



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente:

Ha sido enviado para dictamen por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social (CTSS), el Proyecto de Ley 9860/2024-CR, Ley que modifica los artículos de la Ley 27866, deroga el artículo 14 y modifica disposiciones finales, para modernizar la Ley de Trabajo Portuario, actualizar la norma y optimizar estas labores en beneficio del desarrollo económico del país, presentado por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa de la congresista Ariana Maybee Orué Medina.

En la décima novena sesión ordinaria, semipresencial, celebrada el 2 de junio de 2026, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por mayoría el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 9860/2024-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario, para fortalecer los derechos de los trabajadores. Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZALES, presidente, Segundo Teodomiro QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, María Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO y Germán Adolfo TACURI VALDIVIA. Se registró el voto en abstención de los señores congresistas Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge MARTICORENA MENDOZA, Tania Estefany RAMÍREZ GARCIA y Héctor José VENTURA ÁNGEL. No se registró votos en contra.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

1.1.1 Ingreso del proyecto legislativo a la CTSS

El Proyecto de Ley 9860/2024-CR (el proyecto legislativo) fue enviado para estudio y dictamen a esta Comisión el 8 de enero del 2025, como única dictaminadora.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

1.1.2 Cumplimiento de los requisitos reglamentarios

El proyecto legislativo comprendido en el presente dictamen cumple los requisitos generales y específicos establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, por cuya razón superó satisfactoriamente la segunda calificación a cargo de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

1.1.3 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional, instaurado en el año 2002, tuvo como propósito definir el rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, para ello se asumió un conjunto de grandes objetivos, plasmados en políticas de Estado.

El proyecto de ley materia de dictamen guarda vinculación con el segundo objetivo Desarrollo con Equidad y Justicia Social.

1.2 Antecedentes parlamentarios

Revisado el Sistema de Proyectos de Ley publicado en el Portal Institucional del Congreso de la República, se han encontrado dos directamente relacionados con la materia legislable propuesta.

1.2.1 Proyecto de Ley 1298/2021-CR

El Proyecto de Ley 1298/2021-CR¹ fue presentado por el congresista Nivardo Edgar Tello Montes.

Fue enviado para estudio por esta Comisión de Trabajo y Seguridad Social que emitió dictamen por unanimidad en la quinta sesión extraordinaria celebrada el 11 de octubre del 2022.

El Pleno del Congreso en sesión vespertina celebrada el 17 de noviembre del 2022, aprobó dicho proyecto por unanimidad, 92 votos a favor, 0 en contra, 0 abstenciones.

En la misma sesión se aprobó por unanimidad la exoneración de la segunda

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#!/expediente/2021/1298>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

votación, 86 votos a favor, 0 en contra, 0 abstenciones.

Mediante Oficio 392-2022-PR, presentado el 20 de diciembre del 2022, la presidente de la República formuló observación a la autógrafa de ley aprobada, cuyos términos constan en dicho oficio.

En la séptima sesión ordinaria celebrada el 10 de febrero del 2023, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social aprobó por unanimidad el dictamen que recomienda la insistencia pura o total en la autógrafa de ley. Fue presentado al Área de Trámite Documentario el 16 de febrero del 2023.

Finalmente, el Consejo Directivo en sesión celebrada el 24 de marzo del 2023, tomó conocimiento del dictamen y lo incluyó en el orden del día.

1.2 Proyecto de Ley 7779/2020-CR

Fue presentado en el período parlamentario anterior por el Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa de la Congresista María Teresa Cabrera Vega, que propuso la Ley del Trabajo Portuario Marítimo y Fluvial.

Fue enviado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el 31 de mayo del 2021. No mereció dictamen.

El 17 de agosto del 2021 fue remitido al archivo en virtud al Acuerdo de Consejo Directivo 019-2021-2022/CONSEJO.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

Texto normativo del Proyecto de Ley 9860/2024-CR

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 13, 15, 18 Y 20 DE LA LEY 27866, DEROGA EL ARTÍCULO 14 Y MODIFICA DISPOSICIONES FINALES DE LA LEY 27866, PARA MODERNIZAR LA LEY DE TRABAJO PORTUARIO, OPTIMIZANDO ESTAS LABORES EN BENEFICIO DEL DESARROLLO Y LA ECONOMÍA DEL PAÍS.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto la actualización y modernización del trabajo portuario, actividad económica de amplia relevancia para el país y que no ha recibido modificaciones desde su promulgación.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Artículo 2. Modificación del Artículo 2 de la Ley N°27866

Artículo 2.- Trabajo portuario

Para efectos de la presente Ley, se entiende por trabajo portuario al **conjunto de labores requeridas en el desarrollo de la actividad portuaria, consistente en la manipulación, movilización de carga y descarga, tales como la estiba, desestiba, embarque, desembarque, traslado de cargas que incluye la conducción de vehículos rodantes; manejo de los aparatos de izado instalados en las naves, muelles, en bahía y otras zonas operativas del terminal portuario, incluyendo toda clase de grúas y otros artefactos de carguío, ductos, mangueras, fajas transportadoras y absorbentes. Incluido el consolidado y desconsolidado de contenedores, que se realiza en la zona operativa portuaria. Se entiende por zona operativa portuaria, aquel espacio que comprende la zona de interfaz: buque tierra; a bordo y en muelles, al costado de las naves y en patios donde se llenan y vacían contenedores, en los terminales portuarios de uso público de la República.**

Artículo 3. Modificación del Artículo 3 de la Ley 27866

Artículo 3. Trabajador Portuario

Es la persona natural que, bajo la subordinación al empleador portuario, realiza **alguna de las siguientes labores propias del trabajo portuario: capataz de estiba, winchero, grúero, elevadorista, portalonero, estibador, maniobrista, tarjador y/o las demás especialidades que, según las particularidades de cada terminal portuario, se requiere, incluyéndose en el Reglamento de la presente Ley.**

Artículo 4. Modificación del Artículo 4 de la Ley 27866

Artículo 4. Empleador Portuario

Es la persona jurídica debidamente autorizada para operar en determinado **terminal portuario** y contratar a los trabajadores portuarios, **asumiendo las atribuciones y obligaciones establecidas en la presente Ley**, su Reglamento y las demás normas legales que corresponden a los trabajadores de la actividad privada y las que corresponden específicamente a estos trabajadores.

Artículo 5. Modificación del Artículo 6 de la Ley 27866

Artículo 6. Registro Único de Trabajadores Portuarios

El Registro Único del Trabajador Portuario (RUTP), está a cargo de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), quien lo administra y regula de acuerdo a lo establecido en la presente Ley; está conformado inicialmente por los trabajadores portuarios registrados en el Registro de Trabajadores Portuarios, en los terminales portuarios de uso público de la República.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Artículo 6. Modificación del Artículo 7 de la Ley 27866

Artículo 7. Registro de Trabajadores Portuarios

La inscripción es ejecutada por la Autoridad Portuaria Nacional (APN), en la oportunidad y el número que determine la estadística de oferta y demanda en cada terminal portuario, suscrita por una comisión paritaria conformada por un representante de la autoridad administrativa del trabajo, de la APN, de los empleadores y de los trabajadores portuarios del respectivo terminal portuario.

Las personas que soliciten cubrir las vacantes declaradas por la APN en determinado terminal portuario deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano peruano;
- b) Ser mayor de 18 años y menor de 65 años de edad;
- c) Presentar certificado de antecedentes policiales penales negativos;**
- d) Presentar certificado del área de salud pública, que acredite la capacidad psicofísica para desempeñarse **en labores portuarias comprendidas en la presente Ley;**
- e) Presentar certificado del Instituto autorizado por la APN, que acredite su capacitación portuaria.**

Artículo 7. Modificación del Artículo 9 de la Ley 27866

Artículo 9. Acreditación

La Autoridad Portuaria Nacional (APN), extiende a cada trabajador registrado, un certificado que acredite que está autorizado para desempeñar labores de la actividad portuaria. El certificado es personal e intransferible, consigna la identidad del trabajador, su número de registro, su capacidad laboral y el terminal portuario al que pertenece.

Artículo 8. Modificación del Artículo 11 de la Ley 27866

Artículo 11. Nombramiento y/o contratación

En los terminales portuarios donde operen más de un empleador portuario, la contratación o nombramiento de los trabajadores será efectuado por especialidad y por rotación, para garantizar la igualdad de oportunidades de trabajo.

Cuando el administrador o concesionario de un terminal portuario asume la condición de único empleador portuario, puede acordar con los trabajadores inscritos en el Registro Único del Trabajador Portuario (RUTP), la contratación de todo el personal a plazo indeterminado y continuo, mediante una remuneración mensual o a plazo indeterminado, mediante una rotación por jornada, según tarifa por turno y/o destajo.

Artículo 9. Modificación del Artículo 13 de la Ley 27866

Artículo 13. Régimen Laboral

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

El trabajador portuario se encuentra comprendido en el régimen laboral de la actividad privada, correspondiéndole todos los derechos y beneficios **establecidos en este, así como lo determinado en la Ley 23370 y la Ley 25067 y en el Decreto Legislativo 650 y en las demás normas legales aplicables a los trabajadores marítimos y portuarios.**

Artículo 10. Modificación del Artículo 15 de la Ley 27866

Artículo 15. Pago de Remuneraciones y Beneficios Sociales

La remuneración será cancelada de forma semanal, quincenal o mensual, según acuerdo de las partes. La remuneración básica mensual que perciban no será menor a la Remuneración Mínima Vital mensual, vigente en cada oportunidad de pago.

Los beneficios sociales se calculan y cancelan en la oportunidad dispuesta en la respectiva norma del régimen laboral de la actividad privada.

Artículo 11. Modificación del Artículo 18 de la Ley 27866

Artículo 18. Actividad de Riesgo

Considerase a la actividad del trabajador portuario como actividad de riesgo, correspondiéndole como tal, los derechos y beneficios que la ley determine. **Los empleadores portuarios, aun cuando estos sean a la vez, administradores del terminal portuario, están obligados a cumplir con lo dispuesto en el artículo N°13 del Decreto Supremo N°010-99-MTC.**

Artículo 12. Modificación del Artículo 20 de la Ley 27866

Artículo 20. Capacitación Profesional Portuaria

La Autoridad Portuaria Nacional (APN), promoverá programas de capacitación en las diversas especialidades del trabajo portuario que se requieran en cada terminal portuario, así como en las nuevas especialidades que se proyecte implementar.

Artículo 13. Derogación del Artículo 14 de la Ley 27866

Deróguese el artículo 14° de la Ley 27866.

Artículo 14. Incorporación de la séptima disposición final

DISPOSICIONES FINALES

(...)

SÉPTIMA. El Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (Censopas), efectuara los estudios de verificación correspondientes, para determinar cuáles son las enfermedades ocupacionales-profesionales que sobrevienen al trabajador portuario registrado según la presente Ley, como consecuencia directa de la actividad portuaria.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Artículo 15. Incorporación de Disposiciones complementarias transitorias

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

ÚNICA. La Autoridad Portuaria Nacional (APN) efectuará el empadronamiento de los trabajadores portuarios de cada terminal, inscritos en los registros regulados por la Ley N°27866 que deseen mantener su inscripción activa en el Registro Único del Trabajador Portuario (RUTPP).

