Análisis del marco regulatorio internacional y nacional para las condiciones laborales en el sector marítimo peruano: Escenario para la ratificación del Convenio sobre trabajo marítimo (MLC) 2006

Analysis of the international and national regulatory framework for labor conditions in the peruvian maritime sector: Scenario for the ratification of the Maritime Labour Convention (MLC) 2006

Capitán de Fragata Jonatan Mendoza Alarcón. Ingresó a la Marina el 27 de febrero de 2002, egresando el 01 de enero de 2007 como Alférez de Fragata. egresando el 01 de enero de 2007 como Alférez de Fragata. Es Calificado en Capitanías y Guardacostas. Ostenta el grado de Magíster en Ecosistemas Marinos y Costeros de la Universidad Politécnica de Valencia en el Reino de España. En el año 2019 la Marina de Guerra le confiere el ascenso al grado de Capitán de Corbeta, obtuvo en primer lugar en el programa de Comando y Estado Mayor no residente de la Escuela Superior de Guerra Naval. En 2022 se graduó del programa de maestría en Ciencias Marítimas con la especialidad de Derecho y Políticas Marítimas en la Universidad Marítima Mundial en el reino de Suecia. En 2023 ejerció el cargo de comandante del B.A.P. *Río Cañete*. Actualmente ocupa el cargo de Capitán de Puerto de Mollendo. Es articulista de la *Revista de Marina* en la categoría "Distinguido".

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar el escenario jurídico internacional y nacional relativo a la situación ocupacional en el ámbito marítimo y contrastar con la realidad nacional peruana. Se profundizará en las definiciones de gente de mar y personal acuático y el proceso de implementación de convenios internacionales. Asimismo, se evaluará el impacto de la legislación nacional, incluyendo la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. Asimismo, se desarrollan las funciones de las instituciones gubernamentales en las condiciones laborales de los trabajadores marítimos peruanos. Finalmente, se desarrolla el complejo estado de ratificación del Convenio sobre trabajo Marítimos (MLC), con la finalidad de arribar a conclusiones que aporten a la comunidad marítima en general.

Palabras clave: Convenio sobre trabajo marítimo, marco regulatorio, gente de mar, seguridad y salud ocupacional, convenios internacionales, legislación nacional, condiciones laborales.

Abstract: *This article aims to analyse international and national legal frameworks governing labour conditions in the maritime sector, focusing on the Peruvian maritime context. The study will delve into the definitions of seafarers and aquatic personnel, and examine the implementation process of international conventions. Additionally, it will assess the impact of national legislation, including the Occupational Safety and Health Law, on the working conditions of Peruvian seafarers. Finally, the article will explore the complex status of the ratification of the Maritime Labour Convention (MLC), to provide insights to the broader maritime community.*

Keywords: *Maritime Labour Convention, regulatory framework, seafarers, occupational safety, international conventions, national legislation, working conditions.*

1. Introducción

La Organización Marítima Internacional (OMI) fue establecida por la Convención de Ginebra de 1948, la cual entró en vigor en 1958 bajo el nombre de *Inter-Governmental Maritime Consultative Organization* (IMCO). Posteriormente, en 1982, adoptó su denominación actual (International Maritime Organization [IMO], 2024). Tradicionalmente, los convenios SOLAS (1974), relativo a la seguridad de la vida humana en el mar; MARPOL (1973/78), sobre la prevención de la contaminación por buques; y STCW (1978), que regula la formación, titulación y guardia de la gente de mar, han sido considerados los pilares normativos de la OMI y, en consecuencia, del marco regulatorio internacional de la industria marítima. No obstante, con la adopción en 2006 del *Maritime Labour Convention* (MLC) por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se consolidó un cuarto pilar normativo: un instrumento único que armoniza y recopila, en la medida de lo posible, las normas y principios internacionales relativos al trabajo marítimo y a la protección de los derechos laborales de la gente de mar (International Labour Organization [ILO], 2006).

El transporte marítimo depende de un actor fundamental: la gente de mar, definida en la normativa nacional como toda persona empleada o contratada para trabajar en cualquier puesto a bordo de un buque al que se le aplique el Convenio STCW de 1978 (Gobierno del Perú, 2024). Ellos constituyen el elemento humano indispensable de los buques y de las embarcaciones de apoyo al transporte marítimo, siendo clasificados conforme a la normativa peruana según su rol a bordo y el tipo de nave. Sin

embargo, la dinámica normativa internacional, particularmente con el MLC (2006) y el *International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel* (STCW-F, 1995), exige una actualización constante de las definiciones nacionales para reflejar las nuevas realidades del sector marítimo y garantizar el cumplimiento de los estándares internacionales (IMO, 2024).

2. Industria marítima

La industria marítima cumple un rol fundamental en el transporte mundial de mercancías. Se trata de una actividad esencialmente internacional que requiere la adopción, acuerdo e implementación global de normas para garantizar su eficacia (International Maritime Organization [IMO], 2024). En este marco, la OMI, como agencia especializada de las Naciones Unidas, constituye el foro donde se desarrollan y acuerdan dichas regulaciones, asegurando que las prácticas marítimas sean seguras, eficientes y sostenibles en todo el mundo. Como señalan Hoffman et al. (2023), el transporte marítimo ocupa un lugar central en la logística global y plantea, de forma cada vez más evidente, la necesidad de gestionar tanto las externalidades positivas como las negativas que genera el sector.

