

## **PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA PARA PROMOVER EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN TRAFICO DE CABOTAJE EN EL LITORAL PERUANO.**

Los congresistas, que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista de la República **JUAN CARLOS MORI CELIS**, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

### **FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República  
Ha dado la Ley siguiente:

### **LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA PARA PROMOVER EL SERVICIO DE TRANSPORTE EN TRAFICO DE CABOTAJE EN EL LITORAL PERUANO**

#### **Artículo 1.- Objeto**

Es objeto de la presente ley, promover la oferta del servicio de cabotaje en el litoral peruano, en favor de usuarios nacionales, a través de la modificación de la normativa tributaria aplicable a los proveedores no domiciliados de tales servicios.

#### **Artículo 2.- Modificación del inciso m) del artículo 44 de la Ley del Impuesto a la Renta**

Modifícase el inciso m) del artículo 44 de la Ley del Impuesto a la Renta, TUO aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF, en los siguientes términos:

**“Artículo 44° . - No son deducibles para la determinación de la renta imponible de tercera categoría:**

**(...)**

**m) Los gastos, incluyendo la pérdida de capital, provenientes de operaciones efectuadas con sujetos que califiquen en alguno de los siguientes supuestos:**

**1) Son residentes de países o territorios no cooperantes o de baja o nula imposición;**

- 2) Son establecimientos permanentes situados o establecidos en países o territorios no cooperantes de baja o nula imposición; o,
- 3) Sin quedar comprendidos en los numerales anteriores, obtienen rentas, ingresos o ganancias a través de un país o territorio no cooperante o de baja o nula imposición; o sujetos a un régimen fiscal preferencial por dichas operaciones.

Mediante Decreto Supremo se establecen los criterios de calificación y/o los países o territorios no cooperantes o de baja o nula imposición, y, los criterios de calificación de los regímenes fiscales preferenciales, para efecto de la presente Ley; así como el alcance de las operaciones indicadas en el párrafo anterior. Para tal efecto, los criterios de calificación de los países o territorios no cooperantes o de baja o nula imposición deben sustentarse en por lo menos uno de los siguientes aspectos:

- (i) Ausencia de transparencia a nivel legal, reglamentario o de funcionamiento administrativo;
- (ii) Nulo intercambio de información o existencia de normas legales o prácticas administrativas que lo limiten;
- (iii) Inexistencia del requisito de presencia local sustantiva o del ejercicio de una actividad real o con sustancia económica;
- (iv) Imposición efectiva nula o baja.

Asimismo, los criterios de calificación de los regímenes fiscales preferenciales deben sustentarse en por lo menos uno de los siguientes aspectos: (i) Ausencia de transparencia a nivel legal, reglamentario o de funcionamiento administrativo; (ii) Nulo intercambio de información o existencia de normas legales o prácticas administrativas que lo limiten; (iii) Inexistencia del requisito de presencia local sustantiva o del ejercicio de una actividad real o con sustancia económica; (iv) Imposición efectiva nula o baja; (v) Beneficios o ventajas tributarias que excluyan explícita o implícitamente a los residentes, o que los sujetos beneficiados con el régimen se encuentren impedidos, explícita o implícitamente de operar en el mercado doméstico; (vi) Imposición exclusiva de rentas de fuente nacional o territorial.

No quedan comprendidos en el presente inciso los gastos derivados de las siguientes operaciones: (i) crédito; (ii) seguros o reaseguros; (iii) cesión en uso de naves o aeronaves; (iv) transporte que se realice desde el país hacia el exterior y desde el exterior hacia el país; (v) derecho de pase por el canal de Panamá; **y (vi) servicio de transporte en tráfico de cabotaje de pasajeros y/o de carga.** Dichos gastos son deducibles



**JUAN CARLOS MORI CELIS**  
Congresista de la República

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”*

siempre que el precio o monto de la contraprestación sea igual al que hubiera pactado partes independientes en transacciones comparables.”

### **Artículo 3.- Incorporación del inciso k) al artículo 56 de la Ley del Impuesto a la Renta**

Incorporase el inciso k) al artículo 56 de la Ley del Impuesto a la Renta, TUO aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF, con el siguiente texto:

**“Artículo 56 °. - El impuesto a las personas jurídicas no domiciliadas en el país se determinará aplicando las siguientes tasas:**

(...)