El Poder Ejecutivo establecerá programas de retiro voluntario con incentivos, jubilación anticipada y otros beneficios establecidos por Ley, con el objetivo de permitir que los trabajadores portuarios cambiar de actividad económica; tomando para tal efecto en cuenta el "Programa de Retiro con Incentivos - PRI", aprobado por acuerdo de Directorio 25/07/2016/D, de la Empresa Nacional de Puertos (Enapu S.A.).

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Constitución Política del Perú.

- Artículo 1. La persona humana y la defensa de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.
- Artículo 10, dispone que el trabajo es un deber y un derecho, que constituye la base del bienestar social y como un medio de realización de la persona.
- Artículo 11, señala que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria por parte del Estado y que éste promueve las condiciones para el progreso social y económico mediante políticas de fomento del empleo productivo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.
- Artículo 26. En la relación laboral se respetan los siguientes principios:
 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.
 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
 3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

3.2 Normas legales e infralegales

- Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario, publicado el 16 de noviembre de 2002.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

- Decreto Legislativo 098, Ley de la Empresa Nacional de Puertos SA, promulgado el 29 de mayo de 1981.
- Decreto Legislativo 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, publicada el 24 de julio de 1991.
- Decreto Supremo 001-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).
- Decreto Supremo 004-97-TR, Reglamento de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios.⁸
- Decreto Supremo 013-2004-TR, Aprueban el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley del Trabajo Portuario.⁹
- Decreto Supremo 013-2004-TR, Aprueban el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley del Trabajo Portuario.
- Resolución Suprema 059-2015-PCM, mediante la cual se conforman la Comisión Multisectorial temporal, adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, encargada de elaborar un informe técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y de elaborar los proyectos normativos que coadyuven a su solución.
- Convenio 137 de la Organización Internacional del Trabajo.

4. OPINIONES E INFORMACIÓN

4.1 Opiniones e información solicitada

Se solicitó opinión a las entidades públicas e instituciones privadas que se consigna en la siguiente tabla:

Tabla 1. Opiniones e información solicitada

ENTIDAD O INSTITUCIÓN	OFICIO Y FECHA
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio 1084-2024-2025-CTSS-CR-MTPE-13-1-2025
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio 1085-2024-2025-CTSSP-CR-MEF-13-01-2025
Autoridad Portuaria Nacional (APN)	Oficio 1086-2024-2025-CTSSP-CR-APN-13-01-2025
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio 1087-2024-2025-CTSSP-CR-PCM-13-01-2025
Confederación General de Trabajadores del Perú	Oficio 1088-2024-2025-CTSSP-CR-CGTP-13-01-2025
Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP)	Oficio 1089-2024-2025-CTSSP-CR-CONFIEP-13-1-2025

Fuente. Congreso de la República, CTSS.
Elaboración. Propia.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

4.2 Opiniones e información recibida

Se ha recibido la opinión e información de las entidades públicas e instituciones privadas que se precisa en la siguiente tabla:

Tabla 2. Opiniones e información recibida

ENTIDAD O INSTITUCIÓN	OFICIO Y FECHA	SENTIDO DE LA OPINIÓN
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio D000172--2025-PCM-SG	No corresponde emitir opinión
Central Unitaria de Trabajadores del Perú - Callao	Oficio-002-2026-CUTPERU-CALLAO	No favorable.
Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR)	Oficio 009-2025-FEMAPOR	Alcanza sugerencias
Ministerio de Salud	Oficio 1561-2005-DM-MINSA	Viable con observaciones, respecto a la materia de su competencia
Ministerio de Transportes y Comunicaciones	Oficio 1766-2025-MTC Informe 0017-2025-MTC/18.03	Formula observaciones.
Ministerio de Trabajo y promoción del Empleo	Oficio 02285-2025-MTC Informe 000109-2025-MTPE/4/8-MPR	Viable con comentarios
Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN)	Carta AFIN043-2005	No favorable.

Fuente. Congreso de la República, CTSS.
Elaboración. Propia.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA CONTENIDA EN EL PROYECTO LEGISLATIVO

5.1 El modelo portuario peruano

Durante el estudio realizado por la CTSS se ha logrado determinar que la Ley 27866, Ley del Trabajo portuario, responde a un contexto totalmente distinto al actual, no solo por razones temporales que configuran desfase normativo sino también por los cambios que han surgido respecto a la administración de los puertos.

- **Sobre el aspecto temporal**, es importante mirar los antecedentes parlamentarios y extraparlamentarios que concurrieron para la aprobación de la Ley 27866 cuya modificación propone el proyecto legislativo dictaminado.

Dicha ley tiene su origen los Proyectos de Ley 1781, 2864 y 4121/2022-CR aprobados por mayoría en la Comisión de Trabajo y, luego, por el Pleno del Congreso en sesión plenaria del 23 de mayo del 2022.

La autógrafa de ley que se aprobó fue observada por el Poder Ejecutivo mediante el oficio suscrito por el presidente de la República y remitido al Congreso de la República.

Ante ello, mediante Resolución Ministerial 236-2002-TR, se creó la Comisión de Trabajo encargada de elaborar el Proyecto de Ley de Trabajo Portuario.²

Dicha Comisión estuvo integrada por representantes del Poder Ejecutivo, representantes de los trabajadores marítimos y portuarios y los representantes del sector gremial empresarial. Según el artículo 2 de la Resolución Ministerial bajo comento, el número de sus integrantes fue como sigue: Viceministro de Trabajo o su representante, un Representante de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República, seis representantes del Sector Privado Empresarial y seis representantes del Sector Sindical.

Este número no fue limitativo. Con la finalidad de lograr el consenso también participaron durante el trabajo de la Comisión Ejecutiva, representantes del

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H832149>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Congreso de la República, del Ministerio de Trabajo, 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.³

La agenda que debió cumplirse dentro del plazo de 15 días hábiles estuvo integrada por los siguientes temas:

- Revisión de la autógrafa en base a las observaciones presentadas por el Poder Ejecutivo.
- Inclusión en el Proyecto de los derechos laborales vigentes.
- Formalización del trabajo en el sector portuario.
- Seguridad Social y Sistema de Pensiones.
- Capacitación.
- Seguridad Industrial.

Como resultado de su trabajo, la Comisión ejecutiva logró elaborar y aprobar por unanimidad un texto normativo alternativo al contenido en la autógrafa observada. Este texto normativo alternativo se aprobó por unanimidad en la Comisión de Trabajo y, también, en el Pleno del Congreso de la República, promulgándose la Ley 27866, publicada el 16 de noviembre del 2002.

- **Respecto al modelo portuario peruano**, es pertinente considerar el cambio originado por las modificaciones normativas sustanciales ocurridas el año 2003, el año siguiente desde la aprobación de la ley bajo análisis.

Es decir, la Ley 27866 nació durante la vigencia del modelo denominado *tool port* que traducido al castellano para la administración marítima o portuaria es aquel privilegia la organización, el control, la planificación o la gestión de los puertos a cargo del Estado. Dentro de este modelo, los operadores privados intervienen solo para prestar servicios comerciales debiendo, con tal fin, alquilar o arrendar los activos necesarios.

³ http://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Debates_3/2002/noviembre/Ley_27866_16-11-02.pdf

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Pero este modelo *tool port* cambió radicalmente con la aprobación de la Ley 27943,⁴ publicada el 1 de marzo del 2003, mediante la cual se aprobó el Sistema Portuario Nacional. Ello se advierte de los artículos 1, 10 y demás disposiciones que integran su contenido.

El artículo 1 establece:

La presente Ley regula las actividades y servicios en los terminales, infraestructuras e instalaciones ubicados en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, tanto los de iniciativa, gestión y prestación pública, como privados, y todo lo que atañe y conforma el Sistema Portuario Nacional. La presente Ley tiene por finalidad promover el desarrollo y la competitividad de los puertos, así como facilitar el transporte multimodal, la modernización de las infraestructuras portuarias y el desarrollo de las cadenas logísticas en las que participan los puertos.

El párrafo 10.3 del artículo 10 modificado por la Ley 32408, establece:

10.3. La infraestructura portuaria podrá ser entregada en administración al sector privado hasta por 30 años, prorrogables hasta por el mismo plazo, en cualquiera de las modalidades siguientes:

- a) Asociación en participación;
- b) Contratos de arrendamiento;
- c) Contratos de concesión;
- d) Contratos de riesgo compartido;
- e) Contratos de gerencia;
- f) Contratos societarios; y,
- g) Otras modalidades establecidas en la legislación.

El sector privado que cuente con alguna de estas modalidades podrá solicitar su prórroga, cuya evaluación se sujeta a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos.

Entonces, con la Ley 27943 y las demás dictadas desde el año 2003, generó el tránsito del modelo *tool port* al nuevo modelo denominado *landlord port*,⁵ el cual permite la convivencia de roles entre el Estado y el sector privado.

Así, mientras el primero -Estado- conserva la titularidad de los activos invirtiendo en infraestructura para la actividad marítima, los operadores privados invierten en infraestructura y superestructura portuaria, muelles, instalaciones, equipamiento,

⁴ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H841503>

⁵ Para ampliar sobre el modelo *landlord port*, véase el trabajo de Alexandría Milena Carbonel Díaz, denominado El modelo de administración Landlord Port de la concesionaria APM Terminals y su relación con el desarrollo portuario en el Callao, 2019-2021

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

etc. y prestan los servicios portuarios.⁶

Durante la vigencia del nuevo modelo han ingresado al Sistema Portuario Nacional diversos administradores bajo la modalidad de concesionarios, cuya actividad se regula en los contratos de concesión suscritos, los cuales, obviamente respetan las leyes vigentes, pero para los sujetos contractuales estás son aplicables de forma supletoria a los términos pactados.

