

**CONUDFI 052-2026/P**

***POR VÍA ELECTRÓNICA***

Lima, 6 de junio de 2026

Señor:

**JUAN CARLOS MORI CELIS**

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ**

Presente.-

*Asunto: Opinión sobre el Predictamen recaído en los Proyectos de Ley  
N° 09659/2024-CR y N°14514/2025-CR.*

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, en atención al asunto de la referencia, expresar la opinión institucional de CONUDFI sobre el Predictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 09659/2024-CR y N°14514/2025-CR, que con texto sustitutorio propone la ley que promueve el desarrollo del cabotaje y el fortalecimiento de la industria naval nacional.

Como CONUDFI, expresamos nuestro desacuerdo y rechazo a la citada propuesta legislativa, en base a los siguientes argumentos:

**1. El proyecto de ley pretende “prohibir” la participación de empresas extranjeras en operaciones de cabotaje:**

La propuesta legislativa desnaturaliza, tergiversa y deja sin efecto el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1413, modificado por la Ley N° 32049; con lo cual se estaría prohibiendo la participación de empresas extranjeras en las operaciones de cabotaje.

Cabe recordar que el artículo 1° de la Ley N° 32049, modificó el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1413 al ampliar que el cabotaje es realizado por persona natural o persona jurídica constituida en el Perú **“o en el extranjero”**.

En efecto, actualmente el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1413, señala que las personas jurídicas que realicen el tráfico de cabotaje estarán exceptuadas de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 4, en los numerales 7.1, 7.2 y 7.3 del artículo 7, en el numeral 13.6 del



artículo 13 y en la segunda disposición transitoria y final de la Ley 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional.

Con la redacción contenida en la propuesta legislativa del Predictamen, estas excepciones quedarían sin efecto y nuevamente se exigiría:

- a) Art. 4.1: “Naviero/Empresa Naviera Nacional”, es decir persona natural peruana o persona jurídica constituida en el Perú, con sede real en el país, 51 % de capital peruano, propietaria o arrendataria de nave de bandera peruana, con permiso de operación.
- b) Art. 7.1–7.3: el cabotaje queda reservado a naves de bandera peruana de naviero nacional; el uso de naves extranjeras solo por navieros nacionales y bajo fletamento por plazos restringidos; trámites y constancias ante la Dirección General de Transporte Acuático.
- c) Art. 13.6: tripulación y capitán peruanos (con algunas excepciones).
- d) Segunda Disposición Transitoria y Final: requisitos de capitalización y adecuaciones societarias.

En otras palabras, de nada habría servido trabajar tanto por la promulgación del Decreto Legislativo N° 1413, ya que ahora se estaría “prohibiendo” la participación de empresas extranjeras para realizar tráfico de cabotaje, siendo un retroceso flagrante en la liberalización de este servicio.

## 2. Importancia de liberar el cabotaje a naves extranjeras:

Para la elaboración y final promulgación del D.L. 1413, siempre se fomentó la libre competencia dentro del sector marítimo, incentivando la entrada de más operadores al mercado, con mecanismos que impidan el monopolio, la discriminación o prácticas anticompetitivas.

El servicio de cabotaje brinda a importadores y exportadores del país la alternativa de transportar sus productos entre puertos nacionales, promueve mayor oferta de transporte y reduce tiempos y costos logísticos, con cero impactos en la infraestructura nacional al ser el mar la principal vía de transporte.





Al liberalizar el servicio de cabotaje, conforme a lo dispuesto por el D.L. 1413, modificado por la Ley N° 32049, se permite generar una mayor oferta de naves para cubrir las más diversas necesidades del transporte marítimo nacional, en beneficio de los usuarios y la competitividad logística del Perú.

Esta innovación y ampliación posibilita que más puertos “regionales” tengan opción de mover y sacar carga entre ellos, extendiendo la oferta de servicios logísticos con reducción de costos operativos y tiempos de viaje. Esto genera competitividad y eficiencia en el comercio y la economía del país.

Al tener la opción de naves extranjeras: *i)* se podrá contar con una mayor oferta de naves para cubrir las necesidades del transporte marítimo nacional; *ii)* se promoverá la competencia, la eficiencia logística y la integración económica del país; y *iii)* se reducirán los tiempos y el congestionamiento del transporte terrestre, de manera más eficiente.

La política de fomento del cabotaje y la promoción de infraestructura para tal fin, son competencia del sector Transportes y constituyen un lineamiento esencial en la política portuaria del Perú. Su aprobación guarda perfecta correspondencia con nuestra normativa vigente, en concordancia con lo dispuesto por la Ley del Sistema Portuario Nacional.

Más aún, la estricta aplicación del artículo 12 (Aplicación del Principio de Reciprocidad) de la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional, nos lleva a liberalizar el cabotaje también en otros países (reciprocidad positiva), dado que el interés de otros países se enfoca en Callao y Chancay.

Cabe recordar que el Perú ya promovió este principio en términos positivos en el marco de la Alianza del Pacífico.

### **3. Ejemplo concreto de naves extranjeras llamadas TRAMP – Cabotaje para naves graneleras, carga general y ro-ro:**

La actual normativa de cabotaje destaca la relevancia de disponer de este servicio de forma eficiente, segura y rápida, lo que permite aprovechar las naves extranjeras que recalán en puertos nacionales para transportar carga local entre distintos puertos nacionales, a un costo menor que el transporte terrestre. Ello nos permite ser más competitivos





a nivel internacional, contribuye a disminuir el tránsito terrestre, la contaminación y adicionalmente cumplir con las metas nacionales de descarbonización reduciendo la congestión de carreteras.

Debemos tener claro que existen diversos tipos de naves, tránsitos y servicios. El servicio de naves de línea es un servicio exclusivamente de contenedores; está conformado por grandes empresas navieras aliadas a nivel mundial en distintos bloques, con naves e itinerarios definidos y una gran estructura en terminales terrestres y servicios logísticos locales y globales, lo cual les permite una gran eficiencia al tener oficinas en los diversos puertos nacionales e internacionales, así como naves previamente designadas en cada ruta. Ello les permite adecuarse fácilmente al servicio de cabotaje en el Perú.

Sin embargo, a nivel nacional e internacional no es posible transportar toda carga en contenedores, por esto existe el mercado de naves graneleras, carga general y ro-ro, en un servicio de naves contratadas por viaje o tiempo, conocido en el mercado internacional como servicio de naves TRAMP.

Las naves TRAMP son naves sin itinerario predeterminado, usualmente llevan cargas de gran volumen y pesos, muchas de ellas commodities como los granos, maíz, trigo, soya, minerales a granel, fertilizantes y otros a granel; también hay las que llevan cargas fraccionadas, como diversos productos siderúrgicos que arriban en forma de bobinas de acero, planchas, tubos, barras, vigas; así como aquellas que transportan carga proyecto, y otras cuya carga sube por medios rodantes, propios o traccionada.

En resumen, podemos apreciar que las naves TRAMP de carga general, graneles y ro-ro, son el 50.75% del mercado, lo que nos muestra el gran potencial que tenemos para utilizar estas naves en cabotaje en el Perú, con la ventaja que pueden acoderar en puertos de provincias, donde casi no recalcan naves de contenedores para operaciones de carga y descarga, disponiendo así de espacios libres para la carga de cabotaje. Esto representa una gran alternativa y oportunidad para los usuarios y para los terminales portuarios de provincias.

Para que funcione el cabotaje, con el aprovechamiento de estas naves, necesitamos ser muy versátiles y no crear propuestas legislativas innecesarias que traben su dinámica y oportunidad.





El abrir el cabotaje a armadores extranjeros, apertura un sin número de oportunidades de negocios para las empresas locales y regionales, quienes podrían aprovechar y potenciar el cabotaje usando este tipo de naves de gran bodega y escala.



**4. El presente proyecto no tiene sentido ni guarda necesidad legislativa, cuando ya existe el D.L. 1413, la Ley N° 32049 y la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional:**

Al recargar innecesariamente nuestro cuerpo legislativo, estamos incurriendo en sobre-regulación legislativa y burocrática, con paralelismo o duplicidad de funciones.



Al fusionar en un solo texto el fomento del cabotaje y las directrices de renovación, modernización y construcción en la industria naval nacional, se corre el riesgo de crear un aparato regulatorio excesivamente oneroso, burocrático y totalmente innecesario, toda vez que ya existe la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional, con tratamiento y beneficios tributarios para las naves nacionales y la industria naval del país.



En otras palabras, para la promoción y el desarrollo del cabotaje, ya existe el Decreto Legislativo N° 1413, modificado por la Ley N° 32049. En consecuencia, la presente propuesta legislativa y, en particular, su artículo 2° (Finalidad de la Ley), carecen totalmente de sentido.



Y para promover la renovación y la modernización de nuestra flota, y fortalecer la industria naval nacional, ya existe la Ley N° 28583, Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional, con tratamiento y beneficios tributarios para las naves nacionales y la industria naval del país. En consecuencia, la presente propuesta legislativa y, en particular, su artículo 1° (Objeto de la Ley), carecen totalmente de sentido.



**5. La Constitución prohíbe que el Estado realice actividad empresarial, salvo por ley expresa:**

En efecto, conforme a los artículos 58°, 59°, 60°, 61°, 62° y 63° de la Constitución Política del Perú, el Estado reconoce el pluralismo





económico y la economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. En tal sentido, la actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

Únicamente autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. Lo que no ocurre en el presente caso.

La iniciativa privada es libre. En consecuencia, el Estado orienta el desarrollo del país, pero no es un Estado empresario ni intervencionista. Sólo garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.

Por esta razón, el Estado facilita y vigila la libre competencia, ya sea nacional o extranjera. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.

No obstante, la propuesta legislativa dispone todo lo contrario. Basta observar su artículo 7° sobre “Compras estatales con preferencia nacional”.

En esta línea, cabe precisar que la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. Asimismo, la producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres.

A tenor de lo expuesto, la presente propuesta legislativa colisiona con la Constitución, al promover la intervención del Estado en actividad empresarial y discriminar y excluir, sin base legal, la inversión y las empresas extranjeras del ámbito de aplicación del servicio de cabotaje, cuando existe ley que sí las comprende expresamente, como el Decreto legislativo N° 1413, modificado por la Ley N° 32049.

Para mayor sustento, el artículo 2° de la Ley N° 32049, dispone mecanismos para la promoción efectiva del cabotaje. En efecto, el MTC promueve programas de innovación supervisados, de carácter temporal, en materia de políticas públicas y de regulación, con la finalidad de incentivar la consolidación de la carga y el desarrollo de infraestructura logística y tecnológica, para impulsar y facilitar el servicio de transporte acuático de carga en tráfico de cabotaje, teniendo en consideración la



innovación, la protección a los consumidores, la eficiencia regulatoria y la promoción de la libre competencia.

**6. El Proyecto de Ley señala mecanismos de promoción de cabotaje que debe implementar el MTC:**

Finalmente, el Proyecto de Ley contiene disposiciones “declarativas” respecto a mecanismos de promoción que implementará el MTC.

Sin embargo, actualmente es competencia del MTC establecer los programas que promuevan la actividad del cabotaje, de acuerdo con la política pública diseñada por el propio Ministerio de acuerdo a sus competencias.

En conclusión, el Predictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 09659/2024-CR y N°14514/2025-CR, significa un completo retroceso en la liberalización y apertura del cabotaje, por lo que CONUDFI se opone y rechaza su contenido, y recomienda su inmediato archivo, por ser contrario a los intereses del país.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle los testimonios de mi mayor consideración y deferente estima.

Atentamente,



Rafael Del Campo Quintana  
Presidente  
(+51) 993 770 491  
Rafael@hai-trade.com

