inexacta en transporte marítimo expresado en contenedores.

¹¹ Para mayor información sobre el contenido de las bases, el contrato de concesión suscrito, entre otros: <https://bit.ly/2Po1oz4>

Así pues, mediante Decreto Supremo N° 044-2010-MTC se regularon incentivos para los trabajadores del Puerto del Callao, el importe de dichos incentivos se determinó teniendo en consideración la edad del trabajador, su antigüedad en el Registro de Trabajadores Portuarios del Callao y los turnos laborados durante los años 2008 y 2009.

Sin duda, el terminal portuario del muelle norte del Callao es el que mayor importancia tiene no solo por la cantidad de trabajadores registrados, sino por el impacto económico y social de la concesión. Algunos estudios reflejan que la industria de transporte marítimo sufrió muchos cambios debido a los procesos de privatización llevados a cabo en el Perú. Estos, no sólo tuvieron impacto en la economía y el modelo de gestión portuaria, sino que también tuvo consecuencias de índole social. (Melgar Apagüño, 2013, pág. 20).

En la misma línea, los autores Chang Rojas & Carbajal Navarro indican que:

*“Los cambios en la industria marítima, traen importantes consecuencias en la industria portuaria, así tenemos que el proceso de contenedorización tiene como consecuencia inmediata la necesidad de contar con mayor equipo, como grúas, cuyo tamaño y costo dependerá del tamaño de los buques que se atiendan. La segunda consecuencia (...), es **la reducción de personal, consecuencia de la mayor intensidad de capital.**”* (El resaltado es nuestro). (Chang Rojas & Carbajal Navarro, 2009, pág. 20).

Si bien el Terminal norte multipropósito del Callao no fue el único terminal concesionado, sí fue el que mayor impacto social tuvo; dado que la concesión de

este terminal portuario implicó que los trabajadores que se encontraban inscritos en la bolsa de trabajadores “contratables” disminuya en un gran número porque el número de trabajadores requeridos en dicho terminal era mucho menor al de inscritos para realizar las actividades portuarias. Entre los años 2007 y 2010, ocurrieron numerosos enfrentamientos entre empresarios y trabajadores miembros de diferentes sindicatos portuarios y de ENAPU. En todos ellos el Estado jugó un rol conciliador, aunque no protagónico. Mientras, por un lado, los empresarios le exigían la declaratoria de emergencia del primer puerto del país y la intervención de la Marina de Guerra en la administración del puerto; por otro lado, sus trabajadores demandaban mejoras salariales y evidentemente la no concesión del puerto, aunque con poca capacidad de contrapropuestas y/o soluciones eficientes.

Así pues, en el año 2007 se dio una de las huelgas más grandes en el puerto del Callao, por ocho días, de los estibadores representados por el Sindicato Único de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Puerto del Callao. (Guibert, Cruz, & Figueroa , 2015, pág. 18). Sin embargo, el Terminal norte multipropósito en el Callao fue finalmente concesionado.

Los ex trabajadores que se acogieron al sistema de incentivos regulados mediante el Decreto Supremo N° 044-2010-MTC han tenido dificultades de reinserción mercado laboral; dado que muchos de ellos cuentan con experiencia únicamente en dicha actividad; situación que generó desempleo en este grupo de ex trabajadores. Evidencia de ello fue la emisión de la Resolución Ministerial N° 144-2018-TR de fecha 21 de mayo de 2018, mediante la cual se conforma el Grupo de Trabajo encargado de “*analizar la problemática de falta de empleo y de*

empleabilidad de los ex trabajadores portuarios que cesaron en el marco del Decreto Supremo N° 044-2010-MTC”.

El citado grupo sesionó en 10 oportunidades y analizó los siguientes ejes: edad avanzada que dificulta la reinserción laboral, reinserción laboral en actividades complementaria y el acceso a la pensión como alternativa a la contingencia de desempleo.

Como consecuencia de dicho espacio de diálogo, se han coordinado acciones con el Programa Nacional Impulsa Perú, capacitaciones a cargo de la APN en materia de seguridad en los puertos (actividades complementarias a la LTP) y el acceso a una pensión a través de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) o el Programa de Pensión 65.

C. Terminal Portuario del Callao – Zona sur

El 24 de julio del año 2006, el Estado peruano entregó en concesión la nueva terminal de contenedores en la Zona Sur del Callao, cuya buena pro fue otorgada a la empresa emiratí Dubai Ports World (DP World) por treinta años.

Dicha concesión es importante por el plan de inversiones de US\$ 735 millones hasta 2012. Según el Informe de Desempeño de la Concesión del Terminal de Contenedores del Callao – Muelle Sur elaborado por la OSITRAN, las inversiones acumuladas reconocidas al 2014 fueron de US\$ 335,65 millones, lo cual representa el 59,2% de ejecución de la inversión comprometida en obras y

equipamiento (Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), 2014, pág. 20).

Este muelle está diseñado especialmente para el tráfico de contenedores. Así, según la página oficial de DP World Callao, este ha sido equipado para atender naves de última y próxima generación. Una de las novedades que consideramos importante resaltar es el diseño de la concesión para tráfico contenedorizado.

A nivel laboral, este terminal portuario no tuvo los inconvenientes planteados para la concesión del muelle norte dado que el proyecto involucró la construcción de todo el muelle sur en el que no existía actividad portuaria. Ahora bien, la empresa DP World ha optado, mayoritariamente, por la contratación de sus trabajadores bajo el régimen general de actividad privada. Ello se evidencia con el número de trabajadores registrados para realizar actividades en el marco de la LTP (únicamente 42 trabajadores) (Autoridad Portuaria Nacional, 2015).

1.4.1.2. Efectos del modelo concesionado de puertos

La LTP y su Reglamento establecen elementos que consideramos importantes para la presente investigación: el empleador y el administrador portuario.

Así pues, el artículo 4 de la LTP y de su Reglamento define al **empleador portuario** como una persona jurídica debidamente autorizada para operar en determinado puerto y contratar trabajadores portuarios.

Por su parte, el reglamento indica que el empleador portuario es una Empresa de Estiba o Desestiba o Cooperativa de Trabajadores de Estiba o Desestiba, en un puerto determinado.

Por otro lado, la figura del **administrador portuario** no se encuentra definida en un sólo artículo, sino que existen diversos acercamientos sobre sus funciones y responsabilidades, dentro de las cuales resaltamos las de llevar el registro de los trabajadores portuarios, entregar el certificado que acredite la habilitación para desempeñar actividades portuarias, designar el lugar para realizar el nombramiento de los trabajadores portuarios y llevar el control mensual de la jornada de trabajo.

Como vemos, se diferencia claramente las funciones del **empleador** y del **administrador portuario**, siendo el primero el habilitado para la contratación de los trabajadores portuarios, mientras el segundo se encarga de la operación del terminal portuario, pero también del registro de los trabajadores portuarios.

Ahora bien, mediante el modelo concesionado, justamente la gestión y administración de los terminales portuarios son trasladadas a un privado. Esto genera que el empleador portuario y el administrador portuario se concentren en la misma persona jurídica.

Este cambio no es menor, dado que una de las razones que motivó la regulación especial de las relaciones laborales en este sector fue la existencia de esta “dualidad” y la existencia de una contratación “triangular”. Bajo el modelo en el que se emitió la LTP (2002) existió un administrador portuario (ENAPU) quien

contrataba a las empresas de servicio portuario (agencias de estiba o desestiba) quienes a su vez contrataban a los trabajadores portuarios elegibles (inscritos en un registro). Ahora bien, al existir distintas empresas que realizaban el servicio portuario y mucha intermitencia en la actividad portuaria, se verificaba, en determinadas situaciones, la existencia de pluralidad de empleadores portuarios.

De este modo, conforme dicha regulación laboral, podemos advertir los siguientes elementos:

- Una primera contratación entre un administrador portuario (ENAPU) y las agencias de estiba o desestiba.
- Una segunda contratación entre la agencia de estiba o desestiba y el trabajador portuario.
- Un trabajador que debía encontrarse registrado en un listado que llevaba el administrador portuario.
- El administrador portuario tenía dentro de sus funciones la supervisión de los servicios del trabajador portuario, inclusive la de verificar su nombramiento (contratación) y horario.
- Mucha intermitencia en la actividad.

Como vemos, la administración y gestión de los puertos no impacta únicamente en el cambio de titularidad del servicio sino en la naturaleza misma de la actividad desde el punto de vista laboral.

Este proceso de concesión, genera, desde nuestro punto de vista, la atenuación de uno de los elementos que justificó la LTP que es la pluralidad de empleadores. Con este modelo, es el administrador portuario quien, además, cuenta con el registro (habilitación para realizar el trabajo portuario) y realiza la nombrada, como proceso de contratación laboral, como veremos más adelante.

1.4.2. Carga contenedorizadora

La industria portuaria ha sufrido grandes cambios en las últimas décadas, estos son básicamente de tipo tecnológico y se destaca lo siguiente: “(...) *el proceso de contenedorización de la carga y el desarrollo de barcos altamente especializados. Estas transformaciones han obligado a los puertos a modernizar sus infraestructuras y a comprar nuevos equipos capaces de ofertar los nuevos servicios que demandan las compañías de transporte marítimo*” (Lourdes Trujillo y Gustavo Nombela, 1999, pág. 125).

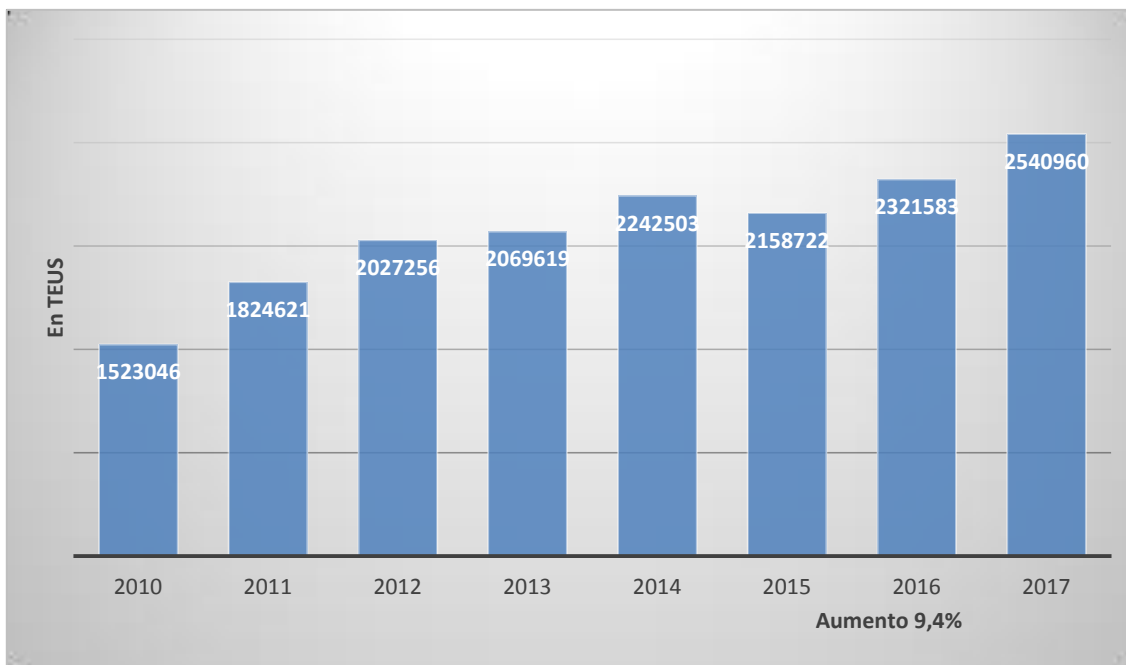
La industria de transporte marítimo ha sufrido cambios tecnológicos centrados en dos puntos: el proceso de contenedorización de la carga y el desarrollo de buques de mayor capacidad.

La carga contenedorizada implica agrupar determinada mercadería en unidades de carga con el fin de facilitar su transporte y su seguridad durante su movilización. Por otro lado, el proceso de contenedorización tiene como objeto incrementar las economías de escala en el almacenamiento, transporte y movimientos de la carga. Este fenómeno implicó que aumente el movimiento de contenedores en las instalaciones portuarias de uso público y privado a nivel

nacional entre el año 2010 y 2017 creciendo un 9.4% en dicho período, como se observa en el siguiente gráfico (Autoridad Portuaria Nacional, 2017):



GRÁFICO N°5 MOVIMIENTO DE CONTENEDORES A NIVEL NACIONAL (2010-2017)



Fuente: Terminales portuarias de uso público y privado.

Elaboración: Propia.

Lo antes dicho también se puede evidenciar respecto de la evolución del tamaño de los buques. En efecto, el modelo de gestión portuaria a través de carga contenedorizada ha implicado importantes cambios entorno al tamaño de las naves, encontrándonos con embarcaciones con longitudes de hasta 335 metros. (Chang Rojas & Carbajal Navarro, 2009, pág. 19)¹².

El impacto del modelo de gestión portuaria referido a la carga contenedorizada no es ajena a la administración de puertos en nuestro país. De acuerdo a información

¹² A mayor abundamiento, existen al menos 5 generaciones de buques identificadas por los autores citados: la primera, entre 1956-1970, con una longitud máxima de 200 metros; la segunda, entre 1970-1980, con una longitud máxima de 215 metros; la tercera, entre 1980-1988, con una longitud máxima de 290 metros; la cuarta, entre 1988-2000, con una longitud máxima de 305 metros; y la quinta, del 2000-2009, con una longitud máxima de 335 metros.

del Banco Mundial, el Perú, en comparación con otros países de la región, ha crecido entre los años 2010 y 2017 en relación al tráfico marítimo de contenedores (subiendo de 1.209.267,00 a 2.368.989,00 TEUS) (Banco Mundial, 2019, pág. 1).

La contenedorización de productos es una consecuencia de la intensificación del flujo comercial, en tanto se requiere de un sistema eficiente y de poco costo para los usuarios de puertos, generando que estos se modernicen. Ello implica una mejora en las instalaciones portuarias, y, por tanto, una mano de obra más calificada (Melgar Apagüño, 2013, pág. 24).

Las actuales tecnologías que están al alcance de los usuarios permiten evidenciar que actualmente, las empresas portuarias pueden conocer con certeza la previsión del arribo y zarpe de los buques. Así, la APN tiene un aplicativo informático que permite identificar la fecha, hora, puerto de procedencia, tipo de buque, entre otros datos¹³. Es más, existen aplicativos como “MarineTraffic” que facilitan saber en tiempo real la ubicación de buques¹⁴. A continuación, adjuntamos la siguiente imagen:

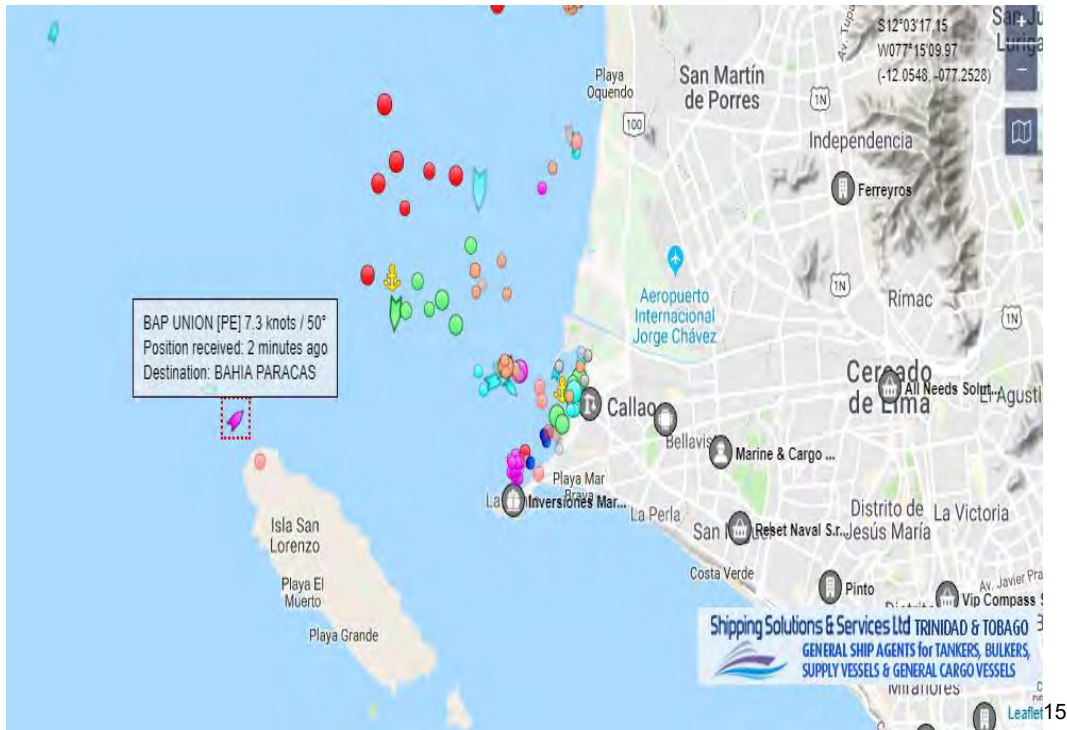
¹³ Tal información puede ser cotejada en el siguiente enlace:

<https://bit.ly/2PnanQ2>

La programación de arribos y zarpes puede ser programado en este aplicativo electrónico, pudiendo prever con información precisa de acuerdo al interés del usuario.

¹⁴ La información real de buques tiene acceso público a cualquier usuario, lo cual se puede evidenciar del siguiente enlace:

<https://bit.ly/1pkGzSd>



Tal es la precisión que se puede ubicar una nave en específico, en este caso la “Bap Union” que está a 2 minutos a la Bahía de Paracas. Igualmente, el reporte estadístico del movimiento de naves a febrero de 2019 de la APN nos muestra que la recepción de naves ascendió a 1,525 y el despacho buques a 1,581, lo cual representa un aumento porcentual de 24.2% y 28% respectivamente en comparación al año 2018. (Autoridad Portuaria Nacional, 2019, pág. 1)

1.4.2.1. Efectos del modelo contenedorizado de puertos

El fenómeno de la contenedorización afecta también a las relaciones laborales, principalmente, por la atención de líneas regulares de buques, así como la aparición de nuevas tecnologías, lo cual facilita para conocer con anterioridad el arribo de naves y la cantidad de carga contenedorizada. Es así que, la forma de

¹⁵ Imagen tomada el día 23 de octubre de 2018 a las 17:03 p.m. hora Lima, Perú.

planificación de los recursos humanos que se hacía anteriormente, caracterizada por la irregularidad en los servicios portuarios, viene quedando desfasada por el uso de nuevas tecnologías.

Un efecto del modelo concesionado en la gestión portuaria es la mayor planificación en las operaciones del terminal portuario. Ello, genera mayor predictibilidad en la planificación de los recursos humanos necesarios para ejecutar las operaciones.

Lo antes señalado se verifica con la incorporación de nuevas tecnologías en la actividad, las mismas que facilitan conocer con mucha antelación el arribo de buques y la carga contenedorizada necesaria; pudiéndose gestionar de antemano los recursos humanos necesarios para tal servicio.

En efecto, el empleador tiene un acceso estadístico inmediato al arribo y zarpe de buques, pudiendo prever los trabajadores que podrá utilizar para la recepción y despacho de naves, lo cual tiene incidencia directa las relaciones laborales. En ese sentido, resulta posible planificar los recursos humanos necesarios para las labores de carga, descarga estiba, desestiba, transbordo y/o movilización de mercancías, propias del trabajador portuario. Ello, desde nuestro punto de vista, es un cambio importante en la actividad y fue uno de los elementos que justificaron la emisión de la LTP (actividad discontinua e irregular)¹⁶. (Congreso de la República, 2002, pág. 1242)

¹⁶ En el diario de debates de la LTP se indicó lo siguiente: "Asimismo, (...) el trabajo en los puertos es intermitente y discontinuo; ése es el basamento del contrato laboral. De manera que, por ejemplo, un

Asimismo, el fenómeno de la carga contenedorizadora explicada en los párrafos precedentes, afecta a las relaciones laborales, debido a que esto implica que las cargas generales sean agrupadas en contenedores de mayor capacidad, los cuales requieren de maquinaria especializada operada por personal calificado. Es decir, no sólo se puede prever la cantidad de trabajadores portuarios, sino que el uso de nuevas maquinarias requiere una mayor capacitación de la mano de obra, principalmente, en la formación para el uso de grúas pórtico.

Este no es un fenómeno nuevo, de hecho ha venido siendo parte del análisis contenido en el PNDP, ya que cada vez es más necesaria una mayor capacitación de los recursos humanos, el cual es un factor identificado para mejorar la competitividad, así como permitir la adaptación al cambio y la evolución del sector (Autoridad Portuaria Nacional, 2012, pág. 44).

La automatización de la actividad portuaria, como hemos descrito, ha generado un impacto en los recursos humanos involucrados en la actividad. Por un lado, muchas de las actividades realizadas por los trabajadores portuarios fueron cubiertas por maquinaria especializada y alta tecnología, lo cual generó una sobre oferta de los servicios realizados por los trabajadores portuarios. Por otro lado, las necesidades impuestas por el nuevo modelo de gestión de la actividad, requieren que los trabajadores portuarios cuenten con capacitación idónea para el uso de esta nueva tecnología, situación que, en la práctica, ha devenido en su baja empleabilidad.

trabajador portuario muchas veces labora tres o cuatro turnos y no llega ni a la mitad de lo que es el salario mínimo vital. Por eso, señalo que esta actividad es completamente peculiar. Por eso sugiero que se tomen en cuenta las características del trabajo portuario, que, dicho sea de paso, no son privativas del Perú sino de todos los puertos del mundo. (...)

Como se advierte en el presente capítulo, el modelo de gestión portuaria mixto hace necesaria una revisión de las normas laborales portuarias, fenómeno que no es particular a nuestro país, Así, autores españoles indican que *“no se trata, por lo demás, de un problema exclusivo de nuestro ordenamiento jurídico. La tradicional irregularidad del trabajo en los puertos, la necesidad por parte de las empresas estibadoras de contar con mano de obra cualificada y las exigencias derivadas del interés general que la actividad posee para toda la economía han conducido a la conformación de un mecanismo de intermediación y puesta a disposición de mano de obra que, diferencias propias aparte, obedecen a similar filosofía y reúnen algunos caracteres muy parecidos”*. (Rodríguez Ramos, 2018, pág. 80)

Ahora bien, el Estado peruano no forma parte del Convenio sobre el trabajo portuario 137 (1973), puesto que no ha ratificado este convenio, que se ocupa de los nuevos métodos de trabajo portuario y de su impacto en el empleo y en la organización de la profesión. Resultaría muy importante la ratificación de dicho convenio en tanto dicho instrumento busca que los trabajadores cuenten con una adecuada protección de sus derechos laborales.

CAPÍTULO 2: RÉGIMEN LABORAL DEL TRABAJO PORTUARIO EN EL PERÚ

2.1. Situación de los trabajadores portuarios en el país

De acuerdo a la información registrada en la planilla electrónica (Anuario Estadístico 2017 – MTPE)¹⁷, a diciembre de 2017 había 3435 trabajadores bajo la modalidad de contratación de la LTP. A fin de tener una visión amplia de la presenta situación, resulta importante conocer la variación del número de trabajadores portuarios en los últimos años, por lo cual adjuntamos el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 4:
TRABAJADORES PORTUARIOS REGISTRADOS EN PLANILLA
ELECTRÓNICA (2011-2017)¹⁸**

AÑO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Trabajadores portuarios en planilla	6, 655	3, 787	3, 278	3, 605	3, 374	3, 424	3, 435
Total de trabajadores del sector privado	2'800,391	3'385,784	3'130,592	3'213,075	3'356,683	3'415,189	3'506,317
Porcentaje del total de trabajadores en el régimen laboral de la actividad privada	0.23%	0.11%	0.10%	0.11%	0.10%	0.10%	0.10%

Fuente: Anuarios estadísticos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2011-2017)
Elaboración: Propia

Este cuadro ayuda a mostrar un panorama general sobre la contratación de trabajadores según la LPT, y cómo esta ha ido variando. Como podemos advertir,

¹⁷ Información puede ser consultada en el siguiente enlace, específicamente en el anuario estadístico del año 2017, página 137, Cuadro N° 64: <http://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>

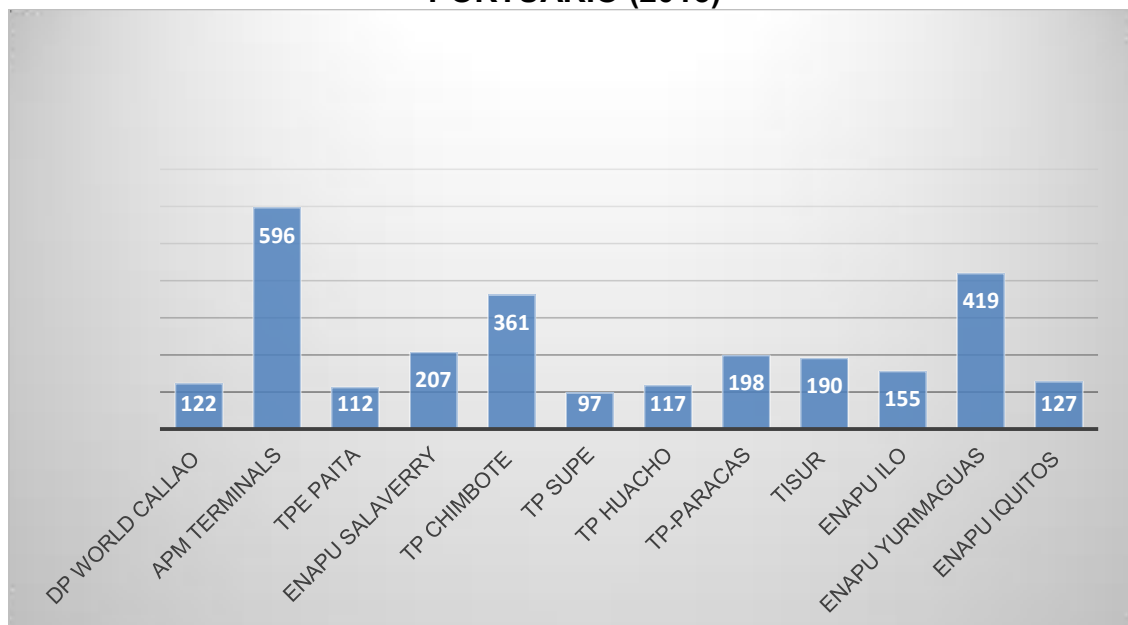
¹⁸ Se debe anotar que el gráfico se realizó tomando como dato de referencia los trabajadores registrados a diciembre de cada año.

el número de trabajadores registrados ha disminuido considerablemente si tenemos en cuenta que al 2011 se tenían 6,655 trabajadores en planilla y al 2017 este número cayó en casi el 50%. Esto nos permite inferir, desde nuestro punto de vista, que, el cambio en el modelo de gestión portuario implicó un cambio en la gestión de los recursos humanos portuarios. Si se analiza el cuadro a detalle podemos verificar que la reducción de la mayor cantidad de trabajadores portuarios se da del 2011 al 2012, justamente el año en el que se firma la concesión del Terminal norte multipropósito en el terminal portuario del Callao, terminal en el que se encontraban contratados la mayor cantidad de trabajadores portuarios.

2.1.1. Distribución por terminal portuario

La información más reciente en torno a la distribución total de trabajadores portuarios a nivel nacional es del año 2015, año en el que los administradores portuarios remitieron a la APN información sobre la cantidad de trabajadores portuarios que tenían, la cual se puede graficar de la siguiente manera:

**GRÁFICO N° 6:
RELACIÓN DE TRABAJADORES PORTUARIOS POR ADMINISTRADOR
PORTUARIO (2015)**



Fuente: Autoridad Portuaria Nacional, 2015. Información remitida de parte de los administradores portuarios.

Elaboración: Propia.

Como podemos advertir, APM Terminals Callao registra la mayor cantidad de trabajadores, que al 2015 contaba con 596 trabajadores portuarios registrados. Ello se da debido a que este es el terminal portuario que concentra la mayor actividad portuaria, lo cual se puede evidenciar en las estadísticas de naves atendidas por puerto¹⁹.

Igualmente, el terminal de ENAPU Yurimaguas registra un total de 419 trabajadores, y en tercer lugar se encuentra el TP Chimbote con 361 trabajadores al 2015. Esta data permite identificar la distribución de trabajadores portuarios

¹⁹ La Autoridad Portuaria Nacional presenta una estadística detallada de naves arribadas en cada puerto de forma mensual, con lo cual se puede identificar la cantidad de naves que arriban en cada puerto del litoral peruano.

Fuente: <https://www.apn.gob.pe/site/estadisticas.aspx>

según su administrador, lo cual nos otorga un panorama general sobre la situación de este tipo trabajadores a nivel nacional.

A efectos de tener una visión amplia sobre la situación de los trabajadores portuarios, detallaremos la distribución de los principales terminales portuarios, para luego precisar el estado de sus remuneraciones y su capacitación.

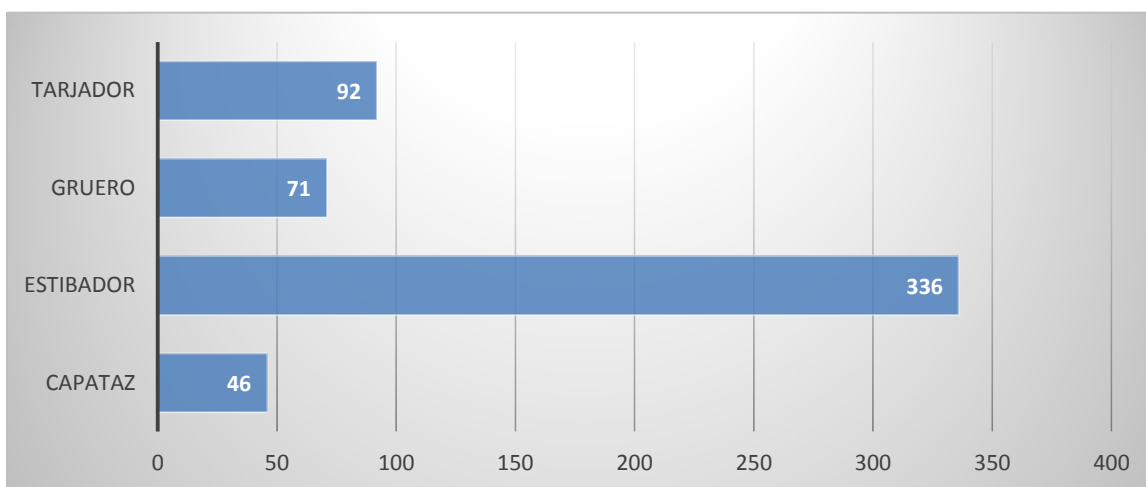
2.1.1.1. Terminal Portuario del Callao o Terminal Norte Multipropósito del Callao

Como ya se ha indicado, este es el terminal portuario más grande del país y el que agrupa a la mayor cantidad de trabajadores. El administrador portuario es la empresa APM Terminals Callao, quién es el operador del Terminal Norte Multipropósito del Callao para carga general y contenedores.

Número de trabajadores y cuadro de especialidad

Al año 2017, este terminal registró 495 trabajadores portuarios, y la especialidad más recurrente fue la de estibador con 336 trabajadores, lo cual se puede graficar de la siguiente manera:

GRÁFICO N° 7: NÚMERO DE TRABAJADORES POR ESPECIALIDAD – TERMINAL NORTE MULTIPROPÓSITO DEL CALLAO



Fuente: Autoridad Portuaria Nacional, 2017. Información remitida de parte del administrador portuario APM Terminals Callao.
Elaboración: Propia.

De este modo, se observa que la especialidad de estibador representa el 67% del total de trabajadores registrados, lo cual implica que el resto de especialidades son poco empleadas, incluso siendo el terminal con mayor actividad y que registra una mayor cantidad de naves atendidas, identificándose una problemática que debemos considerar para el presente análisis.

Edad

Por otro lado, el rango de edad que agrupa una mayor cantidad de trabajadores se concentra entre 35-45 años con 194 trabajadores, y de 45-60 años con 270. Esto permite inferir que la mediana se encuentra aproximadamente en los 50 años a más. Asimismo, este rango de edad junto con la reiteración de una sola especialidad nos permite concluir que este terminal portuario los trabajadores cuentan con poca especialización. Asimismo, considerando el rango etario de los

trabajadores podemos concluir que muchos de ellos se encuentran próximos a la edad de jubilación, lo cual genera una preocupación en este grupo de trabajadores.

2.1.1.2. Terminal Portuario de Salaverry

El Terminal Portuario de Salaverry se encuentra ubicado en el Departamento de Trujillo, en la región de La Libertad. Mediante Decreto Supremo N°010-2018-MTC del 11 de julio de 2018, se aprobó el Contrato de Concesión del Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry. Dicho instrumento autorizó la entrega en concesión del proyecto “Modernización y Desarrollo del Terminal Portuario Multipropósito de Salaverry”, en calidad de Concesionario²⁰ y el Estado de la República del Perú²¹.

Número de trabajadores y cuadro de especialidad

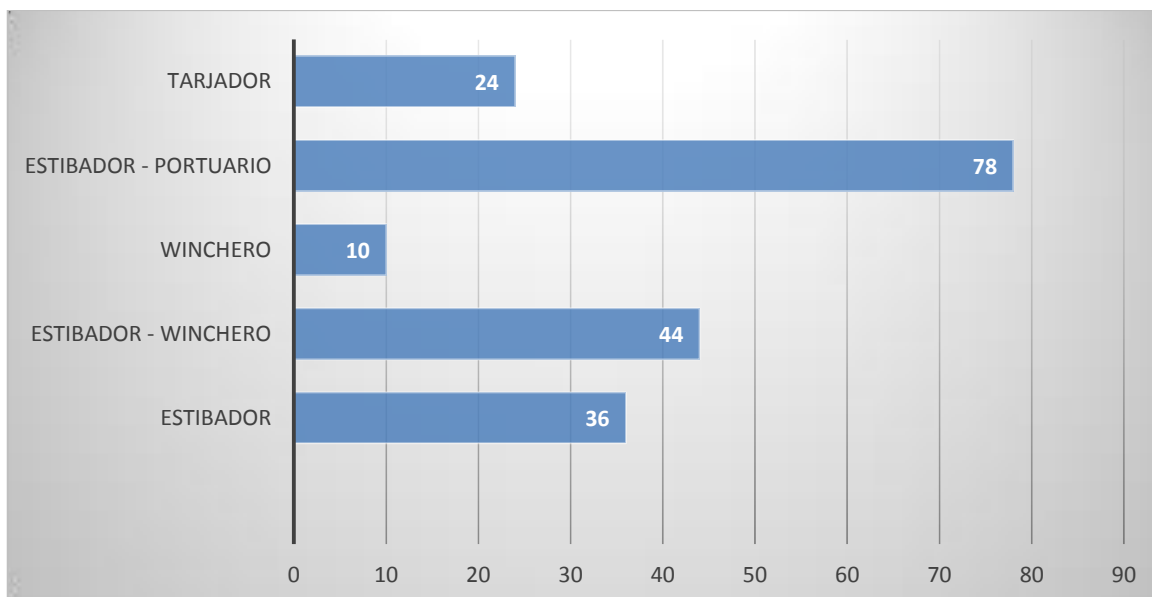
Al año 2017, se registraron 192 trabajadores, que tiene a la especialidad de estibador como la más reiterada, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

²⁰ Concesionaria Salaverry Terminal Internacional S.A.

²¹ El referido proyecto publicó las bases del concurso para la entrega en concesión del Proyecto “Modernización y Desarrollo del Terminal Multipropósito de Salaverry en enero de 2018. Actualmente se viene evaluando la iniciativa privada.

Link: <https://bit.ly/2S4HLwB>

GRÁFICO N° 8: NÚMERO DE TRABAJADORES POR ESPECIALIDAD – TERMINAL PORTUARIO SALAVERRY



Fuente: Autoridad Portuaria Nacional, 2017. Formato 2 consolidado de información de trabajadores portuarios Ley 27866. Terminal Portuario de Salaverry. Administrador Portuario ENAPU S.A.

Elaboración: Propia.

En ese sentido, del gráfico precedente, se puede concluir que la mayor cantidad de trabajadores están inscritos como estibadores ascienden a 78 trabajadores y la segunda mayoría corresponde al portalonero. Del mismo modo, tenemos que entre el 2014 y 2016 la especialidad de estibador representa alrededor del 70%.

Edad

Igualmente, es importante anotar que el rango de edad de los trabajadores en dicho terminal se encuentra entre 45-60 y de 60 a más años de edad. Este último rango tiene una concentración de 168 trabajadores.

2.1.1.3. Terminal Portuario de Paita

El 31 de marzo del 2009 se adjudicó en concesión por 30 años este Terminal a la Empresa Terminales Portuarios Euroandinos Paita S.A (TPE), quien asume como administrador portuario. Esta es un consorcio conformado por grupos empresariales de capitales peruanos y portugueses. Dicho contrato de concesión se suscribió el 9 de setiembre de 2008 e inició operaciones el 9 de octubre de dicho año, el cual se elaboró con la finalidad de diseñar, construir, financiar y explotar dicho terminal²².

Este puerto está ubicado en la Provincia de Paita, Provincia de Piura, al extremo noroeste del Perú. Es considerado el principal puerto del norte peruano, movilizand o contenedores de importación y exportación (productos hidrobiológicos y agrícolas), y carga en general²³.

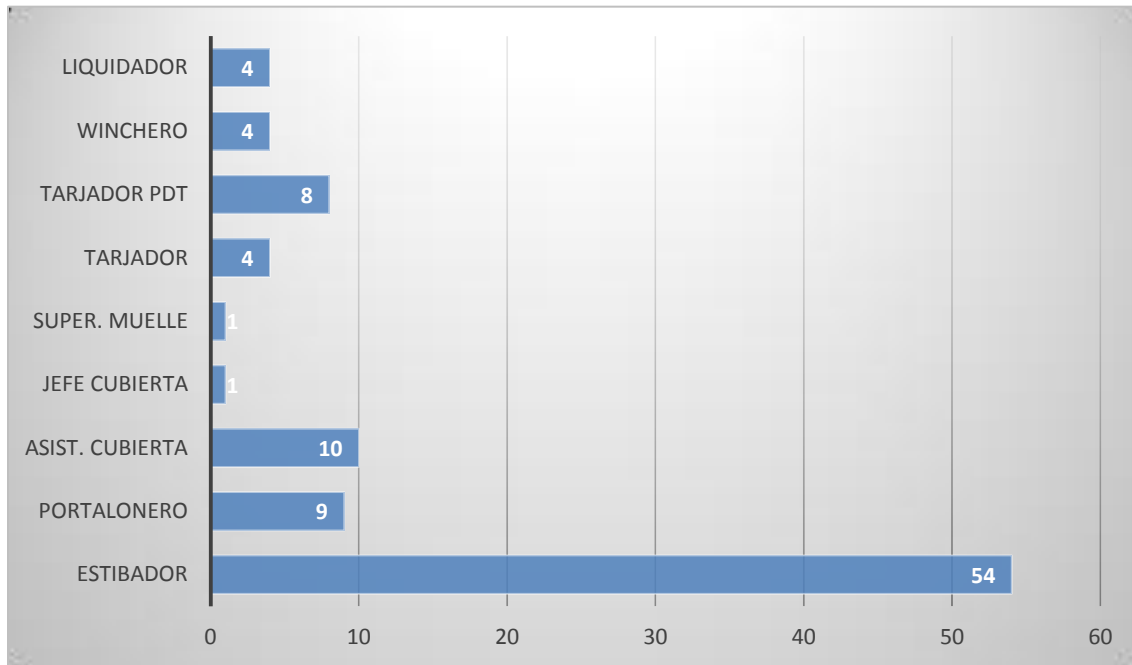
Número de trabajadores y cuadro de especialidad

Al año 2017, se registró 95 trabajadores, siendo nuevamente la especialidad de estibador la más reiterada con 54 trabajadores de acuerdo al siguiente gráfico:

²² A mayor información consultar el enlace del tpe: <https://bit.ly/2B7nz3g>

²³ Ídem.

**GRÁFICO N° 9:
NÚMERO DE TRABAJADORES POR ESPECIALIDAD – TERMINAL
PORTUARIO PAITA**



Fuente: Autoridad Portuaria Nacional, 2017. Registro de Trabajadores Portuarios del Terminal Portuario de Paíta.

Elaboración: Propia.

La especialidad de estibador representa aproximadamente un 56%. Al igual que los terminales portuarios antes desarrollados (Muelle Norte- Callao y Salaverry- La Libertad) la especialidad de estibador representa la mayoría de los trabajadores portuarios.

Ello nos permite concluir que la especialidad de estibador es la más usual dentro de los trabajadores portuarios y que existen otras especialidades reguladas por la LTP y su reglamento que, en la actualidad, se encuentran desfasadas.

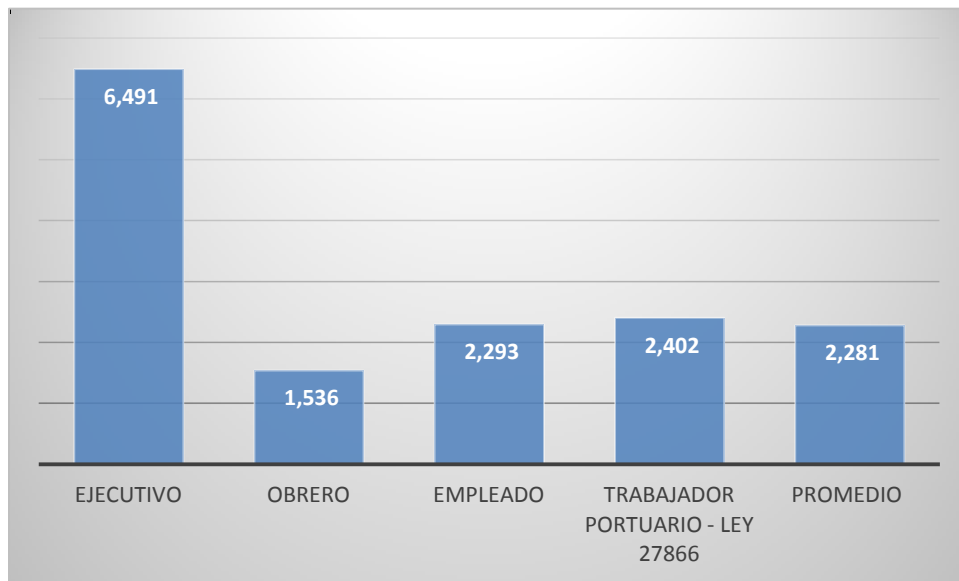
Edad

El rango de edad que agrupa la mayor cantidad de trabajadores se encuentra entre 35-45 años con 29 trabajadores y 45-60 años con 33. Si tomamos en consideración las edades del resto de terminales analizados, podemos inferir que existe otra constante en los rangos de edad, ya que la mayoría de trabajadores se encuentran próximos a entrar a la etapa de jubilación.

2.1.2. Remuneraciones

Por parte de las remuneraciones de los trabajadores portuarios de información obtenida de la Planilla Electrónica del año 2017, se puede concluir que su sueldo supera, en promedio, los S/ 2, 400.00 soles mensuales. Por tal motivo, la remuneración en promedio supera aproximadamente en 2 veces a la Remuneración Mínima.

**GRÁFICO N° 10:
PROMEDIO DE REMUNERACIONES DE TRABAJADORES DEL SECTOR
PRIVADO SEGÚN TIPO DE TRABAJADOR**



Fuente: Ministerio Del Trabajo y Promoción del Empleo. OGETIC. Oficina de Estadística. Base de Datos: Planilla Electrónica. T- Registro y la PLAME. Elaboración: Propia.

Si se analiza la calificación del trabajador portuario, podríamos comparar su remuneración con un trabajador de la categoría “obrero” que en promedio recibe S/. 1536 soles mensuales.

Del mismo modo, si comparamos la remuneración promedio de los trabajadores portuarios con la categoría de empleado (S/ 2,293 Soles) y el promedio general (S/ 2,281 Soles), se concluye que el trabajador portuario se encuentra por encima de ambos promedios.

Como podemos advertir, la actividad portuaria se encuentra mejor remunerada que el promedio de los obreros y empleados a nivel nacional. Así pues, como veremos más adelante, es una actividad que, mayoritariamente, se encuentra conformada por trabajadores no calificados; situación que hace atractiva la

inscripción en el registro de trabajadores portuarios (actividad sin requerir mucha capacitación y bien remunerada).

2.1.3. Nivel de capacitación de los trabajadores portuarios

Un aspecto que consideramos importante para esta investigación corresponde a la situación educativa de los trabajadores portuarios. Así pues, podemos segmentar a los trabajadores portuarios según el siguiente nivel educativo:

**CUADRO N° 5
NIVEL EDUCATIVO DE TRABAJADORES PORTUARIOS (2014)²⁴**

Nivel Educativo	Número de trabajadores registrados
Sin educación formal	220
Educación primaria incompleta	8
Educación primaria completa	15
Educación secundaria incompleta	80
Educación secundaria completa	2984
Educación técnica incompleta	16
Educación técnica completa	132
Educación universitaria incompleta	7
Educación universitaria completa	15
Otros	39
TOTAL	3516

²⁴ El presente cuadro utiliza como referencia el dato promedio total de la situación educativa de los trabajadores portuarios registrados en La Planilla Electrónica correspondiente al año 2014. No existe data más actualizada en torno a la capacitación.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. OGETIC. Oficina de Estadística (2014). Base de datos: Planilla Electrónica/ T-Registro y PLAME. Elaboración propia:

Del presente gráfico podemos deducir que el grueso de trabajadores portuarios no cuenta con una capacitación técnica ni profesional para las nuevas necesidades del sector. Esto redundaría en la baja empleabilidad de los trabajadores portuarios antes comentada, más aún, si tomamos en cuenta la transformación de las actividades portuarias, el cual implica que la demanda de empleo relacionada con las especialidades descritas en la LTP está encaminada a disminuir por el ingreso de grúas pórtico que requiere mayor especialidad y capacitación y menos trabajadores portuarios en las especialidades desarrolladas por la LTP y su reglamento. Del mismo modo, tenemos el dato de que el rango de edad que agrupa a la mayor cantidad de trabajadores se encuentra entre 45-60 años.

Al respecto, analizando dicha información en conjunto, podemos inferir que la baja empleabilidad tiene como una de sus causas la poca capacitación técnica, en tanto el nuevo modelo de gestión portuaria demanda el ingreso de maquinaria que requiere mayor especialización. No sólo decrece la empleabilidad, sino que, a futuro, el actual modelo de gestión de recursos humanos es insostenible, en tanto el grueso de sus trabajadores se encuentra cerca a la jubilación y tienen una baja especialización (la mayoría sólo es estibador), lo cual demanda con mayor urgencia su capacitación técnica para hacer frente a la demanda que tiene el nuevo modelo de gestión portuaria.

Así, parece una imperiosa necesidad, orientar una futura modificación respecto a la capacitación de los trabajadores portuarios y fomentar su polifuncionalidad de manera que mejoren su empleabilidad en este sector.

Sobre la capacitación que corresponde a los trabajadores, si bien el artículo 20 de la LTP y el 9.4 de su reglamento establecen que la Entidad Administradora de Terminales Portuarios promoverá programas de capacitación permanente en las diversas especialidades del trabajo portuario requeridas para cada puerto, la entidad estatal competente para realizar dichas capacitaciones es el Instituto de Formación y Capacitación Portuaria (INFOCAP²⁵), el cual no se encuentra realizando actividades de formación. En este punto es de suma importancia señalar que una parte sustancial de la problemática referida a la capacitación, obedece a la situación actual del INFOCAP. Actualmente este no tiene capacidad de operacional real, por lo que la capacitación ha sido cedida a las OCP, con autorización de la APN.

Al respecto, se debe resaltar que en el 2016 se aprobó la Norma Técnica para la Capacitación en Protección y Seguridad Portuaria mediante Resolución de Acuerdo de Directorio N° 011-2016-APN/DIR, la cual es aplicable a la administración de la instalación o terminal portuario, a las organizaciones de protección reconocidas, organizaciones de capacitación portuaria en protección y seguridad, a los trabajadores, usuarios y autoridades que en el cumplimiento de sus funciones realizan actividades en las instalaciones portuarias o los buques en

²⁵ El INFOCAP fue creada el 21 de mayo de 1980 con Resolución Ministerial N° 068-80/TC/DS del, bajo el convenio de Asistencia y Cooperación Técnica entre los Gobiernos del Perú y Holanda. Igualmente, tiene como la base legal el PNDP, Ley de Trabajo Portuario N° 27866 y su Reglamento.

interfaz con la instalación portuaria; es decir no cualquier institución se encuentra habilitada a brindar capacitaciones portuarias. Ello, en la práctica, ha generado que los empleadores creen sus propias OCP y únicamente reconozcan a los trabajadores capacitados en sus centros de capacitación, desconociendo otro tipo de capacitaciones realizadas por los trabajadores.

Esta situación no es menor, dado que la LTP y su reglamento (artículo 7 de la Ley y 11 del Reglamento), establece como uno de los requisitos para la inscripción en el registro de los trabajadores portuarios, la presentación de un certificado de INFOCAP u otro instituto similar con una capacitación debidamente autorizada para inscribir a un trabajador portuario²⁶.

La problemática descrita hace necesario el impulso de la capacitación de los trabajadores portuarios a nivel técnico. Ello, debido a que los trabajadores portuarios necesitan adaptarse a los nuevos retos que impone la constante evolución de este sector.

Una primera medida, desde nuestra opinión, es promover la polifuncionalidad de los trabajadores portuarios y que puedan realizar cualquier labor dentro de la zona operativa portuaria, dejando de lado las especialidades desarrolladas por la LTP.

Dicha propuesta implica fortalecer el sistema de capacitación de los trabajadores portuarios, en especial al INFOCAP. En tal sentido, resulta necesario reestructurar dicha entidad, de tal manera que sea una entidad estatal conformada por

²⁶ Ello, alternativamente, a un certificado de trabajo, planillas o boletas de pago para acreditar la experiencia laboral.

representantes del gobierno, de los administradores portuarios, empleadores portuarios, y trabajadores portuarios, cautelando que la institución responda a las demandas del mercado de trabajo portuario. Dicha reestructuración debería prever una fuente de financiamiento adecuada a las necesidades de los trabajadores portuarios y los actuales cambios globales de la gestión portuaria.

Si la capacitación brindada por los empleadores portuarios fuera la única modalidad de capacitación aceptada para efectos de validar las aptitudes de los trabajadores, dicha situación podría resultar contingente en la medida que podría prestarse para cometer arbitrariedades por parte de los empleadores en perjuicio de ciertos trabajadores, lo que podría conllevar a situaciones de discriminación en el acceso al empleo. Por ende, se requiere que la oferta de capacitación portuaria sea plural y esté garantizada o supervisada por una entidad administrativa independiente.

Finalmente, es importante indicar que las actividades involucradas dentro del sector portuario necesitan de un trabajador portuario profesional y polifuncional, capacitado para operar la maquinaria y afrontar el nuevo modelo del sistema portuario analizado.

Una postura distinta conllevaría a que los trabajadores portuarios se mantengan como un trabajador no profesionalizado y sin la capacitación para el fin antes indicado.

Como vemos, es importante cambiar la visión estática de las funciones que realiza el trabajador portuario (especialidades) hacia una polifuncionalidad que resulte

dinámica y se ajuste a la realidad de cada terminal portuario, máxime si tenemos en consideración que la realidad de cada puerto es distinta en todo el territorio del país.

Esta propuesta, se puede llevar a cabo con el trabajo de los actores sociales involucrados (empleadores y trabajadores). Ello sin perder de vista el rol fundamental que tienen las autoridades estatales competentes para dicho fin.

Adicionalmente, la polifuncionalidad podría representar una solución al problema de la empleabilidad de los trabajadores portuarios, ya que, al profesionalizarlos, se evita a las personas que no buscan dedicarse plenamente a esta actividad garantizando empleo en condiciones de vida digna.

2.2. Análisis de la Ley de Trabajo Portuario

2.2.1. Antecedentes

El antecedente legislativo a la Ley de Trabajo Portuario es la regulación planteada por la Comisión Controladora de Trabajo Marítimo (en adelante CCTM), creada con fecha 8 de marzo de 1935²⁷, a cargo del Ministerio de Hacienda y Comercio²⁸. Por Decreto Supremo de fecha 17 de enero de 1946, la CCTM pasó a formar parte del Ministerio de Marina, siendo posteriormente disuelta mediante Decreto Supremo Nro. 054-91-PCM de fecha 11 de marzo de 1991.

²⁷ Publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 3 de abril de 1935.

²⁸ Mediante Decreto Supremo de fecha 17 de enero de 1946, la CCTM pasó a formar parte del Ministerio de Marina, siendo posteriormente disuelta mediante Decreto Supremo Nro. 054-91-PCM de fecha 11 de marzo de 1991.

La CCTM se creó con el fin de regular y controlar el trabajo marítimo que consistía en el servicio de descarga y embarque de mercancías. Asimismo, se encargaba de llevar el registro de los trabajadores portuarios, administrar los beneficios laborales de los trabajadores portuarios y se encontraba facultada para solucionar las controversias que surgían entre los gremios portuarios, las compañías de vapores o el terminal marítimo. En tal sentido, las decisiones a las que llegaba la CCTM tenían el carácter de firme a nivel administrativo (Lorena Alcázar y Rodrigo Lovaton, 2004, pág. 10).

Como se desprende del Decreto Supremo en mención, el trabajo portuario se consideró como la labor o el servicio de descarga o embarque, el cual se relaciona con los servicios de las Compañías de Vapores, del Terminal Marítimo y los gremios portuarios.

En ese sentido, y conforme el artículo 3 de la Ley N° 27866, Ley del Trabajo Portuario, y del mismo artículo de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 013-2004-TR, los trabajadores portuarios se definían como tarjadores, wincheros, estibadores, grueros, portalonero, y en general de cuanta persona (natural o jurídica) intervenga en la labor de descarga y embarque.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 002-87-MA – Reglamento de Capitanías y de las actividades marítimas, fluviales y lacustres –, se definió el trabajo marítimo y al trabajador marítimo como: *“(...) las labores que son efectuadas en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, en faenas de embarque, desembarque, transbordo y movilización de carga en naves mercantes, de muelle*

a nave o viceversa y en bahía y al trabajador marítimo como la persona natural que realiza faenas que se definen como “Trabajo Marítimo” en el artículo anterior.”

En ese sentido, podemos señalar que existían tres características en la labor de los trabajadores portuarios: (i) se desenvolvían en un mismo rubro, (ii) tenían una actividad discontinua y (iii) laboraban sucesivamente para varios empleadores; con lo cual debían tener un tratamiento especial y diferenciado tanto en materia de derecho laboral individual como colectivo.

Para que los mencionados trabajadores puedan prestar el servicio en los puertos debían estar inscritos en el registro que manejaba la CCTM.

La naturaleza de la prestación de los servicios del trabajador portuario generó un vínculo de tipo indeterminado y discontinuo, que se fue perfeccionado a través del “nombramiento” que realizaban los “Capitanes de Puertos”, los cuales a su vez eran los representantes oficiales de la CCTM.

El nombramiento para la prestación del servicio se realizaba en forma rotativa y correlativa hasta completar la cuadrilla por orden de atraque de las naves.

En este régimen especial de trabajo podemos identificar la intervención de 3 partes: (i) la CCTM, (ii) el usuario de los servicios, quienes podían ser, el terminal portuario, los armadores y/o las agencias marítimas, y (iii) el trabajador portuario.

Consideramos pertinente señalar y precisar las funciones de la CCTM como de los usuarios del servicio, para entender con exactitud las características del trabajo

portuario. La CCTM tenía diversas atribuciones, la cual expondremos en el siguiente párrafo:

Primero, la de **reglamentar, evaluar y controlar** las labores y condiciones de los trabajadores marítimos, que incluye la amonestación, suspensión o cancelación de la matrícula del trabajador; asimismo, **realizar las nombradas** para la prestación del servicio. Segundo, la de **cautelar los beneficios sociales** de los trabajadores marítimos. Tercero, **resolver los pedidos**, reclamos y quejas que interponga cualquiera de las partes comprendidas en la relación laboral. Cuarto, **resolver los pliegos anuales de peticiones**. Quinto, **aplicar multa y sanciones** a los usuarios de trabajo marítimo. Por último, **recaudar y controlar los aportes** de los usuarios por el servicio prestado.

A su vez, los usuarios del servicio tenían las siguientes obligaciones: cumplir con el pago de las remuneraciones y beneficios sociales de los trabajadores marítimos, así como los aportes a la CCTM; y, proporcionar las herramientas y materiales de trabajo.

Como se puede advertir, la naturaleza de CCTM buscaba cubrir todos los aspectos (derechos y obligaciones) derivados de la relación laboral portuaria. Razón por la cual, en el modelo de gestión portuaria antes de la emisión de la LTP, la CCTM cumplía un rol de garantía a favor de los trabajadores portuarios, garantizando no sólo el cumplimiento de las obligaciones laborales, sino que realizaba las nombradas garantizando imparcialidad en la contratación laboral.

Con fecha 11 de marzo de 1991, en aras de impulsar el desarrollo del comercio exterior se declaró estado de disolución la CCTM, quitándole todas las funciones que tenían a su cargo y disponiendo que el trabajo marítimo se realizase a través de empresas privadas y/o cooperativas.

2.2.2. Ámbito de aplicación

Con respecto al ámbito de aplicación de la LTP, esta establece en su artículo 2 que el servicio portuario comprende el conjunto de labores efectuadas en los terminales portuarios marítimos, fluviales o lacustres de la república, ya sea que se trate de terminales portuarios públicos o de terminales portuarios privados de uso público.

Así, cualquier actividad realizada en el puerto no es considerada trabajo portuario y tampoco cualquier persona puede ser considerada trabajador portuario, incluso cuando realice las labores contempladas en el marco de la LTP.

Las labores que se encuentran comprendidas en la LTP y en su Reglamento, Decreto Supremo N° 003-2003-TR (en adelante, RLTP): “(...) **son las de carga, descarga estiba, desestiba, transbordo y/o movilización de mercancías, desde o hacia naves mercantes, entre bodegas de la nave y en bahía, incluyendo el consolidado y desconsolidado de contenedores, efectuados dentro del área operativa de cada terminal portuario**”.

Esta descripción de labores establece el ámbito subjetivo y objetivo de la LTP. Así pues, únicamente serán trabajadores portuarios los que realizan las operaciones

indicadas desde o hacia naves mercantes, entre bodegas de la nave y en bahía, incluyendo el consolidado y desconsolidado de contenedores.

En ese punto, es importante precisar que no se establece con claridad la zona o el lugar donde se ejecutará la labor portuaria. La LTP ni el RLTP establecen cuál es la zona operativa portuaria para el desempeño de las labores de estiba, con lo cual se ha hecho presente una limitación al lugar de servicio de la actividad de descarga y carga de mercancías, sobre todo si consideramos que se realiza más de una actividad portuaria a la vez en cada puerto.

Asimismo, la LTP no restringe geográficamente las actividades que pueden ser consideradas como trabajo portuario, sino que este ámbito geográfico establece determinadas operaciones que pueden ser desarrolladas por los referidos trabajadores. De este modo, las operaciones que realizan los trabajadores portuarios pueden clasificarse de la siguiente manera (Campos Torres, 2014, pág. 132):

- Estiba o carga: Colocación conveniente y en forma ordenada de la carga a bordo de la nave de acuerdo con las instrucciones proporcionadas por el empleador.
- Desestiba o descarga: El retiro conveniente y en forma ordenada de la carga que se encuentra a bordo de una nave, según las instrucciones del empleador.
- Movilización de carga: Cualquier movimiento de carga, sea a bordo del buque, en bahía, en el muelle o en otra área operativa del puerto. Incluye la

colocación de carga en contenedores u otro tipo de embalajes y su retiro, y también el trasbordo de carga de un buque a otro.

- Tarja: Conteo y registro de la mercancía que se carga o descarga. Debe anotarse la información que en cada caso se requiera, fundamentalmente: tipo de mercancía, cantidad, marcas, estado condición exterior del embalaje y si se separó para inventario.

Tomando como punto de partida las labores propias del trabajo portuario, el RLTP ha definido las siguientes especialidades de trabajo portuario:

- Estibador: Comprende la ejecución de todas las tareas, labores y funciones ordinarias del trabajo portuario en las operaciones de carga o estiba, descarga o desestiba y movilización de carga.
- Gruero-winchero: Abarca la operación de grúas, winches, aparejos y otros aparatos de la propia nave durante las operaciones de carga, descarga y movilización de carga.
- Portalonero: Consiste en asistir al gruero-winchero en caso las condiciones de visibilidad sobre cubierta impidan realizar las labores de éste.
- Elevadorista: Comprende el manejo de elevadores en el muelle u otra área operativa del puerto, así como en las bodegas del buque.
- Tarjador: Consiste en el conteo de la mercancía cargada o descargada, de productos recibidos en muros al costado de la nave, o a bordo, según corresponda, y que se ejecuta al costado del buque.

Cabe mencionar que esta lista no tiene un carácter cerrado, sino por el contrario, uno abierto, ya que puede complementarse con aquellas especialidades que existan en cada puerto según las particularidades o necesidades operativas existentes en cada uno de estos.

De este modo, no cabría una interpretación de definir como trabajador portuario a una secretaria de una empresa administradora de determinado terminal portuario, aun cuando realice sus labores en la zona operativa portuaria, ni a los transportistas que ingresan manejando un vehículo con los contenedores a dicha zona con la carga para determinada operación comercial. En alguna oportunidad, cuando el Estado peruano ha declarado determinado ámbito del territorio nacional en emergencia en el que se encuentra ubicado algún terminal portuario, la Marina de Guerra del Perú ha realizado labores portuarias sin que ello los defina como trabajadores portuarios²⁹.

2.2.3. Registro de trabajadores portuarios

En el mismo instrumento normativo se establece que el trabajador portuario debe encontrarse inscrito en el Registro de Trabajadores Portuarios del mismo puerto en donde se realizarán las labores; dicho registro se encuentra a cargo de la entidad administradora del respectivo puerto y es habilitante para la prestación del trabajo portuario, siendo para ello necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano peruano.

²⁹ En el Terminal Portuario del Callao, cuando se realizó una huelga en el año 2011 y 2014, la Marina de Guerra del Perú ejecutó las actividades portuarias.

- Ser mayor de 18 y menor de 65 años de edad.
- Presentar certificado de antecedentes policiales y penales.
- Presentar certificado del área de salud, que acredite capacidad psicofísica³⁰ para desempeñarse en las labores propias de la especialidad. Este certificado debe renovarse de manera anual. Actualmente, dicha labor es realizada por un centro de salud pagado por el empleador.
- Presentar certificado de trabajo, planillas o boletas de pago para acreditar su experiencia en las labores propias del trabajo portuario. La experiencia debe ser no menor de dos años. En su defecto, puede presentarse el Certificado expedido por el Instituto de Formación y Capacitación (INFOCAP) (antigüedad menor a dos años) u otro Instituto similar que acredite su capacidad.

Como puede apreciarse, a pesar de que existen distintos requisitos para el registro de trabajadores portuarios, no se establece un mínimo de turnos laborados para permanecer en el mismo ni se establecen causales de suspensión o cancelación.

Esto deviene en una dificultad en la gestión de los recursos humanos, ya que la ausencia de normas claras impide que se determine número de trabajadores suficientes para realizar las operaciones portuarias necesarias, así como un perjuicio en el empleo de otros trabajadores. Por ejemplo, si un grupo de trabajadores concentra la mayoría de turnos³¹, implica que habrá otro grupo que

³⁰ Según el artículo 12 del Reglamento de la LTP, el examen constará como mínimo de pruebas broncopulmonares, serológicas, electrocardiograma y una evaluación médica general respecto de las condiciones y aptitud psicofísicas requeridas.

³¹ En algunos terminales portuarios, la nombrada la realiza el sindicato.

no pueda acceder, generando perjuicios en la empleabilidad e ingreso a un puesto laboral. Por ello, resulta relevante garantizar la participación de los trabajadores en el registro a fin de promover su empleabilidad.

A mayor abundamiento, la OIT en un estudio general sobre el trabajo portuario en el 2002, señaló que en los *“puertos modernos (...) los efectivos de trabajadores portuarios son reducidos y, lo más frecuentemente, empleados a tiempo completo de forma permanente”* (Organización Internacional del Trabajo, 2002, pág. 58). Al respecto, cabe preguntarse si contar con un registro libre, sin causales de suspensión o cancelación y sin hacer un estudio de oferta y demanda de trabajo portuario, es el mecanismo idóneo para esta actividad.

Uno de los planteamientos de la presente investigación radica en el establecimiento de un mecanismo aleatorio de contratación (nombrada electrónica) respecto a un registro único administrado por una entidad estatal autónoma (APN); dicho registro tendría en cuenta un estudio de oferta que determine la dotación de trabajadores requeridos por terminal portuario. Se debe resaltar que este es un método frecuente en otros países como Costa Rica, Indonesia, Japón y Malta (Organización Internacional del Trabajo, 2002, pág. 60).

En relación al registro de trabajador portuario, se desarrollarán algunos puntos que consideramos deben ser resueltos atendiendo al nuevo modelo de gestión portuaria:

i. Administración del registro

En el modelo de gestión portuaria monopólico descrito en el anterior capítulo, era ENAPU quien centralizaba la información correspondiente a los trabajadores portuarios y, por tanto, administraba el padrón de trabajadores portuarios a nivel nacional. Esta situación cambió con la concesión de los terminales portuarios a empresas privadas, quienes, al entrar en la administración de dichos terminales, configuraron en una sola persona jurídica al empleador, administrador y operador portuario. Dicha identidad de sujetos implicó, en lo que respecta al registro de trabajadores portuarios, que el administrador portuario maneje el registro, realice la contratación (nombrada) y fiscalice su cumplimiento. A su vez, mantiene la obligación de presentar el registro de trabajadores portuarios periódicamente a la APN.

El hecho de controlar el registro y la contratación de los trabajadores, desde nuestro punto de vista, no garantiza imparcialidad en la contratación y que esta se realice en igualdad de oportunidades de los trabajadores registrados. Razón por la cual, consideramos que la administración del registro debe estar a cargo de APN, por ser la entidad especializada en el sector; la propuesta es que este registro se encuentre dotado con el número de trabajadores requeridos para la actividad portuaria, como se desarrollará más adelante, y no ser libre como actualmente se indica en la LTP y su reglamento.

El referido registro, además de servir como requisito habilitante para realizar cualquier especialidad del trabajo portuario, tiene como finalidad la verificación de

los turnos laborados por cada trabajador portuario a fin de no superar el máximo de turnos establecidos legalmente. Es por esta razón que el registro debe estar a disposición de los empleadores portuarios de forma permanente para conocer el número de turnos que los trabajadores van realizando y, de esta manera, se evite la nombrada de un trabajador que supere el número máximo de turnos en un mes, si poseen alguna sanción en el referido registro o si encuentra suspendido del mismo.

Así, se podría verificar el cumplimiento de los requisitos legales para acceder al registro, su acceso en condiciones de igualdad del mismo, garantizar la imparcialidad de la contratación, establecer causales de suspensión o retiro del registro, entre otros.

En tal sentido, la propuesta de la administración del registro por parte de APN no sólo tendría beneficios en torno a la contratación imparcial sino serviría como fuente de información general para la APN, el trabajador portuario y el empleador portuario.

ii. Causales de suspensión y cancelación

De acuerdo con lo establecido por la LTP, el registro de trabajadores portuarios es voluntario. En la práctica ello implica que los trabajadores portuarios pueden “descolgarse” del registro portuario sin expresión de causa y sin mayores limitaciones, con lo que no estarían habilitados para ser nombrados mientras dure dicho “descuelgue”. Esto genera un problema para el empleador al momento de realizar el nombramiento de los trabajadores portuarios ya que podrían existir

casos en los que no se pueden conformar las cuadrillas para determinada operación portuaria.

Consideramos necesario regular causales de suspensión y cancelación en el registro de trabajadores portuarios. Actualmente, no existe ningún supuesto suspensión o cancelación del registro de trabajadores portuarios, sino una aplicación supletoria de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL).

Por ejemplo, si un trabajador portuario se presenta a laborar en estado de embriaguez, la empleadora podría suspenderlo de sus futuras nombradas en atención a la LPCL; sin embargo, otras agencias de estiba y desestiba que brindan el servicio de estiba en el mismo puerto podrían contratarlo, con lo cual la sanción no resulta eficaz. Situación distinta sería que se le sancione del registro de trabajadores portuarios.

Por último, es conocida la problemática relacionada a la seguridad en los terminales portuarios, especialmente en el tráfico de drogas. Así pues, sólo el 15% de la droga que se produce es incautada en nuestro país³² y, en caso se encuentre algún trabajador portuario involucrado en estos hechos, consideramos que debe ser excluido del registro.

Al respecto, la propuesta de establecer causales de suspensión y cancelación del registro único, a cargo de la APN, tendría los siguientes beneficios:

³² Por ejemplo, en marzo de 2018 se explicaba la modalidad de “preñado” de los contenedores en los terminales portuarios del Callao. De acuerdo a la DIRANDRO, estibadores que trabajan en APM Terminals se encontrarían involucrados. Noticia del diario El Comercio: <https://elcomercio.pe/lima/policiales/prenandrogena-contenedores-enviar-extranjero-noticia-506048>.

- El empleador portuario, ante el comprobado incumplimiento de obligaciones laborales, podrá sancionar en ejercicio de su facultad directriz al trabajador portuario y esta sanción, a su vez, podrá ser comunicada a la APN para que se registre la sanción (suspensión o cancelación) de manera fundamentada, en observancia a criterios de razonabilidad, causalidad y proporcionalidad, Esta medida, de ninguna manera, implica una vulneración al principio de non bis in ídem en la sanción laboral; sino que, por el contrario, garantizaría que la sanción sea razonable y proporcional.
- Ante el incumplimiento de obligaciones referidas a la seguridad en los Terminales Portuarios, el Empleador Portuario o el Administrador Portuario, indistintamente, podrán solicitar a la APN el establecimiento de sanciones en el registro del trabajador portuario.

Como vemos, esta medida permitiría que las sanciones comprobadas de los trabajadores portuarios sean conocidas por la APN y los empleadores portuarios y, por otro lado, que los trabajadores portuarios cuenten con incentivos para permanecer el registro y cumplir con sus obligaciones laborales, así como una garantía de que las sanciones impuestas sean en observancia a criterios de razonabilidad, causalidad y proporcionalidad de los hechos.

iii. Dotación de trabajadores a ser registrados

Por otro lado, consideramos que el registro de trabajadores portuarios no debería ser abierto. Como hemos descrito anteriormente, desde el 2011 hasta el 2017 los trabajadores portuarios han pasado de ser 6000 a 3400 aproximadamente. Ello

muestra la reducción de la demanda de trabajadores portuarios. Ahora bien, consideramos que los trabajadores inscritos en el referido registro deben encontrarse especializados en la actividad y no deben acudir al trabajo portuario para tener un ingreso complementario. Cabe señalar que el “sobredimensionamiento” de los registros es una situación que se torna más gravosa cuando determinado terminal portuario es sometido a un proceso de concesión puesto que, por lo general, la innovación de procesos y tecnologías, suelen suponer una baja en la demanda de trabajadores portuarios.

Por esa razón, resultaría importante contar con un registro que no sea abierto, sino que, por el contrario, sea un registro acotado a la necesidad de personal de cada terminal portuario. Para ello, se propone la elaboración de estudios de oferta y demanda laboral por cada terminal portuario que serán realizados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo junto con los Administradores Portuarios, contando con participación de los trabajadores y empleadores portuarios.

En esa misma línea, la OIT indica que *“una cuestión esencial a ser tomada en cuenta es la **determinación de los trabajadores que deben registrarse**. La primera medida a tomar consiste en calcular el número de trabajadores que deben registrarse y seleccionar a los candidatos, siempre que su número **no sobrepase las necesidades existentes**. La selección debe hacerse de forma rigurosa teniendo en cuenta las cuestiones comerciales que implica. Aparte de la necesidad de disponer de un **personal calificado**, se tratará, por parte de los operadores portuarios, de mejorar todo lo que sea posible la calidad de los*

*servicios para satisfacer a una clientela cada vez más exigente. Para hacerlo, se deberán determinar criterios objetivos, **si es posible con el acuerdo de las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas**” (Resaltado nuestro) (Organización Internacional del Trabajo, 2002, pág. 59)*

Para tal fin, consideramos oportuno realizar un estudio de oferta y demanda de trabajo a cargo de la APN y el MTPE, a fin de dimensionar claramente la demanda de trabajo en dicho sector para poder realizar esfuerzos en capacitar al personal que se encuentre en el registro luego de tal estudio. Este trabajo, sin duda, debe contar con participación de los actores sociales involucrados en la actividad portuaria (organizaciones sindicales y gremios empresariales) a fin de que esta dotación de trabajadores se establezca en el marco de **diálogo social**.

Ahora bien, el resultado del estudio de oferta y demanda debiese considerar, además de los trabajadores que se requieren en la actividad ordinaria de cada terminal (registro principal), aquellos casos en los que existan situaciones excepcionales de demanda de trabajadores portuarios. Razón por la cual, se propone que exista un registro de reserva que se active con una demanda inesperada en determinado terminal portuario en el país. El registro de reserva no implica que el trabajador portuario inscrito en este registro cuente con menos calificaciones que el trabajador del registro principal, sino que se inscriba en este registro para ser convocado en dichos casos excepcionales. Asimismo, este registro podría servir como una dotación de personas que se encuentran en proceso formativo en la actividad, pudiendo empezar a laborar en situaciones excepcionales cuando el registro principal no sea suficiente.

Como es lógica consecuencia de la limitación y acotamiento de los registros, muchos trabajadores podrían terminar siendo separados de la actividad. Con el objeto de no perjudicar a los trabajadores portuarios actualmente inscritos en los registros, la podría considerarse mecanismos de **retiros incentivados** con compensaciones económicas que puedan servir como sustento para la creación de un pequeño negocio o servir como compensación por los años laborados en el sector. Por otro lado, se podrían establecer programas de **reconversión laboral** que permitan adiestrar a este grupo de trabajadores cesados en otra actividad económica que no requiera aptitudes psicofísicas tan rigurosas.

2.2.4. Sistema de contratación

La LTP establece el régimen de contratación bajo el sistema de nombrada. De acuerdo con lo señalado por dicha norma, el nombramiento del trabajador portuario registrado se efectúa por los empleadores, y en virtud de la jornada y por especialidad. La norma también establece que, de acuerdo a la realidad del puerto, las partes puedan acordar otras modalidades de contratación. La norma no establece otra posibilidad en torno a la contratación de trabajadores.

La LTP también señala que, sea cual fuere la forma de nombramiento que se adopte, deben prevalecer los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación. En consecuencia, el nombramiento debe encontrar sustento en criterios objetivos y razonables, evitando diferencias injustificadas o subjetivas, así como la afectación al ejercicio de algún derecho constitucional. Por ejemplo, no

podría excluirse de la nombrada a una persona por el hecho de ser dirigente sindical o por el hecho de estar o no estar sindicalizado.

De acuerdo a lo desarrollado en la presente investigación, en el nuevo modelo de gestión portuaria el nombramiento o nombrada de los trabajadores en este sistema triangular (administrador, empleador y trabajador), no sería tan efectivo cuando el terminal portuario se encuentra concesionado dado que el empleador y el administrador portuario son una misma persona. Ahora bien, dado que no todos los terminales portuarios se encuentran concesionados, resulta válida la contratación a través de nombrada en aquellos terminales portuarios no concesionados.

En este punto, cabría la pregunta de si aún es necesario contar con un único régimen de contratación especial en el nuevo modelo de gestión portuaria. Es decir, y remitiéndonos al nuevo modelo de gestión portuaria desarrollado *in extenso* en el primer capítulo, es pertinente preguntarnos qué sucede cuando una relación laboral deja de tener carácter discontinuo, o cuando un trabajador labora más de 26 turnos mensuales o el sistema triangular de contratación no es efectivo debido al sistema concesionado antes explicado.

La propuesta de esta investigación consiste en otorgar la oportunidad de que en los supuestos antes descritos y, de común acuerdo de las partes, el sistema de contratación de los trabajadores pueda optar por un contrato conforme al régimen laboral de la actividad privado y, alternativamente, la contratación bajo la nombrada.

En tal sentido, creemos que debe permitirse establecer por acuerdo de partes la nombrada como sistema de contratación. Además, para los casos en los que aún se encuentra implementado el sistema de ENAPU (que opera para agencias de estiba y desestiba) se establezca la nombrada en atención al modelo de gestión portuaria de cada terminal portuario. Sin embargo, no consideramos que la nombrada continúe siendo la única alternativa de contratación.

La LTP regula un contrato de trabajo intermitente para cubrir las necesidades de los terminales que son de naturaleza permanente pero discontinua mediante la modalidad del registro y la nombrada. Por eso, su artículo 14 señala que el vínculo laboral es de naturaleza indeterminada y discontinúa, el cual queda perfeccionado mediante la nombrada. De acuerdo a la doctrina mayoritaria, en los contratos intermitentes, el vínculo laboral no se extingue en cada periodo, sino que se suspende reanudándose sus efectos al iniciarse un nuevo periodo, por eso, a consideración del autor, su extinción se produce por alguna de las características previstas en el artículo 16 de la LPCL (Sanguineti Raymond, 2008, págs. 81-85).

Sin embargo, en el caso de la LTP los contratos son perfeccionados mediante la nombrada y el pago de los beneficios sociales es semanal y cancelatorio, no siendo posible establecer otra periodicidad. En efecto, esta contratación se caracteriza por ser de naturaleza permanente y discontinua, perfeccionado mediante la nombrada, cuyo registro está a cargo de cada administrador portuario.

Ahora bien, de acuerdo a este planteamiento, primero cada trabajador se debe registrar los requisitos establecidos por la APN. Posteriormente, cada empleador

deberá establecer el tipo de contratación con el trabajador (contrato en aplicación del régimen general o, alternativamente, la nombrada). De este modo, queda perfeccionado el vínculo laboral. Si bien la nombrada electrónica se propone como regla general, en caso exista un convenio colectivo previamente celebrado, consideramos que este debe ser de obligatorio cumplimiento entre las partes.

En relación a la nombrada, resulta necesaria la incorporación del sistema de **nombrada electrónica** para todos los terminales portuarios a nivel nacional. Esta medida garantiza un trato equitativo y no discriminatorio al momento de realizar la nombrada de los trabajadores portuarios, para ello deben establecerse disposiciones que aseguren la objetividad del software informático utilizado para tal fin. Esta medida resulta positiva, pues de acuerdo a lo descrito en el capítulo anterior, la nombrada ha sido manejada, en algunos casos, por el sindicato de trabajadores de determinado terminal portuario y ello da lugar a una distribución inequitativa de las cuadrillas conforme al registro de trabajadores. Asimismo, la nombrada ha sido objeto de múltiples disputas entre empleadores y trabajadores.

Ahora bien, consideramos que esta propuesta (establecer la nombrada y la alternativa de la contratación conforme al régimen general de la actividad privada) es absolutamente válida, dado que la actual LTP no establece a la nombrada como una regla de imperatividad absoluta, dado que en su artículo 11 otorga a las partes la posibilidad de emplear otras modalidades de contratación en atención a los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación. Es decir, la LTP estableció la nombrada como modalidad de contratación, pero ello no supone que no se puedan establecer otras fórmulas en la contratación. Asimismo,

el actual artículo 19 del Reglamento de la LTP establece que *“cuando la temporalidad del servicio así lo permita, las partes podrán celebrar cualquiera de los contratos de trabajo sujetos a modalidad establecidos en el régimen general.”*

Ahora bien, tal como se indicó anteriormente, el sistema de nombrada debe garantizar la objetividad, un trato equitativo y no discriminatorio en el acceso al empleo y deberá ser autorizado de forma previa por la APN. A través de esta medida se asegura la nombrada de los trabajadores con un sistema aleatorio que garantice la igualdad de oportunidades para el acceso al empleo.

2.2.5. Derechos y beneficios de los trabajadores portuarios

La LTP contiene disposiciones propias de un sistema de trabajo que, como indicamos, actualmente se encuentra en proceso de tránsito hacia la actividad privada común. Esto, evidentemente, no niega que actualmente aún exista el trabajo de carga y descarga de mercancías y demás faenas propias del trabajo portuario que se ejecuta en terminales portuarios. Lo que evidenciamos es una posible coexistencia de rasgos entre el régimen laboral común y el régimen especial portuario, pero con la tendencia explicada en la presente investigación.

Ahora bien, en cuanto a los beneficios sociolaborales, es menester precisar que los trabajadores portuarios se encuentran comprendidos en el régimen laboral de la actividad privada, correspondiéndoles los derechos y beneficios establecidos para dicho régimen, conforme lo señalado en la LTP y su Reglamento; así como los establecidos en las normas generales aplicables al régimen laboral de la

actividad privada. Es decir, en todo lo no regulado para el régimen especial será de aplicación supletoria lo dispuesto por las normas que regulan el régimen laboral general

Conforme lo dispuesto en el artículo 24 del RLTP, el abono de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador portuario se efectúa semanalmente y en forma cancelatoria de acuerdo a los siguientes porcentajes:

- 16.67% de la remuneración diaria por descanso semanal obligatorio.
- 16.67% de la remuneración diaria por gratificaciones legales.
- 8.33% de la remuneración diaria por CTS.
- 8.33% de la remuneración diaria por vacaciones.
- La parte proporcional de la asignación familiar de acuerdo a ley.

Igualmente, para tener una visión general, se adjunta un cuadro en el cual se compara los beneficios sociales del régimen general y portuario:

**CUADRO N° 6
TABLA COMPARATIVA DE BENEFICIOS SOCIALES**

BENEFICIO	RÉGIMEN PORTUARIO	RÉGIMEN GENERAL
Remuneración	Pago semanal y cancelatorio calculado por jornada y destajo. No cuentan con una RM	No menor que la Remuneración Mínima (RM)
Descanso semanal	No cuentan con descanso semanal obligatorio. Se	24 horas consecutivas de descanso semanal obligatorio

	paga el 16.67% de la remuneración diaria	
Remuneración vacacional	Dentro de la 8.33% de la remuneración diaria	Remuneración vacacional equivalente al que se hubiera percibido habitualmente <i>(30 días calendarios por cada año completo de servicios)</i>
CTS	8.33% de la remuneración diaria	Remuneración computable ³³ por el número de meses trabajados en el semestre, entre 12.
Gratificaciones legales	16.67% de la remuneración diaria	1 remuneración mensual por semestre
Asignación familiar	10% remuneración	10% remuneración
Utilidades	5% de renta antes de impuestos (tope de 18 remuneraciones)	5-10% de renta antes de impuestos (tope de 18 remuneraciones)

Fuente: Normas de beneficios sociales del régimen general, LTP y su Reglamento.

Elaboración: propia

Cabe precisar que la remuneración y beneficios sociales antes señalados se calculan y cancelan sólo por el tiempo efectivamente laborado.

³³ Está es equivalente a la remuneración básica y todas las remuneraciones que regularmente perciba, más 1/6 de la gratificación.

Sobre el particular, a través del Informe N° 046-2012-MTPE/2/14³⁴, la Dirección General de Trabajo (DGT) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, indicó que, atendiendo a la naturaleza intermitente de sus labores, las disposiciones de la LTP y su Reglamento en cuanto a periodicidad de los beneficios sociales excluyen el campo de la autonomía privada (individual o colectiva), encontrándonos ante normas de imperatividad absoluta.

Al respecto, si bien coincidimos con el análisis de la DGT respecto a la normativa vigente de la LTP y su Reglamento; consideramos que dichas normas deben ser modificadas, dando espacio a la autonomía privada para regular la periodicidad de los beneficios, atendiendo a su naturaleza y finalidad.

Así pues, se ha identificado que la forma de pago semanal y cancelatoria en el nuevo modelo de gestión portuaria no permite que se cumplan con el objetivo de diversos beneficios sociales.

Bajo el nuevo modelo de gestión portuaria, consideramos que la remuneración debe ser cancelada de acuerdo a la periodicidad que determinen las partes o, a falta de acuerdo, la que establezca el empleador, garantizando un mínimo mensual a favor del trabajador.

Asimismo, en cuanto a los beneficios sociales, consideramos que estas deben otorgarse de acuerdo al régimen general, otorgando la posibilidad de que las partes determinen una periodicidad distinta, a solicitud del trabajador.

³⁴ Consulta planteada por el Sindicato Único de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Puerto del Callao.

Asimismo, en caso se opte por la contratación en virtud al régimen general de la actividad privada, la remuneración y el pago de beneficios sociales deben calcularse y cancelarse según las normas del régimen laboral común de la actividad privada.

A continuación, se realizará un análisis de algunos beneficios sociales:

2.2.5.1. *Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)*

Si bien se ha establecido un porcentaje para cancelar este beneficio social, consideramos que no se cumple con la finalidad de este concepto, el cual es prever o reducir las contingencias originadas por el cese laboral en el trabajador y su familia.

En ese sentido, el pago semanal y cancelatorio de la CTS no permite que exista una previsión de contingencias familiares como es su objetivo, en tanto se confunde con la remuneración ordinaria del trabajador, perdiendo su naturaleza como beneficio social.

Por otro lado, en muchos casos en los que el modelo concesionado de puertos se encuentra implementado y cubre la totalidad de los turnos, el trabajo deja de ser intermitente y el pago, por lo tanto, no debiese ser con efecto cancelatorio, sino al cese del trabajador o a la extinción de la relación laboral como se señala en el artículo 37 del TUO de la Ley de CTS.

En consecuencia, consideramos que el pago de este beneficio debe realizarse conforme a las reglas generales de la materia (depósito en cuenta bancaria, salvo

que, de común acuerdo entre las partes, se establezca otra modalidad y periodicidad de pago en los casos de nombrada.

2.2.5.2. Gratificaciones

En el régimen general se reciben 2 gratificaciones al año con motivo de Fiestas Patrias y Navidad, las cuales se abonan en julio y diciembre conforme la Ley N° 27735. Este es un beneficio social que tiene como objetivo cubrir los gastos incurridos en el trabajador y su familia por las festividades indicadas, que tradicionalmente se incrementan en dichas fechas.

Al respecto, cabe cuestionarnos de si el pago cancelatorio permite que se cumpla con dicha finalidad, o, por el contrario, el sistema de pago genera que el trabajador no pueda diferenciar tales beneficios al confundirse con la remuneración ordinaria.

Por tanto, si el beneficio tiende a mezclarse con la remuneración ordinaria no cumple con el objetivo de cubrir el incremento de gastos durante las referidas festividades, siendo pertinente su reformulación de acuerdo al nuevo modelo de gestión portuaria. En ese sentido, consideramos que debería aplicarse la norma general contenida en la Ley N° 27735, dejando siempre abierta la posibilidad de que las partes puedan acordar un pago mensual o semanal.

2.2.5.3. Vacaciones

Si bien existe un porcentaje calculado de la remuneración diaria para el cálculo de este concepto, no existe una precisión normativa respecto al goce del derecho de vacaciones anuales. De hecho, a lo largo de los años han existido diversos

cuestionamientos de si corresponde o no el goce de vacaciones, y en caso que el empleador no otorgue dicho, resultaría pertinente preguntarnos si es posible reclamar una indemnización vacacional.

Esto finalmente fue resuelto por la Autoridad Administrativa de Trabajo (AAT), concretamente por la Dirección de Políticas y Normativas de Trabajo (DPNT), que en el Informe N° 089-2017-MTPE/2/14.1, concluye que no existe obligación legal de otorgar descanso físico por concepto de vacaciones, al tratarse de una prestación de servicios de carácter discontinuo, por lo tanto, tampoco resulta aplicable la indemnización vacacional por falta de descanso, salvo que existan disposiciones de mejora que puedan pactar las partes o establecer el empleador.

Al respecto, concordamos con la opinión de la DPNT en tanto otorga la posibilidad de establecer otro mecanismo de goce del descanso vacacional (este informe, a diferencia del Informe N° 046-2012-MTPE/2/14, no indica que la modalidad de pago y goce de las vacaciones responden a normas de imperatividad absoluta).

Así pues, en el esquema planteado por la LTP para servicios de carácter discontinuos que configuraban una relación de trabajo intermitente; este esquema resulta válido y perfectamente aplicable. Ahora bien, en el esquema del nuevo modelo de gestión portuaria, consideramos que las partes podrían establecer un esquema diferenciado de pago y goce de las vacaciones.

2.2.5.4. Utilidades

Conforme el artículo 15 de la LTP, la participación en las utilidades se rige por la ley de la materia. Así, el Decreto Legislativo N° 892, Norma que regula el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de las empresas que desarrollan actividades generadoras de renta de tercera categoría, en su artículo 2 dispone los porcentajes de la renta anual antes de impuestos. En el caso portuario se aplica el 5% para “Empresas que realizan otras actividades”. Se precisa que hay un tope máximo de 18 remuneraciones.

Sobre el particular, existe dificultad en el pago de los trabajadores portuarios, sobre todo en la lógica planteada por la LTP, esta situación generó que muchos de los trabajadores portuarios no cobren el beneficio antes indicado por la falta de identificación del empleador responsable y por la cantidad de turnos y trabajos prestados a distintos empleadores.

En la práctica, los trabajadores portuarios, al tener un vínculo materializado por la nombrada muchas veces pierden el contacto y la relación con las empresas de estiba y desestiba, lo cual genera que no exista un reparto de utilidades a dichos trabajadores.

Por tal razón, consideramos que, en cuanto al pago de utilidades, el empleador debiese comunicar debe informar oportunamente al trabajador y a la APN (entidad que en el esquema propuesto manejaría toda la información de los trabajadores portuarios y las nombradas) la existencia de dichas utilidades y los trabajadores

poder contar con una herramienta que los permita solicitar el pago de sus utilidades.

2.2.5.5. Jornada de trabajo

En relación a la **jornada de trabajo**, los trabajadores portuarios pueden laborar más de dos jornadas o turnos consecutivos, sin exceder las veintiséis (26) jornadas mensuales. Cada turno efectivamente laborado equivale a un día de trabajo. Además, se señala que las labores portuarias se realizan hasta en 3 turnos diarios.

El empleador establece de acuerdo a sus necesidades operativas el inicio y el término de cada turno de trabajo. Asimismo, la LTP establece un límite máximo de 48 horas ordinarias de trabajo a la semana. En ese caso, el trabajo en sobretiempo se pagará de acuerdo a lo establecido para el régimen general.

Por otro lado, respecto a la jornada de trabajo, si bien se regula en el artículo 18 del RLTP que el máximo de turnos es 26, no se señala cuál es la mínima cantidad de turnos que puede prestar el trabajador portuario.

Esta situación podría generar que los trabajadores se inscriban al registro y no tengan una directa vinculación a la actividad. Por ejemplo, un trabajador que labora en una empresa de lunes a viernes podría el fin de semana dedicarse a la actividad portuaria en un mes del año. Dicha situación, al parecer inofensiva, promueve un registro de trabajadores portuarios sobredimensionado que no responde al nuevo modelo de gestión portuaria.

Por otro lado, el artículo 25 del RLTP establece que en caso el trabajador labore más de 48 horas semanales tendrá derecho al pago de la sobretasa por trabajo en sobretiempo, ello debe entenderse conforme al artículo 17 del RLTP, el mismo que establece un máximo de dos turnos por trabajador portuario. En aquellos terminales portuarios en los que el registro no es administrado adecuadamente, los trabajadores con mayor cantidad de turnos son elegidos de manera arbitraria por el empleador o por una organización sindical.

Es por ello, que consideramos importante la creación de un registro de reserva para cubrir las necesidades de las operaciones portuarias, en virtud a un criterio aleatorio, que garantice la imparcialidad en la contratación en estas situaciones.

Respecto al descanso semanal obligatorio, existe un porcentaje para su pago además de los distintos límites antes descritos, de máximo 26 turnos por mes y 48 horas ordinarias semanales. Igualmente, el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 713, norma que consolida la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, señala que todo trabajador tiene derecho como mínimo a 24 horas consecutivas de descanso en cada semana. En ese sentido, resulta coherente afirmar que el diseño de la jornada del régimen portuario permite que se cumpla con dicha disposición, sin perjuicio del pago calculado por un porcentaje de la remuneración diaria.

Ahora bien, en relación al trabajo en días feriados, se debe comentar que el RLTP establece una regulación particular que supone la prestación de servicios del trabajador portuario en un día feriado, con el correspondiente pago de una

sobretasa del 100% por los turnos laborados en dicho día feriado. Esta regulación fue incorporada por el Decreto Supremo N° 018-2003-TR, que ya no exige que en la semana siguiente dicho trabajador labore exclusivamente todos los días para el mismo empleador

En tal sentido, en el caso de trabajadores portuarios contratados bajo el régimen especial, el tratamiento normativo será el dispuesto por el artículo 26 del Reglamento de la LTP, el cual señala que el empleador deberá abonar una sobretasa del 100% por los turnos laborados en el respectivo feriado.

2.2.5.6. Asignación familiar

La LTP precisa que corresponde aplicar la parte proporcional del concepto de acuerdo a Ley. Así, la Ley N° 25129, norma que fija la asignación familiar para los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, regula este concepto equivalente al 10% de la remuneración mínima.

Del mismo modo, existen 2 informes emitidos por la AAT: el primero, el Informe N° 128-2014-MTPE/2/14.1 sobre el criterio interpretativo contenido en la Casación N° 2630-2009 Huaura, concluye que este concepto si alcanza aquellos trabajadores cuyo convenio colectivo no haya previsto un concepto similar o haya establecido un monto inferior al 10%; y que se otorga a quienes acrediten tener a su cargos hijos menores o si el hijo está cursando estudios superiores por un periodo máximo de 6 años luego de cumplido la mayoría de edad.

Segundo, el Informe N° 078-2017-MTPE/2/14.1 concluye que el pago de la remuneración vacacional no excluye el pago de la asignación familiar correspondiente al mes del descanso, aunque el monto de asignación familiar forme parte de la base de cálculo de la remuneración vacacional.

Sobre el particular, consideramos que esta interpretación es correcta conforme a las reglas establecidas por la LTP y el RLTP en tanto se buscó otorgar la parte proporcional de los derechos socio laborales en el pago cancelatorio.

Así pues, al contar con una actividad intermitente y discontinua, no resultaría razonable contar con un descanso semanal obligatorio, sí corresponde el pago de una remuneración vacacional, la misma que debe contener, además, el monto proporcional a la asignación familiar.

2.2.5.7. Seguridad y Salud en el Trabajo

La prevención de riesgos ocupacionales es el conjunto de actividades o medidas que se toman en todas las fases de la actividad laboral productiva o de servicios de una empresa, para evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo. El empleador debe garantizar las actividades preventivas, adoptando las medidas necesarias para proteger la seguridad y salud de los trabajadores, con las especialidades que involucran la evaluación de riesgos en el trabajo, la información y consulta, la participación y formación de los trabajadores, la actuación en casos de emergencia y riesgo grave o inminente, la vigilancia de la salud, para lo cual se debe constituir una organización con los medios necesarios

y términos establecidos por la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su reglamento.

La actividad portuaria presenta distintos riesgos ya que los trabajadores se encuentran expuestos a diferentes tipos de mercancías peligrosas como sustancias químicas tóxicas, corrosivas, inflamables, explosivas, infecciosas, radioactivas; actividades ruidosas, vibraciones, emisiones de gases, fumigaciones, instalaciones y condiciones de trabajo riesgosas.

La LTP establece a la actividad portuaria como una actividad de riesgo, respecto de la cual cabe la contratación de un Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR). Sin embargo, en la lógica de la LTP consideramos que se debió establecer responsabilidad solidaria entre el administrador portuario y el empleador portuario. Asimismo, la LTP no establece protección para todo el terminal portuario, únicamente califica al trabajo portuario como uno de riesgo.

Como se detalló en el punto de ámbito de aplicación, al no estar identificada con claridad la zona operativa portuaria, no se podrían identificar los riesgos cubiertos por la LTP, situación por la cual es importante establecer con claridad cuál es la cobertura del SCTR.

Asimismo, un aspecto importante es el número de trabajadores que conforman la cuadrilla en los servicios portuarios, dado que un número menor al indicado o sugerido médicamente, podría afectar la salud de otros trabajadores.

Se presentarán algunos aspectos en materia de SST en el sector portuario:

i. Responsabilidad en Seguridad y Salud en el Trabajo Portuario

Una de las consecuencias del proceso de privatización de las operaciones portuarias es la coexistencia de situaciones en donde existe; por un lado, el modelo de gestión portuaria administrado por ENAPU y operado por las agencias de estiba y desestiba y; por otro, el modelo en donde la administración y gestión se concentra en el administrador portuario.

En dicho escenario, es importante indicar que, conforme con el artículo 49 de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, constituye una obligación del empleador garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en el desempeño de todos los aspectos relacionados con su labor, en el centro de trabajo o con ocasión del mismo.

Por otro lado, es menester señalar que en el caso de contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores, la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo dispone, en su artículo 68, que la empresa usuaria tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de la normativa legal vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte de sus contratistas, subcontratistas, empresas especiales de servicios o cooperativas de trabajadores que desarrollen obras o servicios en el centro de trabajo o con ocasión del trabajo correspondiente del principal. En caso de incumplimiento, la empresa principal es la responsable solidaria frente a los daños e indemnizaciones que pudieran generarse.

La lógica de esta disposición obedece a brindar un umbral de protección mayor al trabajador en casos de desplazamiento desde la contratista hacia la principal. En dicho sentido, esta regulación busca otorgar mayores garantías de seguridad y salud para el trabajador en la prestación del servicio.

En el caso del sector portuario, a pesar de que existen normas que regulan la responsabilidad solidaria en casos de intermediación y tercerización como hemos indicado en los párrafos precedentes consideramos que esta normativa es insuficiente y no se viene aplicando en dicho sector. En ese sentido, resultaría importante una regulación expresa para el sector portuario.

ii. Listado de enfermedades profesionales

Otra de las preocupaciones de los trabajadores portuarios es la relacionada con las enfermedades producidas por el trabajo portuario. Éstos han señalado que entre dichas enfermedades se encuentran la lumbalgia, hernia de disco, estenosis espinal, entre otros. Se entiende como enfermedad profesional todo estado patológico permanente o temporal que sobreviene al trabajador como consecuencia directa de la clase de trabajo que desempeña o del medio en que se ha visto obligado a trabajar.

De conformidad con el Anexo 05 del Decreto Supremo D.S. 003-98-SA, la actividad portuaria es considerada una actividad de riesgo, asimismo se establecen prestaciones en los siguientes casos³⁵:

³⁵ Fuente: http://www.essalud.gob.pe/downloads/ceprit/BoletinCPR04_.pdf

1. Invalidez por accidente: La aseguradora pagará al trabajador que, como consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional, quedara en situación de invalidez, las pensiones que corresponda según el grado de incapacidad para el trabajo conforme al DS 003-98-SA y de acuerdo a las normas técnicas dictadas por el Ministerio de Salud. El derecho a la pensión por invalidez a cargo de la aseguradora, se inicia una vez vencido el periodo máximo de subsidio por incapacidad temporal (11 meses y 10 días cubierto por EsSalud).
2. Sobrevivencia: La aseguradora pagará pensión de sobrevivencia en caso de fallecimiento del asegurado, ocasionado directamente por un accidente de trabajo o enfermedad profesional o por cualquier otra causa posterior después de configurada la invalidez.
3. Gastos de sepelio: Por fallecimiento del asegurado, la aseguradora reembolsará a la persona que haya sufragado este gasto, hasta un monto igual al señalado por la Superintendencia de AFP.

En este punto, el problema es que no existe una lista de enfermedades profesionales derivadas de la actividad portuaria. Es importante indicar que, al no existir un estudio de enfermedades profesionales derivados de la actividad portuaria, no existe ningún tipo de prestación que asume el empleador frente a las enfermedades descritas en el párrafo precedente.

Esta problemática debe ser atendida por cuanto la actividad portuaria, al ser una de riesgo, puede arrojar un listado de enfermedades que sean producto del desgaste físico producido en los terminales portuarios.

En ese sentido, la entidad competente debe realizar este listado de enfermedades con el objetivo de calificarlas como recurrentes en los trabajadores portuarios. Así pues, es necesario que el Ministerio de Salud, a través del Centro de Salud Ocupacional y Ambiental (CENSOPAS) u órgano que sea designado por dicho Ministerio, de realizar evaluación para determinar un listado de enfermedades ocupacionales derivados de la actividad portuaria

2.2.5.8. Seguridad Social

Con relación a la problemática de la Seguridad Social, hasta junio de 2018, no se venían realizando un cómputo adecuado de las aportaciones a la Seguridad Social en Pensiones. Ello debido a que no se ha tomado en consideración la naturaleza de las labores prestadas por los trabajadores portuarios en este punto. Es decir, la LTP reguló de manera especial la forma de pago de las remuneraciones y no el derecho de acceso a la seguridad social.

Dicho cómputo debiera estar sujeto a los aportes que realiza el trabajador portuario en el mes, ya que, si se toma en cuenta que los trabajadores no pueden cumplir con el requisito de los 30 días de prestación efectiva de labores durante el mes, se genera un grave perjuicio respecto al derecho de seguridad social en materia pensionaria.

En esa medida, los trabajadores portuarios comprendidos dentro de los alcances de la LTP no contaban con las condiciones necesarias para poder acceder de forma irrestricta a una pensión de jubilación, debido – entre otros factores – al problema para acreditar el número de aportaciones mínimo que les exige la ONP o

las AFP para que se les otorgue una pensión mínima al amparo de cualquiera de estos sistemas previsionales, lo cual se explica por la labor interrumpida y por jornadas que realiza el trabajador portuario.

Por lo tanto, estando bajo esas reglas pensionarias resultaba difícil que los trabajadores portuarios puedan acceder a una prestación económica de vejez en el Sistema Nacional de Pensiones o en el Sistema Privado de Pensiones.

Para resolver la problemática expuesta, el Congreso de la República aprobó el 12 de junio de 2018, la Ley N° 30791, que modifica el artículo 17 de la Ley N° 27866, Ley del Trabajo Portuario, publicado en el diario oficial El Peruano, el día 13 de junio de 2018, la cual le permitirá al trabajador portuario acceder a un régimen pensionario, en su calidad de asegurado obligatorio del Decreto Ley 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social (SNP) o del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, según sea el caso.

La norma modifica la Ley del Trabajo Portuario, con el objeto de facilitar el cómputo de los periodos de aportación en el Sistema de Pensiones. Así pues, si la suma de las remuneraciones percibidas por el trabajador portuario por las labores desempeñadas, para uno o más empleadores durante un mes calendario, superan la remuneración mínima vital vigente en cada oportunidad, dicho periodo es considerado como un mes de aportación, independiente de la cantidad de días laborados

2.2.5.9. Derechos colectivos

Según el artículo 19 de la LTP los derechos colectivos se regulan conforme las normas en materia laboral. Esta es el TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR y su Reglamento.

Según Ermida, cuando hablamos de derecho colectivo nos centramos en la autotutela colectiva como un hecho social que se concretiza en la libertad sindical y se sustenta en un trípode conformado por el derecho de sindicación, de negociación colectiva y de huelga. En el mismo sentido, el autor señala que: “(...) *los trabajadores se agrupan para oponer la fuerza del número al poder económico del empleador (sindicato), presionando en conjunto (huelga) y acuerdan colectivamente la mejora de alguna de las condiciones de trabajo (negociación colectiva). Al fin y al cabo, y en un resumen brutal, esto es el Derecho Colectivo del Trabajo y así se explica del modo más simple posible el protagonismo y la esencialidad del sindicato en el derecho laboral*”. (Ermida Uriarte, 2012, pág. 35).

En el presente acápite nos centraremos en la negociación colectiva en virtud a lo señalado por la doctrina mayoritaria peruana, y centrándonos en el caso portuario.

Un primer acercamiento fue el cambio normativo, que, en la práctica, restringía la posibilidad de negociar colectivamente por rama de actividad, además de la negativa de parte de varios empleadores. Específicamente hablamos de la Ley de Relaciones Colectivas publicada en 1992.

Al respecto existen 2 antecedentes importantes: primero, la disolución de la CCTM en 1991, con la cual se finalizó un periodo que rigió por 56 años en el cual las organizaciones sindicales portuarias negociaban colectivamente; segundo, la publicación de la referida norma de relaciones colectivas, que generó el debate de si permanecía el nivel negocial que había con la CCTM, aunque las partes hubieran cambiado, en cuyo caso a falta de acuerdo debía aplicarse el artículo 45 de la LRCT, que dispone ante falta de acuerdo se negocia a nivel de empresa; o, si debía mantenerse el ámbito que era la unidad en que se negociaba.

Esto llevó a que el Sindicato Unitario de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Callao (SUTRAMPORC) interpusiera una demanda de amparo que fue resuelta en última instancia por el Tribunal Constitucional (TC) en el 2009 mediante el Expediente N° 03561-2009-PA/TC. Ahora bien, previa a dicha sentencia existió el precedente del caso de construcción civil contenido en el Expediente N° 00261-2003-AA/TC. Es importante mencionarlo debido a que el TC desarrolla el artículo 28 de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que el Estado promueve las condiciones necesarias para que las partes negocien libremente. Además, precisó que el sector de construcción civil posee características particulares, como la eventualidad de la relación laboral y una ubicación relativa pues no existe un lugar donde se realicen las labores de construcción. Por lo tanto, concluyó que es razonable y justificado que el estado intervenga estableciendo medidas para favorecer la negociación colectiva

Como se evidencia, hay una similitud entre ambos casos. No obstante, a diferencia del caso de construcción civil, la sentencia del caso portuario no

solucionó directamente el problema, si bien inaplicó el artículo 45 de la LRCT para el caso concreto (control difuso), lo hizo como si fuera la primera negociación. Igualmente, optó por una solución compleja y diferida, que fue la de un arbitraje, lo cual condujo a otro debate sobre el arbitraje potestativo. (Neves Mujica, La determinación del nivel negocial en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre los estibadores portuarios, 2010, pág. 131). Ello puede explicarse con el pronunciamiento que el Comité de Libertad Sindical (CLS) hizo sobre dicha sentencia, debido a una queja por violación de la libertad sindical, en la cual se señaló que, en caso de desacuerdo entre las partes sobre el nivel de negociación a nivel de rama, se ajusta mejor a la al Convenio 98 un sistema establecido de común acuerdo por las partes en el que cada nueva negociación pueda hacer ver de manera concreta sus intereses y puntos de vista, incluido el nivel de la negociación. Al respecto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical indicó que *“una legislación que fije imperativamente el nivel de la negociación colectiva en un ámbito superior (sector, rama de actividad, etcétera) plantea asimismo problemas de incompatibilidad con el Convenio 98 (Párrafo 249)”* (Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 1994, pág. 102)

En efecto, un punto central a rescatar fue el análisis constitucional del artículo 28 realizado por el TC respecto el mandato de fomento de la negociación colectiva en tanto justifica la obligación del estado para promover este derecho que luego fundamenta su decisión para intervenir y establecer medidas para favorecer la negociación colectiva (aunque lo hace parcialmente en el caso portuario

llevándolos al arbitraje), y la inaplicación del artículo 45 que establece el nivel de empresa para la negociación colectiva.

Los argumentos expresados por el TC para optar por el arbitraje, desde nuestro punto de vista, establecen una solución diferida estableciendo que **“a falta de acuerdo para decidir el nivel de negociación, este deberá ser determinado mediante un arbitraje”**. Coincidimos con Javier Neves cuando indica que *“La sentencia incurre en contradicción cuando, de un lado, ordena que se reanude la negociación colectiva del 2007-2008, que se venía llevando a cabo en el nivel de sector; y, del otro, que se instale un arbitraje para decidir el nivel, si no hubiera acuerdo entre las partes. Tendría que haberse dictado primer el laudo y, si su decisión fuera a favor del nivel de sector, recién entonces restablecerse la negociación truncada”* (Neves Mujica, 2010, pág. 136)

Finalmente, debemos indicar que el arbitraje entre SUTRAMPORC y la Asociación Marítima del Perú (ASMARPE), Asociación Peruana de Agentes Marítimos (APAM) y Asociación Peruana de Operadores Portuarios (ASPPOR), finalmente acogió la fórmula del SUTAMPORC estableciendo que la negociación colectiva deberá llevarse a cabo por rama de actividad.

CAPÍTULO 3: PROPUESTAS EN TORNO AL RÉGIMEN LABORAL PORTUARIO

3.1. Necesidad de continuar con un régimen laboral especial

La expansión del derecho del trabajo, producto del dinamismo moderado del sistema productivo, es tan profunda que se van incluyendo relaciones laborales alejadas y distintas a las comunes, hasta asimilarlas y hacerlas propias; sin que ello signifique que dichas relaciones jurídicas carezcan de los elementos esenciales que hacen al contrato de trabajo. Este fenómeno es conocido como la “ampliación de las fronteras del Derecho del trabajo”³⁶, en el que se permite la flexibilización de algunos de los presupuestos de la noción legal del trabajo, especialmente el de la dependencia, cuya atenuación permitió el surgimiento o la existencia de la denominada relación laboral de carácter especial (Neves Mujica, Introducción al Derecho del Trabajo, 2009, pág. 51).

Así, “las relaciones laborales especiales se caracterizan por producirse en un ámbito donde la dirección y organización del trabajo presentan una estructura distinta a la habitual o típica” (Avilés Ojeda, 2008, págs. 37-38). Es decir, a causa de la naturaleza de la profesión, del oficio, del sector, empresa o actividad laboral de que se trate. Entre otros aspectos, surgen aquellos contratos para los cuales el legislador ha establecido normas especiales en el ordenamiento jurídico laboral

³⁶ Existe en un problema en la demarcación de las fronteras del Derecho del trabajo, existiendo reducciones y ampliaciones en la calificación jurídica de las relaciones laborales sobre la base de sus elementos esenciales (prestación de servicios libre, personal, continuada, dependiente, remunerada y por cuenta ajena). Así, “pueden producirse dos situaciones opuestas: que a pesar de confluir dichos elementos, la ley descalifique a la relación como laboral y le confiera otro carácter; y que aun cuando no estemos ante una relación laboral, la ley le otorgue al deudor de trabajo ciertos beneficios propios de los trabajadores”.

con respecto al contrato de trabajo genérico. Ahora bien, es importante hacerse la pregunta en torno al trabajo portuario, ¿es necesaria la LTP?

Es necesario hacer una remisión al principio de igualdad, el cual es definido como uno de doble contenido. Al respecto, el TC en el Fundamento N° 4 del Expediente N° 00027-2006-PI-TC señala que: *“Respecto a la doble dimensión del principio-derecho a la igualdad, se ha pronunciado en el siguiente sentido: “(...) En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional: la igualdad, oponible a un destinatario (...)”.*

Así, el TC distingue trato diferenciado constitucionalmente admitido y otro ilegítimo e intolerable. Ahora bien, consideramos oportuno referirnos a la clasificación sobre los tipos de igualdad desarrollada por Sergio Quiñones y Renato Mejía (Mejía Madrid, Igualdad de remuneración por trabajo igual, 2011, pág. 126) (Quiñones Infante, 2011, pág. 108):

- **Igualdad ante la ley:** Es una igualdad formal por la cual todas las personas tienen el derecho a que la ley los trate igual y se aplique por igual. Tiene las siguientes variantes:
 - Igualdad en la producción de la ley: Está dirigido a toda autoridad que tiene potestades normativas. Significa que al momento de emitir

la ley no debe utilizar criterios que impliquen la diferenciación. Está vinculado a las normas especiales como la disposición contenida en el artículo 103 de la Constitución.

- Igualdad en la aplicación de la ley: Está dirigido a los órganos que se encargan de aplicar la norma. En este caso la norma no debe tener diferencias, se aplica por igual a todos.
- **Igualdad de trato**: Es una igualdad formal dirigida hacia los particulares que les impone respetar el mandato de igualdad en las diversas actuaciones de su autonomía privada.
- **Igualdad de oportunidades**: Es una igualdad sustancial en la que se admite la intervención estatal a través de acciones positivas para revertir situaciones de desigualdad históricas y socialmente arraigadas que afecten determinados colectivos.

La LTP se encuentra en la igualdad en la producción de la ley en tanto se emitió una norma especial por la naturaleza de las cosas. Así, se establecieron reglas especiales en cuanto al registro de trabajadores portuarios, su contratación, la periodicidad y forma del pago de sus beneficios sociales, entre otros.

El artículo 103 de la Constitución señala que: *“Pueden emitir leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas (...)”*. Según el TC, el criterio objetivo y razonable que rompe la igualdad ante la ley es la naturaleza de las cosas, definiéndolo como circunstancias especiales, privativas. Es decir, se trata de acontecimientos o sucesos que tienen específicas características, exigencias o

calidades de determinados asuntos no generales (Vivas Ponce, 2017, pág. 20). Así, el Supremo Tribunal en el Fundamento N° 67 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00027-2006-PI-TC señala lo siguiente:

*“Con respecto a la igualdad de la ley o en la ley, contenida en el artículo 103° de la norma constitucional, este Tribunal ha indicado “que el artículo 103° de la Constitución prescribe que “(...) **sólo por excepción es viable la creación de una regla especial, la misma que no se ampara en el arbitrio caprichoso de quienes poseen el poder político, sino en la naturaleza o razón de los hechos, sucesos o acontecimientos que ameriten una regulación particular o no genérica. Es decir, una ley especial –de por sí regla excepcional en el ordenamiento jurídico nacional– se ampara en las específicas características, propiedades, exigencias o calidades de determinados asuntos no generales en el seno de la sociedad. Las leyes especiales hacen referencia específica a lo particular, singular o privativo de una materia. Su denominación se ampara en lo sui generis de su contenido y en su apartamiento de las reglas genéricas. En puridad, surgen por la necesidad de establecer regulaciones jurídicas esencialmente distintas a aquellas que contemplan las relaciones o situaciones indiferenciadas, comunes o genéricas. Consecuencia derivada de la regla anteriormente anotada es que la ley especial prima sobre la de carácter general”.** (El resaltado es nuestro).*

En efecto, el artículo 103 es la disposición habilitante para emitir normas especiales, que deben ser objetivamente sustentadas en requisitos especiales,

que fundamenta constitucional y legítimamente el trato diferenciado. En materia laboral, que siempre se procure las condiciones para tener un empleo digno.

Ahora bien, para determinar si las relaciones laborales especiales de las actividades portuarias suponen una vulneración o no del principio de igualdad, es menester aplicar la herramienta metodológica constitucional del test de igualdad, la misma que se efectúa mediante tres sub principios: (i) de idoneidad o de adecuación; (ii) de necesidad; y (iii) de proporcionalidad *stricto sensu*.

En primer lugar, bajo el *sub principio de idoneidad o de adecuación*, respecto del régimen laboral portuario, podemos señalar que la intensidad de la intervención en la igualdad es fuerte, puesto que el legislador ha introducido un trato diferenciado –conforme al artículo 103 de la Constitución–, en razón de la especialidad del mercado de trabajo en las actividades portuarias, que se caracteriza por la diversidad de especialidades en los que se pueden desempeñar los trabajadores portuarios y la vinculación con el empleador mediante contratos de naturaleza indeterminada y discontinua, el procedimiento de nombramiento en el que deben primar los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación; entre otras características que, en algunas situaciones, justificarían, el establecimiento de un régimen laboral especial.

Asimismo, con la regulación de un régimen laboral especial para las actividades portuarias se pretende un fin constitucionalmente legítimo, que es el de reconocer y regular adecuadamente derechos socio laborales a este grupo de trabajadores. El establecimiento de este régimen especial y excepcional es idóneo, puesto que

con dicha regulación especial se cumple con los fines constitucionalmente establecidos en los artículos 22 (el trabajo es un deber y un derecho), 23 (el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo), 26 (igualdad de oportunidades en toda relación laboral) y 58 (el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo).

En segundo lugar, bajo el *sub principio de necesidad*, teniendo en consideración que el Estado Social y Democrático de Derecho cumple un rol de fomento y promoción del empleo productivo como parte del progreso social y económico encomendado, promoviendo el acceso a un puesto de trabajo (como parte del contenido esencial del derecho al trabajo), corresponde examinar si el establecimiento de un régimen laboral especial para las actividades que se desarrollan en los puertos constituye un *medio idóneo* para regular la especial naturaleza de las actividades portuarias.

Finalmente, en el presente caso no nos encontramos ante una limitación de un derecho fundamental sino a la regulación de una relación laboral particular que no colisiona directamente con un principio o derecho fundamental, por lo que resulta proporcional en *stricto sensu*.

Así, ha quedado establecido que en el sector portuario intervienen factores que le atribuyen una especial y propia actividad económica, por ello, la exigencia de una regulación especial y excepcional, además de reconocerse los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación. Estos factores se

encuentran relacionados a la posible pluralidad de empleadores, la intermitencia de la actividad y que, en algunos casos, se mantenga una actividad discontinua.

Consideramos que al momento de emisión de la LTP se estableció un mecanismo que no afectó al principio de igualdad, en tanto no establece derechos menores a los del régimen general, sino que establece reglas especiales en cuanto a la forma y periodicidad de pago. Asimismo, se estableció un mecanismo de contratación conforme a la naturaleza de la actividad.

Se advierte que constitucionalmente el régimen laboral especial de las actividades portuarias, aún presenta diferencias sustanciales frente al régimen laboral común requiere de un tratamiento especial y excepcional por estar debidamente justificado objetiva y razonablemente, esto es, un trato diferenciado, mas no discriminatorio.

Por tanto, el régimen laboral especial que regula el “trabajo portuario” no contraviene ni vulnera el principio-derecho a la igualdad y, con ello, el derecho a la igualdad ante la ley, la del trato y la de oportunidades.

En resumen, los trabajadores portuarios tienen la necesidad de una articulación específica en cuanto a su relación laboral, pues las actividades portuarias que desempeñan, aun revisten de la característica de intermitencia y pluralidad de empleadores, por lo que requieren de una regulación específica distinta y separada del régimen laboral común, aunque en la mayoría de los casos remite o utiliza como modelo el propio régimen laboral común. En tal sentido, se podría

concluir que las características del trabajo portuario ameritan el establecimiento de una norma especial y hacen legítima su regulación.

Sin embargo, consideramos que los cambios propuestos a nivel legal apuntan hacia una transitoriedad de la actividad. Como hemos descrito en el primer capítulo, con el modelo de gestión portuaria concesionada, se conoce con antelación cuándo se realizarán las principales actividades comerciales de un terminal portuario, ello, como consecuencia del uso de nuevas tecnologías de la información y la modernización de la gestión portuaria.

Es decir, con la programación de las embarcaciones y sus mercancías, ya las actividades portuarias son mucho más programadas y menos intermitentes que permitirían tener contrataciones bajo el régimen general y no bajo un sistema de contratación de naturaleza permanente y discontinua.

En el ámbito laboral, este punto es fundamental, dado que una de las justificaciones para la existencia de un régimen laboral especial a nivel portuario es justamente la gran intermitencia de las labores que existía en el modelo anterior. Ahora bien, si bien actualmente es más sencillo programar los intercambios comerciales y los productos que llegarán a los terminales portuarios, esto no significa que la actividad económica sea absolutamente previsible y la convierta a una de naturaleza en permanente.

Por otro lado, el uso de herramientas de trabajo cada vez más modernas genera que el empleador necesite menos trabajadores que realicen más especialidades portuarias, siempre que estos se encuentren en aptitud de uso de los nuevos y

modernos equipos. Así pues, muchas de las especialidades que se establecieron en la LTP vienen siendo ejecutadas por las nuevas herramientas de trabajo, con lo cual las especialidades de la LTP han quedado desfasadas en muchas ocasiones.

Así pues, las relaciones laborales triangulares, especialidad de la relación, dificultades en la identificación del empresario, pools de trabajadores, prioridad en el acceso al empleo, garantía de ingresos mínimos, cierto control público del proceso, *“son todos ellos elementos que con mayor o menor intensidad suelen estar presentes en los países de nuestro entorno”* y que requieren una revisión o *“acoplamiento normativo que debe ir parejo de la propia consideración por la norma de los cambios que se han producido en el sector regulado. La mecanización, automatización, nuevas tecnologías y globalización económica, factores tan reiterados como causas de los cambios producidos y necesarios de las relaciones labores, han incidido con especial intensidad en el trabajo de estiba, tanto en lo concerniente a los caracteres intrínsecos de la propia prestación de servicios como en lo atinente a la relevancia del comercio marítimo en el proceso de globalización de la economía”* (Rodríguez Ramos, 2018, pág. 81).

3.2. Propuesta normativa

Luego de la revisión en torno al régimen laboral de los trabajadores portuarios consideramos justificada una regulación especial; sin embargo, dicha regulación necesita ser revisada y actualizada con el fenómeno descrito en el primer capítulo de la presente investigación.

Esta propuesta, en la lógica de trabajo decente promovido por la Organización Internacional del Trabajo, debe ser socializada con los actores sociales (organizaciones sindicales y gremios de la actividad). La Memoria del Director General de la OIT agrega que “El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social”.

A partir de ello, la OIT incorporó la concepción de trabajo decente en el desarrollo de su agenda de trabajo, impulsando en sus estados miembros la formulación de programas de trabajo decente. En consecuencia, según lo señalado por la OIT, el trabajo decente tiene el siguiente contenido:

- Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo: Respetar, promover y proteger los derechos fundamentales en el trabajo
- Promoción del empleo: Incrementar el empleo productivo y formal sobre la base de un crecimiento económico sostenido.
- Promoción de la protección social: Favorecer el incremento de los niveles de calidad y la ampliación de la cobertura de la protección social
- ***Promoción del diálogo social: Fortalecer la institucionalidad del diálogo social y promover su efectividad***

En tal sentido, consideramos necesario que cualquier cambio normativo debe realizarse en consulta con los actores sociales involucrados (trabajadores, empleadores y Estado) en aplicación del Convenio N° 144 de la OIT.

En la presente propuesta normativa, se plantean las siguientes reglas:

3.2.1.1. Registro de trabajadores y régimen de la nombrada

Esta es una modalidad alternativa a la contratación a plazo indeterminado, cuya regulación es en parte similar a la LTP, pero se traslada la carga de administración a una entidad estatal especializada e imparcial, junto a diversos presupuestos explicadas a continuación:

i. Estudio de la oferta y demanda

La APN, con apoyo de los actores portuarios (representados por los empleadores, administradores y trabajadores portuarios organizados), y del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), elaborará estudios de oferta y demanda.

La finalidad buscada es tener actualizado dichos estudios para reforzar la capacitación y competitividad de los trabajadores portuarios, así como dimensionar la cantidad de trabajadores necesarios para hacer frente a la oferta y demanda de los terminales portuarios.

En consecuencia, fortaleceremos la gestión portuaria y la competitividad de dichos terminales mediante la eficiencia del trabajo en la zona operativa portuaria. Asimismo, estos estudios determinarán una cuota de trabajo asignado a los trabajadores inscritos, haciendo dinámico y objetivo el presente régimen.

El estudio de oferta y demanda va permitir dimensionar de manera objetiva y técnica la cantidad de trabajadores que se necesitan para hacer frente a la oferta y demanda del trabajo portuario. Como se ha indicado previamente, con estos estudios se podrá contar con una dotación de personal adecuada de trabajadores

habilitados para ser contratados. Dichos estudios deben ser evaluados de manera periódica, razón por la cual se plantea que este estudio se realice cada dos (02) años, considerando la especialidad de dicho estudio y la variación de trabajadores en cada terminal portuario.

Como es lógica consecuencia de la limitación y acotamiento de los registros, muchos trabajadores podrían terminar siendo separados de la actividad, razón por la cual se proponen programas de incentivo voluntario y reconversión empresarial con participación de trabajadores, empleadores y el Estado.

ii. Registro administrado por la APN

Con la finalidad de contar con una entidad imparcial y avocada a la administración de los trabajadores portuarios que serán contratados bajo la modalidad de la nombrada, proponemos que se cree un Registro Nacional de Trabajadores Portuarios (RNTP) a cargo de la APN.

Esto nos permitirá solucionar falencias en la contratación explicadas en los párrafos precedentes, generando que una entidad imparcial y especializada sea la encargada. Por ello, contaremos con un sistema de identificación de trabajadores portuarios, a efectos de tener data actualizada supervisando el ingreso a los terminales portuarios. Dicha supervisión tendrá como responsable al empleador y el administrador portuario, quienes deberán colaborar en esta tarea.

La inscripción en el RNTP propuesta tendrá 2 modalidades:

- **Principal**, que será determinada por el número de trabajadores calculados en el estudio de oferta y demanda.
- **Reserva**, será un número excepcional y extraordinario en caso el registro principal sea insuficiente para cubrir la demanda en el servicio de trabajo portuario. Este es un número contingente en caso de situaciones imprevistas y para personas que se encuentran en etapa formativa en la actividad portuaria.

El trabajador podrá registrarse en tales modalidades y sólo en un terminal portuario. Luego de este acto, estará habilitado para ser contratado a plazo indeterminado o por medio de la modalidad de nombrada.

En caso el registro principal y de reserva no sean suficientes, existe la posibilidad de contratar de manera temporal, personal fuera del RNTP, por ejemplo, en los casos de exceso de demanda, huelga prolongada o una orden judicial.

Por otro lado, la suspensión o cancelación deben responder a razones objetivas y se realizan por la APN. Razón por la cual, se deben sustentar en una medida restrictiva que impida la realización del trabajo portuario ordenada por un juez y cuando se haya comprobado que el trabajador permitió el acceso de personas no autorizadas al terminal o se vulnera las normas de seguridad.

3.2.1.2. Sistema de contratación

De acuerdo lo que hemos desarrollado en la presente tesis, existen diversas situaciones en las que son perfectamente aplicables los tipos de contratación

regulados en la LPCL. En consecuencia, somos de la opinión que debería existir la alternativa de aplicar la contratación bajo las reglas de la LPCL, principalmente en los terminales concesionados.

Esto, en virtud de que el nuevo modelo de gestión portuaria y las nuevas tecnologías permiten que la programación del arribo de naves e intercambios comerciales se pueda conocer con mucha anterioridad, generando que la actividad económica portuaria sea planificada en relación a la dotación de recursos humanos necesarios en cada terminal.

En tales supuestos, el carácter discontinuo que regula la LTP encuentra matices que acercan a la actividad a una de naturaleza permanente (en algunos casos) y las actividades cuando son intermitentes son programadas con mucha antelación; por ello, podría resultar aplicable el régimen general contenido en la LPCL.

No obstante, si bien la investigación ha identificado que esto sucede mayormente en los terminales concesionados, no es el caso de aquellos con un régimen distinto, como por ejemplo los administrados por ENAPU. En dichos casos, donde todavía resulta aplicable la naturaleza discontinua de la relación laboral, se sustenta válidamente la regulación especial. En ese sentido, proponemos que la aplicación del régimen general sea una alternativa en aquellos supuestos donde sea posible y las partes así lo establezcan, y el régimen especial de la LTP se siga aplicando de forma transitoria.

Ello, debido a que, como se explicó en extenso en el primer capítulo, hay políticas y un SPN encaminado a modernizar la gestión portuaria, junto a un nuevo modelo

que prevalece la polifuncionalidad del trabajador portuario, la previsión del arribo y zarpes de naves, entre otros. En ese sentido, se justifica que este último sea visto como un régimen de transición, y que el régimen general sea concebido como una alternativa en los casos que resulte aplicable. Ahora bien, en cuanto a la nombrada se propone el establecimiento de la nombrada electrónica.

La contratación bajo la nombrada se realizará por medio de un sistema informático a cargo del empleador portuario y previamente aprobado por la APN. Se busca el uso de nuevas tecnologías que generen eficiencia en la administración de la nombrada, por el cual se justifica que este sistema informático sea fiscalizado por la Autoridad Inspectiva de Trabajo y la APN.

Este sistema garantizará la igualdad de oportunidades para el acceso al empleo, igualdad de trato y no discriminación.

Se debe precisar que el trabajador inscrito tendrá la obligación de permanecer disponible para ser nombrado, por lo tanto, deberá acudir a laborar en caso esto ocurra. Caso contrario, resulta razonable que informe debidamente a su empleador en caso desee exonerarse de tal obligación.

Esta propuesta, en cuanto a la contratación, se encuentra implementada en otros países, por ejemplo, en España en el que, mediante el Real Decreto-ley 8/2017, de 12 de mayo, por el que se modifica el régimen de los trabajadores para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías, cuya principal disposición es la *“libertad de contratación de trabajadores portuarios para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías”* (artículo 2) y la

derogatoria del régimen laboral especial de los trabajadores portuarios (establecido en el artículo 2.1.h) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015).

3.2.1.3. Otras disposiciones

i. Pago de remuneración y beneficios sociales

En cuanto a la remuneración y beneficios sociales, nuestra propuesta regula que la remuneración sea cancelada de acuerdo a la periodicidad que determinen las partes o, a falta de acuerdo, la que establezca el empleador, garantizando un pago mínimo mensual, de tal forma que se garantice un ingreso mensual mínimo al trabajador y no exista una afectación al carácter alimenticio de la misma.

Asimismo, en cuanto a los beneficios sociales (dado que la mayoría de trabajadores se encuentran comprendidos en el nuevo modelo de gestión portuaria) deben calcularse y cancelarse según las normas del régimen laboral común de la actividad privada, salvo que las partes acuerden su pago semanal o mensual, las cuales serán establecidas en su Reglamento. Como se puede verificar, en el caso de los beneficios sociales, con el ánimo de que éstos cumplan su real finalidad, se establece la regla de pago conforme a las normas generales, salvo acuerdo (regla inversa que en el caso de las remuneraciones).

ii. Fortalecimiento de capacitación

Como se ha venido indicando en la presente tesis, el nuevo modelo de gestión portuaria hace necesario que el trabajador logre la polifuncionalidad, es decir, que

no se limite a ejercer determinadas funciones como en la LTP, sino que pueda estar capacitado para ejecutar una diversidad de labores, a fin de mejorar la competitividad y eficiencia en el trabajo portuario.

Esta es una labor de especial relevancia, ya que se busca fortalecer al trabajador portuario y al mismo tiempo reforzar el sistema portuario nacional con una mayor efectividad en la zona de trabajo portuario. El objetivo indudablemente es alcanzar la polifuncionalidad.

iii. Seguridad y Salud en el Trabajo

En cuanto a las normas de seguridad y salud en el trabajo, consideramos que son necesarias el establecimiento de las siguientes reglas:

- Establecimiento de la actividad portuaria como actividad de riesgo. A través de ello se brinda la protección a los trabajadores con el SCTR para toda la zona operativa portuaria.
- Establecimiento de responsabilidad solidaria entre empleador y administrador portuario frente a incumplimientos de las normas de seguridad y salud en el trabajo.
- Establecimiento de infracción de normas de seguridad y salud en el trabajo, la conformación de cuadrillas que no guarden criterio de razonabilidad.
- Obligación del Ministerio de Salud, a través de CENSOPAS u órgano que sea designado por dicho Ministerio, de realizar evaluación para determinar

un listado de enfermedades ocupacionales derivados de la actividad portuaria.

iv. Medidas transitorias

Con la finalidad de que estas medidas sean alcanzadas en el corto plazo, es necesario tomar en consideración las medidas transitorias que propone la fórmula normativa que adjuntamos al final de esta investigación.

