

Ley de cabotaje

MINUTA DE TRABAJO
ABRIL 2023



Observatorio de Consumidores en Políticas Públicas

Minuta:

Ley de Fomento de la Marina Mercante y la Ley de Navegación.

1. Cronología del proyecto de ley

- 11 de agosto del 2021 el Presidente de la Cámara de Diputados da inicio al proyecto de ley que modifica la Ley de Fomento a la Marina Mercante y la Ley de Navegación para fomentar la competencia en el mercado del cabotaje marino.
- 17 de agosto del 2021, ingresa oficialmente a la Honorable Cámara como primer trámite constitucional con la etiqueta de urgencia simple en la comisión de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones.
- Se somete a consideración modificar la **Ley de Fomento a la Marina Mercante, contenida en el decreto ley N°3.059, de 1979, y la Ley de Navegación, contenida en el decreto ley N°2.222, de 1978, para fomentar la competencia en el mercado del cabotaje marítimo.**

1.1 Motivación para modificar los cuerpos legales

Se deben considerar los antecedentes del Informe Financiero (MINHA/ DIPRES) n°156-369;

- Que el cabotaje marino se encuentra cerrado para naves de bandera extranjera.
 - Que pese a existir excepciones, competidores extranjeros tienen desventajas adicionales que se desincentivan su participación en el mercado, siendo estas barreras de entrada que dificultan su participación de navieros extranjeros al mercado.
 - Que la participación histórica de extranjeros en el mercado de cabotaje ha sido mínima, limitándose con ello potenciales beneficios para usuarios.
 - Que existe alta concentración del mercado de cabotaje de grandes volúmenes.
 - Que existen requisitos especiales para construir una empresa naviera chilena y parna enarbolar pabellón nacional.
- 26 de agosto del 2021, se publica un comunicado por parte de la CUT y Ramal Marítimo Portuaria donde expresan su descontento con el proyecto de ley, expresando:
“Estableciendo condiciones que permiten una competencia injusta contra las embarcaciones nacionales”
“No se formuló un diálogo con los actores involucrados”

Se entrega una declaración pública de la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte, ITF Chile, que menciona:

“...que deja fuera de competencia a las navieras chilenas, al no poder competir con barcos de bandera de conveniencia (extranjeros), en donde no se exigen leyes sociales ni pago de impuestos y las remuneraciones de los marinos son muy precarias. Con el agravante que muchas de esas navieras extranjeras, además, las subsidia el Estado. Estos operadores extranjeros podrían ingresar al país con fletes temporales de inicio muy bajos, para – una vez eliminada la competencia de los navieros chilenos – subirlos indiscriminadamente, tal como sido la experiencia de otros países”

- 13 de marzo del 2023, Gabriel Boric, Presidente de la República formula indicaciones al proyecto junto con el Informe Financiero.

1.2 Nuevas indicaciones.

- Se determina que el cabotaje queda reservado a las naves chilenas, estableciendo ciertas excepciones. En particular, las naves mercantes extranjeras podrán participar en el cabotaje cuando no existan servicios regulares de cabotaje prestados por naves chilenas. En estos casos la Autoridad Marítima autorizará las naves mercantes extranjeras a participar por el periodo de un año, renovable sucesivamente. También se regulan otras situaciones como aquella que permite que las naves mercantes extranjeras participen cuando se trate de volúmenes de carga superiores a 3.000 toneladas, previa licitación pública.
- Se indica que ahora el ente encargado de tomar las decisiones a la aplicación de la normativa será el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones -en reemplazo de una comisión interministerial-.
- Se determina, de manera temporal, el MTT podrá autorizar a los armadores chilenos el reemplazo de una nave chilena por otra extranjera de semejantes características, cuando la nave chilena quede fuera de servicio por pérdida eventual de sus condiciones de navegabilidad. Asimismo, para los efectos de la reserva de carga, se reputarán como chilenas las naves arrendadas o fletadas por empresas navieras chilenas que tengan al menos una nave inscrita en el Registro de matrícula de Naves Mayores, siempre que el arrendamiento o fletado sea por un plazo no superior a los doce meses, el que será renovable por otro periodo igual.