***k) servicio de cabotaje de pasajeros y/o de carga: 10%.”***

Palacio Legislativo, 24 de noviembre de 2025.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El cabotaje marítimo es un mecanismo de transporte estratégico para un país con más de 3 000 kilómetros de litoral, como el Perú. Sin embargo, su desarrollo ha sido limitado debido a barreras regulatorias, tributarias y de competitividad frente al transporte terrestre. Según datos del Banco Mundial (2023), en el Perú más del 90 % del transporte de carga se concentra en carreteras, lo que genera congestión, mayor accidentabilidad y elevados costos logísticos, donde aproximadamente un 30 % del valor del producto es transportado en la Amazonía y regiones alejadas.

La presente propuesta busca modificar la Ley del Impuesto a la Renta con el fin de incentivar la oferta del servicio de cabotaje en el litoral peruano, mediante reglas tributarias más competitivas para los operadores extranjeros y nacionales. Con ello, se promueve la reducción de costos logísticos, el descongestionamiento de la red vial y la generación de nuevas inversiones en infraestructura portuaria.

Actualmente, el transporte terrestre domina el panorama logístico nacional, con altos costos operativos y limitaciones de infraestructura que afectan la eficiencia y sostenibilidad del comercio interno. El desarrollo del cabotaje marítimo no solo representa una alternativa más eficiente y ecológica, sino que también puede aliviar la presión sobre la infraestructura vial, reduciendo costos y riesgos asociados al transporte terrestre. Este proyecto de ley busca eliminar barreras tributarias que actualmente desincentivan la inversión en este sector, especialmente por parte de empresas no domiciliadas, promoviendo así un entorno competitivo y atractivo para el desarrollo del cabotaje.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. Decreto Legislativo 1413, Decreto Legislativo para promover y facilitar el transporte marítimo en tráfico de cabotaje de pasajeros y de carga

Mediante el cual se dispuso que la persona natural o jurídica, con capital social de origen nacional o extranjero, dedicada al tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga, está obligada: 1) a constituirse en el Perú y 2) obtener el correspondiente permiso de operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, exceptuándolas de lo que disponía la norma vigente en

ese entonces, como reserva de cabotaje a naves mercantes de bandera peruana de propiedad de naviero nacional o empresa naviera nacional o bajo modalidades de arrendamiento financiero o arrendamiento a casco desnudo, las restricciones de fletamento de naves de bandera extranjera, la obligación de contar con capitán y tripulación de nacionalidad peruana, entre otras.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1314 estableció una excepción temporal para las empresas navieras nacionales y extranjeras, vinculadas al transporte marítimo de pasajeros y de carga en la costa peruana, exceptuándolas, por un plazo de tres (3) años a partir de la vigencia del Decreto Legislativo, de la obligación de contar con el requisito de constitución en el país y de obtener el correspondiente permiso de operación de la Dirección General de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, con el propósito de generar una mayor oferta de naves para cubrir las necesidades del transporte marítimo por tráfico de cabotaje, en beneficio de los usuarios y la competitividad del país.

#### **1.2. Ley N° 32049 - Ley que complementa y modifica el Decreto Legislativo 1413, Decreto Legislativo para promover y facilitar el transporte marítimo en tráfico de cabotaje de pasajeros y de carga**

La Ley N° 32049 modifica y complementa el Decreto Legislativo 1413, con el objetivo de facilitar y promover el transporte marítimo de cabotaje de pasajeros y carga en el Perú. Esta ley introduce cambios significativos en el marco regulatorio, eliminando barreras y requisitos que anteriormente limitaban el desarrollo de este importante sector, alineándolo con buenas prácticas internacionales.

Una de las principales modificaciones radica en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1413, que establece la posibilidad de que el tráfico de cabotaje marítimo sea realizado por personas naturales o jurídicas constituidas en el Perú o en el extranjero, independientemente del origen del capital social. Esto representa una flexibilización importante de las restricciones previas, promoviendo la participación de operadores internacionales y fomentando la competitividad. Asimismo, se eliminan las restricciones relacionadas con normativas de la Ley N° 28583, que previamente limitaban la participación de actores extranjeros en la actividad de cabotaje.