Algunos de estos contratos, según información del Ministerio de Transportes y Comunicaciones son los siguientes:

Tabla 3. Contratos de concesión administradores portuarios

N°	Empresa concesionaria	Cláusula de contrato de concesión firmado por el Estado peruano
1	DP WORL SRL	Contrato de concesión firmado con el Estado Peruano el 24 de mayo de 2006 para la concesión del nuevo terminal de contenedores en el terminal portuario del callao – zona sur. cláusula 8.1 “(...) El CONCESIONARIO tiene derecho a disponer la organización de los Servicios dentro del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur y a tomar las decisiones que considere más convenientes para su adecuada operación y funcionamiento, respetando los términos y condiciones del presente Contrato y las Leyes y Disposiciones Aplicables. Este derecho comprende la libertad del CONCESIONARIO en la dirección y gestión del negocio, dentro de los límites contenidos en el presente Contrato y en las Leyes y Disposiciones Aplicables. Cláusula 13.9 El CONCESIONARIO determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur
2	APM TERMINALS CALLAO	Contrato de concesión firmado con el Estado Peruano el 11 de mayo de 2011 para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito del Callao. cláusula 8.1, APMT “(...) tiene derecho a disponer la organización de los Servicios dentro del Terminal Norte Multipropósito y a tomar las decisiones que considere más convenientes para su adecuada operación y funcionamiento, (...)” cláusula 13.9 La SOCIEDAD CONCESIONARIA determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Norte Multipropósito, así como la modalidad contractual aplicable
N°	Empresa concesionaria	Cláusula de contrato de concesión firmado por el Estado peruano
3	TERMINALES	Contrato de concesión firmado con el Estado Peruano el 09 de

⁶ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzlyMTc4/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

	PORTUARIOS EUROANDINOS PAITA SA	setiembre de 2009 para la concesión del Terminal Portuario de Paita. Cláusula 5.3. Durante la vigencia de la Concesión, el CONCEDENTE mantendrá la titularidad de los Bienes de la Concesión. Sin perjuicio de ello, esta Concesión es título suficiente para que el CONCESIONARIO ejerza derechos exclusivos de Explotación sobre los mismos y haga valer sus derechos frente a terceros. Cláusula 5.4. El CONCESIONARIO tendrá derecho a la Explotación de los Bienes de la Concesión, para la prestación de los Servicios, así como el ejercicio de los derechos que sean necesarios para que cumpla con las obligaciones a su cargo establecidas en el Contrato y las Leyes y Disposiciones Aplicables Cláusula 13.11 Sin perjuicio de lo mencionado en la Cláusula precedente, el CONCESIONARIO determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Portuario de Paita, así como la modalidad contractual aplicable.
4	TERMINAL PORTUARIO PARACAS SA	Contrato de concesión firmado con el Estado Peruano el 21 de julio de 2014 para la concesión del Terminal Portuario General San Martín – Pisco. Cláusula 5.3. Durante la vigencia de la Concesión, el CONCEDENTE mantendrá la titularidad de los Bienes de la Concesión. Sin perjuicio de ello, esta Concesión es título suficiente para que el CONCESIONARIO ejerza derechos exclusivos de Explotación sobre los mismos y haga valer sus derechos frente a terceros. Cláusula 5.4. El CONCESIONARIO tendrá derecho a la Explotación de los Bienes de la Concesión, para la prestación de los Servicios, así como el ejercicio de los derechos que sean necesarios para que cumpla con las obligaciones a su cargo establecidas en el Contrato y las Leyes y Disposiciones Aplicables. Cláusula 12.19 Sin perjuicio de lo mencionado en las Cláusulas precedentes, el CONCESIONARIO determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del TP GSM, así como la modalidad contractual aplicable.

La información de la tabla permite colegir que en los casos de las concesionarias otorgadas a DP WORL SRL y APM TERMINALS CALLAO sus contratos incluyen cláusula expresa mediante la cual se les concede el derecho de organización de los servicios dentro del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur y, también, para tomar las decisiones que consideren más convenientes para su adecuada operación y funcionamiento, el cual comprende la libertad en la dirección y gestión de su actividad, así como a determinar libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur dentro de los límites contenidos en su contrato y en las leyes nacionales.

La misma dirección siguen los contratos suscritos por el Estado con las empresas TERMINALES PORTUARIOS EUROANDINOS PAITA S.A y TERMINAL PORTUARIO PARACAS S.A, dado que cuentan con cláusula expresa mediante la cual se le concede el derecho exclusivo de explotación sobre los bienes de la concesión para la prestación de los servicios establecidos, así como a determinar

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Portuario de Paita y del Terminal Portuario General San Martín, respectivamente.

Estos casos, no pueden ser soslayados por el legislador, deben analizar en forma previa a la acción legislativa del Estado peruano dado que así lo dispone la norma constitucional vigente.

5.2 Necesidad de adecuación de la Ley 27866 al nuevo modelo portuario

Desde el año 2003 en que se produjo el tránsito del modelo *tool port* al nuevo modelo establecido con la aprobación de la Ley 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, el cual ha sido definido -conforme se ha señalado *supra*- como *landlord port*, existe la incuestionable necesidad de adecuar el contenido de la Ley 27866 cuyo contenido o disposiciones se encuentran desfasadas generando efectos laborales adversos, incluso, permite que se concentre en una sola persona la calidad de administrador y de empleador, lo cual -como lo señala el Ministerio de Trabajo-⁷ genera inconvenientes en el nombramiento de la cuadrilla, impugnación de consignación, entre otros actos.

La preocupación por resolver esta adecuación o actualización normativa es de larga data, se acerca a los tres lustros. Ha merecido acciones desde el Poder Ejecutivo y, también, desde el Congreso de la República.

Añorando el proceso de aprobación consensuado que logró la Ley 27866, descrito en el acápite anterior, el Poder Ejecutivo expidió la Resolución Suprema 059-2015-PCM, publicada el 6 de marzo del 2015, mediante la cual se creó la Comisión Multisectorial temporal, adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, encargada de elaborar un informe técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y de elaborar los proyectos normativos que coadyuven a su solución.

Al respecto, es importante mirar el texto normativo para apreciar su composición y encargo.

SE RESUELVE:

⁷ Véase: INFORME 000109-2025-MTPE/4/8-MPR.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Artículo 1.- Constitución y objeto

Constitúyase una Comisión Multisectorial, de naturaleza temporal y adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con el objeto de elaborar un informe técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y las circunstancias colaterales de la misma, así como de elaborar los proyectos normativos que coadyuven a su solución.

Artículo 2.- Conformación

La Comisión Multisectorial está conformada de la siguiente manera:

- Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien la preside;
- Un (1) representante del Ministerio del Interior;
- Un (1) representante de la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la Policía Nacional del Perú;
- Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones;
- Un (1) representante de la Autoridad Portuaria Nacional; y,
- Un (1) representante del Ministerio de Salud.

Los miembros de la Comisión Multisectorial ejercerán su cargo ad honorem.

Artículo 3.- Secretaría Técnica

La Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo actúa como Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial.

Artículo 4.- Designación de los representantes

Las entidades integrantes de la Comisión Multisectorial designarán a sus respectivos representantes, titular y alerno, mediante resolución del Titular del Sector, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente resolución suprema en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 5.- Funciones

La Comisión Multisectorial tiene las funciones siguientes:

- a) Identificar a todos los agentes involucrados en la realización del trabajo portuario, precisando las funciones que cada uno de ellos desempeña.
- b) Efectuar un análisis multidisciplinario de la realidad del trabajo portuario en los puertos de la República y sus aspectos colaterales.
- c) Analizar el conjunto de normas que regulan el trabajo portuario y aquellas actividades colaterales, e identificar las normas que se encuentran desfasadas con la situación y contexto actual.
- d) Elaborar un informe técnico que contenga el análisis multidisciplinario de la realidad del trabajo portuario y sus aspectos colaterales, el cual debe proponer las medidas necesarias para afrontar la problemática analizada.
- e) Elaborar y proponer proyectos de normas, estándares, directivas, protocolos y/o guías técnicas de diagnóstico y acción necesarias para hacer frente a los eventos y ocurrencias que repercuten en la estructura y composición del trabajo portuario.

Artículo 6.- Instalación y período de vigencia

La Comisión Multisectorial se instala dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la publicación de la presente resolución suprema en el Diario Oficial El Peruano y tendrá un plazo de noventa (90) días hábiles, contados desde la fecha de su instalación, para el cumplimiento de la labor encomendada.

Culminado dicho período, la Comisión Multisectorial presentará el informe técnico acompañado de los proyectos normativos correspondientes al Titular del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Artículo 7.- Apoyo de órganos y dependencias

La Comisión Multisectorial podrá invitar a participar a representantes de otros organismos o instituciones, públicos o privados, así como de organizaciones de la sociedad civil, para el cumplimiento de su objeto y funciones.

Artículo 8.- Gastos

La aplicación de la presente norma se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, según corresponda, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 9.- Refrendo

La presente resolución suprema será refrendada por la Presidenta del Consejo de Ministros, el Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, el Ministro de Salud, el Ministro de Transportes y Comunicaciones y el Ministro del Interior.

El contenido del artículo 2 de la precitada resolución nos permite colegir que la Comisión Multisectorial temporal adscrita al Ministerio de Trabajo fue completamente burocrática, ergo formada por representantes de entidades públicas como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien fue su presidente; un representante del Ministerio del Interior; un representante de la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la Policía Nacional del Perú; un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; un representante de la Autoridad Portuaria Nacional; y, un representante del Ministerio de Salud. Resaltado y subrayado son nuestros.

Estuvieron ausentes los representantes de las organizaciones sindicales, así como del sector empresarial y del Congreso de la República, que si fueron presentes en el caso del artículo 2 de la Resolución 236-2022-TR cuyo trabajo otorgó viabilidad a la Ley 27866. La participación de estos sectores permitió presentar una propuesta consensuada la cual fue aprobada por unanimidad en la Comisión de Trabajo y luego en el Pleno del Congreso.

Aún con las limitaciones de legitimidad social, la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema 059-2015-PCM logró aprobar un informe con propuestas de modificación a la Ley 27866, las cuales quedaron en el Poder Ejecutivo, pero que son invocadas cuando trata la materia portuaria.

Por ejemplo, en la observación formulada a la autógrafa de ley originada por aprobación del Proyecto de Ley 1298/2021-CR, la presidente de la República mediante Oficio 392-2022-PR⁸ señaló:

⁸ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NjQxNDg=/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Ahora bien, mediante la Resolución Suprema 059-2015-PCM, publicada el 6 de marzo de 2015, se conforma la "Comisión multisectorial, de carácter temporal y adscrita al sector trabajo con el objetivo de elaborar un Informe Técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y de elaborar los proyectos normativos que coadyuven a su solución" (en adelante, Comisión Multisectorial), la cual ha manifestado lo siguiente:

"Una vez más, estamos frente a una situación generada por el desfase entre la normatividad y la realidad de la actividad. En efecto, el regular un pacto semanal cancelatorio guarda lógica con la realidad de la actividad portuaria del modelo tool port ya descrita anteriormente, es decir, aquella en la que el trabajo portuario era poco predecible y poseía pluralidad de empleadores. Efectivamente, el hecho de que no existiera predictibilidad respecto de la actividad, conlleva a establecer una relación laboral discontinua. Ello generaba que no sea viable el cálculo y pago de diversos beneficios que requería de una relación laboral continua y de un único empleador responsable. Así, en el marco del anterior modelo del trabajo portuario hubiese resultado sumamente complejo exigir el goce efectivo del descanso vacacional, por ejemplo. Sin embargo, con el cambio de paradigma, la realidad del trabajo portuario ya no adolece de dichas dificultades para el cálculo y pago de los beneficios económicos. Por ello, a juicio de la Comisión, carecería de objeto mantener dicha forma de cálculo y pago ya que se estaría afectando, injustificadamente, la naturaleza de diversos beneficios económicos. (...)"

