(S-1216/2026)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, …

RÉGIMEN ESPECIAL TEMPORAL PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CABOTAJE NACIONAL Y DE LA MARINA MERCANTE ARGENTINA (RETCAN)

Artículo 1°. - Créase el Registro Especial Temporal del Cabotaje Nacional (RETCAN), que funcionará en el ámbito del Registro Nacional de Buques creado por la Ley N° 19.170, bajo la órbita de la Prefectura Naval Argentina, con el objeto de promover el fortalecimiento de la marina mercante nacional, incrementar la capacidad de transporte por agua bajo control de armadores argentinos, favorecer la incorporación de nuevas unidades a la actividad de cabotaje y navegación internacional, fomentar la inversión productiva, proteger el empleo argentino embarcado y contribuir al desarrollo logístico, económico y estratégico de la República Argentina.

El régimen establecido por la presente ley tendrá carácter excepcional y temporal, conforme a las condiciones y plazos previstos en ella.

Artículo 2°. - Declárese de interés público nacional el fortalecimiento de la marina mercante argentina, el desarrollo del transporte por agua, la recuperación de la capacidad logística nacional, la promoción de la industria naval y la generación de empleo argentino embarcado, por constituir actividades estratégicas para el desarrollo económico, la integración territorial, el comercio exterior y el ejercicio efectivo de la soberanía nacional.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

Artículo 3°. - Podrán inscribirse en el RETCAN los buques y artefactos navales pertenecientes u operados por armadores que posean, como mínimo, un (1) buque o artefacto naval inscripto y en actividad, conforme a la definición establecida en el artículo 4° de la Ley N° 27.419.

Quedan excluidos del presente régimen los buques y artefactos navales comprendidos en los incisos a) a f) del artículo 3° de la Ley N° 27.419.

La inscripción en el RETCAN tendrá carácter voluntario y dará derecho al acceso a los beneficios previstos en la presente ley, siempre que se mantengan las condiciones exigidas para su permanencia.

Artículo 4°. - La interpretación y aplicación de la presente ley deberá orientarse por los siguientes principios:

a) fortalecimiento de la marina mercante nacional;

b) promoción del transporte por agua como política pública estratégica;

c) protección del empleo argentino embarcado;

d) desarrollo de la industria naval nacional;

e) mejora de la competitividad logística;

f) transparencia en la asignación de beneficios y autorizaciones;

g) preservación de la jurisdicción argentina sobre las relaciones laborales y comerciales alcanzadas por el presente régimen.

Este artículo no estaba en el proyecto. Sin embargo, hoy es frecuente que las leyes incorporen principios rectores para orientar su aplicación administrativa y judicial.

Artículo 5°. - Los buques y artefactos navales inscriptos en el RETCAN gozarán, exclusivamente a los efectos previstos en la presente ley, del tratamiento jurídico de buques de bandera nacional para el ejercicio de la navegación, el comercio y las comunicaciones, tanto en el cabotaje nacional como en la navegación internacional.

La incorporación al RETCAN no alterará la inscripción registral originaria de los buques de bandera extranjera ni implicará modificación alguna respecto de su nacionalidad, salvo los efectos expresamente previstos por esta ley.

Artículo 6°. - Los buques y artefactos navales incorporados al RETCAN deberán ser tripulados por personal argentino.

Excepcionalmente, la autoridad de aplicación podrá autorizar la incorporación de personal técnico extranjero cuando se acredite la inexistencia de trabajadores argentinos con la capacitación específica requerida para desempeñar funciones determinadas, debiendo revestir tal personal el carácter de supernumerario y por el plazo estrictamente indispensable.

Los contratos de trabajo celebrados para la prestación de servicios a bordo de buques incorporados al RETCAN se regirán por la legislación laboral argentina, la Ley de Navegación, los convenios colectivos de trabajo aplicables, las normas de la seguridad social argentina y los tratados internacionales ratificados por la República Argentina.

Toda controversia derivada de dichas relaciones laborales será de competencia de la jurisdicción administrativa y judicial argentina.

Artículo 7°. - El transporte de cargas y pasajeros en el cabotaje nacional deberá ser realizado prioritariamente por buques y artefactos navales inscriptos en el Registro Especial Temporal del Cabotaje Nacional (RETCAN) o por buques de bandera argentina habilitados conforme a la normativa vigente.