De otro lado, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) adquiere un rol protagónico en la promoción del cabotaje mediante la implementación de programas de innovación temporal. Estos programas incluyen acciones específicas para consolidar la carga, mejorar la infraestructura logística y tecnológica, y garantizar una regulación eficiente que favorezca la libre competencia y la protección del consumidor. Con estas medidas, se busca generar un entorno propicio para que el cabotaje marítimo se convierta en una alternativa clave al transporte terrestre.

La referida ley reafirma que el cabotaje comprende únicamente el transporte de carga o pasajeros entre puertos nacionales. Cualquier operación que tenga como origen o destino final un puerto extranjero se considera tráfico marítimo internacional y no forma parte de esta regulación. Al flexibilizar los requisitos de participación y permitir que tanto empresas nacionales como extranjeras puedan operar libremente en el cabotaje, la ley elimina obstáculos que históricamente han restringido el desarrollo del sector. Esto fomenta la inversión privada, tanto nacional como internacional, y permite a los operadores ofrecer servicios más eficientes y competitivos.

La Ley N° 32049, ha representado un paso importante hacia la modernización del transporte marítimo de cabotaje en el Perú. Al eliminar barreras y flexibilizar los requisitos, se abre el mercado a nuevos actores y se fomenta la competencia, lo que redundará en beneficios para los usuarios, mayor eficiencia logística y una integración más sólida entre las regiones costeras del país. Este enfoque renovado posiciona al cabotaje como una herramienta clave para el desarrollo económico sostenible y la conectividad nacional.

## **II. RESPECTO AL IMPACTO TRIBUTARIO EN EL CABOTAJE**

### **2.1. Retención del Impuesto a la Renta (IR)**

Bajo el régimen actual del IR, los ingresos derivados del cabotaje marítimo califican como renta de fuente peruana, lo que obliga al pagador del servicio (la empresa local) a retener el 30% del valor del flete para entregarlo al fisco. Sin embargo, en la práctica comercial muchas empresas extranjeras no aceptan esta retención, trasladando el costo íntegro al contratante local. Esto no solo incrementa el costo inicial del servicio, sino que también crea un impacto tributario adicional, ya que el monto del IR asumido no es deducible como gasto,

(salvo excepciones puntuales como los intereses de financiamientos externos).

Para citar un caso como ejemplo, tenemos que, si una empresa local contrata un flete por 100 dólares, deberá asumir un costo adicional de 30 dólares por concepto de IR, más un costo indirecto del 29.5% sobre esa retención no deducible, lo que elevaría el costo total a 138.85 dólares. Este nivel de tributación desincentivaría el uso del cabotaje frente a otras modalidades de transporte.

## 2.2. Restricciones en el Crédito Fiscal del IGV

El cabotaje marítimo está sujeto al Impuesto General a las Ventas (IGV) bajo el supuesto de utilización de servicios en el país. Sin embargo, para que este IGV sea usado como crédito fiscal por el contratante, la operación subyacente debe ser deducible para efectos del IR, lo cual no ocurre en el caso del cabotaje cuando la retención de IR no es aceptada o deducible, como ya se ha señalado.

Esto significa que el IGV pagado tampoco podrá ser recuperado como crédito fiscal, convirtiéndose en un gasto adicional que incrementa el costo total del servicio.

En el peor de los casos, cuando el proveedor extranjero está domiciliado en un territorio de baja o nula imposición, el gasto total puede ser aún mayor. En estos casos, incluso el monto del flete (por ejemplo, los 100 dólares iniciales) no sería deducible como gasto, eliminando cualquier posibilidad de optimización tributaria y aumentando la carga fiscal a niveles que harían inviable el servicio.

Si consideramos todos los efectos fiscales combinados (IR, IGV no deducible y restricciones adicionales), el costo efectivo de un flete de cabotaje puede superar el 60% del valor inicial. Por ejemplo, un flete base de 100 dólares puede llegar a costar 162.16 dólares después de considerar todos los impuestos y sus impactos indirectos. Este nivel de carga fiscal no es competitivo y contrasta con el tratamiento fiscal más favorable otorgado a otros servicios internacionales, como el transporte de carga entre países o el arrendamiento de naves.