Desde el Congreso de la República también se han recogido las propuestas aprobadas por la citada Comisión Multisectorial. Algunos señores congresistas lo han presentado mediante proyectos de ley. En el presente período el proyecto dictaminado, el Proyecto de Ley 1298/2021-CR y, en el período parlamentario anterior para no retroceder demasiado, el Proyecto de Ley 7779/2020-CR presentado por la congresista María Teresa Cabrera Vega, a través del grupo parlamentario Podemos Perú.

Por tanto, la necesidad de actualizar el contenido de la Ley 27866 está acreditada, no requiere mayor prédica para advertirlo, pero no existe consenso respecto al alcance ni sentido de dicha modificación, quizá ha pesado y sigue pesando en contra de dicho consenso la ausencia del componente social -entiéndase sector sindical y empresarial- en la Comisión Multisectorial del 2015 y en las propuestas de otros sectores, elemento que no puede perderse de vista para la decisión reclamada mediante el proyecto dictaminado.

5.3 Pronunciamiento de La CTSS: entre una nueva ley o modificación de la Ley 27866

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Las comisiones parlamentarias legislativas del Congreso de la República del Perú tienen el deber ético de cautelar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, así como cuidar la racionalidad de la función parlamentaria legislativa.

Para ello se han elaborado herramientas como el Manual de Técnica Legislativa cuya tercera edición fue aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR. Sus reglas, pautas y procedimientos tienen como propósito eliminar la dispersión normativa, el incremento desmesurado de la legislación, mejorar la calidad del contenido de la ley, entre otros aspectos, para cuidar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico y fortalecer principios fundamentales como la seguridad jurídica y la igualdad de los ciudadanos ante la ley o en la ley.

Una de las reglas más importantes se encuentra en el Capítulo VII, Ley modificatoria, cuyo literal g) establece que, tratándose de leyes cuyo texto normativo no sea muy extenso, se debe aprobar una nueva ley, cuando:

- i) La ley modificatoria afecta más de tres artículos.
- ii) La ley que va a ser modificada lo ha sido en más de tres ocasiones.
- iii) La ley modificatoria restituye más de tres artículos derogados. La restitución de los artículos se realiza en sus mismos términos.

Esta regla es propia del parlamento peruano, no lo tiene ningún otro instrumento sea manual o guía que han aprobado los parlamentos de la región, ni de Europa. Se trata de la respuesta construida por la tecnocracia parlamentaria peruana frente a la proliferación de leyes, entre las cuales las declarativas o de *contenido vacío*, aumentan considerablemente el volumen de la función parlamentaria legislativa.

En forma directa, la regla de aprobación de una nueva ley, busca evitar el mal hábito legislativo que consiste en aprobar indiscriminadamente modificaciones a las leyes vigentes, cada ley modifica un artículo, luego este vuelve a ser modificado por otra nueva y, aunque cueste admitirlo, cada ley termina siendo fuente de tantas modificaciones que juntas convierten a nuestro ordenamiento jurídico —según Cernelutti— en un complicado laberinto dentro del cual ni siquiera los juristas que deben ser los más orientados consiguen orientarse.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Para ilustrar los casos antes señalados nos remitimos a la introducción de la tercera edición del Manual de Técnica Legislativa en donde se cita dos casos con datos hasta el año 2021: i) la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, fue modificada por 4 leyes y 3 decretos legislativos, pero tiene cerca de 14 leyes adicionales que regulan la discapacidad y más de 20 proyectos de ley presentados orientados a modificarla; y ii) la Ley 26842, Ley General de Salud, tiene 16 leyes modificatorias y 4 decretos legislativos que también la modifican. A ellas debemos agregar la Ley 28015, Ley que promueve la formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas (MYPE) en Perú, buscando incrementar el empleo sostenible y la competitividad del sector, la Ley 29973, Ley general de la persona con discapacidad y el caso de los códigos, sobre todo el penal cuyas modificaciones son bastante numerosas.

Con la finalidad de otorgar utilidad práctica a la regla de técnica legislativa peruana bajo comentario, el Congreso de la República inició el trabajo de dos nuevas leyes. En materia de micro y pequeña empresa, durante el presente período parlamentario, desde la Comisión de Producción, se elaboró la propuesta de una nueva ley para corregir las innumerables modificaciones, la dispersión normativa cuyos destinatarios -los micro y pequeños empresarios- requieren el fácil acceso a la regulación de sus derechos, así se logró la aprobación de la Ley 32353, Ley para la formalización, el desarrollo y competitividad de la micro y pequeña empresa, publicada el 27 de mayo del 2025.

En materia de discapacidad, desde la Comisión de Inclusión Social, en el período parlamentario complementario, se inició el trabajo para una nueva ley. El avance llegó hasta la aprobación del dictamen que recomendó aprobar una nueva ley, pero no fue tratado en el Pleno del Congreso debido a la culminación del período parlamentario.

Luego de estas precisiones que aplican al proyecto dictaminado, debemos señalar que el contenido de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario, consta de 20 artículos.⁹ El Proyecto de Ley 9860/2024-CR propone modificar los artículos 2, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 13, 15, 18 y 20, incorporar una disposición complementaria final y una disposición complementaria transitoria. Es decir, 13 modificaciones que en concreto implica la modificación total de la ley.

⁹ Véase el contenido de la Ley 27866 en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H835646>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Ello, contrastado con la necesidad de regular el trabajo portuario para adecuarlo al nuevo modelo de administración portuaria diseñado por las normas antes glosadas, y con la regla de técnica legislativa citada, nos arroja como respuesta que la decisión responsable de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y del propio parlamento pasa por **aprobar una nueva ley de trabajo portuario**. En términos de técnica legislativa, corresponde la regulación completa del trabajo portuario. En caso de imposibilidad, utilizando la misma decisión responsable, el proyecto dictaminado debería desaprobarse para obligar el estudio y abordaje completo en la perspectiva de la función legislativa racional.

La pregunta que aparece de inmediato es ¿Por qué no se propone una nueva ley mediante el presente dictamen?

La respuesta es sencilla. Una nueva ley necesita diálogo entre el legislador, el Poder Ejecutivo y, sobre todo, la participación de los destinatarios de la ley. Si bien el Manual de Técnica Legislativa no lo establece como requisito formal, la práctica parlamentaria ha demostrado que se trata de un requisito sine qua non, constitutivo. Miremos el tiempo utilizado en los dos casos emblemáticos que hemos señalado como precedentes.

En el caso de la Ley para la formalización, el desarrollo y competitividad de la micro y pequeña empresa se realizaron 6 reuniones de trabajo en forma continuada.¹⁰ La primera inició el 29 de octubre del 2021 y la última se realizó el 29 de noviembre del 2021. Participaron representantes de 17 gremios de micro y pequeños empresarios incluida la Cámara de Comercio de Lima, además de 17 micro y pequeños empresarios en forma personal. **Luego se realizaron reuniones de trabajo con entidades de la administración estatal que completaron cerca de tres meses**, sin considerar el trabajo en gabinete realizado por la Comisión.

En el caso de la nueva Ley de la persona con discapacidad¹¹ se realizó una mesa técnica de 5 sesiones entre Congreso y entidades de la administración estatal, a la que también asistieron 4 organizaciones de la sociedad civil y 26 organizaciones representativas de las personas en situación de discapacidad. Además, se

¹⁰ Véase dictamen de la Comisión de Producción. <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjlxNDM5/pdf>

¹¹ Véase dictamen de la Comisión de Inclusión Social y Personas con discapacidad, pp. 61-65. https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictamenes/Proyectos_de_Ley/02010DC13MAY20210212.pdf

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

realizaron 5 reuniones de trabajo adicionales para discutir el texto normativo sustitutorio elaborado por la Comisión. **La mesa técnica y las reuniones de trabajo iniciaron el 1 de julio y concluyeron el 5 de octubre del año 2020, es decir, tomó cerca de 4 meses dentro de los cuales se consideran las sesiones de comisión**, pero no el trabajo en gabinete para elaborar la propuesta final.

Considerando la próxima conclusión del período parlamentario es imposible asumir con seriedad y responsabilidad la elaboración de una nueva ley. La velocidad no es buena consejera para la función legislativa racional o responsable. Ello a pesar de que existe una propuesta de la Comisión Multisectorial adscrita al Ministerio de Trabajo que ha elaborado su informe y propuesta normativa, pero como se ha señalado *supra* ambos carecen de legitimidad social, porque no han participado en dicha comisión los representantes de los gremios sindicales, ni los representantes de los trabajadores.

Las ausencias mencionadas guardan correlato con las opiniones emitidas por la Asociación Peruana de Operadores Portuarios (ASPOR)¹² y por la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) mostrando oposición completa sobre el proyecto legislativo dictaminado pese a que varias disposiciones son propuestas de la Comisión Multisectorial.

Ciertamente, esta oposición total, absoluta, resulta controvertida porque cierra los ojos ante el desfase de la Ley 27866, reconocida por las entidades de la administración estatal, los gremios sindicales, la academia y los especialistas, situación que es evidente ante el cambio de paradigma en la administración de los puertos ocurrido el año 2003. Por ejemplo, la Dirección de Normativa de Trabajo al emitir opinión sobre el proyecto de ley dictaminado señala lo siguiente:

“V. Conclusiones

(...).

5.3. En ese sentido, esta Dirección coincide de que existe un desfase normativo de la Ley de Trabajo Portuario que fue publicada en el año 2002, bajo las características del modelo *tool port* [...].

Abona en favor del efecto de las ausencias, el punto de vista de las organizaciones sindicales. La Central Unitaria de Trabajadores del Perú CUT PERU Región

¹² <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjY0Mzky/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Callao plantea algunos elementos a considerar, pero advierte sobre los efectos adversos que podría generar la aprobación de la propuesta, mientras la Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Perú (FEMAPOR) expresa su conformidad implícita con la norma propuesta.

En suma, existe una posición estatal materializada en el informe de la Comisión multisectorial que recoge en parte el proyecto legislativo dictaminado, pero existen fuertes discrepancias del sector empresarial y, lo más preocupante, para la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, es la discrepancia entre organizaciones sindicales como la Central Unitaria de Trabajadores del Perú CUT PERU Región Callao, que plantea preocupaciones sobre los efectos adversos que podría generar la aprobación del Proyecto de Ley 9860/2024-CR.

Sin embargo, como hemos señalado en dictámenes anteriores, las dificultades o complejidad de la materia legible no debería generar en el operador parlamentario una CONDUCTA REACTIVA QUE CONDUCE A LA EMISIÓN DE UN DICTAMEN DE NO APROBACIÓN, por el contrario la Comisión de Trabajo y Seguridad Social debe activar el rol del legislador proactivo para avanzar con el recibo de aquellas disposiciones sobre las cuales la controversia entre los actores sea meramente formal o inexistente. Este último rol se asume en el presente dictamen.

Dentro de esta perspectiva se acoge el propósito o la finalidad que subyace en el Proyecto Legislativo 9860/2024-CR, pero se recomienda su aprobación con texto normativo sustitutorio.

5.4 Composición del texto normativo sustitutorio: artículos de la Ley 27866 cuya propuesta de modificación acoge o desestima la CTSS

5.4.1 Modificación del artículo 2

El proyecto legislativo propone modificar la definición de trabajo portuario contenida en el artículo 2 de la Ley 27866 para ampliar su contenido.

