



# Cabotaje marítimo en la legislación extranjera

Los casos de Colombia, Argentina, México, Uruguay, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Perú.

## Autor

James Wilkins Binder  
Email: [jwilkins@bcn.cl](mailto:jwilkins@bcn.cl)  
Tel.: (56) 32 226 3183

## Comisión

Elaborado para la Comisión de Transporte y Telecomunicaciones del Senado en el marco de la discusión del proyecto de ley I debate que “Modifica la Ley de Fomento a la Marina Mercante y la Ley de Navegación, para fomentar la competencia en el mercado del cabotaje marítimo” (boletín 14532).

Nº SUP: 141304

## Resumen

Comúnmente el cabotaje marítimo es entendido como el transporte marítimo entre puntos del territorio nacional. Por regla general los países reservan el cabotaje marítimo a empresas nacionales, restringiéndolo respecto de las empresas, naves y tripulaciones extranjeras.

Colombia, México y Perú reconocen como beneficiarios directos de la reserva de cabotaje a las empresas de cada país. Por su parte, Argentina, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Uruguay establecen como beneficiarios a las naves matriculadas y/o de pabellón de los respectivos países. Aquellos países que reconocen como beneficiarios a empresas del respectivo país, exigen para ser consideradas como tales ser propietarias u operadoras de naves de bandera del país. Adicionalmente, Argentina, Uruguay y Estados Unidos exigen que las naves sean mandadas por capitanes y/o oficiales nacionales (Argentina) o ciudadanos (Uruguay y EE.UU) del respectivo país. Tripulación, en estos mismos casos, exige que un porcentaje sea ciudadana o nacional del respectivo país (Argentina 25%; Uruguay 33%; EE.UU 75%). Estados Unidos exige, además, que la nave haya sido construida en EE.UU. Argentina, que las órdenes de mando verbales y escritas y del servicio, así como anotaciones, libros y documentos, se efectúen en el idioma nacional.

Todas las legislaciones revisadas consideran excepciones. La mayoría se configuran en razón de la no disponibilidad, falta de oportunidad, incapacidad o inaptitud de las naves o empresas nacionales para prestar un servicio (Colombia, México, Nueva Zelanda y Perú) o para abastecer de bienes de primera necesidad a zonas costeras por causa de necesidad pública (Argentina y Uruguay). Otras legislaciones consideran excepciones en base al principio de reciprocidad (México y Uruguay) o en virtud de tratados internacionales (México).

Nueva Zelanda considera excepciones para naves extranjeras arrendadas por operadores del país, siempre que cuenten con tripulación sujeta a ley laboral del país. También exceptúa a naves extranjeras que se encuentren en un viaje continuo entre puertos extranjeros, bajo determinadas circunstancias.

Perú discute un Proyecto de Ley para flexibilizar el régimen de reserva existente.

## Introducción

---

La legislación nacional (artículo 3° de la Ley de Fomento a la Marina Mercante, Decreto Ley N° 3.059 de 1979) define cabotaje marítimo como “el transporte marítimo, fluvial o lacustre de pasajeros y de carga entre puntos del territorio nacional, y entre éstos y artefactos navales instalados en el mar territorial o en la zona económica exclusiva”. Esta definición es compartida, en términos generales, por las distintas legislaciones extranjeras que hacen común este concepto, considerándolo, al menos, como el transporte marítimo entre puntos del territorio nacional.

A solicitud de la Comisión de Transporte y Telecomunicaciones del Senado, este informe analiza el tema describiendo, en primer lugar, el régimen nacional para, seguidamente, describir regímenes legales de cabotaje de diversos países, centrando el análisis en la existencia de exclusiones o restricciones para el desarrollo de esta actividad por entidades extranjeras. En particular, se revisan las legislaciones de Colombia, Argentina, México, Uruguay, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Perú.

El tema que aborda este informe y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis de Asesoría Técnica Parlamentaria y por los plazos e información disponibles. No se trata de un documento académico y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega.