En el ámbito nacional, el Perú contaba en 2023 con 60 terminales portuarios: 46 en el litoral marítimo y 14 en la Amazonía (Hinojosa, 2024). Su ubicación geográfica estratégica, en la cuenca centro-occidental del océano Pacífico de América del Sur y con un litoral de más de 3.080 kilómetros (Gobierno del Perú, 2019), le confiere ventajas de interconexión con economías regionales y transcontinentales.

En materia de comercio exterior, el Perú inició en 2003 una política de facilitación comercial que se ha sostenido por más de dos décadas, consolidando un enfoque liberal y de apertura económica con miras a su integración en la economía global (Quindimil, 2021). En 2015, esta política fue reforzada mediante la actualización del *Plan Estratégico Nacional Exportador al 2025*, que incluyó como tercer pilar la "Facilitación del comercio exterior y eficiencia de la cadena logística internacional", clave para posicionar al país como un hub regional de servicios logísticos (Gobierno del Perú, 2015).

A nivel regional, el Perú se ubica entre los cinco países con mayor número de terminales portuarios en América Latina, después de Brasil, México, Argentina y Chile. Estos, junto con Colombia, Paraguay, Venezuela, Panamá y Cuba, concentran el 74 % de las instalaciones portuarias de la

región (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2021). Según UNCTAD (2023), la inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe creció un 51 % en 2022, alcanzando los 208 mil millones de dólares, impulsada por la demanda de minerales críticos y productos básicos (*commodities*).

En el caso peruano, la inversión extranjera directa se duplicó ese mismo año, llegando a 12 mil millones de dólares. Un hito relevante fue el proyecto conjunto con China para la construcción del Puerto de Chancay, con una inversión de 3 mil millones de dólares. Este terminal está diseñado para recibir buques portacontenedores de última generación y procesar hasta un millón de TEUs anuales (Dezan Shira & Associates, 2022). En este contexto, el Perú ha definido como prioridad fortalecer las actividades productivas en el mar e incrementar el comercio marítimo, objetivos estratégicos establecidos en la Política Nacional Marítima (Gobierno del Perú, 2019).

3. Escenario jurídico internacional relativo al trabajo marítimo

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es una agencia especializada de las Naciones Unidas creada en 1919 con el propósito de garantizar un trabajo decente para mujeres y hombres en todo el mundo (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2022a). Su labor se fundamenta en el principio del tripartismo y el diálogo social, que reúne a tres actores —gobiernos, empleadores y trabajadores— para establecer normas laborales, formular políticas y diseñar programas. Según Ryder (2016), el mandato de la OIT de luchar por un futuro prometedor para los trabajadores exige comprender y anticipar los factores transformadores del cambio, así como estar preparados para responder de manera ágil a desafíos imprevisibles.

La OIT ha definido ocho instrumentos como Convenios Fundamentales, debido a su relevancia para garantizar el respeto de los principios y derechos laborales esenciales. El Perú ha ratificado todos estos instrumentos; no obstante, aún mantiene pendientes dos convenios modernos sobre seguridad y salud en el trabajo, como se muestra en la Tabla 1. Cabe destacar que el país es miembro de la OIT desde 1919 y ha ratificado 77 convenios, de los cuales 63 permanecen en vigor (OIT, 2022b). Asimismo, la *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo* de 1998 establece que todos los Estados miembros, incluso aquellos que no han ratificado los convenios, tienen la obligación de respetar, promover y hacer efectivos, de buena fe, los derechos fundamentales en el trabajo. Este mandato deriva directamente de su condición de miembros de la Organización (OIT, 1998).

Tabla 1

Estado de ratificación de los Convenios Fundamentales de la OIT en el Perú

	LIBERTAD DE ASOCIACIÓN		TRABAJO FORZOSO		DISCRIMINACIÓN		TRABAJO INFANTIL		SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	
Convenio	Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948	Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949	Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (y su Protocolo de 2014)	Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957	Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951	Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958	Convenio sobre la edad mínima, 1973	Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951	Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981	Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006
Código de convenio	C087	C098	C029	C105	C100	C111	C138	C182	C155	C187
Año de ratificación por el Perú	1960	1964	1960	1960	1960	1970	2002	2002	-	-

Nota. Tabla elaborada por el autor en base a OIT (2022c).

Además, la OIT ha alentado a sus miembros a ratificar cuatro instrumentos conocidos como Convenios de gobernanza o prioritarios. Tal como se muestra en la Tabla 2, el Perú ha ratificado tres de estos cuatro convenios. Entre ellos, el *Convenio sobre la consulta tripartita (Convenio núm. 144)*, adoptado en 1976 y ratificado por el Perú en 2004, resulta particularmente relevante para esta investigación. Dicho instrumento establece que cada Estado miembro de la OIT debe emplear procedimientos adecuados para garantizar consultas efectivas entre los representantes del gobierno, los empleadores y los trabajadores (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1976, art. 2).