Durante el estudio no se han encontrado en el proyecto legislativo, ni en las opiniones recibidas, razones objetivas que justifiquen la ampliación propuesta para comprender en dicha definición actividades como la manipulación o movilización de carga y descarga, traslado de cargas que incluye la conducción de vehículos rodantes; manejo de los aparatos de izado instalados en las naves,

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

muelles, en bahía u otras zonas operativas del terminal portuario, incluyendo toda clase de grúas y otros artefactos de carguío, ductos, mangueras, fajas transportadoras y absorbentes, que se realizan en la *zona operativa portuaria*.

En la misma situación se encuentra la propia precisión o definición de *zona operativa portuaria* propuesta para complementar la definición ampliada. Según las opiniones, podría generar más complicaciones que beneficios.

Afirma la Central Unitaria de Trabajadores del Perú CUT PERU REGIÓN CALLAO, que existe el riesgo de conflictos entre trabajadores mayoritarios directos de la planilla regular del trabajador portuario¹³ con otros trabajadores que resultarían beneficiados si prospera la norma propuesta.

ASPOR, en la opinión remitida a la Comisión mediante carta del 7 de marzo del 2026, señala que incorporar la *zona operativa portuaria* en el contenido de la ley significa incluir áreas como los patios donde se llena y vacían contenedores, lo cual afectaría el contenido las especialidades ya establecidas.¹⁴ Ello además, podría generar conflicto entre los trabajadores, situación que se debe evitar.

Evidentemente, la modificación sobre la definición de trabajo portuario necesita mayor estudio y, sobre todo, una discusión amplia con participación del Estado - Poder Ejecutivo y Congreso de la República- así como de los representantes de los gremios sindicales y de los gremios empresariales.

Por consiguiente, no es de recibo la modificación del artículo 2 de la Ley 27866.

5.4.2 Modificación del Artículo 3

La propuesta de modificación busca ampliar las actividades del trabajador portuario, sobre la cual existen posiciones discrepantes.

El cuestionamiento principal viene de los sectores empresariales como ASPOR y la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) y reside en que la modificación del artículo 3 bajo comento tiene como propósito reafirmar la ampliación del contenido del artículo 2 referente a la definición de trabajo portuario sobre el cual nos hemos referido en el acápite anterior.

¹³ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzY3MTg0/pdf>

¹⁴ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjYzMTkz/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

No habiéndose acogido la CTSS la modificación de dicha definición generadora de las complicaciones que se han advertido, el argumento cuestionador pierde consistencia. Tan solo subsiste aquel sobre la incorporación de nuevas especialidades que el proyecto legislativo propone.

Respecto a la incorporación de nuevas especialidades, la parte final del primer párrafo del artículo 3 cuya modificación se pretende, dispone que el reglamento puede establecer nuevas especialidades y, el artículo 6 de dicho reglamento, establece que se conformará una Comisión para considerar nuevas especialidades portuarias distintas a las señaladas en el artículo 3. El análisis sistemático de ambas normas permite concluir que tanto el legislador ordinario como el legislador reglamentario tienen competencia para incorporar nuevas especialidades cuando la decisión se sostenga en argumentos que guarden correspondencia y sean admisibles por la realidad del trabajo portuario.

El proyecto legislativo considera incorporar algunas especialidades como: elevadorista, capataz de estiba y maniobrista. Ellas se agregarían a las existentes por mandato de la ley o su reglamento, por cuya razón corresponde pronunciarse sobre cada una de estas.

La especialidad de ELEVADORISTA comprende el manejo de elevadores en el muelle u otra área operativa del puerto, así como en las bodegas del buque. Esta especialidad está prevista como tal en el artículo 6 del Reglamento de la Ley de Trabajo Portuario cuyo Texto único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo 013-2004-TR.¹⁵ Es decir, la propuesta del proyecto legislativo no busca crear una nueva especialidad, sino incorporar en el texto de la ley una ya creada por la norma reglamentaria.

Siendo así, se justifica la incorporación propuesta porque el tratamiento mediante rango de ley le permite salir de la competencia del legislador reglamentario que podría variar en cualquier momento.

En cuanto al CAPATAZ DE ESTIBA, actualmente no constituye una especialidad. Sus actividades corresponden al estibador o a la especialidad de estibador.

¹⁵ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H877224>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

El estudio de la normativa permite señalar que en el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO correspondiente al reglamento de la Ley 27866, publicado el 27 de octubre del 2024, reside el reconocimiento al liderazgo del Capataz de Estiba y, sobre todo, a su experiencia. Se trata de un trabajador que tiene a su cargo supervisar a las cuadrillas de trabajadores nombradas por los empleadores para laborar en la nave para que ejecuten el plan de trabajo dispuesto por el Jefe de Cubierta. Asimismo, ejerce control disciplinario del personal a su cargo y verifica el cumplimiento de las normas de seguridad industrial.

Si bien es cierto, actualmente estas actividades corresponden a la especialidad de estibador, no es menos cierto que dicho liderazgo, experiencia y, en especial, la responsabilidad asignada al Capataz de Estiba, han delimitada con solvencia una nueva especialidad, debiendo independizarlo de la que actualmente lo cobija. Por estas consideraciones, la Comisión acoge la propuesta efectuada en el proyecto dictaminado y así se considera en el texto sustitutorio respectivo.

Respecto a la especialidad de MANIOBRISTA, la Comisión no encuentra argumento suficiente que justifique su incorporación.

Finalmente, respecto a este artículo 3 la Comisión no comparte la exclusión del párrafo final cuyo texto exige la capacitación para la ejecución de la respectiva especialidad en el trabajo portuario.

Sería tautológico, por decir lo menos, incorporar nuevas especialidades al texto de la ley, pero al mismo tiempo eliminar la exigencia de capacitación. La CTSS promueve, alienta y considera fundamental para el trabajador acceder a capacitación de calidad. Por ello, en el texto normativo sustitutorio se restituye el párrafo bajo comentario.

5.4.3 Modificación del artículo 4.

Respecto a la modificación del artículo 4 no se acoge por innecesaria, los aspectos propuestos carecen de relevancia.

5.4.4 Modificación de los artículos 6 y 7

El artículo 6 de la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario, establece que:

El Registro de los Trabajadores Portuarios en cada puerto activo de la República, estará a cargo de la entidad administradora del respectivo puerto.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Por su parte el artículo 7, establece:

La inscripción en el registro es voluntaria, abierta y libre. Para inscribirse en el registro de trabajadores portuarios es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano peruano;
 - b) Ser mayor de 18 y menor de 65 años de edad;
 - c) Presentar Certificado de Antecedentes Policiales y Penales;
 - d) Presentar Certificado del área de salud, que acredite capacidad psicofísica para desempeñarse en las labores propias de la especialidad;
 - e) Presentar Certificado de Trabajo, Planillas o boletas de pago para acreditar su experiencia en las labores propias del trabajo portuario.
- En su defecto, presentar Certificado expedido por el INFOCAP u otro Instituto similar que acredite su capacidad.

El proyecto legislativo propone establecer un registro único de trabajadores portuarios administrado por la Autoridad Portuaria Nacional, el cual debe estar conformado inicialmente por los trabajadores portuarios inscritos en el registro de cada terminal portuario.

Al respecto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, siguiendo la opinión de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), opina no favorablemente señalando que la modificación podría afectar las cláusulas de los contratos de concesión suscritos por el Estado peruano con diversas empresas.

La revisión de algunos contratos evidencia que, en efecto, contienen cláusulas cuyo contenido tendrían implicancia con el cambio que propone ir hacia el registro único.

Veamos algunos casos.

El contrato de concesión suscrito por el Estado con DP WORLD SRL el 24 de mayo del 2006 para la concesión el nuevo terminal de contenedores en el terminal portuario del callao – zona sur, se estableció:

Cláusula 8.1 “(...) El CONCESIONARIO tiene derecho a disponer la organización de los Servicios dentro del Nuevo Terminal de Contenedores - Zona Sur y a tomar las decisiones que considere más convenientes para su adecuada operación y funcionamiento, respetando los términos y condiciones del presente Contrato y las Leyes y Disposiciones Aplicables. Este derecho comprende la libertad del CONCESIONARIO en la dirección y gestión del negocio, dentro de los límites contenidos en el presente Contrato y en las Leyes y Disposiciones Aplicables.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Cláusula 13.9. El CONCESIONARIO determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Nuevo Terminal de Contenedores – Zona Sur.

El contrato de concesión suscrito por el Estado el 11 de mayo de 2011, con APM TERMINALS CALLAO S.A. para el diseño, construcción, financiamiento, conservación y explotación del Terminal Norte Multipropósito del Callao, establece:

Cláusula 8.1. APMTTC “(...) tiene derecho a disponer la organización de los Servicios dentro del Terminal Norte Multipropósito y a tomar las decisiones que considere más convenientes para su adecuada operación y funcionamiento, (...)”

Cláusula 13.9. La SOCIEDAD CONCESIONARIA determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Norte Multipropósito, así como la modalidad contractual aplicable

El contrato de concesión suscrito por el Estado con fecha 9 de setiembre de 2009, con la empresa TERMINALES PORTUARIOS EUROANDINOS PAITA SA, para la concesión del Terminal Portuario Paita, establece:

Cláusula 5.3. Durante la vigencia de la Concesión, el CONCEDENTE mantendrá la titularidad de los Bienes de la Concesión. Sin perjuicio de ello, esta Concesión es título suficiente para que el CONCESIONARIO ejerza derechos exclusivos de Explotación sobre los mismos y haga valer sus derechos frente a terceros.

Cláusula 5.4. El CONCESIONARIO tendrá derecho a la Explotación de los Bienes de la Concesión, para la prestación de los Servicios, así como el ejercicio de los derechos que sean necesarios para que cumpla con las obligaciones a su cargo establecidas en el Contrato y las Leyes y Disposiciones Aplicables.

Cláusula 13.11. Sin perjuicio de lo mencionado en la Cláusula precedente, el CONCESIONARIO determinará libremente el número de personal que requiera contratar para la Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Portuario de Paita, así como la modalidad contractual aplicable.