Las traducciones son propias.

### I. Régimen nacional de cabotaje marítimo

En la actualidad el régimen de cabotaje marítimo nacional se encuentra, en principio, reservado a las naves chilenas. Se trata de una prerrogativa que la Ley de Fomento a la Marina Mercante (Decreto Ley N° 3059) denomina “reserva de carga”. Conforme con este principio, se establecen exclusiones y restricciones respecto de naves de bandera extranjera, en cuya virtud se impide el ejercicio del cabotaje por parte de estas naves, en la medida que no se verifique alguna de las situaciones excepcionales establecidas por ley para su ejercicio (art. 3).

El primer caso autoriza a las naves mercantes extranjeras participar en el cabotaje cuando “se trate de volúmenes de carga superiores a 900 toneladas, previa licitación pública efectuada por el usuario, convocada con la debida anticipación” (inciso tercero, art. 3).

El segundo caso opera según la disponibilidad de naves nacionales. Así, tratándose de volúmenes de carga iguales o inferiores a 900 toneladas, la autoridad marítima debe autorizar el embarque en naves extranjeras si no existiere disponibilidad de naves bajo pabellón chileno. A estos efectos, el Reglamento de la citada ley entiende que no existe nave disponible cuando la espera de la nave chilena o reputada como tal, produjere atrasos en el embarque de las cargas superiores a 8 días, o 3 días, tratándose de productos perecibles o de pronto deterioro o corrupción, contados desde la fecha fijada por el usuario para el embarque (inciso séptimo, art.3).

En estos casos, la Autoridad Marítima Local correspondiente está facultada para excluir a una o más naves mercantes extranjeras del cabotaje cuando, a su juicio, existieren razones suficientes para así disponerlo.

La tercera excepción recae sobre el transporte de contenedores vacíos y se funda en la reciprocidad. En su virtud, armadores u operadores extranjeros pueden transportar dicha carga cuando exista idéntica facultad para las empresas navieras chilenas en los países de la nacionalidad y domicilio del respectivo armador u operador de la nave (inciso noveno, art. 3).

En lo que respecta al cabotaje de pasajeros, producto de la modificación introducida en 2019 por la Ley N° 21.138, se permite a las naves de pasajeros extranjeras participar en el cabotaje marítimo entre puertos, cuando se cumplan los siguientes requisitos (art.3, inciso segundo):

- La de transporte sea igual o superior a 400 pasajeros;
- Cuenten con capacidad de pernoctación a bordo; y
- Tengan como función el transporte de pasajeros con fines turísticos.

## **II. Regímenes regulatorios del cabotaje marítimo en la legislación extranjera**

Los 5 países latinoamericanos analizados (Colombia, Argentina, México, Perú y Uruguay), así como Estados Unidos y Nueva Zelanda consideran mecanismos legales destinados a reservar el cabotaje marítimo a empresas nacionales, restringiendo el desarrollo de esta actividad a empresas, naves y tripulaciones extranjeras. Salvo el caso de Estados Unidos, todas disponen de excepciones que permiten a empresas extranjeras ejercer dicho transporte en circunstancias especiales dispuestas expresamente en la ley.

### **1. Colombia**

---

Colombia, por expreso mandato legal (artículo 4° del Decreto N° 804 de 2001), dispone que el cabotaje marítimo constituye un “servicio público” reservado a empresas colombianas. Una empresa marítima para ser considerada colombiana y ser autorizada para cabotaje requiere ser propietaria o arrendataria de, por lo menos, una nave de bandera colombiana.

Producto de una modificación a la ley el año 2008, que tuvo por objeto facilitar dichas autorizaciones y el procedimiento asociado, se autorizó que, excepcionalmente, las empresas de transporte marítimo internacional de nacionalidad colombiana transporten transitoriamente cargas de cabotaje, previa autorización especial escrita de la autoridad cuando las empresas de servicio público de cabotaje no estén en capacidad de hacerlo ni disponibles para ello (art. 27). En particular, para obtener dicha autorización el usuario debe acreditar que las condiciones de seguridad, disponibilidad, capacidad técnica y de tiempo de las naves de bandera colombiana ofrecidas por las empresas nacionales de cabotaje y por las empresas nacionales que presten servicios internacionales de cabotaje, no son aptas.