## 2.3. Necesidad de aminorar el impacto tributario sobre el servicio de cabotaje

El objetivo principal de la Ley N° 32049 es posicionar al cabotaje como una alternativa económica y eficiente frente al transporte terrestre, ayudando a descongestionar las vías terrestres y promoviendo una logística más sostenible.

Sin embargo, el actual marco tributario socava este objetivo al hacer que el cabotaje resulte económicamente inviable para muchas empresas locales.

Además, el impacto desproporcionado de los impuestos desincentiva a los operadores extranjeros, quienes perciben el mercado peruano como poco atractivo debido a los costos adicionales que deben asumir sus contratantes. En lugar de fomentar un entorno competitivo, las actuales disposiciones fiscales promoverían la dependencia del transporte terrestre, limitando el desarrollo del cabotaje como herramienta clave para la integración económica del país.

Las restricciones fiscales mencionadas generan un entorno desfavorable para los proveedores internacionales, quienes enfrentan mayores costos y complejidades para operar en el Perú. Esto limita la entrada de empresas que podrían ofrecer servicios modernos, eficientes y de mayor calidad, dejando al cabotaje nacional sin el dinamismo necesario para su crecimiento.

#### **2.4. Impacto en la competitividad**

La falta de competencia en el sector de cabotaje afecta directamente a los usuarios nacionales, quienes deben enfrentar altos costos de transporte y limitadas opciones de servicios. Esto impacta negativamente en la competitividad de las empresas peruanas que dependen del transporte marítimo para sus operaciones, encareciendo las cadenas logísticas y reduciendo las posibilidades de comercio interregional.

A pesar de los avances normativos, las obligaciones fiscales vinculadas al cabotaje marítimo generan costos desproporcionados para los usuarios locales que contratan estos servicios.

#### **2.5. Respecto a las alternativas de solución para atender la problemática en el cabotaje marítimo**

Para superar estas barreras, es necesario reformar el régimen tributario aplicable al cabotaje marítimo, incorporando medidas que hagan más competitiva esta modalidad de transporte. Se proponen las siguientes acciones:

- Reducir la tasa de retención del IR al 10%, similar al tratamiento otorgado al arrendamiento de naves o aeronaves por sujetos no domiciliados. Esto reduciría significativamente el impacto fiscal para los contratantes locales.
- Permitir la deducción de los fletes de cabotaje como gasto, independientemente del domicilio fiscal del proveedor extranjero, equiparando su tratamiento al de servicios internacionales similares como el transporte de carga internacional, las primas de seguros o el derecho de pase por el Canal de Panamá.

La flota de cabotaje nacional es reducida, por lo que las rutas entre puertos peruanos dependen de pocos operadores y de naves de bandera extranjera que se movilizan entre puertos chilenos o ecuatorianos. La falta de competencia mantiene las tarifas altas y limita la frecuencia de los servicios. ADEX advierte que sin un régimen atractivo las exportaciones peruanas seguirán saliendo por puertos de Chile o Ecuador.<sup>1</sup>

Aunque la Ley N° 32049 abrió el mercado, las navieras extranjeras consideran poco atractivo invertir en el Perú debido a la alta carga tributaria y a la falta de claridad sobre la estabilidad de las reglas.

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) estima que la ley permitiría un ahorro de US\$ 700 000 al año en costos logísticos de almacenamiento y transporte para las empresas. Además, alrededor de 6 200 micro, pequeñas y medianas empresas se verían beneficiadas en el largo plazo.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Adex: nueva ley de cabotaje fortalecerá y mejorará la competitividad de puertos peruanos - ECONOMIA-GESTIÓN <https://gestion.pe/economia/adex-nueva-ley-de-cabotaje-fortalecera-y-mejorara-la-competitividad-de-puertos-peruanos-noticia/>

<sup>2</sup> Mincetur: Ley de Cabotaje generará ahorro de 700,000 dólares a empresas al año - ECONOMIA-GESTIÓN

La reducción de costos permitirá a productores de la Amazonía y la sierra llevar sus productos a puertos como Paita o Matarani a menor costo y tiempo. Asimismo, la conexión con corredores interoceánicos (IIRSA Sur y Norte) impulsará el crecimiento de regiones como Arequipa, Cusco y Piura.