La utilización de buques de bandera extranjera para tales servicios tendrá carácter estrictamente excepcional, subsidiario y temporario, y únicamente procederá cuando se encuentre debidamente acreditada la imposibilidad objetiva de prestar el servicio mediante embarcaciones comprendidas en el párrafo precedente.

Artículo 8°. - Sustitúyese el artículo 5° de la Ley N° 27.445 por el siguiente:

“Artículo 5°. - Cuando circunstancias extraordinarias, debidamente acreditadas, impidan asegurar el abastecimiento de bienes esenciales, la continuidad de servicios estratégicos o el cumplimiento de contratos de transporte por agua mediante buques de bandera argentina o inscriptos en el Registro Especial Temporal del Cabotaje Nacional (RETCAN), la autoridad de aplicación podrá otorgar permisos precarios para la utilización de buques de bandera extranjera.

Dichos permisos tendrán carácter excepcional, serán de interpretación restrictiva y únicamente podrán concederse cuando se haya verificado fehacientemente la inexistencia de embarcaciones nacionales disponibles para prestar el servicio requerido.

Cada permiso deberá encontrarse debidamente fundado, especificando las razones técnicas, económicas y operativas que justifican su otorgamiento.”

Artículo 9°. - Los permisos precarios tendrán una duración máxima de trescientos sesenta y cinco (365) días por cada caso particular.

Su renovación sólo procederá mediante resolución fundada que acredite la persistencia de las circunstancias excepcionales que motivaron el permiso original.

Toda renovación será considerada continuación del permiso inicialmente otorgado, cualquiera sea el solicitante.

En ningún caso la autoridad de aplicación podrá utilizar sucesivos permisos para eludir el carácter excepcional previsto por la presente ley.

Artículo 10°. - Toda autorización otorgada en virtud del presente capítulo deberá:

a) publicarse en el Boletín Oficial;

b) publicarse íntegramente en el sitio web de la autoridad de aplicación;

c) indicar el armador solicitante;

d) identificar el buque autorizado;

e) indicar la carga o servicio comprendido;

f) expresar el plazo autorizado;

g) consignar los fundamentos técnicos y jurídicos que justifican la excepción.

La información prevista en el presente artículo será pública y de libre acceso.

Artículo 11°. - Con carácter previo al otorgamiento de permisos cuya duración exceda de treinta (30) días, la autoridad de aplicación deberá notificar a las organizaciones sindicales representativas del personal embarcado y a las cámaras empresarias del sector, las que podrán formular observaciones dentro del plazo de cinco (5) días hábiles.

Las observaciones formuladas no tendrán carácter vinculante, pero deberán ser consideradas y respondidas de manera fundada por la autoridad competente.

Artículo 12°. - La autoridad de aplicación remitirá trimestralmente a las Comisiones competentes de ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación un informe detallado sobre:

a) permisos otorgados;

b) permisos renovados;

c) fundamentos invocados;

d) duración de cada autorización;

e) tipo de carga transportada;

f) identificación de los buques autorizados;

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

g) evaluación del impacto de las autorizaciones sobre la actividad de la marina mercante nacional.

Los informes deberán publicarse asimismo en el sitio web oficial de la autoridad de aplicación.

Artículo 13°. - Los buques y artefactos navales de bandera extranjera autorizados excepcionalmente para operar en el cabotaje nacional durante períodos superiores a treinta (30) días, consecutivos o alternados dentro de un mismo año calendario, deberán:

a) emplear exclusivamente personal argentino para las tareas embarcadas, con excepción del personal técnico especializado autorizado conforme a la presente ley;

b) aplicar íntegramente la legislación laboral argentina;

c) cumplir los convenios colectivos de trabajo vigentes;

d) efectuar los aportes y contribuciones al Sistema Integrado Previsional Argentino y demás regímenes de la seguridad social;

e) someter toda relación laboral a la jurisdicción administrativa y judicial argentina.

Artículo 14°. - Los buques autorizados conforme al artículo precedente quedarán sometidos a un tratamiento tributario equivalente al previsto para los armadores argentinos que desarrollen idéntica actividad, sin que puedan gozar de ventajas fiscales o económicas que alteren las condiciones de competencia en perjuicio de la marina mercante nacional.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

Artículo 15°. - Podrán acceder a los beneficios establecidos en el presente Capítulo los armadores que mantengan buques o artefactos navales inscriptos en el Registro Especial Temporal del Cabotaje Nacional (RETCAN), siempre que:

a) mantengan vigente su inscripción;

b) acrediten el cumplimiento de las obligaciones laborales, previsionales y de seguridad social;

c) no registren sanciones firmes por infracciones graves a la legislación marítima, laboral o ambiental;

d) se encuentren al día en las obligaciones previstas por la presente ley. El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos dará lugar a la suspensión o pérdida de los beneficios, conforme lo determine la reglamentación.