Primero, que la APN implemente y concluya el empadronamiento de los trabajadores portuarios inscritos en la LTP, para poder identificar el universo sobre el que se va trabajar.

Segundo, la capacitación estará a cargo de forma transitoria por la INFOCAP y las OCP acreditadas para lograr la polifuncionalidad de los trabajadores portuarios a inscribirse en el RNTP. La APN será la encargada de velar por el cumplimiento de dichas tareas.

Tercero, el MTPE en conjunto con los actores portuarios, en ejercicio del diálogo social, realizarán los estudios iniciales de oferta y demanda para determinar la cantidad de trabajadores inscribibles en el RNTP.

Cuarto, se abrirá un proceso de selección para realizar el traslado al RNTP de los trabajadores inscritos bajo las disposiciones normativas de la LTP. Esto estará a cargo de la APN y tendrá un plazo máximo de ejecución.

**PROPUESTA LEGISLATIVA QUE MODIFICA LA LEY QUE REGULA EL
TRABAJO PORTUARIO**

TITULO PRELIMINAR

Artículo I.- Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación de la presente Ley comprende a todos los trabajadores que desempeñan labores en la zona operativa portuaria de las instalaciones de los terminales portuarios de uso público en el territorio nacional.

Artículo II.- Definiciones

Para efectos de la presente Ley, se entiende por:

1. **Administrador Portuario:** Persona jurídica, pública o privada encargada de la explotación de la infraestructura portuaria, en un terminal portuario bajo su administración.
2. **Empleador Portuario:** Es la persona jurídica que contrata trabajadores portuarios en determinado terminal portuario, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento; y cuenta con la concesión o autorizaciones correspondiente. Puede coincidir con el concepto de administrador portuario.
3. **Nombrada o nombramiento:** Es una modalidad alternativa a la contratación a plazo indeterminado, que se encuentra regulada por lo dispuesto en la presente Ley y en las normas del régimen laboral de la actividad privada, en lo que resulte aplicable.

4. **Régimen laboral de la actividad privada:** Es el régimen laboral regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral y normas complementarias.
5. **Terminal Portuario:** Para efectos de la presente ley, se considera como terminal portuario a la zona operativa y muelle de un puerto, habilitado para proporcionar intercambio modal y servicios portuarios; incluye la infraestructura, las áreas de depósito transitorio y las vías internas de transporte, así como en bahía cuando corresponda.
6. **Trabajador Portuario:** Es la persona natural, certificada por el Instituto de Formación y Capacitación Portuaria (INFOCAP), inscrita en el Registro Nacional de Trabajadores Portuarios (RNTP), ya sea contratado a plazo indeterminado o bajo el régimen de nombrada, que, en relación de subordinación al empleador portuario, realiza las labores propias del trabajo portuario.

Entiéndase por trabajador portuario, indistintamente a los trabajadores y las trabajadoras, de acuerdo a la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres.
7. **Trabajo Portuario:** Se entiende por trabajo portuario al conjunto de labores de manipulación y movilización de carga y descarga y demás labores propias de la actividad portuaria que se realizan en la Zona Operativa Portuaria.
8. **Zona Operativa Portuaria:** Para efectos de la presente Ley se entiende por Zona Operativa Portuaria, aquel espacio geográfico que comprende la

zona de la interfaz buque-tierra, a bordo de las naves, muelles, diques, bahía, áreas de almacenamiento, zonas de acceso y circulación internas, de los terminales portuarios de uso público de la República.

CAPITULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad establecer los derechos laborales individuales y colectivos de los trabajadores portuarios, su formación y empleabilidad como trabajadores portuarios polifuncionales, así como la competitividad y la seguridad de la actividad portuaria.

Artículo 2.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular el registro único de trabajadores portuarios, el régimen laboral y de seguridad social de los trabajadores portuarios y las relaciones laborales en el ámbito del trabajo portuario.

CAPITULO II: REGISTRO NACIONAL DE LOS TRABAJADORES PORTUARIOS

Artículo 3.- Registro Nacional de Trabajadores Portuarios

Créese el Registro Nacional de Trabajadores Portuarios (RNTP) a cargo de la Autoridad Portuaria Nacional, quien lo administra y regula de acuerdo a lo establecido en la presente Ley.

La inscripción en el RNTP habilita al trabajador portuario a ser contratado por un empleador portuario, a plazo indeterminado o bajo la modalidad de nombrada, para desempeñarse en cualquiera de las actividades propias del trabajo portuario, conforme al terminal portuario.

Artículo 4.- Sistema de identificación de los trabajadores portuarios

La Autoridad Portuaria Nacional implementa un sistema de identificación de trabajadores portuarios, a efectos de ingresar a las instalaciones que correspondan en atención a sus labores, sobre la base de la información registrada en el RNTP.

El empleador y el administrador portuario deben supervisar el uso obligatorio de la identificación para el ingreso al terminal portuario.

Artículo 5.- Inscripción en el RNTP

La inscripción en el RNTP se efectúa bajo las siguientes modalidades:

- a) Registro principal.
- b) Registro reserva.

El trabajador portuario puede registrarse en una de dichas modalidades y solo en un terminal portuario. La inscripción en ambos registros está sujeta a los límites cuantitativos establecidos por la Autoridad Portuaria Nacional para cada terminal portuario sobre la base de estudios de oferta y demanda de trabajo portuario.

El registro de reserva contará con un número de trabajadores y se activará, de manera excepcional, en caso el registro principal sea insuficiente para cubrir la demanda en el servicio de trabajo portuario. Asimismo, dicho registro se encontrará habilitado para personal en formación en la actividad portuaria. El reglamento de la presente Ley determinará las condiciones de dicho registro.

Artículo 6.- Inscripción en el RNTP como condición habilitante para la contratación

La contratación a plazo indeterminado o por medio de la modalidad de nombrada, de los trabajadores portuarios, requiere de la inscripción previa de éstos en el RNTP, tanto para el registro principal como para el registro reserva.

Artículo 7.- Límites a la contratación bajo el registro reserva

Los estudios de oferta y demanda de trabajo portuario determinan una cuota de trabajo asignada a los trabajadores portuarios inscritos en el registro de reserva.

Artículo 8.- Contratación excepcional de trabajadores portuarios

En los casos en que la dotación de trabajadores del RNTP principal y de reserva no sea suficiente, es posible contratar de manera temporal a personal fuera del RNTP bajo los siguientes supuestos:

- a) Por el exceso de demanda de trabajo.
- b) Cuando con motivo de una huelga no se cubran los servicios mínimos.

- c) Cuando con motivo de una huelga declarada ilegal mediante resolución administrativa firme o que cause estado, los trabajadores portuarios no asistan al centro de labores, luego del requerimiento de reingreso efectuado por el empleador portuario. En dicho caso, la contratación aludida en el presente literal será posible sin perjuicio de las sanciones disciplinarias que podría tomar el empleador portuario.

Artículo 9.- Requisitos para la inscripción en el Registro Único de Trabajadores Portuarios

Para inscribirse en el RNTP, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano peruano.
- b) Ser mayor de dieciocho (18) y menor de cincuenta y cinco (55) años de edad.
- c) Indicar el terminal portuario para el cual se solicita la inscripción, consignando el registro principal y/o reserva elegida.
- d) Contar con certificado de salud ocupacional emitido por una entidad autorizada por el Ministerio de Salud, que acredite capacidad y restricciones psicofísicas para desempeñarse en una actividad determinada.
- e) Contar con certificado para el desempeño de la actividad portuaria, expedido por el INFOCAP, otra institución similar acreditada por la Autoridad Portuaria Nacional u otra autoridad competente para tales fines, con una antigüedad no mayor a un año. Dicho certificado indica las competencias del trabajador portuario.

- f) Presentar certificado de antecedentes penales, judiciales y policiales; así como certificado domiciliario, de conformidad con el artículo 1 de la Ley N 28882, Ley de Simplificación de la Certificación Domiciliaria.
- g) No contar con condena penal firme por la comisión de delito de tráfico ilícito de drogas y de los delitos comprendidos en el artículo 3 de la Ley N° 30077, Ley Contra el Crimen Organizado.

Artículo 10.- Vigencia y renovación del RNTP

La inscripción en el RNTP tiene una duración de dos (2) años. Para su renovación es necesario ser menor de (setenta) 70 años de edad y acreditar el cumplimiento de los requisitos descritos en los incisos d, e, f y h del artículo 9 de la presente Ley.

Artículo 11.- Suspensión del RNTP

La suspensión del trabajador portuario del RNTP es efectuada por la Autoridad Portuaria Nacional, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el juez penal haya ordenado una medida restrictiva que impida la realización de trabajo portuario conforme a lo establecido en la norma penal correspondiente. La suspensión procede por el tiempo ordenado por el juez.
- b) Cuando el empleador o administrador portuario haya comprobado que el trabajador portuario ha permitido o facilitado el acceso de personas no autorizadas al terminal portuario, o ha vulnerado las normas de seguridad del

terminal portuario. La suspensión procede hasta por un máximo de treinta (30) días.

Lo dispuesto en el presente artículo no enerva el ejercicio del poder disciplinario del empleador. El reglamento de la presente Ley establece las disposiciones concernientes a dicho artículo.

Artículo 12.- Cancelación del RNTP

La APN, a solicitud del Empleador Portuario o Administrador Portuario, puede cancelar la inscripción en el RNTP, con observancia de los principios y criterios de imputación y sanción establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en los siguientes supuestos:

- a) El despido, conforme a lo estipulado en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral. El Trabajador Portuario que haya sido despedido por falta grave podrá tramitar una nueva inscripción en el RNTP para el mismo terminal portuario siempre que haya impugnado judicialmente el despido y obtenido una sentencia favorable firme.
- b) Inhabilitación para el ejercicio de la actividad. El Trabajador Portuario al que se le haya cancelado el registro no puede volver a tramitar una nueva inscripción en el RNTP mientras dure dicha inhabilitación.
- c) Cuando el Trabajador Portuario sea condenado por delito de tráfico ilícito de drogas, en calidad de autor, cómplice o encubridor. En dicho caso, la cancelación en el RNTP es de manera definitiva.

Artículo 13.- Estudios de oferta y demanda de trabajo portuario

Los estudios de oferta y demanda de trabajo portuario, son efectuados por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con participación de los representantes de los trabajadores portuarios, los empleadores portuarios y los administradores portuarios, según corresponda. Dichos estudios son aprobados por la Autoridad Portuaria Nacional. Estos estudios son actualizados de manera bianual, o cuando por razones objetivas justificantes resulte necesario hacerlo antes de dicho plazo.

CAPÍTULO III: RELACIONES LABORALES

Artículo 14.- Régimen Laboral

El trabajador portuario se encuentra comprendido dentro del régimen laboral común de la actividad privada, correspondiéndole todos los derechos y beneficios establecidos en él y los contemplados en la presente Ley.

Cuando la contratación se realice bajo nombrada, el pago y cancelación de los beneficios se realiza observando las particularidades establecidas en esta Ley.

Artículo 15.- Configuración del vínculo

El trabajador portuario puede ser contratado:

- a) Dentro del régimen laboral común de la actividad privada, conforme al Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral;
- o

b) Bajo la modalidad de nombrada regulada en el siguiente Capítulo.

Artículo 16.- Derechos Colectivos

Los derechos colectivos de los trabajadores portuarios se regulan de acuerdo con lo establecido por el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, la Constitución Política del Perú y las normas internacionales vigentes, ratificadas por el Estado peruano.

Artículo 17.- Capacitación Profesional

La Autoridad Portuaria Nacional con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo promueven la capacitación permanente de los trabajadores portuarios, de acuerdo a los requerimientos de cada terminal portuario considerando las tecnologías o técnicas presentes o proyectadas.

A tal efecto, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo certifica programas de capacitación permanente que pueden ser brindados por el INFOCAP o por las Organizaciones de Capacitación Portuaria (OCP), debidamente autorizadas por la Autoridad Portuaria Nacional.

Sin perjuicio de lo indicado en los párrafos precedentes, los empleadores o administradores portuarios pueden brindar las capacitaciones que consideren pertinentes.

CAPÍTULO IV: NOMBRADA O NOMBRAMIENTO DE LOS TRABAJADORES

PORTUARIOS

Artículo 18.- Contratación bajo Nombrada o Nombramiento

El nombramiento del trabajador portuario registrado, es efectuado por los empleadores portuarios. En cualquier forma de nombramiento que se adopte prevalecen los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación.

La contratación bajo la modalidad de nombrada se efectúa a través de un sistema informático a cargo del empleador portuario aprobado previamente por la Autoridad Portuaria Nacional. Dicho sistema garantiza la igualdad de oportunidades para el acceso al empleo, igualdad de trato y no discriminación.

La Autoridad Inspectiva de Trabajo, en colaboración con la Autoridad Portuaria Nacional, fiscaliza el sistema informático y su uso por parte de los empleadores.

Sin perjuicio del uso de las herramientas informáticas, el Administrador Portuario habilita un espacio físico adecuado al interior del recinto portuario, salvo que los empleadores portuarios habiliten un lugar común cercano a dicho recinto para la difusión del resultado de la nombrada electrónica.

Ningún trabajador portuario puede laborar más de dos turnos consecutivos, salvo la excepción establecida en el artículo 21 de la presente Ley. En ningún caso, podrá exceder los veintiséis (26) turnos mensuales.

Artículo 19.- Pago de remuneraciones y beneficios sociales de los trabajadores portuarios contratados por nombrada

La remuneración del trabajador portuario, puede ser calculada a destajo o en función de la duración del turno. En cualquiera de los casos, la remuneración es cancelada de acuerdo a la periodicidad que determinen las partes o, a falta de acuerdo, la que establezca el empleador, garantizando una periodicidad mensual.

Los beneficios sociales se calculan y cancelan según las normas del régimen laboral común de la actividad privada, salvo que las partes acuerden su pago semanal o mensual, de acuerdo a las precisiones establecidas en el Reglamento de la presente Ley.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo precedente, la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa se rige por la Ley de la materia y se debe informar oportunamente al trabajador y a la APN la existencia de utilidades por el período laborado.

Artículo 20.- De los turnos de trabajo portuario

El empleador portuario establece los turnos de trabajo y la duración de los mismos. La duración del turno debe ser comunicada al trabajador portuario al momento de requerirse los servicios para efectuar la nombrada y no puede ser mayor de ocho (8) horas.

Excepcionalmente, el empleador portuario puede requerir la realización de dos (2) turnos consecutivos, siendo facultad del trabajador portuario la aceptación del segundo turno.

Artículo 21.- Poder de dirección

Durante la jornada de trabajo, el trabajador portuario se encuentra a disposición del empleador para efectuar las faenas que este disponga, pudiendo asignar diversas faenas para diferentes embarcaciones, conforme a sus habilidades y competencias.

El número y la conformación de las cuadrillas las realiza el empleador portuario conforme a criterios de seguridad, razonabilidad y eficiencia, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la presente Ley.

La inobservancia de lo establecido en el párrafo anterior constituye una infracción en materia de seguridad y salud en el trabajo sancionable conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y su Reglamento o normas que lo sustituyan.

La Autoridad Portuaria Nacional brinda apoyo a la Autoridad Inspectiva de Trabajo para el ejercicio de sus funciones.

Artículo 22.- Facultad sancionadora

El empleador portuario puede ejercer su facultad sancionadora aun cuando el turno del trabajador portuario haya concluido y siempre que se encuentre en las instalaciones del recinto portuario.

Artículo 23.- Obligación de permanecer a disposición para ser nombrado

El trabajador portuario inscrito en el registro principal está obligado a permanecer disponible para ser nombrado, debiendo acudir a laborar en caso haya sido nombrado.

El trabajador portuario puede exonerarse de su obligación de disponibilidad siempre que informe dicha situación al empleador conforme a los requisitos y condiciones establecidas en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 24.- Preaviso de Nombrada

El Reglamento de la presente Ley establece un plazo mínimo de anticipación para que el empleador portuario comunique la nombrada.

CAPÍTULO VI: SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PORTUARIO

Artículo 25.- Aplicación de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y actividad de riesgo

Las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo se aplican atendiendo a las reglas especiales del trabajo portuario previstas en la Ley; asimismo, resultan aplicables las normas internacionales ratificadas y vigentes, para el trabajo en todos los terminales portuarios nacionales.

El reglamento de la presente Ley establece disposiciones específicas que correspondan en materia de seguridad y salud en el Trabajo Portuario, atendiendo a la naturaleza de cada Terminal Portuario, en cuanto a la conformación de las

cuadrillas y la posible afectación a la seguridad y salud de los trabajadores portuarios.

La actividad portuaria es una actividad de riesgo, razón por la cual, los trabajadores portuarios deben contar con el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) para toda la zona operativa portuaria.

Artículo 26.- Responsabilidad de la Seguridad y Salud en Trabajo

La implementación de nuevas formas de organizar el trabajo de manipulación de cargas, descarga y otras funciones vinculadas con la actividad portuaria deberán garantizar la seguridad y salud en el Trabajo Portuario.

Las actividades de supervisión y control de la seguridad y salud en el Trabajo Portuario deberán recaer en personas apropiadas, de conformidad con la Ley N° 29783, sean autoridades, empleadores, trabajadores u otras personas según los casos, para asegurar la responsabilidad de que se cumplan todas las medidas y disposiciones para esta actividad especializada de riesgos múltiples.

Artículo 27.- Otras disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo

El Administrador Portuario es responsable solidario, con el Empleador Portuario, por el incumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo, según corresponda a la realidad de cada Terminal Portuario.

CAPÍTULO V: FISCALIZACIÓN DEL TRABAJO PORTUARIO

Artículo 28.- Fiscalización del trabajo portuario

El Sistema de Inspección de Trabajo vela por el cumplimiento de la normativa socio laboral y de la seguridad y salud en el trabajo portuario, conforme a la presente Ley. La Autoridad Portuaria Nacional brinda apoyo técnico para el cumplimiento de dicha supervisión.

La fiscalización del sistema de nombrada electrónica se encuentra dentro de las facultades de fiscalización de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. - Reglamento

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emite el reglamento en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la publicación de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. - Empadronamiento de Trabajadores Portuarios

La Autoridad Portuaria Nacional (APN), en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días hábiles de publicado la presente Ley, debe implementar y concluir el empadronamiento de los trabajadores portuarios inscritos en los registros de trabajo portuario regulados por la Ley N° 27866, así como de los trabajadores

portuarios que se encuentran bajo contrato a plazo indeterminado o sujeto a modalidad, conforme al ámbito de aplicación de la presente Ley.

SEGUNDA. - Capacitación de los Trabajadores Empadronados

La capacitación de los trabajadores empadronados se encuentra a cargo del INFOCAP, conforme a los procedimientos descritos en el reglamento de la presente Ley. La Autoridad Portuaria Nacional (APN) vela por el cumplimiento de la presente disposición.

TERCERA. - Estudios iniciales de oferta y demanda de trabajo portuario

En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles de publicado el Reglamento de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conjuntamente con los representantes de los administradores y empleadores portuarios y con participación de los trabajadores portuarios, realizan los estudios iniciales de oferta y demanda de trabajo para determinar la cantidad de trabajadores portuarios inscribibles en el RNTP, que están disponibles para ser contratados en los distintos terminales portuarios en los que se aplica la presente Ley.

CUARTA. - Proceso de selección para el traslado al RNTP de trabajadores portuarios inscritos en los registros portuarios regulados por la Ley N° 27866

En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir de la conclusión del empadronamiento referido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria, la Autoridad Portuaria Nacional efectúa el traslado al

RNTP de los trabajadores portuarios inscritos en los registros portuarios regulados por la Ley N° 27866 que cumplan con los requisitos contemplados en los literales d, f, y g del artículo 9 de la presente Ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. - Derogatoria de normas

Deróguese la Ley N.º 27866 – Ley del Trabajo Portuario y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2003-TR.



CONCLUSIONES

1. Los fenómenos de globalización e internacionalización de la economía han impactado en la gestión de la actividad a nivel mundial, pudiéndose identificar 3 modelos: el Tool Port, Services Port y Landlord Port. Así, en latinoamericana se identificó que, a partir de los 90, los diferentes países se encaminaron a implementar el último modelo comentado (en el que la autoridad portuaria es propietaria del puerto en su conjunto y los servicios son prestados por empresas privadas). En el caso peruano, el fortalecimiento del modelo Landlord Port es una línea de acción del Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP), instrumento de gestión que orienta la actividad portuaria en este sector.
2. Existen 3 hitos en el modelo de gestión portuaria del Perú: antes de década de los 70, en el que existía un modelo que carecía de integración e interconexión entre cada puerto al ser gestionado por diversas entidades públicas y privadas, con un sistema poco industrializado con actividad esporádica y sin ninguna regulación laboral especial sobre dicha actividad. Un segundo hito en el modelo de gestión portuaria en el país se dio con la creación de ENAPU (1969), que se diferenció por la concentración de todas las actividades de administración, gestión y servicios portuarios en una sola entidad. En cuanto a los recursos humanos, ENAPU contrataba a las agencias de estiba y desestiba de acuerdo a las necesidades operativas de cada terminal portuario y estos últimos, a su vez, contrataban a los

trabajadores portuarios. Este modelo fue tomado como referencia para la emisión de la Ley del Trabajo Portuario (LTP). Como tercer momento, implica inicio de las concesiones de los terminales portuarios en el país, lo cual lleva a la aplicación del modelo *concesionado* de gestión portuaria

3. Existe un desfase entre la regulación laboral portuaria y el modelo de gestión portuaria. La LTP data del 2002, momento en el cual estaba vigente el segundo hito caracterizado por la concentración de funciones de ENAPU. Sin embargo, la Ley del Sistema Portuario Nacional (LSPN), emitida en el año 2003, establece los lineamientos esenciales de la política portuaria nacional, los mismos que buscan implementar un modelo de gestión portuaria cercano al Landlord Port. Asimismo, los instrumentos de gestión portuaria (PNDP del 2005 y 2012), se encuentran orientados al modelo antes descrito. En efecto, el nuevo modelo de gestión portuaria se empezó a implementar con la LSPN (2003), la APN (2003) y el PNDP (2005), los cuales tenían un diseño ubicado en el tercer hito, mientras que la LTP (2002) regulaba una gestión centrada en el segundo hito, evidenciándose un desfase en la regulación de las relaciones laborales en el sector portuario.
4. La implementación del modelo concesionado de los terminales portuarios en el Perú fue uno de los motivos de la reducción de los trabajadores portuarios registrados en la Planilla Electrónica. No queda claro si los trabajadores registrados a nivel nacional son los suficientes ante este nuevo

modelo de gestión portuaria. Por tal motivo, es necesario un sinceramiento del registro para lo cual se propone realizar un estudio de oferta y demanda de trabajo portuario a nivel nacional.

5. En cuanto a la capacitación de los trabajadores portuarios, el actual modelo de gestión portuaria hace necesaria la capacitación de sus trabajadores, adaptándose a las nuevas tecnologías que los administradores portuarios implementan en sus procesos operativos, principalmente en cuanto a la carga contenedorizada.
6. Es necesaria la revisión de la LTP, a efectos de identificar las incompatibilidades normativas y actualizar la regulación con la finalidad de que se adecúe al nuevo modelo de gestión portuaria.

La LTP, pensada en una dinámica distinta, cuenta con reglas que desde sólo un año después de su emisión (con la emisión de la LSPN en el año 2003) requieren una revisión dado que el modelo de gestión portuaria viene sufriendo un proceso de transición. Razón por la cual, se deben plantear cambios en la legislación laboral de este sector.

Algunos rasgos que justifican el mantenimiento del régimen especial son: administración de algunos terminales portuarios ENAPU, intermitencia y poca tecnología en la actividad en dichos puertos, contratación triangular

(ENAPU- Empresas de Estiba y Desestiba- trabajador portuario), intermitencia de la actividad, pluralidad de empleadores.

7. La regulación especial contenida en la LTP tiene como justificación la actividad discontinua de la labor portuaria, que los trabajadores podían laborar para varios empleadores sucesivamente. Ello implicó el establecimiento de reglas, principalmente en cuanto a la contratación de los trabajadores portuarios (nombrada de cuadrillas por turnos de trabajo) y al pago de los beneficios laborales (pago cancelatorio semanal que incluían los beneficios sociales).
8. Existen elementos en el sistema de contratación de LTP que genera inconvenientes en la gestión de recursos humanos. Uno de ellos, es que no se establece claramente un mínimo de turnos que puede tener un trabajador para permanecer en el registro, además de que no existen normas de suspensión o cancelación del registro bajo determinadas causales. Esto dificulta la gestión de los trabajadores necesarios para llevar a cabo una operación portuaria.
9. Si bien existen terminales portuarios en donde la forma triangular de contratación (registro con la nombrada que perfecciona la contratación) aún resulta aplicable, existe otros en los cuales no. Por tanto, es necesario establecer reglas que permitan que el acuerdo de las partes sobre la modalidad de contratación y pago de beneficios sociales. Por otro lado, en

cuanto a la nombrada, dado que existen nuevas tecnologías que garantizan la imparcialidad en la contratación, es recomendable el establecimiento de una nombrada electrónica. Esta última permite garantizar un trato equitativo y no discriminatorio.

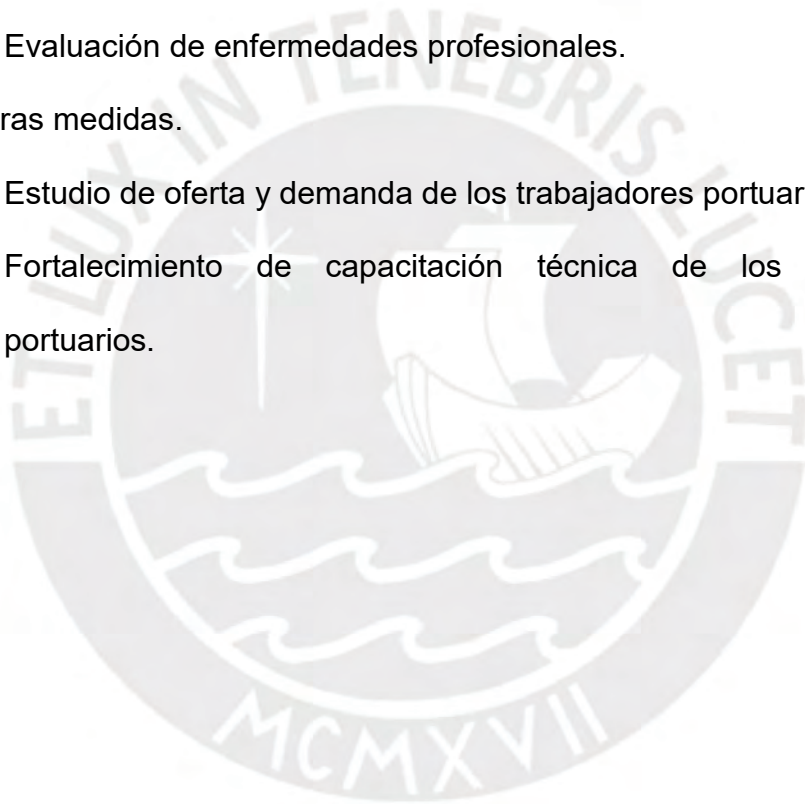
10. Un análisis crítico de los principales beneficios sociales frente al actual modelo de gestión portuaria permite compensación por tiempo de servicios y las gratificaciones legales, incluidos en el en el sistema de pago cancelatorio de la LTP, no cumplen con su finalidad social, ya que pueden ser confundidas con la remuneración ordinaria y ya no satisfacer los gastos adicionales que busca cubrir el otorgamiento de las gratificaciones, o la contingencia que busca cubrir la CTS con ocasión del cese del puesto de trabajo.

11. Si bien existen algunos terminales administrados por ENAPU, el modelo de gestión portuaria denota una transición hacia la administración privada de los terminales portuarios del país. En tal sentido, es necesaria una modificación normativa que reconozca los cambios descritos en la presente tesis y que establezca algunas reglas que adapten las relaciones laborales al nuevo modelo de gestión portuaria, estableciendo, entre otras, las siguientes reglas:

a. Registro administrado por APN.

i. Contar con un registro principal y uno de reserva para casos establecidos por ley.

- ii. Causales de suspensión o cancelación del registro.
- b. Establecimiento de alternativas en la contratación:
 - i. Régimen general.
 - ii. Nombrada (electrónica y con preaviso).
- c. Pago de beneficios sociales.
- d. Seguridad y salud en el trabajo.
 - i. Responsabilidad solidaria.
 - ii. Evaluación de enfermedades profesionales.
- e. Otras medidas.
 - i. Estudio de oferta y demanda de los trabajadores portuarios.
 - ii. Fortalecimiento de capacitación técnica de los trabajadores portuarios.



DETALLE DE CUADROS Y GRÁFICOS

- Cuadro N°1: Ranking Portuario Regional (2000-2013)
- Cuadro N°2: Estado de Concesiones de los Terminales Portuarias
- Cuadro N°3: Situación de los terminales portuarios por su uso público y antigüedad
- Cuadro N°4: Trabajadores Portuarios registrados en Planilla Electrónica (2011-2016)
- Cuadro N° 5: Nivel educativo de trabajadores portuarios (2017)
- Gráfico N°1: Ranking Portuario Regional (2000-2013)
- Gráfico N°2: Evolución del movimiento de carga a nivel nacional en toneladas métricas
- Gráfico N°3: Calidad de la Infraestructura Portuario (2007 – 2017)
- Gráfico N°4: Calidad de la Infraestructura Portuario (2015)
- Gráfico N°5: Movimiento de Contenedores a nivel nacional (2010-2017)
- Gráfico N° 6: Relación de trabajadores portuarios por Administrador Portuario (2015)
- Gráfico N° 7: Número de trabajadores por especialidad – Terminal Norte Multipropósito del Callao
- Gráfico N° 8: Número de trabajadores por especialidad – Terminal Portuario Salaverry
- Gráfico N° 9: Número de trabajadores por especialidad – Terminal Portuario Paíta

- Gráfico N° 10: Promedio de remuneraciones de trabajadores del Sector Privado según tipo de trabajador



BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Promoción de la Inversión Privada -Perú (PROINVERSION). (2016). *Proyectos de Iniciativa Privada*. Lima. Obtenido de <http://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaProyectosResumenes.aspx?are=0&prf=2&jer=5383&sec=25>
- Agencia de Promoción de la Inversión Privada. (s.f.). *Resumen Ejecutivo: Terminal Portuario de Matarani*. Obtenido de http://www.proyectosapp.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PAPUERTOS/matarani/Resumen_Ejec_Puertos_Matarani.pdf
- Alcázar, L., & Lovatón, R. (2005). *Evaluación de la concesión del puerto de Matarani ¿Quién ganó y quién perdió?* Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). Obtenido de <http://repositorio.grade.org.pe/handle/GRADE/241>
- Autoridad Portuaria Nacional. (Diciembre de 2010). Anexo 8: Plan Maestro del Terminal Portuario del Callao. *Plan Nacional de Desarrollo Portuario*, 21. Lima, Lima, Perú. Obtenido de <https://www.apn.gob.pe/site/wp-content/uploads/2016/03/pdf/EK0VCJ8EOB3OLAGTIVQZS2XJNHXRFDHYFCN7.pdf>
- Autoridad Portuaria Nacional. (Agosto de 2012). Plan Nacional de Desarrollo Portuario. *Plan Nacional de Desarrollo Portuario*. Lima, Lima, Perú. Obtenido de <https://www.apn.gob.pe/site/wp->

content/uploads/2016/03/pdf/QWULZKVC6W4NMPF0T1IOTFSJHGZIPR3S
8LQY.pdf

Autoridad Portuaria Nacional. (Enero de 2014). Estadística de naves
portacontenedores atendidas en los terminales portuarios APMT Callao y
DP World Callao. Lima, Lima, Perú. Obtenido de
[https://www.apn.gob.pe/site/wp-
content/uploads/2016/05/pdf/79Y3SVTPLBWUH1M2KCSL0RZMHXY6JDG
KINIF.pdf](https://www.apn.gob.pe/site/wp-content/uploads/2016/05/pdf/79Y3SVTPLBWUH1M2KCSL0RZMHXY6JDGKINIF.pdf)

Autoridad Portuaria Nacional. (febrero de 2015). *Trabajadores portuarios
registrados - DP WORLD*. Obtenido de [https://www.apn.gob.pe/site/wp-
content/uploads/2016/03/pdf/9NO0K4HGQGFHWECIBWIXC1JE8QK5RM7
UYTMP.pdf](https://www.apn.gob.pe/site/wp-content/uploads/2016/03/pdf/9NO0K4HGQGFHWECIBWIXC1JE8QK5RM7UYTMP.pdf)

Autoridad Portuaria Nacional. (10 de marzo de 2016). *Autoridad Portuaria
Nacional*. Obtenido de Organizaciones de Capacitación Portuaria:
[https://www.apn.gob.pe/site/transparencia/informacion-
adicional/reglamento-de-capacitacion-portuaria/organizaciones-de-
capacitacion-portuaria.aspx](https://www.apn.gob.pe/site/transparencia/informacion-adicional/reglamento-de-capacitacion-portuaria/organizaciones-de-capacitacion-portuaria.aspx)

Autoridad Portuaria Nacional. (2017). *Autoridad Portuaria Nacional*. Obtenido de
Estadística/ Movimiento de carga (TM) a nivel nacional año 2010-2017:
<https://www.apn.gob.pe/site/estadisticas.aspx>

Autoridad Portuaria Nacional. (2017). *Autoridad Portuaria Nacional*. Obtenido de Estadística/ Movimiento de contenedores (TEUS) a nivel nacional año 2010-2017: <https://www.apn.gob.pe/site/estadisticas.aspx>

Autoridad Portuaria Nacional. (2019). *Actualización del Plan Nacional de Desarrollo Portuario*. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Obtenido de <https://www.apn.gob.pe/site/wp-content/uploads/2019/03/pdf/AEBK3IB6WU0GCW8NSI9TGKZPDCYFVUXHZS1T.pdf>

Autoridad Portuaria Nacional. (febrero de 2019). *Estadísticas del movimiento de naves atendidas a nivel nacional*.

Autoridad Portuaria Nacional, A. (2015). *DOMA, área de estadística*.

Avilés Ojeda, A. (2008). Las relaciones laborales especiales. *Laborem*, 8.

Banco Mundial. (2019). *Tráfico marítimo de contenedores*. Obtenido de Tráfico marítimo de contenedores: <https://bit.ly/2AJwEPS>

Campos Torres, S. (2014). *Regímenes Laborales Especiales*. Lima: Soluciones Laborales.

Centrum Católica - Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (2012). Planeamiento Estratégico de los Principales Puertos del Perú. (C. Roselló, Ed.) *Strategia*, Año 7(25), 10-21. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/strategia/article/viewFile/3975/3949>

Chang Rojas, V. A., & Carbajal Navarro, M. A. (2009). *Medición de productividad y eficiencia de los puertos regionales del Perú: un enfoque no paramétrico*.

Informe final del proyecto breve cerrado de investigación, Consorcio de Investigación Económica y Social; Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima. Obtenido de

http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/medicion_de_productividad_y_eficiencia_de_los_puertos.pdf

Chirinos, A. M. (2006). Las clases de concesiones de infraestructura portuaria en el Perú y el diseño de la concesión del Muelle Sur en el Terminal Portuario del Callao. *Thémis Époque 2. No. 52*, 255-267. Obtenido de

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/8835>

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. (1994).

Libertad Sindical y Negociación Colectiva (Vol. Informe III). Ginebra, Suiza.

Recuperado el 13 de mayo de 2019, de

http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/actividadesregionales/2012/documentos/obj01_act18_2012_estudiogral_ceacr_1994.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. (2017).

<https://www.cepal.org/es/boletin-estadistico-de-comercio-exterior-de-bienes-en-america-latina-y-el-caribe>. Obtenido de Boletín estadístico de comercio exterior de bienes en América Latina y el Caribe.

Congreso de la República. (2002). Diario de debates de la Ley N° 27866. *Diario de los Debates - 17 ° Sesión (Vespertina)* (pág. 1235). Lima: Congreso de la República. Obtenido de http://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Debates_3/2002/noviembre/Ley_27866_16-11-02.pdf

Doerr, O. (julio de 2016). Modelos de gestión y gobernanza portuaria: Desafíos actuales y el futuro de los puertos en LAC. Panamá, Panamá, Panamá: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL - . Obtenido de <http://www.sela.org/media/2303863/8-modelos-de-gestion-portuaria-y-gobernanza.pdf>

Empresa Nacional de Puertos - ENAPU S.A. (2017). *Empresa Nacional de Puertos*. Obtenido de Reseña histórica.: <http://www.enapu.com.pe/web/contenido.php?id=1303316655>

Empresa Nacional de Puertos. (11 de noviembre de 2018). *ENAPU S.A.* Obtenido de <http://www.enapu.com.pe/web/contenido.php?id=1464115722>

Ermida Uriarte, Ó. (2012). Crítica a la libertad sindical. *Derecho PUCP, Revista de la Facultad de Derecho N° 68*, 33-61. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2825/2754>

González Laxe, F. (2012). Economía marítima y tipologías portuarias. *Boletín económico de ICE, Información Comercial Española N° 2717*, 21-34. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=206155>

Guibert, Y., Cruz, M., & Figueroa, M. (2015). *La modernización del puerto del Callao: la respuesta del Estado.*

Hidalgo del Alamo, J. C. (2016). Concesiones portuarias: de la ineficiencia estatal respecto a los puertos del Perú - ENAPU Perú: hacia la privatización eficiente, la situación actual portuaria. *Concesiones portuarias: de la ineficiencia estatal respecto a los puertos del Perú - ENAPU Perú: hacia la privatización eficiente, la situación actual portuaria.* (A. R. Martín-Tirado, Ed.) Lima, Lima, Perú. doi:<http://doi.org/10.26439/ulima.tesis/1726>

Lourdes Trujillo y Gustavo Nombela. (1999). Puertos. En *Privatización y Regulación de Infraestructuras de Transporte* (pág. 125).

Mejía Madrid, R. (2011). Igualdad de remuneración por trabajo igual. *Ius et Veritas.* Nro 37, 126.

Mejía Madrid, R. (2012). *El debate de la cláusula social.* Lima.

Melgar Apagüño, M. E. (Noviembre de 2013). La problemática institucional en el proceso de agendación de la política pública de desarrollo portuario y su implicancia en la Empresa Nacional de Puertos del Terminal Portuario del Callao dentro del contexto de Reforma del Estado (2003-2011). *La problemática institucional en el proceso de agendación de la política pública de desarrollo portuario y su implicancia en la Empresa Nacional de Puertos del Terminal Portuario del Callao dentro del contexto de Reforma del Estado (2003-2011).* Lima, Lima, Perú. Obtenido de Repositorio de tesis de

la PUCP:

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5202/MELGAR_APAGUE%C3%91O_MARIA_ESTHER_PROBLEMATICA.pdf?sequence=1

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. (2016). *Información Preliminar de Puertos a nivel nacional*. Obtenido de

<http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Portals/0/PUERTOS.pdf>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. (s.f.). *Ventanilla Única de Comercio Exterior*. Obtenido de www.vuce.gob.pe: <https://www.vuce.gob.pe/>

Ministerio de Economía y Finanzas. (03 de mayo de 2019). *Acerca de la Inversión privada*. Obtenido de <https://www.mef.gob.pe/es/inversion-privada-sp-21801/196-acerca-de-las-asociaciones-publico-privadas-apps/3966-acerca-de-la-inversion-privada>

Ministerio de Transportes y Comunicaciones. (Junio de 2011). *Anuario Estadístico 2010*. Obtenido de

http://portal.mtc.gob.pe/estadisticas/publicaciones/anuarios/ANUARIO_ESTADISTICO_2010.pdf

Neves Mujica, J. (2009). *Introducción al Derecho del Trabajo* (Vol. 2). Lima: Fondo Editorial PUCP.

Neves Mujica, J. (2010). La determinación del nivel negocial en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre los estibadores portuarios. *Ius et Veritas* N°

40, 128-139. Obtenido de

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12145>

Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN). (2014). *Informe de Desempeño de la Concesión del Terminal de Contenedores del Callao - Muelle Sur*. Obtenido de

[https://www.ositran.gob.pe/wp-](https://www.ositran.gob.pe/wp-content/uploads/2017/12/2.20ID201420Muelle20Sur20-20DP20World1.pdf)

[content/uploads/2017/12/2.20ID201420Muelle20Sur20-20DP20World1.pdf](https://www.ositran.gob.pe/wp-content/uploads/2017/12/2.20ID201420Muelle20Sur20-20DP20World1.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2002). *Estudio general de las memorias relativas al Convenio (núm. 137) y a la Recomendación (núm. 145) sobre el trabajo portuario, 1973*. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Austria. Obtenido de

<https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-iii-1b.pdf>

Organización Mundial del Comercio. (2013). *Tendencias del Comercio Internacional*. Obtenido de

https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr13-2b_s.pdf

A. (11 de agosto de 2013). *América económica*. Recuperado el 2 de noviembre de 2018, de Análisis y opinión: <https://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/desarrollo-portuario-ventajas-para-el-crecimiento-del-peru>

Quiñones Infante, S. (2011). Igualdad de oportunidades en el empleo por razón de género en la experiencia europea. *Derecho & Sociedad. Revista N° 37*, 108.

Quiñones, S., & Sánchez, C. (2009). Igualdad ante la ley y regímenes laborales especiales. En *Libro homenaje a Javier Neves Mujica* (págs. 306-307).

Lima: Grijley.

Rodríguez Ramos, P. (2018). El régimen jurídico de la relación laboral de los estibadores: pasado, presente, futuro... *Temas Laborales*, 142, Págs. 79-108.

Salama Benazar, R. (Enero de 2016). *Elaboración de un modelo analítico que permite relacionar el transporte marítimo, la globalización y el desarrollo económico. Casos de estudio: Venezuela, Colombia, Perú y Brasil.*

Obtenido de Repositorio de tesis doctoral de la Facultad de Náutica de la Universidad Politécnica de Catalunya (UPC), Barcelona:

<http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/392608/TRSB1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sanguineti Raymond, W. (2008). *Los contratos de trabajo de duración determinada* (Segunda edición ed.). Lima: Gaceta Jurídica S.A. Obtenido de <http://trabajodigno.pe/wp-content/uploads/2016/02/Los-contratos-de-trabajo-de-duraci%C3%B3n-determinada.pdf>

Stiglitz, J. (Febrero de 2003). *Privatización y Regulación de Infraestructuras de Transporte*. Obtenido de <http://documents.worldbank.org/curated/en/124231468154457220/pdf/207420PUB0REPL00Box188416B00PUBLIC0.pdf>

SUNAT, S. N. (2017). http://www.sunat.gob.pe/estad-comExt/modelo_web/anuario17.html. Obtenido de Estadísticas de Comercio Exterior: Anuario Estadístico.

Villavicencio Ríos, A. (2015). La negociación colectiva en el Perú: la hiperdescentralización y sus múltiples inconvenientes. *Revista de la Facultad de Derecho PUCP N° 75*, 333-353. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/14435>

Vivas Ponce, M. (2017). Análisis del régimen laboral agrario: ¿ha sido realmente eficaz? Lima. Obtenido de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9136>

World Economic Forum. (2017). *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Recuperado el 23 de octubre de 2018, de <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>