Tabla 2

Estado de ratificación de los Convenios de Gobernanza de la OIT en el Perú

	CONVENCIONES DE GOBERNANZA (PRIORIDAD)			
Convenio	Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947	Convenio sobrela política del empleo, 1964	Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969	Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976
Código de convenio	No. 81	No. 122	No. 129	No. 144
Año de ratificación por el Perú	1 Febrero 1960	27 Julio 1967 (en vigor)	-	8 noviembre 2004 (en vigor)

Nota. Tabla elaborada por el autor en base a OIT (2022d).

En relación con la industria marítima, la OIT adoptó el *Convenio sobre el trabajo marítimo* (MLC, 2006), con el objetivo de consolidar en un único instrumento coherente las normas y recomendaciones de los convenios internacionales sobre trabajo marítimo existentes, tomando como base los principios esenciales de otros convenios internacionales del trabajo (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2006, preámbulo). Pese a diversas iniciativas impulsadas por distintas agencias gubernamentales, el Perú

aún no ha ratificado el MLC, 2006, debido a la ausencia de representación efectiva tanto de la gente de mar como de los armadores en la industria marítima en los últimos años.

Un antecedente inmediato del MLC es el *Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (Convenio núm. 185)*, adoptado en 2003. Al respecto, Doumbia-Henry (2003) subraya que, para los efectos de dicho convenio, la definición de "marino" o "gente de mar" abarca a "cualquier persona que esté empleada, contratada o trabaje en cualquier capacidad a bordo de un buque —que no sea un buque de guerra— normalmente dedicado a la navegación marítima" (p. 135). Esta definición amplia extiende el concepto de marino a todas las personas que desempeñan labores a bordo, aun cuando no formen parte estricta de la tripulación. En consecuencia, incluye a quienes requieren un documento de identidad para fines como el desembarco temporal, el embarque, el tránsito hacia un buque o la repatriación.

En 2020, la Asamblea General de las Naciones Unidas (2020) exhortó a los Estados a reconocer a la gente de mar como trabajadores esenciales. De manera complementaria, alentó a los gobiernos y actores vinculados a aplicar los protocolos de la Organización Marítima Internacional (OMI) para asegurar cambios de tripulación seguros durante la pandemia de COVID-19, facilitando así tanto la repatriación como el embarque de nuevos marinos, siempre bajo medidas sanitarias establecidas en los puertos. Posteriormente, la Asamblea de la OMI emitió una resolución en la que también instó a los Estados miembros a considerar a la gente de mar como trabajadores esenciales y a priorizar su acceso a la vacunación contra la COVID-19 (Organización Marítima Internacional [OMI], 2021).

4. Escenario jurídico nacional relativo al trabajo marítimo

El marco legal peruano, sustentado en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados, establece los compromisos del Estado en materia marítima. En este contexto, la Política Nacional Marítima (PNM) orienta las acciones estatales en el sector, y puede afirmarse que sus objetivos prioritarios inciden directamente en el elemento humano. El informe técnico que dio origen a la mencionada política resalta las funciones de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), Autoridad Marítima Nacional, en lo referente a la supervisión del desempeño de la gente de mar, personal de pesca, de náutica recreativa, prácticos, buzos y demás actores vinculados a las actividades acuáticas (Gobierno del Perú, 2019). De manera paralela, la

DICAPI debe responder con prontitud a los diversos siniestros marítimos —colisiones, hundimientos, incendios y abordajes— que ponen en riesgo la vida de la gente de mar.

Asimismo, la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, promulgada en 2011, constituye un marco normativo integral para la prevención de riesgos laborales en todos los sectores económicos del país, incluido el ámbito marítimo. La Ley y su reglamento se fundamentan en nueve principios: prevención, responsabilidad, cooperación, información y capacitación, gestión integral, atención integral de la salud, consulta y participación, primacía de la realidad y protección (Gobierno del Perú, 2011). No obstante, pese a su alcance general, el texto legal no contempla disposiciones específicas para las industrias que operan en el mar, delegando dicha tarea a las instituciones gubernamentales competentes, como se detalla en la Tabla 3.

Tabla 3

Sectores involucrados en el ámbito laboral de la gente de mar y personal acuático en Perú