El transporte marítimo emite menos CO<sub>2</sub> por tonelada-kilómetro que el transporte por carretera; al incentivar el cabotaje se contribuye a los compromisos climáticos del país y se reduce la congestión y el desgaste de la infraestructura vial.

El objetivo central de este proyecto de ley es fomentar el desarrollo del servicio de cabotaje marítimo en el Perú mediante la introducción de incentivos tributarios que permitan:

- Aumentar la oferta del servicio: Crear un entorno atractivo para que tanto empresas nacionales como extranjeras inviertan en el sector.
- Reducir costos logísticos: Mejorar la competitividad del transporte marítimo como alternativa al transporte terrestre.
- Promover la conectividad interregional: Garantizar un servicio eficiente que conecte las diversas regiones del litoral peruano, beneficiando tanto a empresas como a ciudadanos.

Un sistema de cabotaje eficiente y competitivo tiene el potencial de dinamizar el comercio interno, facilitando el transporte de bienes entre las regiones del litoral a menores costos. Además, el marco tributario propuesto incentivará la inversión extranjera, atrayendo nuevos actores al mercado y promoviendo la modernización del sector marítimo. Se espera que la competencia generada reduzca los precios del transporte, beneficiando tanto a consumidores finales como a empresas.

El desarrollo del cabotaje marítimo no solo beneficia a las empresas, sino también a las comunidades costeras, que podrán acceder a un transporte más eficiente y económico. Este tipo de transporte es clave para conectar regiones aisladas, promoviendo el desarrollo económico local y mejorando la calidad de vida de las poblaciones ubicadas en áreas de difícil acceso por tierra.

En un contexto donde la infraestructura vial enfrenta serias limitaciones, el transporte marítimo surge como una alternativa viable y sostenible. Al desarrollar el cabotaje, el Perú no solo diversifica su logística interna,

sino que también reduce la dependencia del transporte terrestre, aliviando problemas como el congestionamiento de carreteras y el desgaste prematuro de infraestructura vial.

Brindar las medidas que permita incentivar el crecimiento del mercado de cabotaje, y la eliminación de barreras fiscales atraerá nuevos proveedores al mercado, generando una mayor oferta de servicios de cabotaje marítimo. Esto impulsará la modernización del sector, mejorará la calidad del servicio y promoverá la competencia.

La competencia generada por la entrada de nuevos actores permitirá reducir los costos de transporte, beneficiando tanto a empresas como a consumidores finales. Esto se traducirá en una reducción de precios de los bienes transportados y una mejora en la eficiencia de las cadenas logísticas.

Si bien se establece una tasa reducida para el cabotaje marítimo, el incremento en la actividad económica y la expansión del mercado contribuirán a una mayor recaudación en términos absolutos. Al promover el transporte marítimo, el proyecto también contribuye a una logística más sostenible, reduciendo la huella ambiental del transporte terrestre y fomentando el desarrollo equilibrado de las regiones costeras.

El proyecto de ley busca modernizar el marco normativo tributario, eliminando las restricciones que obstaculizan el desarrollo del cabotaje marítimo en el Perú. Su implementación permitirá aprovechar el potencial del litoral peruano como eje logístico, impulsando la competitividad económica, la sostenibilidad ambiental y la integración nacional.

### III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa permitirá atender una demanda presente en el cabotaje marítimo, entre los principales beneficios económicos tenemos:

- Reducción de hasta 20 % en los costos logísticos de las cadenas agroexportadoras (según estimaciones de la Asociación de Exportadores - ADEX, 2024).
- Ahorro anual proyectado de USD 200 millones en transporte de carga pesada al trasladar parte de esta desde carreteras hacia rutas marítimas.

- Incremento de la competitividad de regiones como Piura, Lambayeque, La Libertad y Arequipa, al tener rutas de cabotaje hacia puertos del Callao y el sur.
- Disminución de la congestión en la Carretera Panamericana y reducción de accidentes (el MTC reporta más de 95 000 accidentes de tránsito al año, siendo el transporte de carga uno de los más críticos).

El presente proyecto de ley constituye una reforma tributaria sectorial que busca modernizar el marco normativo del cabotaje en el Perú, alineándolo con las mejores prácticas internacionales y con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Su aprobación permitirá un transporte marítimo competitivo, seguro y sostenible, reduciendo costos logísticos, fortaleciendo la conectividad y contribuyendo a la diversificación de la matriz de transporte del país.

Los costos logísticos en el Perú son considerablemente altos en comparación internacional. Según la primera Encuesta Nacional de Logística (ENL) de 2022, las empresas peruanas destinan en promedio un 16% de sus ventas a costos logísticos, porcentaje superado solo por Bolivia en la región.

Reducir estos costos es clave para la competitividad, y el cabotaje marítimo aparece como una alternativa eficiente. Diversos estudios indican que transportar carga por vía marítima dentro del país puede ser 25% hasta 50% más barato que hacerlo por carretera, gracias a las economías de escala y la mayor capacidad de las naves. En Europa, por ejemplo, el transporte marítimo de corta distancia (short sea shipping) constituye 40% de la carga movilizada y es fomentado por sus claras ventajas: un buque de 4,000 DWT equivale a 100-200 camiones en capacidad, con ahorros de costo significativos, menor congestión y 80% menos emisiones de CO<sub>2</sub> que el transporte terrestre. Esto demuestra que el cabotaje puede aliviar costos logísticos, descongestionar vías y reducir contaminación.

Además de más económico, el cabotaje ofrece eficiencia y seguridad. Un solo viaje marítimo puede transportar cientos de contenedores de una vez, algo inviable por camión. Por ejemplo, enviar un buque con 500 contenedores desde el Callao hacia puertos del norte o sur equivale a retirar 500 camiones de la carretera, reduciendo la congestión, la probabilidad de accidentes y la contaminación. La carga llega a destino de forma más rápida y con menor riesgo de robos o daños, mejorando la confiabilidad de la cadena logística [en.wikipedia.org](https://en.wikipedia.org). En línea con ello, el

Banco Mundial recomendó hace años liberalizar el cabotaje en Perú como parte de una agenda de competitividad logística [san.edu.pe](http://san.edu.pe). En resumen, usar la “autopista azul” (el mar peruano) para conectar puertos nacionales puede traducirse en ahorros sustanciales para las empresas y en un sistema de transporte más robusto y sostenible.

### **Volumen de carga por cabotaje: situación actual y potencial**

Hasta hace poco, el tráfico de cabotaje en el Perú era mínimo debido a restricciones legales y operativas. Entre 2020 y 2022, apenas se movilaron más de 1,500 contenedores por vía marítima dentro del país bajo el programa piloto del DL 1413. Esta cifra es ínfima comparada con el volumen total de carga interna: el presidente de la Autoridad Portuaria Nacional (APN) señaló que alrededor de 100 millones de toneladas de carga se transportan anualmente por la carretera Panamericana.

Esto muestra un enorme potencial desaprovechado. Como indicó la APN, si tan solo una fracción pequeña de esa carga terrestre se traslada al cabotaje, miles de contenedores podrían estar circulando por el mar peruano en vez de por carretera.

En términos porcentuales, la participación actual del cabotaje en el mercado doméstico peruano es casi nula, mientras que en otros países es mucho mayor. Brasil, por ejemplo, movilizó en 2024 aproximadamente 213 millones de toneladas por vía marítima entre sus puertos (cabotaje representando el 11% de su transporte marítimo total, mayormente hidrocarburos). Con su programa “BR do Mar”, Brasil busca ampliar rutas y flota para incrementar el cabotaje de contenedores y carga general, proyectando un crecimiento de 15% en volumen en la próxima década. Europa es otro referente; buena parte del comercio interior europeo viaja por sus costas y vías fluviales; el cabotaje y navegación interior en la Unión Europea mueven en conjunto cerca del 40% del total de carga terrestre y marítima, aliviando significativamente las carreteras.

En contraste, Perú tiene la oportunidad de pasar de prácticamente 0% a varios puntos porcentuales de participación del cabotaje en su matriz de transporte. Dado el gran volumen de mercancías costeadando el litoral peruano, incluso un traspaso modesto de carga al modo marítimo podría significar millones de toneladas anuales en cabotaje, con los consiguientes beneficios económicos y logísticos.

## **Comparativas internacionales y experiencias exitosas**

La experiencia internacional refuerza la viabilidad y beneficios del cabotaje. En la Unión Europea, las políticas de transporte promueven las “autopistas del mar” para desviar carga de las rutas terrestres más saturadas. Países como España o Países Bajos han desarrollado exitosamente servicios de cabotaje de contenedores que conectan puertos domésticos y alivian el tráfico de camiones. Como resultado, el cabotaje europeo no solo redujo costos, sino que también contribuyó a disminuir la congestión vial y las emisiones, alineándose con objetivos ambientales.

Por su parte, Estados Unidos tiene históricamente restringido el cabotaje a buques de bandera nacional (Ley Jones Act), lo cual irónicamente ha limitado su desarrollo; sin embargo, incluso allí se están explorando iniciativas de “marine highways” para aprovechar vías costeras e interiores en el traslado de carga doméstica. Esta comparación sugiere que la apertura regulatoria es clave; donde se ha facilitado el cabotaje (Europa), se logró una mayor cuota de mercado y eficiencia; donde se ha restringido (EE. UU.), el cabotaje ha quedado subutilizado.

En América Latina se están dando pasos importantes. Ya mencionamos el caso de Brasil: con la Ley N° 14.301/2022 (“BR do Mar”), se liberalizó el cabotaje brasileño permitiendo mayor participación de naves extranjeras y otorgando incentivos fiscales y operativos. Las estimaciones oficiales en Brasil indican que estas medidas podrían reducir los fletes internos hasta en 15% y multiplicar las rutas disponibles. El propio ministro de Puertos de Brasil, Silvio Costa Filho, señaló recientemente que la reglamentación de BR do Mar “va a reducir los costos logísticos entre un 20% y 60%”, potenciando el sector marítimo brasileño.

Otro ejemplo es Chile, que tradicionalmente ha tenido cabotaje reservado a su flota nacional; no obstante, en años recientes flexibilizó el cabotaje de pasajeros para cruceros extranjeros, reconociendo que la apertura puede dinamizar el turismo y la economía regional. Estos casos internacionales respaldan la dirección del Perú: la tendencia global apunta a liberalizar el cabotaje y complementarlo con infraestructura adecuada, logrando economías más competitivas y resilientes.

En efecto, la Ley 32049 no abordó la cuestión tributaria, dejando una “agenda pendiente” por resolver. Tanto la Cámara de Comercio de Lima (CCL) como ComexPerú han propuesto medidas para equiparar la carga fiscal del cabotaje a estándares internacionales. Entre ellas se sugiere reducir la retención de IR y permitir la deducción como gasto del 100% de los fletes de cabotaje y excluir el cabotaje del régimen de servicios no domiciliados no deducibles.

En conclusión, la Ley 32049 ha sido un cambio normativo trascendental, removiendo obstáculos legales y administrativos; ahora, para maximizar su impacto, es crucial ajustar el marco impositivo y continuar mejorando la infraestructura y promoción del servicio.

El impacto potencial de un cabotaje marítimo plenamente desarrollado en el Perú sería muy positivo en el balance económico y social. Desde el punto de vista costo-beneficio, los beneficios superan con creces a los costos de implementación. A continuación, se enumeran los principales impactos estimados:

- **Reducción de costos logísticos para las empresas:** Como vimos, enviar carga por mar podría ser hasta 50% más barato que por carretera en rutas de gran volumen. Si incluso una pequeña porción de la carga costera se traslada a cabotaje, las empresas ahorrarían millones de dólares en fletes internos.
- **Descongestión y menor deterioro de la infraestructura vial:** Transferir carga a la vía marítima significa menos camiones en las carreteras. Cada buque de cabotaje puede reemplazar cientos de camiones por viaje, lo cual descongestionará ejes críticos como la Panamericana.
- **Disminución de accidentes y costos sociales:** La circulación masiva de camiones en carreteras eleva el riesgo de accidentes graves. Al bajar el flujo de camiones (500 menos por buque, en el ejemplo citado), habría menos siniestros de tránsito, con la consiguiente reducción en pérdidas de vidas, lesiones y costos asociados (gastos médicos, seguros, daños materiales).
- **Integración regional y desarrollo de puertos secundarios:** Un cabotaje activo fomentará la descentralización logística. Puertos medianos como Paita, Salaverry, Chimbote, Matarani o Ilo podrían captar carga de cabotaje, generando inversión y empleo local.

En conclusión, el refuerzo del cabotaje marítimo mediante la Ley 32049 y las políticas complementarias es una estrategia de alto retorno

socioeconómico para el Perú. Las estadísticas y experiencias internacionales respaldan que el cabotaje puede reducir costos logísticos, aumentar la competitividad, integrar mercados internos y generar desarrollo sostenible. Para que este beneficio se materialice plenamente, será crucial continuar afinando el marco normativo (especialmente el tributario), difundir las oportunidades entre inversionistas y usuarios, e invertir en la mejora de puertos y conexiones intermodales. Con ello, la “autopista marítima” peruana podrá captar una parte significativa del flujo de carga y pasajeros, justificando con creces los esfuerzos regulatorios realizados.

#### IV. VINCULACION DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto se articula principalmente con:

**Política de Estado 19:** Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental, al promover un transporte menos contaminante (el transporte marítimo genera hasta 75 % menos emisiones de CO<sub>2</sub> que el terrestre por tonelada-km).

**Política de Estado 22:** Desarrollo de la Infraestructura, al fomentar la inversión en puertos y logística multimodal.

**Política de Estado 23:** Competitividad, Productividad y Formalización, al crear un marco normativo que reduce costos logísticos, incentiva la formalidad y mejora la competitividad de las cadenas productivas de exportación e importación.

#### V. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La propuesta legislativa genera un impacto positivo y modernizador en el ordenamiento jurídico nacional, al introducir ajustes tributarios que complementan la agenda de facilitación del cabotaje iniciada con el Decreto Legislativo N° 1413 y la Ley N° 32049. En efecto, mientras estas normas flexibilizaron los requisitos de participación de empresas nacionales y extranjeras en el cabotaje, el proyecto ahora aborda la dimensión tributaria, hasta hoy pendiente de adecuación, alineando la legislación fiscal con los objetivos de competitividad y desarrollo económico del país.

##### 1. Refuerzo en la legislación vigente

El proyecto se integra al marco normativo nacional sin entrar en contradicción con la Constitución ni con las normas supranacionales suscritas por el Perú. En particular:

- **Ley del Impuesto a la Renta (TUO D.S. N.º 179-2004-EF):** se incorporan excepciones y tasas diferenciadas específicas para el cabotaje, siguiendo la técnica legislativa ya utilizada en materia de transporte internacional, arrendamiento de naves o seguros.
- **Ley N° 32049 y D.L. 1413:** se refuerza su objetivo de liberalizar y promover el cabotaje marítimo, eliminando las trabas fiscales que aún lo hacían poco atractivo. De esta manera, el proyecto perfecciona y da continuidad a esta política pública.

La modificación del artículo 44 de la Ley del Impuesto a la Renta permitirá la deducción de gastos de cabotaje, mientras que la incorporación del inciso k) al artículo 56 fija una tasa reducida del 10% para proveedores no domiciliados. Estos cambios actualizan el régimen fiscal, reconociendo al cabotaje como un servicio estratégico, y lo equiparan a otros servicios de transporte internacional, en línea con las mejores prácticas internacionales.

Hasta ahora, la normativa nacional había avanzado en liberalizar el acceso al cabotaje, pero mantenía un vacío en materia tributaria, lo que generaba un tratamiento desigual frente a otros servicios internacionales. El proyecto de ley subsana esta omisión, asegurando coherencia normativa y eliminando contradicciones que limitaban la competitividad del sector.

## 2. Impacto transversal sobre otras normas nacionales

- **Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (Ley N° 27181):** al promover el uso del cabotaje, la reforma reduce la presión sobre la red vial nacional, complementando la política de seguridad vial y descongestión de carreteras.
- **Ley del Sistema Portuario Nacional (Ley N.º 27943):** impulsa la utilización de infraestructura portuaria y estimula la inversión en terminales secundarios, favoreciendo la descentralización logística.
- **Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:** refuerza los compromisos en materia de competitividad, infraestructura y sostenibilidad ambiental.

Palacio legislativo, 24 de noviembre de 2025.