Artículo 16°. - Los fletes originados en transporte internacional realizados por buques inscriptos en el RETCAN, con origen en puertos argentinos y destino a puertos extranjeros, tendrán el tratamiento previsto para las exportaciones de servicios conforme a la legislación nacional vigente.

Artículo 17°. - Las actividades comprendidas en el presente régimen podrán optar por el sistema especial de tributación previsto en esta ley, basado en el impuesto al tonelaje.

La opción tendrá carácter voluntario y comprenderá exclusivamente las actividades de transporte por agua desarrolladas mediante los buques incorporados al RETCAN.

La adhesión al régimen implicará la renuncia a cualquier otro beneficio fiscal nacional específicamente previsto para la misma actividad, salvo disposición legal en contrario.

Artículo 18°. - Créase el Impuesto al Tonelaje aplicable a las actividades comprendidas en el RETCAN.

El impuesto sustituirá, exclusivamente respecto de la actividad alcanzada por el presente régimen, la determinación del Impuesto a las Ganancias correspondiente a dicha actividad, en los términos y condiciones que establezca la reglamentación.

La base imponible estará determinada por el tonelaje neto registrado de cada buque y por el tiempo efectivo de afectación a las actividades comprendidas en el presente régimen.

Artículo 19°. - Determinación. El impuesto será determinado anualmente aplicando la siguiente escala sobre las toneladas de registro neto de cada embarcación:

- Hasta 1.000 toneladas: USD 0,90 por tonelada y por mes.
- Más de 1.000 y hasta 10.000 toneladas: USD 0,70.
- Más de 10.000 y hasta 25.000 toneladas: USD 0,40.
- Más de 25.000 toneladas: USD 0,20.

La reglamentación establecerá:

a) el mecanismo de conversión a moneda de curso legal;

b) la actualización de los importes;

c) las formas de liquidación y pago;

d) los procedimientos de fiscalización.

Artículo 20°. - La adhesión al régimen no exime del cumplimiento íntegro de las obligaciones emergentes de la legislación laboral y del Sistema Integrado Previsional Argentino.

Los armadores deberán efectuar la totalidad de los aportes y contribuciones correspondientes a sus trabajadores.

La mora superior a noventa (90) días producirá la suspensión automática de los beneficios previstos por esta ley, sin perjuicio de las sanciones que correspondan.

Artículo 21°. - Los armadores adheridos al RETCAN que construyan, transformen, reparen o modernicen buques en astilleros argentinos podrán acceder, en los términos que establezca la reglamentación, a programas específicos de promoción industrial, financiamiento e incentivos a la inversión.

La presente ley será complementaria de los regímenes nacionales destinados al desarrollo de la industria naval.

Artículo 22°. - Los beneficios previstos en este Capítulo conservarán su vigencia mientras el armador mantenga el cumplimiento de los requisitos establecidos por la presente ley.

La autoridad de aplicación realizará auditorías periódicas para verificar el mantenimiento de tales condiciones.

Artículo 23°. - Será autoridad de aplicación de la presente ley el organismo que determine el Poder Ejecutivo Nacional con competencia en materia de transporte por agua y marina mercante, el que ejercerá las facultades de registro, control, fiscalización y aplicación del régimen establecido por la presente ley, sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas a la Prefectura Naval Argentina y al Registro Nacional de Buques.

Artículo 24°. - La autoridad de aplicación verificará periódicamente el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, pudiendo requerir información, realizar inspecciones y disponer auditorías respecto de los armadores adheridos al RETCAN.

Los beneficiarios deberán facilitar toda la información necesaria para el ejercicio de dichas facultades.

Artículo 25°. - La autoridad de aplicación podrá disponer, mediante resolución fundada y previa sustanciación del procedimiento correspondiente que garantice el derecho de defensa, la suspensión o exclusión del RETCAN cuando el beneficiario:

a) incumpla las obligaciones laborales o previsionales;

b) falsee información relevante para acceder al régimen;

c) incumpla las obligaciones tributarias previstas en esta ley;

d) pierda las condiciones exigidas para permanecer inscripto;

e) incurra en infracciones graves a la normativa de navegación, seguridad o protección ambiental.