Cabe mencionar que debido a la naturaleza de las indicaciones, estas no irrogarán mayor gasto fiscal respecto a lo establecido en el Informe Financiero 2021 y los temas de desarrollo y actualización de las plataformas digitales que se usarán para la administración de autorización de cabotaje por parte de naves extranjeras, se cubrirán con los recursos del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

- 28 de marzo del 2023, Comisión de Transportes y Telecomunicaciones abordan las prioridades legislativas del gobierno entrante expresadas por el Ministro de Transporte y Telecomunicaciones, Juan Carlos Muñoz. Esta iniciativa – que forma parte de la Agenda de Productividad – busca disminuir las restricciones de participación para las empresas extranjeras, aumentar la eficiencia en los procesos logísticos y de transporte marítimo, y que exista una mayor competencia. Además, aumentará el flujo en los puertos nacionales, disminuirán los precios finales para los consumidores y se generará un menor impacto medioambiental. En lo concreto, las indicaciones presentadas proponen la modificación de 5 artículos de la Ley de Fomento a la Marina Mercante y de la Ley de Navegación, sobre una ruta de salida para las naves de comercio exterior, establecer un waiver extendido de una duración de un año en el caso que sea indicado y modificar la definición de cabotaje.

2. Trabajo legislativo en la Cámara de Diputadas y Diputados:

Comisión: De Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones

Fecha: 3 de agosto al 3 de septiembre 2021

Se acordó una nómina de invitados para exponer temas relativos al proyecto, iniciado en Mensaje, con urgencia calificada de “simple”, 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 14532-15)

Fecha: 25 al 29 de octubre del 2021

Respecto del proyecto de ley iniciado en mensaje del Presidente de la República, 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 14532-15), urgencia simple, se escucharon las exposiciones de la Fiscalía Nacional Económica, la Federación Gremial de Dueños de Camiones (Fedesur) y Conadecus. Se solicitó exponer en próxima sesión a los representantes del Sindicato Sindicato Interempresa de Oficiales de Marina Mercante (SI-MAR), de la Alianza Marítima de Chile (ALMAR) y la Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte (ITF).

Quedan invitados para próxima sesión representantes del ministerio de Economía, de ENAP y de CODELCO.

Comisión: Del Trabajo

Fecha: 26 de enero del 2022

Oficio N° 17.215

No se accede a la solicitud de remitir a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el proyecto de ley 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, correspondiente al boletín N° 14.532-15, una vez informado por la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, en la que se encuentra actualmente radicado, con el propósito de **analizar los aspectos laborales y la debida protección de los trabajadores, que se verían afectados por el proyecto.**

Análisis:

Se debe considerar que el contexto de la primera presentación del proyecto de ley en el gobierno de S. Piñera no fue beneficioso para una posible promulgación, debido a que su periodo estaba finalizando y los representantes de los trabajadores marítimos percibieron de manera negativa la intención de abrir la competencia de cabotaje como una oportunidad de naves extranjeras reemplacen a las nacionales y, en consecuencia, perjudique sus labores. En cambio, el gobierno actual está a medio camino, por lo cual tiene tiempo para defender su iniciativa con nuevas indicaciones y tiene una relación práctica con los representantes de los trabajadores, ya que existe una intención de diálogo. El ciclo del proyecto debe continuar con las invitaciones de expertos y la comisión debe discutir cada indicación. Es un proyecto que no tiene grandes avances ni presión política para ser discutido con mayor rapidez, pero se debe dar seguimiento a las opiniones de los actores involucrados para poder visualizar qué nivel de aceptación del proyecto y expresen los detalles que los pueden afectar negativa o positivamente.

Por otro lado, este proyecto de ley puede ser una oportunidad equilibrada para los trabajadores marítimos nacionales como a los consumidores, ya que entregar la oportunidad de participar a navíos internacionales con mayor capacidad para los tramos que navíos nacionales no pueden solventar, da paso a un aumento en tipo de productos y con menor precio, siguiendo la lógica de oferta y demanda, puedan llegar a manos de los consumidores. Considerando que ODECU tiene la misión de velar por el bien del consumidor, por lo tanto, si existe un respaldo de expertos sobre el proyecto fundamentando que se estima un impacto positivo como explican los ministros a cargo; se debe vigilar que los resultados sean beneficios para los consumidores nacionales y que esta iniciativa sea segura y sustentable a largo plazo.