El Contrato de concesión suscrito por el Estado Peruano con TERMINAL PORTUARIO PARACAS SA, el 09 de setiembre de 2009, para la concesión del Terminal Portuario de Paita SA, establece:

Cláusula 5.3. Durante la vigencia de la Concesión, el CONCEDENTE mantendrá la titularidad de los Bienes de la Concesión. Sin perjuicio de ello, esta Concesión es título suficiente para que el CONCESIONARIO ejerza derechos exclusivos de Explotación sobre los mismos y haga valer sus derechos frente a terceros.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Cláusula 5.4. El CONCESIONARIO tendrá derecho a la Explotación de los Bienes de la Concesión, para la prestación de los Servicios, así como el ejercicio de los derechos que sean necesarios para que cumpla con las obligaciones a su cargo establecidas en el Contrato y las Leyes.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante el Informe 00019-2025-MTPE/4/8-MPR emite opinión favorable con observaciones. Respecto al Registro Único de Trabajadores Portuarios señala:

4.19. Según la Comisión Multisectorial, el problema que existe respecto a los registros es que sean abiertos, es decir, que no poseen un límite cuantitativo por lo que aquellos son accesibles para cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos exigidos. “Si tomamos en cuenta que la formación o capacitación requerida para ingresar al registro no es muy extensa en términos comparativos (tomando en cuenta que las carreras técnicas exigen una preparación de al menos 3 años y las carreras universitarias una preparación de al menos 5 años) y que la remuneración por jornada es comparativamente alta según lo establecido en el punto 1.5 de esta parte del presente informe, podemos entender que en determinados terminales portuarios el número de personas inscritas sea alto en comparación con la demanda de empleo para las especialidades portuarias.”⁴ Frente a esta problemática, la Comisión Multisectorial considera que sería importante establecer límites cuantitativos para acceder al registro.

4.20. En esa línea propone crear un Registro Único de Trabajadores Portuarios, caracterizándose por ser un registro único a nivel nacional, con categorías de inscripción, mediante estudios de oferta y demanda y con causales de suspensión y cancelación.

4.21. El artículo 5 del proyecto de ley propone modificar el artículo 6 de la LTP estableciendo la creación del Registro Único del Trabajador Portuario (RUTP) a cargo de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), quien lo administra y regula de acuerdo a lo establecido en la presente Ley; está conformado inicialmente por los trabajadores portuarios registrados en el Registro de Trabajadores Portuarios, en los terminales portuarios de uso público de la República. Asimismo, el artículo 6 del proyecto de ley propone modificar el artículo 7 de la LTP disponiendo que la inscripción es ejecutada por la Autoridad Portuaria Nacional (APN), en la oportunidad y el número que determine la estadística de oferta y demanda en cada terminal portuario, suscrita por una comisión paritaria conformada por un representante de la autoridad administrativa del trabajo, de la APN, de los empleadores y de los trabajadores portuarios del respectivo terminal portuario.

4.22. Como puede apreciarse, dichas medidas están conformes con lo recomendado por la Comisión Multisectorial.

El Ministerio de Trabajo hace suya la propuesta de la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, creada con el objeto de elaborar un informe técnico que analice la problemática del trabajo portuario en el país y las circunstancias colaterales de la misma, así

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

como de elaborar los proyectos normativos que coadyuven a su solución (la Comisión Multisectorial), la cual fue creada mediante Resolución Suprema 059-2015-PCM cuyos integrantes fueron:

- Un (1) representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, quien la preside;
- Un (1) representante del Ministerio del Interior;
- Un (1) representante de la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la Policía Nacional del Perú;
- Un (1) representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones;
- Un (1) representante de la Autoridad Portuaria Nacional; y,
- Un (1) representante del Ministerio de Salud.

A pesar de que en el informe de la Comisión Multisectorial se deja expresa constancia que a las reuniones de trabajo ordinarias y extraordinarias fueron convocados representantes de organizaciones de trabajadores y de empleadores portuarios, lo cierto es que en su conformación se advierte la ausencia de las organizaciones sindicales y de las organizaciones empresariales.

Ello, podría explicar la opinión contraria de la ASPPOR, la cual señala que la norma propuesta resulta contraria a la Constitución.

La CTSS considera que tratándose de una materia en que podría existir colisión entre la norma propuesta y los contratos de concesión suscritos por el Estado peruano, se requiere mayor estudio y discusión entre el Estado y las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales y la sociedad civil, para poder emitir una norma que tenga efectividad y eficacia normativa.

Si bien es cierto, la norma propuesta tiene respaldo en el informe de la Comisión Multisectorial, también lo es que aún falta el diálogo social para fortalecer su legitimidad. A ello debe sumarse la contradicción entre la opinión no favorable emitida por la Autoridad Portuaria Nacional sobre el proyecto dictaminado, a pesar de haber integrado la tantas veces mencionada Comisión Multisectorial configurando un inapropiado apartamiento a la conducta institucional que debe primar en el Estado.

Por lo expuesto, no se acoge la modificación de los artículos 6 y 7 de la Ley 27866.

5.4.5 Modificación del artículo 11.

El proyecto legislativo propone modificar el artículo 11 de la Ley 27866 para establecer que: en los terminales portuarios donde operen más de un empleador portuario, la contratación o nombramiento de los trabajadores será efectuado por

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

especialidad y por rotación, para garantizar la igualdad de oportunidades de trabajo. Cuando el administrador o concesionario de un terminal portuario asume la condición de único empleador portuario, puede acordar con los trabajadores inscritos en el Registro Único del Trabajador Portuario (RUTP), la contratación de todo el personal a plazo indeterminado y continuo, mediante una remuneración mensual o a plazo indeterminado, mediante una rotación por jornada, según tarifa por turno y/o destajo.

Al respecto, el Ministerio de Trabajo¹⁶ ha señalado opinión adversa en el sentido que no encuentra en el proyecto legislativo justificación que sostenga la modificación propuesta, pero tampoco alcanza mayores elementos de consideración al respecto.

Sin embargo, acota su preferencia por la *nombrada electrónica* siguiendo la propuesta de la Comisión Multisectorial, para aquellos puertos que permitan su implementación tecnológica y cuando no sea posible se debería elegir otras formas de contratación. Agrega que la *nombrada electrónica* garantiza un trato equitativo y no discriminatorio al momento de realizar la nombrada de los trabajadores portuarios, para lo cual se establecen disposiciones que aseguren la objetividad del software informático utilizado para tal fin.

La CTSS comparte la opinión del Ministerio de Trabajo y de la Comisión Multisectorial, sin embargo, el mecanismo sugerido debe evaluarse conjuntamente con los representantes de los gremios sindicales y de los gremios empresariales para evitar efectos no deseados y conflictos innecesarios.

La indicada evaluación tiene que considerar las características particulares de las actividades correspondientes al trabajo portuario, las cuales han sido desarrolladas en el Informe 000679-2024-MTPE/2/14.1, cuyas conclusiones establecen:

- 4.1. El régimen laboral general establece que la jornada máxima de trabajo es de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales como máximo.
- 4.2 El régimen laboral especial portuario establece que en cada puerto se pueden realizar hasta tres (3) turnos diarios, y que un (1) trabajador portuario podrá realizar hasta dos (2) jornadas/turnos diarios consecutivos, considerando que el número máximo de horas ordinarias de trabajo son de cuarenta y ocho (48) horas semanales.

¹⁶ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU1Njgy/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

4.3. El régimen laboral portuario se caracteriza porque las actividades que realizan son intermitentes, el vínculo laboral es de naturaleza indeterminada, su labor es discontinua, y sus remuneraciones se abonan semanalmente por “jornada” o “destajo” efectivamente laborado.

4.4 En ese sentido, en virtud de la naturaleza del servicio intermitente que realizan los trabajadores portuarios, y que el pago de sus remuneraciones se realiza de forma semanal en función del trabajo efectivamente realizado en cada “jornada” o “destajo”, la legislación laboral vigente permite que se pueda asignar a cada trabajador portuario hasta dos (2) jornadas consecutivas de trabajo, respetando el límite de cuarenta y ocho (48) horas semanales de trabajo. No obstante, el empleador tiene la facultad de establecer de acuerdo con sus necesidades operativas, el inicio y el término de cada turno de trabajo, de conformidad con el artículo 17° del Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley del Trabajo Portuario.

4.5 Sin perjuicio de lo anterior, conviene señalar que, la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo, se encarga de supervisar la promoción del desarrollo de una cultura de respeto en materia de promoción, protección y cumplimiento de los derechos fundamentales en el ámbito laboral y seguridad y salud en el trabajo.

4.6 En ese sentido, se recomienda tener en cuenta la Hoja de Elevación 000425 2024-MTPE/2/15-2, emitida por la Dirección de Seguridad y Salud en el Trabajo, en atención a las implicancias que tiene la presente consulta en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Por las consideraciones expuestas no se acoge la modificación el artículo 11.

5.4.6 Modificación de los artículos 13 y 15

Los artículos 13 a 17 regulan el régimen laboral, pago de remuneraciones y beneficios sociales, la seguridad social y el régimen previsional.

El texto vigente del artículo 13 y su propuesta de modificación son los siguientes:

Artículo 13. Régimen Laboral El trabajador portuario se encuentra comprendido en el régimen laboral de la actividad privada, correspondiéndole todos los derechos y beneficios en él establecidos, con las particularidades que determina la presente Ley y su Reglamento.	Artículo 13. Régimen Laboral El trabajador portuario se encuentra comprendido en el régimen laboral de la actividad privada, correspondiéndole todos los derechos y beneficios establecidos en este, así como lo determinado en la Ley 23370 y la Ley 25067 y en el Decreto Legislativo 650 y en las demás normas legales aplicables a los trabajadores marítimos y portuarios.
--	--

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

El texto vigente del artículo 13 y su propuesta de modificación son los siguientes

Artículo 15. Pago de Remuneraciones y Beneficios Sociales Los derechos laborales se calculan y abonan por jornada o destajo. Los pagos se efectúan semanalmente. El Reglamento aprobará el Formato de uso semanal para la liquidación y pago de las remuneraciones y de los beneficios sociales. La participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa se rige por la Ley de la materia.	Artículo 15. Pago de Remuneraciones y Beneficios Sociales La remuneración será cancelada de forma semanal, quincenal o mensual, según acuerdo de las partes. La remuneración básica mensual que perciban no será menor a la Remuneración Mínima Vital mensual, vigente en cada oportunidad de pago. Los beneficios sociales se calculan y cancelan en la oportunidad dispuesta en la respectiva norma del régimen laboral de la actividad privada.
---	--

Para la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el régimen laboral, la seguridad social y el régimen previsional configuran la parte medular del trabajo portuario y de la Ley 27866. Por tanto, su estudio merece un proceso integral que comprenda los artículos 11, 13, 14, 15, 16 y 17, el cual debe ser -además- dialogado con los actores directa o indirectamente comprometidos en dicha materia, tal como hemos señalado en el acápite 5.3 del presente dictamen.

La posición del Poder Ejecutivo sigue la misma ruta. Así lo manifiesta expresamente en el Oficio 392-2022-PR al formular observación a la autógrafa de ley generada por la aprobación del Proyecto de Ley 1298/2021-CR mediante el cual se propone la modificación del artículo 15 de la Ley 27866. Los términos allí señalados son los siguientes:

Dicho de otro modo, en lo que no respecta a la CTS, la propuesta no toca la regulación de la Ley 27866, por lo que se formula como observación que quedan sin atender lo manifestado por la Comisión Multisectorial respecto de la regulación del pago de la remuneración y demás beneficios como son el descanso semanal obligatorio, la gratificación legal, las vacaciones y la asignación familiar; y no solo ello, pues, como también señala la Dirección Normativa de Trabajo de la Dirección General de Trabajo, el llamado de la Comisión Multisectorial es a revisar el régimen laboral especial portuario en su integridad.¹⁷

Dicho estudio debe comprender un estudio sistemático de las normas correspondientes a la nueva normativa tomando como punto de partida la nombrada o nombramiento que regulan los vigentes artículos 11 y 14, para adecuarlos al nuevo modelo de administración portuaria y a la realidad que

¹⁷ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTY4MTg1/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

actualmente se enfrenta. Ello se advierte de las conclusiones del Informe 0069-2020-MTPE/2/14.1, cuyas conclusiones establecen:

4.1. De conformidad con el artículo 14 de la Ley 27866 y el artículo 19 de su reglamento, el contrato de trabajo intermitente mediante el cual se vinculan el trabajador portuario y el empleador portuario se celebra a tiempo indeterminado, siendo la nombrada o nombramiento el mecanismo mediante el cual se activan, en cada oportunidad, los principales efectos del vínculo laboral.