La exclusión será sin perjuicio de las sanciones administrativas, civiles o penales que pudieran corresponder.

Artículo 26°. - La autoridad de aplicación elaborará un informe anual sobre la ejecución del RETCAN, que deberá contener, como mínimo:

a) cantidad de buques incorporados;

b) evolución de la flota nacional;

c) empleo generado;

d) inversiones realizadas;

e) utilización de los beneficios;

f) impacto fiscal;

g) evolución del transporte de cabotaje.

El informe será remitido al Honorable Congreso de la Nación y publicado en el sitio web oficial del organismo.

Artículo 27°. - El régimen establecido por la presente ley tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2031.

Dentro de los doce (12) meses anteriores a su vencimiento, el Poder Ejecutivo Nacional deberá remitir al Honorable Congreso de la Nación un informe integral de evaluación sobre los resultados obtenidos y, en su caso, una propuesta de continuidad, modificación o finalización del régimen.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

Artículo 28°. - El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los noventa (90) días corridos contados desde su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 29.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Jorge M. Capitanich. - - Adán H. Bahl. –María M. T. González. - Marcelo N. Lewandowski. - Ana I. Marks. - Eduardo E. De Pedro. -

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El presente proyecto de ley tiene por objeto instituir un Régimen Especial Temporal para el Fortalecimiento del Cabotaje Nacional y de la Marina Mercante Argentina (RETCAN), destinado a promover la recuperación de la capacidad de transporte por agua bajo control de armadores argentinos, incentivar la incorporación de buques a la actividad, generar condiciones de mayor competitividad para el sector, preservar el empleo nacional embarcado y contribuir al desarrollo económico, logístico y estratégico de la República Argentina.

La navegación por agua constituye una infraestructura esencial para el funcionamiento de las economías modernas. Más del ochenta por ciento del comercio mundial de mercancías se transporta por vía marítima, circunstancia que evidencia la relevancia estratégica que poseen las flotas mercantes nacionales para el abastecimiento, el comercio exterior, la integración territorial y la inserción internacional de los Estados.

La República Argentina reúne condiciones geográficas excepcionales para el desarrollo de una política integral de transporte por agua. Su extenso litoral marítimo, la Hidrovía Paraguay–Paraná, la red de ríos

navegables y el conjunto de puertos marítimos y fluviales configuran un sistema logístico de enorme potencial para la producción, las economías regionales y el comercio internacional. Sin embargo, esa ventaja comparativa no se ha traducido en un fortalecimiento sostenido de la marina mercante nacional.

Durante las últimas décadas, la participación de buques de bandera argentina en el transporte de cargas ha experimentado una disminución sostenida. Ello ha implicado una creciente dependencia de flotas extranjeras para la realización de actividades estratégicas, la pérdida de empleo altamente calificado, la reducción de capacidades logísticas nacionales y una significativa salida de divisas en concepto de fletes internacionales.

La recuperación de una marina mercante competitiva constituye, por ello, una política pública de interés nacional. No se trata únicamente de fortalecer un sector económico determinado, sino de consolidar una herramienta estratégica para el desarrollo productivo, la integración federal, la seguridad del abastecimiento y el ejercicio efectivo de la soberanía sobre los espacios marítimos y fluviales bajo jurisdicción argentina.

La Constitución Nacional reconoce al Congreso de la Nación amplias atribuciones para reglamentar el comercio, la navegación y promover el desarrollo económico del país. En particular, el artículo 75, inciso 18, impone el deber de proveer al crecimiento armónico de la Nación y al progreso económico con justicia social, mientras que el inciso 19 encomienda promover el desarrollo humano, el progreso económico con equidad, la productividad de la economía nacional y la generación de empleo.

En ese marco constitucional, el fortalecimiento de la marina mercante constituye una política plenamente compatible con las competencias atribuidas al Congreso Nacional y con los objetivos permanentes de desarrollo económico previstos por nuestra Ley Fundamental.

Asimismo, la Ley N.º 27.419 declaró de interés nacional el desarrollo de la Marina Mercante Nacional y de la Industria Naval, reconociendo la necesidad de adoptar instrumentos específicos para incrementar la competitividad del transporte por agua y recuperar capacidades estratégicas para el país. El presente proyecto procura complementar ese marco normativo mediante la creación de un régimen especial, temporal y sujeto a evaluación periódica, destinado a facilitar la incorporación de embarcaciones al sistema nacional sin menoscabar los derechos laborales ni las facultades de control del Estado.