Asimismo, circunstancialmente, cuando no existan naves de bandera colombiana con la capacidad y aptitud requeridas, se permite que empresas de cabotaje puedan arrendar o fletar naves o artefactos navales de bandera extranjera para viajes determinados (artículo 26).

## 2. Argentina

---

Argentina, del mismo modo, reserva el cabotaje “únicamente a barcos argentinos”. Para que un barco sea considerado argentino y tenga derecho a “usar” el pabellón nacional se requiere que tenga matrícula argentina (Ley N° 19.492).

La ley argentina exige, además, que el capitán y oficiales que “mandan” la nave sean argentinos con título argentino y que, al menos el 25% de la tripulación sea argentina. A diferencia de las otras legislaciones revisadas, Argentina condiciona el cabotaje a que en las órdenes de mando verbales y escritas y del servicio del barco y en las anotaciones y libros, y documentos se use el idioma nacional (art. 2).

Por último, la legislación argentina establece una excepción, en cuya virtud se faculta al Poder Ejecutivo para otorgar permiso precario a barcos extranjeros para realizar cabotaje, en el caso que por circunstancias excepcionales no sea posible abastecer de artículos de primera necesidad una zona costera o cumplir un contrato por no encontrarse barcos argentinos en condiciones de prestar el servicio correspondiente (art. 6).

## 3. México

---

México, siguiendo la regla descrita, reserva la operación y explotación de embarcaciones en navegación de cabotaje a “navieros mexicanos con embarcaciones mexicanas” (Ley de Navegación y Comercio Marítimos). Sin embargo, al igual que otros casos, establece excepciones a dicha reserva. Estas son:

- Tratados internacionales.
- Cuando exista reciprocidad con Estado extranjeros, el cabotaje destinado a servicios turísticos, deportivos y recreativos, puede realizarse por navieros mexicanos o extranjeros con embarcaciones mexicanas o extranjeras, “procurando dar prioridad a las empresas nacionales” (art. 40).
- Podrán otorgarse permisos temporales para navegación de cabotaje cuando no existan embarcaciones mexicanas disponibles en igualdad de condiciones técnicas o bien cuando impere una causa de interés público (art. 40).

A diferencia de las otras legislaciones revisadas, se consagra en México una contraexcepción, en cuya virtud, autorizado el cabotaje a empresas o naves extranjeras por disposición de algún tratado internacional o el principio de la reciprocidad, se podrá igualmente reservar, total o parcialmente, determinado cabotaje para que sólo esté permitido realizarse a propietarios o navieros mexicanos con embarcaciones mexicanas. Ello, sólo en el caso de que no existan condiciones de competencia efectiva en un mercado relevante, en los términos de la Ley Federal de Competencia Económica (art. 39 A).

## 4. Uruguay

---

Uruguay también reserva el cabotaje a sus “buques de bandera nacional” (Ley N° 12.091 sobre navegación y comercio de cabotaje).

Para que un buque pueda realizar cabotaje se requiere que se encuentre inscrito en la matrícula respectiva, que sea mandado por capitanes o patronos ciudadanos naturales o legales uruguayos y tengan, por lo menos, un tercio de su tripulación formada por ciudadanos (art. 4). Al igual que las legislaciones anteriores, se dispone de excepciones, a cuyo amparo pueden naves extranjeras realizar cabotaje. Estas son:

- principio de reciprocidad (art.30);
- Cuando no sea posible abastecer de artículos de primera necesidad a una zona costera, movilizar su producción, o cumplir un contrato por no encontrarse barcos de cabotaje nacional en condiciones de prestar el servicio correspondiente. Corresponde al Poder Ejecutivo otorgar a buques extranjeros esta facultad, la que sólo puede ejercerse respecto de naves destinadas a servir a la “industria nacional de la arena y piedra” (art.8 y 9).

## **5. Estados Unidos**

---

Estados Unidos, mantiene actualmente la reserva al cabotaje. Ello, en virtud de la Merchant Marine Act, también conocida como Jones Act de 1920, que constituye la ley federal de comercio marítimo.

Esta ley establece una reserva de cabotaje estricta, tanto de pasajeros como de carga, e independiente de que el transporte de cabotaje se efectúe a través de un puerto extranjero. De acuerdo con esta normativa, se reserva el cabotaje a las naves que cumplan las siguientes condiciones (Section 27):

- Hayan sido construidos en Estados Unidos.
- Sean de propiedad de una empresa nacional.
- Que el cien por ciento de los oficiales y el setenta y cinco por ciento de la tripulación sean ciudadanos de Estados Unidos.

## **6. Nueva Zelanda**

---

La Ley de transporte Marítimo de Nueva Zelanda (Maritime Transport Act 1994) reserva el cabotaje a buques de dicho país, con las siguientes excepciones (párrafo 1):

- Buque extranjero que haya sido arrendado a casco desnudo a un operador con sede en Nueva Zelanda y que dicho operador emplee o contrate a una tripulación para trabajar a bordo del buque en virtud de un contrato de trabajo o contrato de servicios regido por la ley de Nueva Zelanda
- Buque extranjero que se encuentre navegando por aguas de Nueva Zelanda mientras realiza un viaje continuo desde un puerto extranjero a otro puerto extranjero y se cumplan los siguientes supuestos copulativos:
  - se detenga en Nueva Zelanda para cargar o descargar carga internacional.
  - que el transporte de carga costera (cabotaje) sea incidental con respecto al transporte de la carga internacional.
  - que dicho cabotaje los realice entre puertos en el que cargue o descargue carga internacional o en un puerto de Nueva Zelanda por respecto del cual tenga programado pasar en el curso de su viaje continuo.

Sin perjuicio de lo anterior, la ley dispone que en caso de no haber disponibilidad de buques que cumplan con las condiciones citadas precedentemente para efectuar transporte de cabotaje, la autoridad ministerial está facultada para autorizar a cualquier otro buque en las condiciones que estime apropiadas (párrafo 2).

Finalmente, la ley dispone el siguiente régimen sancionatorio para quienes transporte efectúen cabotaje en contravención a dichas normas (párrafo 3 y 4):

- multa no mayor a 10,000 dólares neozelandeses para infractores que sean personas naturales.
- multa no mayor a 100,000 dólares neozelandeses para infractores que sean personas jurídicas.

## **7. Perú**

---

Desde el año 2005, mediante la entrada en vigencia de la Ley N° 28.583, Perú reservó el cabotaje a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del “Naviero Nacional” o “Empresa Naviera Nacional” o que se encuentre bajo la modalidad de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria.

La ley define “naviero Nacional” o “Empresa Naviera Nacional” a la persona natural de nacionalidad peruana o persona jurídica constituida en el Perú, que cumpla los siguientes requisitos:

- tenga domicilio principal, sede real y efectiva en el país.
- se dedique al servicio del transporte acuático en tráfico nacional o cabotaje y/o tráfico internacional.
- sea propietario o arrendatario bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria, de por lo menos una nave mercante de bandera peruana.
- haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático.
- que la propiedad de la persona jurídica sea nacional y que por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social de la empresa, suscrito y pagado, sea de propiedad de ciudadanos peruanos.
- que el Presidente del Directorio, la mayoría de Directores y el Gerente General de la persona jurídica, sea de nacionalidad peruana y resida en el Perú.

La ley considera una excepción a dicha reserva, conforme a la cual se habilita el transporte acuático entre puertos peruanos únicamente, a naves de bandera extranjera, en caso de inexistencia de naves propias o bajo las modalidades descritas. Siempre y cuando sean operadas, únicamente, por navieros nacionales o empresas navieras nacionales y por un plazo máximo de seis meses no prorrogables.

Posteriormente, en el año 2017 entró en vigencia la Ley N° 30.580, que modifica la anteriormente citada, en los siguientes términos:

- permite, por el plazo de tres años, prorrogable por uno más, el fletamento de naves de bandera extranjera para ser operadas únicamente por navieros nacionales o empresas navieras nacionales, en el caso de inexistencia de naves propias o arrendadas.

- permite el fletamento de naves de bandera extranjera por parte de navieros nacionales o empresas navieras nacionales por el tiempo que demande el proceso de construcción o reparación de nave en astillero nacional, hasta por el plazo máximo de cinco años.
- se faculta al Ministerio de Transporte y telecomunicaciones para autorizar la prestación de servicios de cabotaje a empresas navieras cuyas embarcaciones cumplan con las condiciones necesarias para transportar personas, bienes y productos para fines de ayuda humanitaria.

Finalmente, en el año 2019, se dicta el Decreto Legislativo 1413, conforme con las facultades de legislar reconocidas al Poder Ejecutivo por la Ley N° 30.823 en materia de gestión económica y competitividad, que liberaliza el cabotaje marítimo de pasajeros y de carga. Con esta modificación que el cabotaje puede ser realizado por personas naturales y jurídicas constituidas en el Perú, ya sea tengan capital social de origen nacional como extranjero, siempre que hayan obtenido el correspondiente permiso de operación.

Complementariamente a ello, dicta normas para facilitar la acreditación de certificaciones de clase de las naves y para el uso de infraestructura portuaria.

Actualmente, se encuentre en debate en el Pleno del Congreso Peruano un proyecto de ley que modifica parcialmente las disposiciones del citado decreto legislativo, en orden a eliminar el requisito de que la persona jurídica que realiza el cabotaje se encuentre constituida en el Perú. Asimismo, establece mecanismos de promoción de cabotaje.

## Fuentes jurídicas

### Chile

- Decreto Ley N° 3.059. Ley de Fomento a la Marina Mercante. Disponible en [www.leychile.cl](http://www.leychile.cl) (Mayo, 2024).

### Colombia

- Decreto N° 804 de 2001 por el cual se reglamenta el servicio público de transporte marítimo. Disponible en: <https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/dec804.pdf> (Mayo 2024).

### Argentina

- Ley N° 19.492, sobre Navegación y Comercio de Cabotaje Nacional. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/205303/texact.htm> (Mayo, 2024).

### México

- Ley de Navegación y Comercio Marítimo. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNCM.pdf> (Mayo, 2024).

### Uruguay

- Ley N° 12.091 sobre navegación y comercio de cabotaje. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12091-1954> (Mayo, 2024).

### Estados Unidos

- Jones act. US Code. Chapter 27. Merchant Marine Act, 1936. Disponible en: <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid%3AUSC-1999-title46a-chapter27&edition=1999> (Mayo, 2024).

## Perú

- Proyecto de Ley N° 05175/2022-PE. Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/5175> (Mayo, 2024)
- Ley 28.583. Disponible en: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/160607/1\\_0\\_75.pdf?v=153245326w2](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/160607/1_0_75.pdf?v=153245326w2) (Mayo, 2024)
- Ley 30.580, que modifica la Ley 28.583. Disponible en: [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/ADLP/Texto\\_Consolidado/30580-TXM.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Texto_Consolidado/30580-TXM.pdf) (Mayo, 2024)

## Nueva Zelanda

- Maritime Transport Act 1994. Disponible en: <https://www.mbie.govt.nz/dmsdocument/21354-retaining-or-redeploying-new-zealands-coastal-shipping-capability-proactiverelease-pdf> (Mayo, 2024).

---

### Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)