ÍTEM	PRINCIPALES INSTITUCIONES DEL ESTADO INVOLUCRADAS	DETALLE DEL ROL QUE DESEMPEÑAN
1	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)	De acuerdo a su Reglamento Orgánico de Funciones (Gobierno del Perú, 2019), el MTPE garantiza el bienestar de los trabajadores peruanos. Promueve empleos de calidad, protege los derechos laborales, y fortalece el diálogo entre trabajadores, empleadores y el Estado. Además, impulsa la capacitación laboral y la formalización de empleos para mejorar la empleabilidad y contribuir al desarrollo económico del país.
2	Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)	De acuerdo a su Reglamento Orgánico de Funciones (Gobierno del Perú, 2021), el MTC tiene a su cargo la Dirección de Autorizaciones de Transporte Acuático, entidad encargada de emitir permisos de operación, que incluyen: • Permiso para prestar servicios de transporte turístico por vía acuática. • Evaluación y autorización de incrementos o sustituciones de embarcaciones en las flottas de transporte fluvial y marítimo. • Inscripción de empresas que ofrecen servicios de transporte acuático internacional. • Permiso de operación de transporte marítimo.
3	Ministerio de Producción	Supervisa la explotación sostenible de los recursos marinos, regula las actividades pesqueras y acuícolas, interactúa con los pescadores al arribo a puerto para declaración de pesca y descarga.
4	Dirección General de Capitanías y Guardacostas	Autoridad Marítima Nacional, que norma en lo técnico, operativo y administrativo las disposiciones para la formación profesional, capacitación, entrenamiento, evaluación y titulación por competencias de la gente de mar, personal de pesca, naútica recreativa, practicaje, buceo u otras actividades acuáticas. De igual manera supervisa su desempeño en el ámbito de su competencia.
5	Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria	Administra los trámites aduaneros relacionados con el comercio marítimo, con impacto en las dotaciones de naves de bandera extranjera.
6	Ministerio de Relaciones Exteriores	Participa en la evaluación, negociación y ratificación de convenios internacionales, entre los cuales existen convenios relacionados con el ámbito marítimo con impacto en la gente de mar y personal acuático.

Nota. Tabla elaborada por el autor en base a normativa vigente.

- En el Perú, el ámbito laboral de la gente de mar se encuentra bajo la competencia de diversos ministerios, cada uno con un enfoque particular. Por ello, la coordinación interinstitucional resulta esencial para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores del mar, el cumplimiento de la normativa laboral y la seguridad de la navegación. En este escenario destaca un actor clave: la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), cuya labor repercute directamente en la gente de mar y el personal acuático, además de tener un impacto significativo en el ámbito marítimo y en el comercio exterior. Entre sus principales funciones se incluyen la atención permanente al Sistema Mundial de Socorro y Seguridad Marítima (SMSSM); la inspección de naves extranjeras en su calidad de Estado Rector de Puerto, en el marco del Acuerdo Latinoamericano de Viña del Mar y del Memorándum de Entendimiento de Tokio, lo cual involucra, entre otros aspectos, la verificación de lo dispuesto en el Convenio STCW de 1978; y la investigación de siniestros marítimos conforme al Código Internacional de Siniestros Marítimos.
- Asimismo, DICAPI supervisa actividades vinculadas con los servicios portuarios —tales como practicaje, remolcaje y abarloamiento—; evalúa, aprueba y supervisa los estudios de maniobras realizados por prácticos reconocidos por la Autoridad Marítima Nacional; vela por el cumplimiento de los compromisos ambientales; y fiscaliza los aspectos de seguridad y protección marítima establecidos en los convenios internacionales suscritos por el Perú. Finalmente, participa con asesoría técnica en los procesos de arribos y zarpes de naves mediante la Ventana Única de Comercio Exterior (VUCE), contribuyendo así a la eficiencia del sistema portuario nacional.

Por otra parte, el Perú dio un paso relevante en materia de seguridad marítima al ratificar el Acuerdo de Ciudad del Cabo en 2021. Esta decisión implica la adopción de normas internacionales obligatorias para los buques pesqueros de eslora igual o superior a 24 metros, con el fin de garantizar condiciones de trabajo más seguras y reducir el riesgo de accidentes marítimos (Organización Marítima Internacional [OMI], 2021). Sin embargo, este convenio aún no ha entrado en vigor, ya que su aplicación requiere la adhesión de al menos 22 Estados con una flota combinada de 3.600 buques pesqueros de 24 metros o más de eslora que operen en alta mar. Una vez alcanzados estos requisitos, el acuerdo entrará en vigor doce meses después, estableciendo estándares internacionales obligatorios para la construcción, el equipo y la operación de dichas embarcaciones.

En el ámbito normativo nacional, mediante resolución directoral, DICAPI (2022a) publicó el *Reglamento de seguridad de equipo y prevención de la contaminación*. No obstante, este instrumento no aborda de manera explícita las condiciones laborales de los trabajadores marítimos. Además, se identifican divergencias conceptuales en la definición de *buque* respecto al *Texto Refundido del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1147* (Gobierno del Perú, 2024), lo que genera incoherencias regulatorias.

En contraste, en el sector pesquero, el Perú aún no ha ratificado el Convenio sobre el Trabajo en la Pesca, 2007 (núm. 188), un instrumento de la OIT que establece obligaciones para armadores, patrones y pescadores en materia de condiciones laborales. Entre sus disposiciones destacan la prevención de la fatiga, normas sobre alojamiento y alimentación, y el acceso a atención médica adecuada (OIT, 2007, arts. 8, 9, 13 y 25). La incorporación de estas normas al marco jurídico peruano representa un desafío significativo, pese a los esfuerzos orientados a la implementación de la Agenda 2030 y del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, referido al trabajo decente y al crecimiento económico.

Un obstáculo crítico es la persistente informalidad en el sector. Según Loayza (2007), esta comprende empresas, trabajadores y actividades que operan al margen de los marcos legales y regulatorios, lo cual dificulta la consolidación gremial en la industria marítima y pesquera, así como la efectiva regulación del trabajo a bordo.

4.1 Gente de mar

El Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW), 1978, estableció por primera vez estándares mínimos de competencia para la gente de mar, unificando criterios que antes eran regulados de manera independiente por cada Estado. Su propósito fue reforzar la seguridad de la vida humana y de los bienes en el mar, así como la protección del medio marino (STCW, 1978). El instrumento es aplicable a "la gente de mar que preste servicio en buques de navegación marítima con derecho a enarbolar el pabellón de una parte" (Convenio de Formación, 1978, art. 3), con exclusión de buques pesqueros, yates de recreo no dedicados al comercio y buques de madera de construcción primitiva, además de las excepciones habituales como los buques de guerra y unidades navales auxiliares.

En este marco, el concepto de gente de mar puede entenderse como el conjunto de personas que desempeñan funciones a bordo de buques,

tanto en navegación como en puerto. Ello incluye a los marinos mercantes (oficiales y tripulantes de buques comerciales), al personal de buques de servicio (remolcadores, buques de suministro, etc.), a los prácticos, así como al personal de apoyo en operaciones offshore o en buques de investigación. Quedan excluidos de este convenio los tripulantes de buques pesqueros, los trabajadores en plataformas petrolíferas y los yates de recreo de uso no comercial.

Con la entrada en vigor del Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC, 2006) se consolidó una definición más amplia y uniforme de "gente de mar". Según su artículo 2, esta abarca a toda persona empleada, contratada o que desempeñe cualquier función a bordo de un buque sujeto al Convenio. Asimismo, se regula la actividad de los servicios de contratación y colocación de la gente de mar, definidos como entidades públicas o privadas encargadas de contratar marinos en nombre de los armadores o de facilitar su colocación al servicio de estos. En este instrumento, el término "buque" se aplica a toda embarcación, salvo aquellas que operan únicamente en aguas interiores, áreas abrigadas o bajo reglamentación portuaria nacional, lo que marca una diferencia respecto a definiciones internas más restringidas.

El MLC (2006, art. 2) se aplica, salvo disposición en contrario, a toda la gente de mar y a los buques públicos o privados dedicados a actividades comerciales regulares. Quedan excluidos los buques de pesca, embarcaciones de construcción tradicional, así como los buques de guerra y unidades navales auxiliares. En casos de ambigüedad sobre la aplicabilidad del Convenio a una embarcación o categoría específica, la autoridad competente de cada Estado miembro tiene la facultad de resolver la cuestión, previa consulta con las organizaciones representativas de armadores y gente de mar, asegurando así una aplicación acorde con las particularidades nacionales.

4.2 Personal acuático

Es complejo determinar con exactitud el marco normativo aplicable a las excepciones, especialmente si se considera la existencia del Convenio STCW-F (1995), que establece normas específicas para el personal que presta servicio a bordo de buques pesqueros de navegación marítima con una eslora igual o superior a 24 metros. Este instrumento se centra en la formación, titulación y certificación de patrones, oficiales de puente, oficiales de máquinas y operadores de radio (Organización Marítima Internacional [OMI], 1995).

Cabe destacar que Perú aún no ha ratificado el STCW-F, lo que genera una mayor complejidad en la regulación de las excepciones dentro del contexto nacional (OMI, 2024a). En consecuencia, el personal que dota buques pesqueros con arqueo bruto igual o superior a 100, así como embarcaciones pesqueras menores (arqueo bruto inferior a 100), queda regulado por la normativa nacional peruana. En este marco, la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) define al *personal acuático* como "toda persona que se encuentre inscrita en los registros de la Dirección General o capitanía de puerto correspondiente" (Gobierno del Perú, 2024), categoría que incluye capitanes, patrones y marineros.

De esta manera, el marco normativo nacional establece que el *personal acuático* comprende a quienes desarrollan actividades en el medio acuático, no necesariamente a bordo de buques. Sus funciones abarcan la gestión de recursos hidrobiológicos, la protección del medio marino y la seguridad marítima. En este grupo se incluyen tripulaciones de pesca (capitanes, patrones y marineros), buzos profesionales, personal de acuicultura, seguridad marítima, investigación científica y navegación recreativa.

Es relevante subrayar que la definición de *buque* en el Reglamento de la DICAPI presenta diferencias con la estipulada en el Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC, 2006). Esta divergencia conceptual puede generar ambigüedades en la interpretación y aplicación de la normativa, afectando la coherencia entre las disposiciones internacionales y nacionales en el sector marítimo (OMI, 2006; Gobierno del Perú, 2024).

5. Perú y el Convenio de trabajo marítimo

El Perú ha ratificado diversos convenios marítimos de la OIT, entre ellos los núms. 22, 23, 55, 56, 58, 68, 69, 71, 147 y 178 (el núm. 73 fue derogado por la Conferencia Internacional del Trabajo). En consecuencia, respecto de la normativa internacional aplicable al trabajo marítimo, el país se presenta como un Estado que ha mostrado compromiso con el régimen laboral internacional. La ratificación de estos instrumentos refleja la adhesión a estándares en materias fundamentales, como la edad mínima de trabajo, el seguro de enfermedad, la alimentación a bordo, la repatriación y la inspección laboral de la gente de mar, tal como se resume en la Tabla 4. No obstante, como advierte Ninni (2022), todos estos convenios han sido recomendados para su derogación en 2030 —o, en el caso del núm. 178, su retiro—, con la única excepción del Convenio núm. 147, cuya revisión

aún está pendiente. Esta situación se vincula directamente con la adopción del Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC, 2006), concebido como un instrumento internacional integral que reuniera, en la medida de lo posible, las disposiciones dispersas en convenios y recomendaciones previas sobre el trabajo marítimo, junto con los principios fundamentales relativos a los derechos laborales. Dicha unificación responde a la necesidad de un marco coherente y completo que regule las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores del mar, con el objetivo de fortalecer su protección y bienestar.

Tabla 4

Estado de ratificación de los convenios marítimos de la OIT en el Perú

ÍTEM	CÓDIGO DE CONVENIO	TÍTULO DE CONVENIO	SITUACIÓN
1	No. 22	Convenio sobre el contrato de enrolamiento de la gente de mar, 1926	04 de abril de 1962 - En vigor
2	No. 23	Convenio sobre la repatriación de la gente de mar, 1926	04 de abril de 1962 - En vigor
3	No. 55	Convenio sobre responsabilidad del propietario del buque en caso de enfermedad o accidente de gente de mar, 1936	04 de abril de 1962 - En vigor
4	No. 56	Convenio sobre el seguro de enfermedad en el transporte marítimo, 1936	04 de abril de 1962 - En vigor
5	No. 58	Convenio sobre el seguro de enfermedad en el transporte marítimo, 1936	04 de abril de 1962 - En vigor
6	No. 68	Convenio sobre alimentación y servicio de fonda (tripulación de buques), 1946	04 de abril de 1962 - En vigor
7	No. 69	Convenio sobre certificación de cocineros de buques, 1946	04 de abril de 1962 - En vigor
8	No. 71	Convenio sobre las pensiones de la gente de mar, 1946	04 de abril de 1962 - En vigor
9	No. 73 - derogado	Convenio sobre el examen médico de la gente de mar, 1946	Convenio derogado por decisión de la Conferencia Internacional del Trabajo en su 109° reunión (2021)
10	No. 147	Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976	06 de julio de 2004 - En vigor
	No. 178	Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996	04 de octubre de 2006 - En vigor

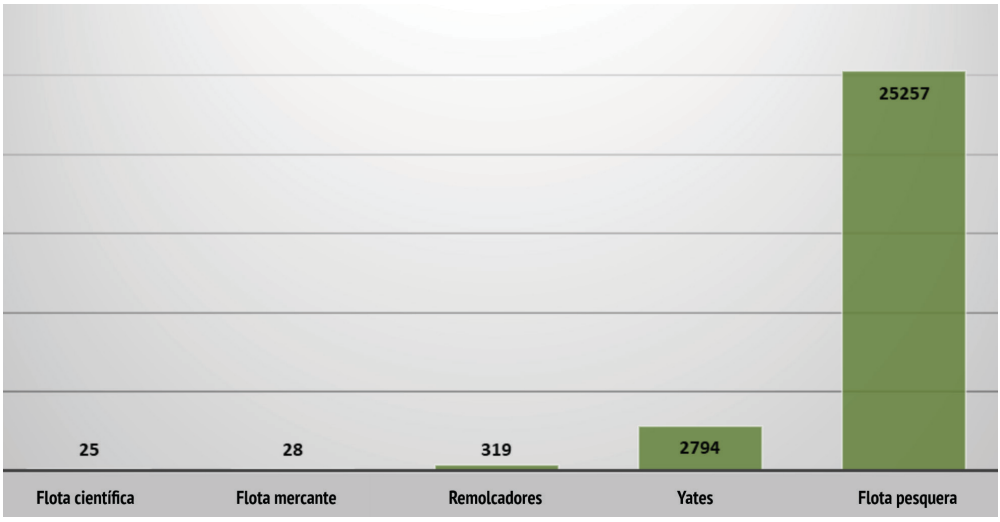
Nota. Tabla elaborada por el autor en base a OIT (2022e)

El Perú ha impulsado iniciativas orientadas a la ratificación del Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC, 2006). Para ello, ha puesto en práctica lo establecido en el Convenio sobre la Consulta Tripartita (OIT, 1976, art. 2), que dispone la realización de consultas efectivas entre representantes del gobierno, empleadores y trabajadores en asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En una entrevista telefónica realizada el 29 de junio de 2022, el entonces capitán de fragata Eduardo Zamora, jefe del Departamento de Inspección de Buques de la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI), señaló que dicha entidad promovió la ratificación del MLC hacia finales de 2021, iniciando con la elaboración de un documento técnico elaborado por la Autoridad Marítima. Sin embargo, este esfuerzo no prosperó debido a la discontinuidad en la permanencia de autoridades políticas decisoras, así como del personal clave de los sectores involucrados, lo cual interrumpió la continuidad y el avance del proceso.

Asimismo, se identificó que los gremios existentes no logran una representación adecuada de la gente de mar, por diversas razones. En primer lugar, la marina mercante peruana, en términos de flota, es significativamente menor que la flota pesquera, como se aprecia en la Figura 1 (Ministerio de la Producción, 2021). En segundo lugar, la mayoría de los marinos formados en academias nacionales busca empleo en armadores extranjeros y, tras varios años en altamar, suele retornar al país para desempeñarse en puertos u otras áreas vinculadas con la industria marítima, pero no en actividades a bordo (OIT, 2021a). Finalmente, la baja representatividad numérica y de liderazgo de la gente de mar limita la atención del Ministerio de Trabajo a sus necesidades específicas. Este panorama se agrava por el contexto de informalidad que caracteriza a gran parte del mercado laboral en el Perú, lo que dificulta la consolidación de gremios sólidos y funcionales (OIT, 2021b).

Figura 1
Distribución de flota de naves (buques y embarcaciones) de bandera peruana



Nota. Figura elaborada en base a la data oficial de DICAPI (2022b)

Según Zamora (2022), el Perú cuenta con 8,318 marinos registrados, de los cuales 6,225 se encuentran empleados en el transporte marítimo y 2,093 en yates. Esta cifra resulta poco representativa frente a la población total del país, estimada en 32 millones de habitantes. Sin embargo, la política de facilitación comercial orientada al desarrollo y modernización de las instalaciones portuarias prevé un incremento en la demanda de gente de mar en los próximos años. En esa línea, el entonces jefe de proyecto del Puerto de Chancay, Vicealmirante (r) Carlos Tejada, señaló en entrevista por correo electrónico (28 de junio de 2022) que la expansión portuaria —particularmente en Chancay— podría constituir un incentivo para la ratificación del Convenio sobre el Trabajo Marítimo, al generar un marco más propicio para la regulación laboral en el sector.

Asimismo, el Consejo de Administración de la OIT ha recomendado que el Comité Marítimo, a través de la Unidad de Normas, priorice la ratificación del MLC junto con los Convenios C188 y C178, con el objetivo de reforzar la protección de los derechos y las condiciones laborales de los marinos (Ninni, 2022). Finalmente, en mayo de 2022, DICAPI emitió una opinión favorable ante la Dirección General de Soberanía, Límites y Asuntos Antárticos del Ministerio de Relaciones Exteriores en relación con la aprobación del MLC, lo que evidencia una disposición institucional positiva hacia su eventual ratificación.

6. Conclusiones

La disparidad entre las definiciones nacionales e internacionales de *gente de mar* y *buque*, junto con la coexistencia de múltiples marcos normativos, configura un escenario de inseguridad jurídica en el ámbito marítimo. Resulta imperativo promover una mayor armonización conceptual que asegure la aplicación coherente de las excepciones. Un caso particularmente relevante es la inclusión de las naves pesqueras mayores de 24 metros en la definición internacional de *buque*, lo cual plantea un desafío significativo para las tripulaciones y embarcaciones pesqueras de menor tamaño.

A ello se suma la fragmentación institucional del sector marítimo peruano, caracterizada por la falta de coordinación entre diversas entidades estatales, lo que ha contribuido a la precariedad laboral en la pesca. La ausencia de una normativa clara y actualizada, junto con la no ratificación del Convenio sobre el Trabajo Marítimo (MLC, 2006) y del Convenio STCW-F (1995), ha generado un vacío legal que favorece situaciones de vulnerabilidad para los trabajadores frente al sector empleador (OIT, 2006; OMI, 1995).

Si bien el Perú ha ratificado múltiples convenios internacionales orientados a la protección de los trabajadores —con lo cual demuestra su compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas—, persisten desafíos técnicos que obstaculizan la plena implementación de dichos compromisos. En particular, el Ministerio de Trabajo no ha considerado a la gente de mar como un grupo prioritario, en parte debido a la ausencia de un marco normativo específico y a su escasa representación en los espacios de diálogo tripartito del sector.

En este contexto, la Unidad de Normas Marítimas de la OIT ha promovido activamente la ratificación prioritaria del MLC, así como de los Convenios 188 y 178, lo que constituye un avance positivo hacia la integración de estos instrumentos en la legislación nacional (OIT, 2007; OIT, 1996). No obstante, la falta de continuidad política y técnica ha dificultado la consolidación de este proceso, retrasando así la modernización del marco laboral marítimo en el país.

Referencias

1. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD]. (2021). *Review of maritime transport 2021*. Naciones Unidas. https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2021_en_0.pdf
2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD]. (2023). *World investment report 2023*. Naciones Unidas. https://unctad.org/system/files/official-document/wir2023_en.pdf
3. Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (STCW). (1984, 28 de abril).
4. Convenio sobre la consulta tripartita (núm. 144). (1976). *Normas internacionales del trabajo*. Entrada en vigor el 16 de mayo de 1978. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312289
5. Convenio sobre el trabajo en la pesca (núm. 188). (2007). Entrada en vigor el 16 de noviembre de 2017. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C188
6. Convenio sobre el trabajo marítimo (MLC). (2006). Entrada en vigor el 18 de agosto de 2013. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312331
7. Dezan Shiran & Associates. (2022, 18 de mayo). *Cosco to invest US$3 billion in Peru's Chancay port*. Silk Road Briefing. https://www.silkroadbriefing.com/news/2022/05/18/cosco-to-invest-us3-billion-in-perus-chancay-port/
8. Dirección General de Capitanías y Guardacostas [DICAPI]. (2022a, 19 de diciembre). *Resolución Directoral que aprueba el Reglamento de Seguridad de equipo y prevención de la contaminación para naves y artefactos navales del ámbito marítimo, fluvial y lacustre* (Resolución Directoral 970-2022 / MGP/DICAPI). https://www.dicapi.mil.pe/storage/resolutions/FouiYTWb1673230089.pdf
9. Dirección General de Capitanías y Guardacostas [DICAPI]. (2022b). *Registro de naves*. https://www.dicapi.mil.pe/consultas/naves-artefactos-navales
10. Doumbia-Henry, C. (2003). Current maritime labour law issues. *WMU Journal of Maritime Affairs,* 2(2), 129–148. https://doi.org/10.1007/bf03195040
11. Gobierno del Perú. (2011, 20 de agosto). *Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo* (Ley 29783). Diario Oficial *El Peruano*. https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=38#:~:text=La%20presente%20Ley%20establece%20las,previsto%20en%20la%20presente%20norma
12. Gobierno del Perú. (2015, 9 de diciembre). *Resolución Ministerial que aprobó el Plan Estratégico Nacional Exportador al 2025* (Resolución Ministerial No. 377-2015-MINCETUR/DM). https://www.gob.pe/institucion/mincetur/normas-legales/24985-377-2015-mincetur-d
13. Gobierno del Perú. (2019a). *Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Marítima 2019-2030* (Decreto Supremo Nº 012-2019-DE). https://archivohistoricodemarina.mil.pe/producto/politica-nacional-maritima-2019-2030/
14. Gobierno del Perú. (2019b, 30 de diciembre). *Resolución Ministerial que aprobó el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo* (Resolución Ministerial N.° 308-2019-TR). https://www.gob.pe/institucion/mtpe/normas-legales/393388-308-2019-tr

15. Gobierno del Perú. (2021, 4 de julio). *Resolución Ministerial que Actualiza el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones* (Resolución Ministerial N° 658-2021-MTC/01). https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/2003675-reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof-julio-2021
16. Gobierno del Perú. (2024, 24 de enero). *Texto Refundido del Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1147, Decreto Legislativo que regula el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en las competencias de la Autoridad Marítima Nacional Dirección General de Capitanías y Guardacostas*. Ministerio de Defensa.
17. Hinojosa, M. (2024). *El desarrollo del Sistema Portuario del Perú y sus implicancias para la Autoridad Marítima Nacional* [Presentación en simposio]. Simposio: *Perú país Miembro del Consejo de la Organización Marítima Internacional (OMI) Bienio 2024 - 2025.*
18. Loayza, N. (2007, noviembre). *Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú*. Banco Central de Reserva del Perú. https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2007/Working-Paper-18-2007.pdf
19. Naciones Unidas. (2020). *Resolución de Asamblea A/75/L.37: Cooperación internacional para abordar los desafíos que enfrenta la gente de mar como resultado de la pandemia de COVID-19 a fin de apoyar las cadenas de suministro mundiales* (75º período de sesiones, tema 128 a). https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n20/332/14/pdf/n2033214.pdf
20. Ninni, F. (2022, 23 de junio). *MLC, 2006*. Unidad de Normas Marítimas de la OIT, Conferencia sobre el proceso de ratificación del MLC en Perú, Lima, Perú.
21. Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (1998). *Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716594.pdf
22. Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2022a). *Cómo funciona la OIT: Tripartismo y diálogo social*. https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang--en/index.htm
23. Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2022b). *Perfil del país: Perú*. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102805
24. Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2022c). *Ratificación de los convenios fundamentales por país*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:10011:0::NO::P10011_DISPLAY_BY,P10011_CONVENTION_TYPE_CODE:1,F
25. Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2022d). *Ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312289
26. Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2022e). *Estado de ratificación de los Convenios Marítimos de la OIT en el Perú*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102805
27. Organización Marítima Internacional [OMI]. (2021a, 12 de marzo). *Perú se adhiere al Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012*. https://www.imo.org/es/MediaCentre/Pages/WhatsNew-1588.aspx
28. Organización Marítima Internacional [OMI]. (2021b, 15 de diciembre). *Resolución A.1160 (32): Medidas integrales para enfrentar los desafíos de la gente de mar durante la pandemia de COVID-19.*

https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/AssemblyDocuments/A.1160(32).pdf
29. Organización Marítima Internacional. (2024a). *Status of IMO treaties*. https://www.imo.org
30. Quindimil, M. (2014, 5 de agosto). *Perú como Hub Regional de Facilitación del Comercio y Servicios Logísticos: Consideraciones estratégicas* (SECO/WTI Serie de documentos de trabajo del Proyecto de Cooperación Académica 2014/08). https://doi.org/10.2139/ssrn.2618488
31. Ryder, G. (2016). *Declaración de visión*. Organización Internacional del Trabajo.