4.2. Al respecto, la precitada ley y su reglamento no establecen que, para que el empleador pueda realizar el nombramiento de los trabajadores portuarios, estos – además de encontrarse inscritos en el Registro de Trabajadores Portuarios del respectivo puerto – deban hallarse disponibles. Sin embargo, de lo señalado en la consulta se colige que existiría una situación de facto, es decir, no regulada por nuestro ordenamiento jurídico, en la que los trabajadores inscritos en el Registro tendrían la libertad de ponerse como “disponible” o “no disponible”, y el empleador portuario podría efectuar la nombrada o nombramiento únicamente entre aquellos trabajadores que figuren como “disponibles” en dicho registro. La falta de regulación de dicha situación puede conllevar a que existan dificultades para contar con personal disponible en determinados turnos de trabajo o fechas del año. De allí que esta problemática haya sido abordada por la Comisión Multisectorial temporal conformada mediante Resolución Suprema N° 059-2015-PCM, la cual propuso una solución en el proyecto de nueva Ley que regula el Trabajo Portuario.

4.3. En este contexto, encontramos que el establecimiento unilateral por parte del empleador portuario de condiciones para el nombramiento, adicionales a las previstas en la Ley N° 27866, contradeciría el propio sentido de esta norma, la cual precisamente tiene por objeto regular las relaciones laborales individuales que se desarrollan en la actividad portuaria, estableciendo reglas específicas respecto del registro y nombramiento de los trabajadores portuarios.

4.4. No obstante, una ley u otra norma legal no son los únicos productos normativos mediante los cuales se puede regular una eventual obligación de disponibilidad y/o condiciones para la nombrada de los trabajadores portuarios. Inclusive, aun cuando exista una práctica reiterada en la que los trabajadores portuarios tienen la libertad de ponerse como “disponibles” o “no disponibles” antes del nombramiento o nombrada del empleador, ello no sería óbice para la celebración de un convenio o acuerdo colectivo que regule una eventual obligación de disponibilidad y/o condiciones para la nombrada de los trabajadores portuarios, siempre que dicho acuerdo se sujete a las normas constitucionales y legales que regulan la relación laboral, y en especial, el trabajo portuario, y observe los principios de igualdad de trato, oportunidad de trabajo y no discriminación enunciados en el artículo 11 de la Ley 27866.

Atendiendo a lo señalado y a la necesidad de estudio integral del régimen laboral que -conforme hemos señalado supra- no solo debería comprender los artículos 13 y 15 como propone el proyecto legislativo dictaminado, sino los artículos 11,

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

13, 14, 15, 16 y 17, en cuyo estudio deben participar el Estado, así como los representantes de los gremios sindicales y gremios empresariales, no se acoge la modificación propuesta mediante el proyecto legislativo.

Se debe sumar a todo lo señalado que, desde el punto de vista procedimental, se encuentra en trámite el Proyecto de Ley 1219/2021-CR mediante el cual se propone modificar el artículo 15 de la Ley 27866. El proyecto fue dictaminado por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Pleno del Congreso y observado por la presidente de la República. Esta Comisión aprobó dictamen recomendando la insistencia, el mismo que se encuentra en el Orden del Día conforme se advierte del expediente respectivo.

Este aspecto procedimental impide a la Comisión emitir pronunciamiento sobre el artículo 15, cuyo texto el proyecto dictaminado propone nuevamente modificar.

5.4.7 Modificación del artículo 18

Texto vigente. Ley 27866	Propuesta de modificación
Artículo 18.- Actividad de Riesgo Considérese a la actividad del trabajador portuario como actividad de riesgo, correspondiéndole como tal, los derechos y beneficios que la Ley determine	Artículo 18.- Actividad de Riesgo Considerase a la actividad del trabajador portuario como actividad de riesgo, correspondiéndole como tal, los derechos y beneficios que la ley determine. Los empleadores portuarios, aun cuando estos sean a la vez, administradores del terminal portuario, están obligados a cumplir con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Supremo N°010-99-MTC.

Como se puede apreciar el proyecto legislativo busca incorporar una referencia externa en el contenido del artículo 18 de la Ley 27866 para considerar como obligación de todos los empleados portuarios la contratación de una póliza de seguro de accidentes personales. El artículo 13 del Decreto Supremo 010-99-MTC establece:

Artículo 13.- Las Empresas de Estiba para el desarrollo de sus actividades, están obligadas a contratar una "Póliza de Seguro de Accidentes Personales", que cubra los riesgos de accidentes de trabajo, para los trabajadores de estiba y desestiba que contraten. La cobertura de riesgos, montos mínimos indemnizatorios y número mínimo de beneficiarios, serán establecidos mediante Resolución Directoral expedida por la Dirección General.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

En aplicación de esta disposición los trabajadores de estiba y desestiba están protegidos por la póliza de seguros al tratarse de una obligación del empleador la cual deriva de la reglamentación del Decreto Legislativo 707, Declaran de interés nacional la prestación eficiente, oportuna, rápida y económica, de la actividad de las Agencias Generales, Marítimas, Fluviales, Lacustres y empresas de cooperativa de estiba y desestiba.

Dicha póliza, según la Dirección de Seguridad y Salud en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, debe tener cobertura de forma obligatoria a los riesgos derivados de accidentes de trabajo, asegurando que todo trabajador involucrado en operaciones de carga y descarga esté debidamente amparado frente a posibles eventos que afecten su integridad física durante la jornada laboral. Se hace mención también, de que los detalles técnicos de la cobertura, como los montos mínimos de indemnización, los riesgos específicos incluidos y el número mínimo de beneficiarios, serán definidos mediante Resolución Directoral de la Dirección General competente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, lo que implica que las empresas deben revisar dicha normativa complementaria para asegurar que la póliza contratada cumpla con los requisitos exigidos.

En este contexto, la extensión a los demás empleadores del trabajo marítimo requiere mayor estudio.

Sin embargo, la Comisión centra su atención en la consideración que otorga el contenido actual del artículo 18 de la Ley 27866 a la actividad del trabajador portuario como **actividad de riesgo**. Ello no se condice con la realidad ni con el ordenamiento jurídico vigente, debiendo modificarse la norma para considerarlo **actividad de alto riesgo**, lo cual compatibilizará con el contenido del Decreto Supremo 009-97-SA que aprueba el Reglamento de la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, cuyo texto regula el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), cuyo artículo 82 establece la obligatoriedad de este seguro y por cuenta de las entidades empleadoras que desarrollan las actividades de alto riesgo.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

5.4.8 Modificación del artículo 20

El proyecto legislativo propone modificar el artículo 20 de la Ley 27866 para encargar a la Autoridad Portuaria Nacional (APN) la facultad de promover programas de capacitación en las diversas especialidades del trabajo portuario, excluyendo a la entidad administradora de puertos habilitada por la ley vigente.

El texto de la norma vigente y la norma propuesta es como se señala:

Texto artículo 20 Ley 27866	Texto artículo 20 PL 9860
Artículo 20.- Capacitación Profesional La Entidad Administradora de Puertos promoverá programas de capacitación permanente en las diversas especialidades del trabajo portuario requeridas en cada puerto.	Artículo 20. Capacitación Profesional Portuaria La Autoridad Portuaria Nacional (APN) , promoverá programas de capacitación en las diversas especialidades del trabajo portuario que se requieran en-cada terminal portuario, así como en las nuevas especialidades que se proyecte implementar.

Al respecto, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante Informe 0017-2025-MTC/18.03,¹⁸ señala que la Autoridad Portuaria Nacional (APN) no tiene la obligación de capacitar o implementar programas de capacitación para los trabajadores portuarios en las especialidades del trabajo portuario, más aún, en cada terminal portuario; sino únicamente el fomentar su capacitación; motivo por el cual la APN ha promovido, para el ámbito privado, el registro de Organización de Capacitación Portuaria (OCP) e Instructores de Capacitación Portuaria (ICP), en atención de los lineamientos de la política portuaria nacional.

Agrega que la APN solicitó a la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, opinión jurídica respecto a la facultad que tiene para brindar cursos a los trabajadores portuarios con el consecuente cobro de los mismos. Al respecto, la consultada a través del Oficio 132-2024-JUS/DGDNCR emitió pronunciamiento a través de la OPINIÓN JURÍDICA 015-2024- JUS/DGDNCR, de fecha 04.06.2024, concluyendo que la APN, al no encontrarse habilitada por ley expresa para brindar y cobrar por dichos cursos a los trabajadores portuarios, no cumple con uno de los requisitos concurrentes establecidos por el artículo 60 de la Constitución, por tanto, al amparo de los parámetros constitucionales, no tiene facultad para brindar cursos a los trabajadores portuarios con el consecuente cobro de los mismos.

¹⁸ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzlyMTc4/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Por su parte el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo reproduce lo establecido por la Comisión Multisectorial en la página 51 del informe técnico que emitió al concluir su trabajo, señalando que resulta importante impulsar la profesionalización de los trabajadores portuarios. Para ello, es importante que los trabajadores portuarios se adapten y se encuentren preparados para las nuevas necesidades y los nuevos retos que impone la constante evolución de este sector. En ese sentido, la Comisión propone que los trabajadores portuarios sean “polifuncionales” y puedan realizar cualquier labor dentro de la zona operativa portuaria,¹⁹ pero expresa desacuerdo para que la capacitación o profesionalización sea encomendada a la Autoridad Portuaria Nacional.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social reitera con especial énfasis que -como regla general- acoge con beneplácito toda propuesta que tenga como finalidad o propósito profesionalizar al trabajador. El trabajador necesita tener acceso a programas o políticas que le permitan mejorar sus capacidades para un óptimo rendimiento laboral que es la mejor expresión del crecimiento y desarrollo personal.

En el presente caso, la profesionalización del trabajador portuario debe priorizarse, por ello se acoge la modificación del artículo 20, encargando la tarea al Instituto de Formación y Capacitación Portuaria (INFOCAP). Esta institución tiene algunas atribuciones ya otorgadas por el legislador en el texto vigente de los artículos 7 y 8 de la Ley 27866.

5.4.9 Incorporación de la séptima disposición final

El proyecto legislativo propone incorporar la séptima disposición final para habilitar al Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (Censopas), para que efectúe estudios de verificación a fin de determinar las enfermedades ocupacionales-profesionales que sobrevienen al trabajador portuario como consecuencia directa de la actividad portuaria.

El Ministerio de Salud, mediante Informe D000548-2025-OGAJ-MINSA,²⁰ expresa observaciones de forma sobre la norma propuesta atendiendo al marco funcional del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la

¹⁹ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU1Njgy/pdf>

²⁰ <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzA0MDM2/pdf>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Salud (Censopas) y las obligaciones que le corresponde al empleador en materia de seguridad y salud en el trabajo y propone reformular el texto.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social acoge la propuesta efectuada mediante el proyecto legislativo dictaminado y las recomendaciones del Ministerio de Salud, en consecuencia se efectúan precisiones en el texto sustitutorio.

5.10 Prevención del hostigamiento laboral

Durante el estudio del proyecto legislativo se ha recibido la recomendación de la Dirección de Promoción de los Derechos Fundamentales Laborales del Ministerio de Trabajo para incorporar una disposición sobre la prevención del hostigamiento sexual en concordancia con lo establecido por la normativa que regula la materia.

La Comisión valora este aporte que merece ser acogido en el presente dictamen atendiendo a su relevancia dada la necesidad de proteger a los trabajadores.

Actualmente, se encuentra vigente la Ley 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, modificada por la Ley 29430, así como su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 014-2019-MIMP,²¹ cuyas disposiciones vinculan a los empleadores públicos y privados. Sin embargo, la Ley del Trabajo Portuario establece un régimen laboral especial aprobado el año 2002 que requiere norma expresa sobre la materia para otorgar mayor precisión a las precitadas y, de esta manera, fortalecer la cultura de respeto hacia los trabajadores que en esencia configura la prevención de acciones desplegadas en la mayoría de los casos contra la mujer trabajadora.

Según el artículo 1 de la Ley 27942 su objeto es prevenir y sancionar el hostigamiento sexual producido en las relaciones de autoridad o dependencia, cualquiera sea la forma jurídica de esta relación. Igualmente, cuando se presente entre personas con prescindencia de jerarquía, estamento, grado, cargo, función, nivel remunerativo o análogo.

El artículo 2 del Decreto Supremo 014-2019-MIMP establece que su texto es aplicable a las situaciones de hostigamiento sexual producidas en el marco de una relación laboral, educativa o formativa, pública o privada, militar o policial, o a cualquier otro tipo de relación de sujeción, sin importar el régimen contractual,

²¹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1240178>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

fórmula legal o lugar de ocurrencia de los hechos, en concordancia con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 27942.

Dicho reglamento establece un procedimiento general de investigación y sanción del hostigamiento sexual para proteger a la víctima durante todo el desarrollo de este y sancionar a la persona que realiza actos de hostigamiento sexual, garantizando una investigación reservada, confidencial, imparcial, célere y eficaz. Respecto a los órganos que deben intervenir en dicho procedimiento el párrafo 14.2 del artículo 14 establece:

14.2 En las instituciones con veinte (20) o más trabajadores/as, estudiantes o personal en general, se garantiza la existencia de un Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual, el cual recibe las quejas o denuncias, dicta medidas de protección, investiga, emite recomendaciones de sanción y otras medidas adicionales para evitar nuevos casos de hostigamiento sexual, o realiza el seguimiento de los casos, según corresponda, de acuerdo a lo previsto en los capítulos específicos para cada ámbito. El Comité está compuesto por representantes de la institución y de los/las trabajadores/as, estudiantes o personal en general, en la misma proporción y garantizando la paridad de género.

Esta disposición debe interpretarse en forma concordada con el artículo 27 cuyo texto es el siguiente:

27.1 Finalidad del Comité.- En los centros de trabajo con veinte (20) o más trabajadores/as, se garantiza la existencia de un Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual, el cual investiga y emite recomendaciones de sanción y otras medidas adicionales para evitar nuevos casos de hostigamiento sexual. Este Comité tiene como finalidad garantizar la participación de los/as trabajadores/as en el procedimiento de investigación y sanción del hostigamiento sexual. **En los centros de trabajo con menos de veinte (20) trabajadores/as, el Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual lo asume un Delegado/a contra el Hostigamiento Sexual.** Subrayado y resaltado son nuestros.

Como se puede apreciar los empleadores que cuentan con más de 20 trabajadores están obligados conformar un Comité de Intervención frente al Hostigamiento Sexual y aquellos que cuentan con un número menor deben nombrar un delegado que asuma las tareas del Comité.

El Comité debe estar compuesto por 4 integrantes: 2 representantes de los trabajadores y 2 representantes del empleador, garantizando en ambos casos la paridad de género. Los representantes de los trabajadores/as se pueden elegir conjuntamente con la elección de los integrantes del Comité de Seguridad y Salud

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

en el Trabajo, regulado en el artículo 29 de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Así, respecto a la necesidad de incorporación de una disposición sobre hostigamiento sexual en el contenido de la Ley 27866, pese a la vigencia de la Ley 27942 y su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 014-2019-MIMP, basta revisar el artículo 30 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral,²² cuyo párrafo final dispone que los actos de hostigamiento sexual se investigan y sancionan conforme a la ley sobre la materia.

La Ley 30057, Ley del Servicio Civil, también contiene normas para prevenir y sancionar el hostigamiento sexual; asimismo, su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo 040-2014-PCM, establece en el artículo 129 que todas las entidades públicas están obligadas a contar con un único Reglamento Interno de los Servidores Civiles -RIS.²³ Dicho documento tiene como finalidad establecer condiciones en las cuales debe desarrollarse el servicio civil en la entidad, señalando los derechos y obligaciones del servidor civil y la entidad pública, así como las sanciones en caso de incumplimiento. Dicho Reglamento debe contener como mínimo las siguientes disposiciones:

l) Las medidas de prevención y sanción del hostigamiento sexual, así como el procedimiento que debe seguirse frente a una denuncia o queja relativa a esta materia.

Finalmente, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social considera necesaria la incorporación de una disposición en el texto de la Ley 27866, Ley de Trabajo Portuario, para contribuir con la prevención y sanción del hostigamiento sexual.

Esta decisión guarda concordancia con el Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Discriminación en materia de Empleo y Ocupación,²⁴ cuyo artículo 2 establece:

Todo Estado Miembro se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacional, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto

²² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H752471>

²³ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1103689>

²⁴ <https://ilo.org>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Asimismo, es compatible con la Recomendación General 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en el marco de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW),²⁵ ratificada por nuestro país mediante Resolución Legislativa 23432, cuyo artículo 11 señala:

La igualdad en el empleo puede verse seriamente perjudicada cuando se somete a las mujeres a violencia dirigida concretamente a ellas, por su condición de tales, por ejemplo, el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.
[...].

6. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Respecto al costo o impacto económico es importante considerar que el texto sustitutorio de la norma propuesta *per se* no tienen impacto económico en el erario nacional, ni en los empleadores privados.

Por tanto, la norma propuesta no crea ni aumenta el gasto público, no contraviene la prohibición de iniciativa de gasto por el Congreso de la República, prevista en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

TABLA 3.

BENEFICIOS DE LA NORMA PROPUESTA

ACTORES	BENEFICIOS DIRECTOS	BENEFICIOS INDIRECTOS	COSTOS
Trabajadores portuarios	Reconocimiento al importante trabajo que realizan. Mejora el bienestar y salud laboral del trabajador.	Familiares directos que dependen del trabajador Mayor tranquilidad familiar.	No aplica
Empleador (ESSALUD)	Mejora de la eficiencia empresarial.	Mejora en prestación de servicios. Gestión eficiente del recurso humano.	No aplica.

Elaboración. Propia.

²⁵ <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies/cedaw/general-recommendations>

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

7. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

La norma propuesta no genera efectos adversos en las leyes que integran el ordenamiento jurídico nacional, por tratarse de una norma modificatoria con precisiones sobre aspectos que requieren regulación y sobre los cuales no existe mayor controversia respecto a sus destinatarios.

En tal sentido, es plenamente compatible con los principios y valores establecidos en la Constitución Política del Perú y con las normas del ordenamiento jurídico.

8. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 9860/2024-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DE TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES

Artículo único. Modificación de los artículos 3, 18 y 20 y se incorporan el artículo 21 y la séptima disposición final en la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario

Se modifican los artículos 3, 18, 20 y se incorporan el artículo 21 y la séptima disposición final en la Ley 27866, Ley del Trabajo Portuario, con los siguientes textos:

“Artículo 3. Trabajador Portuario

El trabajador portuario es la persona natural que bajo relación de subordinación al empleador portuario, realiza un servicio específico destinado a la ejecución de labores propias del trabajo portuario, tales como, estibador, **capataz de estiba**, tarjador, winchero, gruero, **elevadorista**, portalonero, levantador de costado de nave y/o las demás especialidades que según las particularidades de cada **terminal portuario** establezca el reglamento de la presente Ley.

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

Para la ejecución de la respectiva especialidad, el trabajador portuario deberá estar debidamente capacitado.

Artículo 18. Actividad de Alto Riesgo

Se considera a la actividad del trabajador portuario como actividad de **alto riesgo**, correspondiéndole como tal, los derechos y beneficios que la Ley determine.

Artículo 20. Capacitación Profesional Portuaria

El Instituto de Formación y Capacitación Portuaria – INFOCAP promueve programas de capacitación permanente en las diversas especialidades del trabajo portuario **que se requieran en cada terminal portuario.**

Artículo 21. Prevención y sanción del hostigamiento sexual

El empleador portuario adopta medidas para prevenir y erradicar el hostigamiento sexual.

Los actos de hostigamiento sexual se investigan y sancionan conforme a la Ley 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, y el Decreto Supremo 014-2019-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual, o normas que los reemplacen.

DISPOSICIONES FINALES

[...]

SÉPTIMA. El Instituto Nacional de Salud, a través del Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud (CENSOPAS), en el marco de sus competencias asignadas, realiza el monitoreo del cumplimiento de la vigilancia de la salud en el trabajo que corresponde al empleador, con el objetivo de identificar las enfermedades ocupacionales que se presenten en los trabajadores portuarios registrados conforme a la presente Ley, como resultado directo de las actividades propias del trabajo portuario.”

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”

DICTAMEN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 9860/2024-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA LEY QUE MODIFICA LA LEY 27866, LEY DEL TRABAJO PORTUARIO, PARA FORTALECER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación de norma reglamentaria

El Poder Ejecutivo, dentro de un plazo no mayor de sesenta días calendario contados a partir de la vigencia de la presente ley, adecúa la norma reglamentaria y el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley del Trabajo Portuario, aprobado mediante Decreto supremo 013-2004-TR.

Sala de Comisión.
Lima, 2 de junio del 2026.

Alex Antonio PAREDES GONZALES

Presidente



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2026 16:49:39-0500

Edgar TELLO MONTES

Secretario



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 09:49:57-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomi FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 05/06/2026 09:34:45-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 10:44:50-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 12:59:39-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 14:57:38-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/06/2026 16:16:31-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/06/2026 09:50:30-0500