Uno de los pilares centrales de la iniciativa consiste en compatibilizar la mejora de la competitividad del sector con la preservación de estándares laborales adecuados. En consecuencia, el régimen propuesto exige que los buques incorporados al RETCAN sean tripulados por personal argentino, sometiendo las relaciones laborales a la legislación nacional, a los convenios colectivos de trabajo vigentes y a la jurisdicción administrativa y judicial argentina. De esta manera, la búsqueda de mayor eficiencia económica no se realiza mediante la precarización del trabajo ni la desprotección de los trabajadores embarcados, sino a través de instrumentos de promoción compatibles con los principios del derecho laboral argentino.

La experiencia internacional demuestra que los Estados con mayor desarrollo marítimo han adoptado, desde hace varias décadas, regímenes especiales destinados a fortalecer la competitividad de sus marinas mercantes frente a un mercado global altamente dinámico y competitivo.

La creciente internacionalización del transporte marítimo, la existencia de registros abiertos y las diferencias regulatorias entre jurisdicciones generaron, en numerosos países, procesos de pérdida de flota nacional y de deslocalización de armadores. Frente a ese escenario, diversas naciones implementaron políticas públicas orientadas a recuperar capacidad logística propia, preservar el empleo marítimo y evitar el desplazamiento de sus empresas hacia registros extranjeros.

Entre las herramientas más difundidas se encuentran los registros especiales de buques, los regímenes de impuesto al tonelaje (Tonnage Tax), los incentivos fiscales específicos para la actividad naviera y mecanismos regulatorios que procuran equilibrar la competitividad internacional con la preservación de los intereses estratégicos nacionales.

España constituye uno de los antecedentes más relevantes. Mediante la creación del Registro Especial de Buques y Empresas Navieras de Canarias y la posterior incorporación del régimen de impuesto al tonelaje, logró incrementar significativamente la competitividad de su flota mercante, favoreciendo la radicación de empresas navieras, la renovación de embarcaciones y el sostenimiento del empleo marítimo bajo jurisdicción española.

Noruega implementó el Norwegian International Ship Register (NIS), mientras que Dinamarca desarrolló el Danish International Ship Register (DIS), ambos concebidos para evitar la migración de armadores hacia registros de conveniencia y preservar la capacidad competitiva de sus respectivas marinas mercantes sin renunciar a adecuados estándares de seguridad y control estatal.

De igual modo, el Reino Unido incorporó un régimen de Tonnage Tax destinado a fortalecer la actividad naviera nacional mediante un sistema de determinación tributaria basado en la capacidad operativa de las embarcaciones, sustituyendo parcialmente los mecanismos tradicionales de imposición sobre la renta. Modelos similares fueron posteriormente adoptados por los Países Bajos, Francia, Italia, Portugal y otros Estados miembros de la Unión Europea.

En todos estos casos, las políticas implementadas respondieron a una premisa común: reconocer que el transporte marítimo constituye una actividad estratégica cuya competitividad requiere instrumentos específicos, compatibles con las reglas del comercio internacional y orientados a preservar capacidades nacionales de transporte, empleo e inversión.

El régimen propuesto por la presente ley recoge esas experiencias comparadas, adaptándolas a las particularidades institucionales, económicas y jurídicas de la República Argentina. No se trata de reproducir mecánicamente modelos extranjeros, sino de incorporar aquellas herramientas que han demostrado eficacia para fortalecer la marina mercante en contextos de intensa competencia internacional.

A diferencia de otros antecedentes internacionales, el proyecto incorpora salvaguardas adicionales destinadas a proteger el trabajo argentino. En efecto, el acceso al régimen especial se encuentra condicionado al cumplimiento de la legislación laboral nacional, de los convenios colectivos de trabajo, de las obligaciones previsionales y de la jurisdicción administrativa y judicial argentina. De este modo, el incremento de la competitividad no se construye mediante la reducción de derechos laborales, sino a través de incentivos que preservan el empleo registrado y fortalecen el desarrollo del sector.

La creación del RETCAN responde, en consecuencia, a una política pública orientada a recuperar capacidades estratégicas del Estado argentino mediante mecanismos que cuentan con antecedentes consolidados en el derecho comparado y que han demostrado resultados positivos en materia de inversión, crecimiento de la flota, generación de empleo y fortalecimiento de las cadenas logísticas nacionales.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañen la iniciativa.

Jorge M. Capitanich

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL