

CONSTITUCIONALIDAD DE LA EXCLUSIÓN DE EXTRANJEROS DE LA ACTIVIDAD DE CABOTAJE NACIONAL*

CONSTITUTIONALITY OF THE ALIEN'S EXCLUSION FROM THE DOMESTIC CABOTAGE

*José Manuel Díaz de Valdés J.***

RESUMEN: Se analiza la constitucionalidad de la reserva a los nacionales del cabotaje entre puertos chilenos. Se utilizan diversas fuentes jurídicas para identificar la finalidad de esta medida. Luego se aplica el test de racionalidad diseñado por el Tribunal Constitucional para determinar si se trata de una discriminación arbitraria. Se concluye que se trata de una diferencia inconstitucional, fundamentalmente porque la utilización de la nacionalidad como criterio de distinción requiere de una justificación reforzada y la finalidad de protección de la marina mercante presenta problemas relevantes. La reforma legal en ciernes no cambia nada de lo anterior.

PALABRAS CLAVE: cabotaje, discriminación, extranjeros.

ABSTRACT: This article analyses the constitutionality of the alien's exclusion from the domestic cabotage. It draws from several legal sources to identify the purpose of this measure. Then, it applies the rationality test developed by the Constitutional Court to assess whether it is an arbitrary discrimination. It concludes this is an unconstitutional distinction, mainly because the recourse to nationality as a distinguishing factor requires a higher standard of justification

* Agradecemos la colaboración de Arturo Fermandois V., Andrés Vodanovic E. y Josefa Echeverría L., y de nuestro ayudante de investigación, Rolf Reimann A.

** Doctor por la Universidad de Oxford. Máster por las universidades de Harvard, Cambridge y Católica de Chile. Investigador del Centro de Justicia Constitucional y profesor titular de la Universidad del Desarrollo. Correo electrónico: jdiazvaldes@udd.cl

and also because the purpose of protecting the commercial fleet shows relevant problems. The incoming legal reform does not change any of this.

KEYWORDS: cabotage, discrimination, aliens.

INTRODUCCIÓN

Existen normas legales que se encuentran vigentes desde hace décadas, a las que nos hemos acostumbrado, y que, sin embargo, son dudosamente compatibles con la *Constitución Política de la República* (la *Constitución*).

Una de tales reglas es la que reserva el cabotaje a las naves chilenas. Es así como, en Chile, el transporte de pasajeros y carga entre sus puertos debe realizarse, de forma exclusiva, por buques que enarboleden el pabellón nacional, salvo excepciones muy limitadas.

A primera vista, esta exclusión de los extranjeros interfiere con algunos de sus derechos fundamentales. En efecto, recordemos que, por regla general, los derechos constitucionales se reconocen a chilenos y extranjeros (arts. 5.º y 19 de la *Constitución*). Sin embargo, al impedir a estos últimos desarrollar el cabotaje, se les afecta el derecho a la igualdad ante la ley y a no ser discriminados (art. 19 n.º 2 y 19 n.º 22), así como el derecho a la libre iniciativa económica (art. 19 n.º 21).

El presente trabajo se centra en el primero de los derechos mencionados. Así, la pregunta central es si la reserva de cabotaje exclusivamente a naves chilenas vulnera la igualdad ante la ley y el derecho a no ser discriminado. Nuestra hipótesis tentativa es que efectivamente la norma en cuestión infringe este derecho, presentando un problema de constitucionalidad severo.

Para comprobar la hipótesis, comenzaremos explicando la norma que regula la reserva de cabotaje para naves chilenas, identificando, también, su finalidad. Esta última será indispensable para examinar, a continuación, si se trata de una diferencia arbitraria y, por tanto, inconstitucional. Para realizar esta evaluación, recurriremos al estándar de racionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional para analizar desigualdades de trato.

Hacemos presente que, al cierre de este artículo, el Congreso Nacional había despachado un proyecto de ley (que el presidente de la República deberá sancionar o vetar), el cual modifica la reserva de cabotaje a los nacionales chilenos (*Boletín* n.º 14.532-15, el Proyecto). En consecuencia, durante el desarrollo de este trabajo formularemos algunas referencias al Proyecto, sin perjuicio de agregar una sección específica sobre este asunto antes de las conclusiones. En todo caso, adelantamos que el Proyecto no termina con la reserva de cabotaje para los chilenos, sino que solo la modera, por lo que su contenido no altera el análisis y las conclusiones del presente artículo.

I. LA RESERVA DE CABOTAJE

I.1. *El precepto legal*

El art. 3, inciso primero, del Decreto Ley n.º 3.059, de 1979, que establece la Ley de Fomento a la Marina Mercante (Ley de Marina Mercante), dispone:

“El cabotaje queda reservado a las naves chilenas, con las excepciones que señala esta ley. Se entenderá por tal el transporte marítimo, fluvial o lacustre de carga entre puntos del territorio nacional, y entre éstos y artefactos navales instalados en el mar territorial o en la zona económica exclusiva”.

Así, junto con fijar una regla general que reserva la actividad de cabotaje a las embarcaciones chilenas, el precepto transcrito reconoce la existencia de algunas excepciones (ampliadas en el Proyecto), cuales son¹:

- i) Respecto del cabotaje de pasajeros, siempre que las naves extranjeras sean para al menos cuatrocientas personas, con capacidad de pernatación y fines turísticos.
- ii) Respecto del cabotaje de carga, cuando:
 - a) se trate de volúmenes superiores a novecientas toneladas, previa licitación pública;
 - b) se trate de volúmenes inferiores y no exista disponibilidad de naves bajo pabellón chileno y
 - c) en el caso de “reputación de naves” (permite considerar como chilenas las naves extranjeras arrendadas por empresas navieras chilenas, siempre que el arrendamiento sea por un plazo no superior a seis meses, y el tonelaje arrendado o fletado no exceda del 50 % de sus tonelajes propios).

En rigor, solo la letra a) opera como una verdadera excepción para la exclusión de los no chilenos, ya que los casos contemplados en b) y c) se refieren a hipótesis que escapan de la esfera de acción de los extranjeros. Por otra parte, y según exponen los entendidos, la excepción que contempla la letra a) es de rara aplicación, y representa una porción ínfima de las actividades de cargo nacionales².

¹ Véase Ley de Marina Mercante, arts. 3 y 6.º.

² AGOSTINI, BRIONES, MORDOJ (2018) p. 7. Según los mismos expertos, la escasa aplicación de la excepción a la reserva de cabotaje dispuesta en la letra a) del art. 3 del Decreto Ley n.º 3059, se debe principalmente a la posibilidad que tienen las empresas chilenas de reclamar ante la adjudicación de la licitación de carga, ya que, en caso de ser acogida dicha reclamación, el usuario deberá pagar una multa de 1 % al 25 % del valor del flete, sin que la ley incorpore criterios de cuantificación (incisos tercero, cuarto y quinto del art. 3 Decreto Ley n.º 3059).

En suma, las excepciones a la reserva de cabotaje son acotadas y de escasa incidencia, tal y como reconoce el Proyecto (“en el año 2019, sólo un 0,3% de la carga de cabotaje se movilizó mediante naves de bandera extranjera (no reputadas como chilenas)”³). Consecuentemente, desde una perspectiva material, tal reserva opera como una verdadera prohibición dirigida a las personas extranjeras. Como veremos, el Proyecto amplía tales excepciones, pero no al punto de poner en duda la regla general de exclusión de los foráneos.

Ahora bien, para la adecuada aplicación de la reserva de cabotaje, deben también considerarse los preceptos legales que determinan si una nave tiene nacionalidad chilena. Para ello debe atenderse al título II del Decreto Ley n.º 2222, de 1978, que sustituye la Ley de Navegación⁴ (“Ley de Navegación”). En todo caso, cabe destacar que la doctrina especializada reconoce que la atribución de la nacionalidad a las naves o buques

“es una cuestión que corresponde regularla a cada Estado, que goza de un amplio margen de discrecionalidad para establecer en su legislación los requisitos o las condiciones que se tienen que cumplir para que el buque sea autorizado a enarbolar su pabellón y sea inscrito en el registro nacional”⁵.

El vínculo de nacionalidad resulta relevante desde múltiples puntos de vista, en tanto autoriza a la nave para enarbolar pabellón (bandera) en el Estado en cuestión, lo somete a la jurisdicción exclusiva de este y, como hemos visto, lo habilita para realizar diversas actividades de navegación y transporte, en particular el cabotaje.

Finalmente, debe reconocerse que reservas de cabotaje son frecuentes en el derecho comparado⁶.

1.2. Propósitos o finalidades de la reserva de cabotaje

En esta sección examinaremos distintas fuentes jurídicas para identificar la finalidad o propósito de la reserva de cabotaje, elemento esencial para analizar su constitucionalidad en la sección siguiente.

a) Ley de Marina Mercante

En cuanto a la finalidad de la reserva de cabotaje, la propia ley que la consagra ofrece ciertas luces. Es así como el art. 1.º de la Ley de Marina Mercante señala:

³ Mensaje presidencial n.º 156-369, pp. 3-5.

⁴ El art. 11 dispone: “Para matricular una nave en Chile se requiere que su propietario sea chileno y que se cumplan los demás requisitos que este título establece [...]”.

⁵ DOMÍNGUEZ (2005) pp. 119-144.

⁶ GENKOWSKY y BARROILHET (2022) pp. 69-71.

“La Política naviera permanente de Chile es fomentar el desarrollo y favorecer la mantención de su Marina Mercante en armonía con el interés general. En tal sentido, el Estado de Chile propenderá a apoyar a las empresas navieras chilenas para obtener acceso a los mercados mundiales de transporte marítimo y para que transporten efectivamente desde o hacia Chile una parte relevante de las cargas marítimas”.

La norma transcrita consagra una política de Estado, convertida en mandato legal y vinculante, de fomentar la marina mercante nacional. Pues bien, la primera concreción que refleja la Ley de Marina Mercante de este mandato general, tiene relación con el transporte marítimo, primero internacional y luego nacional, en el art. 3 del mismo decreto ley, que contiene precisamente la reserva de cabotaje.

Así, de acuerdo con esta fuente normativa, resulta claro que la finalidad de la medida es fomentar el desarrollo de la marina mercante nacional. Destacamos, sin embargo, que este fomento no debe ser a cualquier costo, sino que en “armonía con el interés general”, cuestión a la que volveremos más adelante.

b) Antecedentes legislativos

Considerando la naturaleza de la Ley de Marina Mercante en cuanto decreto ley, no existen antecedentes oficiales de su historia legislativa que permitan entrañar la voluntad del legislador. En consecuencia, recurriremos a la historia fidedigna de preceptos legales que sirvieron de antecedente directo a las normas analizados.

- i) Ley n.º 3841 de 1922,
que Reserva a las Naves Chilenas
el Transporte de Carga
entre los Puertos de la República

Esta ley es uno de primeros antecedentes normativos en los cuales se establece una reserva de cabotaje⁷. En efecto, su artículo primero establecía:

“Seis meses después de la promulgación de la presente lei, el transporte de carga entre los puertos de la República quedará reservado a las naves chilenas”.

Revisando la historia fidedigna del establecimiento de la norma, observamos que su intención principal era proteger la industria nacional del cabotaje. Se afirmaba en el debate parlamentario que:

⁷ Antes existió la Ley de Reserva de Cabotaje, de 1835.

“La Marina Mercante Nacional es una de aquellas industrias, que según mi manera de pensar, debe ser protegida muy especialmente, no solo porque ella constituye para el país una gloria nacional, sino porque sin esa marina estaríamos siempre a merced de empresas extranjeras, que por una causa o por otra, cualquier día podríamos vernos privados del tonelaje necesario para atender a las más premiosas necesidades en nuestro propio territorio. [...] Si no protegemos a nuestra Marina Mercante reservándole a ella y para ella la carga de cabotaje, tendrá que suceder seguramente que esta industria nacional se verá condenada por la fuerza de la competencia a desaparecer, pues los vapores extranjeros, que por lo general son de gran tonelaje, arriban a nuestro país cargados de mercaderías, que a medida que las van descargando en los primeros puertos donde tocan, las reemplazan tomando carga a cualquier flete para conducirla a otros puertos más avanzados y por este medio se apoderan de toda aquella carga que debe ser transportada por nuestra marina mercante que hace su carrera con itinerarios fijos”⁸.

Observamos que el propósito fundamental de la medida era proteccionista: se pretende evitar la competencia de navíos extranjeros, de forma de preservar la marina mercante nacional.

Adicionalmente, la historia de la ley en comento menciona también a la seguridad exterior de la nación como finalidad de la reserva de cabotaje. Una ilustración de lo anterior puede encontrarse en la siguiente referencia del debate parlamentario:

“Me resta ocuparme de otro aspecto de capital importancia relacionado íntimamente con la necesidad de proteger nuestra Marina Mercante y darle el desarrollo que le permita una vida próspera y estable. Este aspecto es la estrechísima vinculación que existe entre la seguridad exterior de la Nación y el desarrollo de su Marina Mercante. La historia patria nos enseña que desde el comienzo de su vida independiente fueron las expediciones navales libertadoras las que aseguraron en forma definitiva la República de Chile, más aún la independencia misma de la América”⁹.

En síntesis, la historia de la norma indica la existencia de dos finalidades: la principal de fomento y protección de la marina mercante nacional, así como el propósito adicional de resguardar la seguridad exterior.

⁸ CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS (1921) p. 680.

⁹ *Op. cit.* p. 687.

ii) Ley n.º 12041 de Fomento de la Marina Mercante
de 27 de junio de 1956

La norma anterior siguió vigente hasta el año 1939, cuando la Ley n.º 6415 la reemplazó, manteniendo lo esencial, pero abriendo el cabotaje a naves de países latinoamericanos que nos extendieran el mismo trato (reciprocidad).

Posteriormente, la Ley n.º 12041 de Fomento de la Marina Mercante, volvió a reiterar la reserva de cabotaje existente en Chile. Su art. 1.º declaró:

“El cabotaje queda reservado a las naves chilenas bajo las condiciones establecidas en la presente ley. Se entiende por cabotaje el transporte marítimo, fluvial y lacustre de carga entre los diversos puertos del litoral y en los ríos y lagos de la República”.

Discutiendo sobre el fundamento de la medida en comento encontramos en la historia fidedigna la siguiente intervención parlamentaria:

“[...] En estos instantes, en todo el mundo, los Gobiernos se están preocupando de contribuir al desarrollo de la marina mercante de sus respectivos países, porque cada vez se ha hecho más evidente la necesidad de contar con flotas propias de comercio, capaces de atender a las necesidades internas y externas de cada nación [...] parece interesante señalar lo que Gran Bretaña, país tradicionalmente marítimo, ha hecho en este orden de cosas [...] la famosa Acta de Navegación de Cromwell por medio de la cual se reservaba el comercio marítimo a las naves de la marina mercante británica y, las de bandera de los países que tenían comercio directo con Gran Bretaña, medida que estuvo en vigencia por más de doscientos años y que contribuyó grandemente al poderío de la marina mercante británica”¹⁰.

Nuevamente, la preocupación legislativa pareciera ser el aseguramiento de un marco de protección para el desarrollo de la marina mercante chilena. Para dicho propósito, la reserva de cabotaje opera como un medio tendiente a fortalecer la industria naviera nacional, cuestión que, por lo demás, se observa como una práctica asentada en otros países.

iii) Decreto Ley n.º 466 de 11 de junio de 1974
que modifica la Ley n.º 12041

Posteriormente, mediante el Decreto Ley n.º 466 de 1974, se intensificó la reserva de cabotaje para las naves nacionales. En la exposición de los motivos de este cuerpo legal, se expresaron los principales fundamentos de esta normativa:

¹⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS (1955) p. 3535.

“3º- Que, por su situación geográfica y configuración de su territorio y en resguardo de su soberanía, Chile precisa de una Marina Mercante capaz de transportar en todo tiempo, en forma eficiente y económica, la totalidad de su carga de cabotaje y, a lo menos, el 50 por ciento de su comercio exterior;

[...]

9º- Que no obstante haber sido otorgado por disposición transitoria de la ley 12.041 y a título temporal, se ha perpetuado durante los 17 años de vigencia de la ley el tratamiento de excepción a ciertas naves extranjeras fletadas por una empresa nacional para transportar determinadas cargas, por no haberse fijado plazo para dicho privilegio, siendo indispensable que las cargas esenciales sean transportadas en una cuota creciente bajo bandera nacional, tanto para asegurar su exportación en todo tiempo, cuanto para afianzar el incremento de la Marina Mercante Nacional”.

Nuevamente, la finalidad declarada de la reserva de cabotaje es asegurar el desarrollo de la marina mercante chilena, si bien se agrega sutilmente el “resguardo de la soberanía”, propósito asimilable a la seguridad exterior de la nación.

1.3. La doctrina

La escasa doctrina existente en la materia ha comentado los objetivos o fines perseguidos por la reserva de cabotaje a naves nacionales, indicando:

“Al igual que en jurisdicciones comparadas, la introducción de la reserva de cabotaje marítimo estuvo inspirada en razones de seguridad nacional y de política industrial, asociadas al fomento de una marina mercante nacional que sirviera a, su vez, como reserva naval para potenciales conflictos bélicos”¹¹.

La cita anterior da cuenta de los dos fines antes singularizados –protección de la marina mercante y seguridad externa de la nación. No obstante, otros autores indican que la primera finalidad sería la primordial y universalmente aceptada. Es así como se ha sostenido:

“Fundamentalmente, el fomento de la Marina Mercante Nacional se basa en asegurarles a las naves chilenas una movilización de carga que les resulte atrayente. En otros términos, en cierta forma se garantiza a la nave nacional un volumen de actividad que haga rentable su adquisición por parte de chilenos. Estas normas para fomentar la Marina Mercante

¹¹ Véase AGOSTINI, BRIONES y MORDOJ (2018).

son de tipo universal, a pesar de tener evidentemente características monopólicas que, como lo veremos más adelante, son aceptadas y toleradas en varios aspectos del negocio marítimo internacional, al revés de lo que ocurre, por regla general, en cuanto a otro tipo de actividades”¹².

Ahora bien, una precisión relevante es que las dos finalidades mencionadas no solo difieren en su importancia como justificación de la reserva de cabotaje (la primordial sería el fomento de la Marina Mercante, y la secundaria la seguridad de la nación), sino que la segunda es una consecuencia de la primera. Así, la medida en comento permite desarrollar la Marina Mercante, la que una vez creada sirve a múltiples propósitos, entre ellos la seguridad nacional¹³. Este vínculo queda explicitado en el art. 98 de la Ley de Navegación, que declara a las naves como parte de la “Reserva Naval de la República, y se incorporarán al servicio activo en caso de guerra”.

I. 4. Síntesis

En suma, del conjunto de fuentes analizadas, concluimos que la reserva de cabotaje persigue un propósito claro: el fomento de marina mercante nacional. Secundariamente, responde, también, a la protección de la seguridad y la soberanía de la nación, propósito consecuencial que dependería del cumplimiento de la finalidad original.

II. ¿ES LA RESERVA DE CABOTAJE DISCRIMINADORA E INCONSTITUCIONAL?

La reserva de cabotaje claramente establece una diferencia de trato, una desigualdad, ya que solo permite a los nacionales realizar cabotaje en territorio chileno, excluyendo a los extranjeros.

No obstante, la *Constitución de 1980* no prohíbe toda diferencia de trato, sino solo aquellas que son arbitrarias. Es así como el art. 19 n.º 2, inciso segundo, establece: “ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”.

Ahora bien, una diferencia será arbitraria y, por tanto, inconstitucional, cuando es caprichosa, irracional o injustificada. Así lo ha establecido en forma consistente en el tiempo tanto la doctrina¹⁴ como la jurisprudencia¹⁵.

¹² URENDA (1976) pp. 73-94. Cfr. GENKOWSKY y BARROILHET (2022) pp. 78-81.

¹³ Cfr. MANZANO (1977) pp. 139-140.

¹⁴ Véase CEA (2012) p. 773; SILVA (2006) p. 313; FERNÁNDEZ (2004) p. 352; EVANS DE LA CUA-DRA (1999) p. 375.

¹⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (4/11/2009) rol n.º 1.469-2009, c. 13º; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (28/5/2015) rol n.º 2664-2014, c. 23º, entre otros.

Este estándar de racionalidad ha sido refinado por el Tribunal Constitucional a partir de su sentencia rol n.º 2.935 de 2015, cuyo considerando trigésimo sexto declaró que la “exigencia o cartabón de racionalidad” requería:

“identificar, en este caso: (1) la finalidad declarada por el legislador al crear el beneficio, (2) la diferencia concreta de trato que se establece por el legislador, y (3) el criterio de diferenciación, vale decir por qué el Estado les va a financiar la gratuidad a unos y a otros no”.

En otras palabras, el test de racionalidad exige contestar tres preguntas: “*qué*” (diferencia), “*por qué*” (se hace la diferencia) y “*quién*” (sufre el trato diferenciado). Las respuestas a estas tres preguntas deben demostrar una relación directa y esencial para que el test se encuentre cumplido, esto es, la diferencia no sea considerada como arbitraria.

Aplicaremos ahora este test a la reserva de cabotaje.

II.1. Qué - La diferencia de trato

Comenzaremos por lo más simple, que es la identificación del “*qué*”. La diferencia de trato consiste en que algunas personas o empresas pueden realizar labores de cabotaje en Chile y otras no.

II.2. Por qué - La finalidad

Como ya analizamos, la reserva de cabotaje respondería a dos finalidades: una primordial (el fortalecimiento de la marina mercante) y otra secundaria (el resguardo de la seguridad y la soberanía de la nación).

a) Fortalecimiento de la marina mercante

En el contexto del test de racionalidad, es importante destacar que los fines deben ser legítimos y no tautológicos para poder ser siquiera considerados.

En relación con la legitimidad, esta es cuestionable. Si bien, inicialmente, la reserva de cabotaje pudo servir al propósito del fortalecimiento de la marina mercante nacional, aquella habría devenido –en opinión de algunos expertos de la ciencia económica– en un mecanismo perjudicial para la población en general.

En efecto, Claudio Agostini, Ignacio Briones y Benjamín Mardoj¹⁶ han examinado los efectos económicos de la mentada reserva en Chile, identificando

¹⁶ Véase AGOSTINI, BRIONES y MORDOJ (2018). Una postura similar en RUIZ-TAGLE (2019). Una opinión en contrario puede encontrarse en GENKOWSKY y BARROILHET (2022) p. 71 y ss. Estos

los siguientes efectos nocivos desde el punto de vista de la eficiencia económica:

- i) mayores tiempos involucrados en el transporte de mercancías;
- ii) mayores costos logísticos;
- iii) externalidades negativas asociadas a la mayor contaminación y congestión de caminos por el uso del modo rodoviario;
- iv) supervivencia en el mercado de oferentes menos eficientes (los armadores nacionales, que fruto de la menor competencia no son disciplinados por potenciales entrantes más eficientes, y los transportistas terrestres, particularmente en distancias más largas o para cierto tipo de carga) y
- v) ineficiencia productiva, al no poder utilizarse capacidad ociosa de naves extranjeras que, por un costo marginal relativamente bajo, podrían transportar carga entre puertos nacionales.

Estos autores, incluso, identificaron y cuantificaron el beneficio económico que se obtendría para la ciudadanía si se eliminara la reserva de cabotaje, particularmente en razón de la baja en las tarifas¹⁷.

Así, tal y como también insinúa el Proyecto¹⁸, pareciera que más que fundarse en un interés común o nacional, la reserva de cabotaje opera principalmente como un privilegio para un sector determinado de la nación (lo propietarios de naves mercantes que se dedican al rubro del cabotaje), en desmedro del resto de la población nacional.

De la misma forma, se incumple, también, el art. 1 de la Ley de Marina Mercante. Recordemos que esta disposición declaraba:

“La Política naviera permanente de Chile es fomentar el desarrollo y favorecer la mantención de su Marina Mercante en armonía con el interés general”.

Esta última condición (resguardo del interés general) no solo es una preocupación del legislador, sino, también, del constituyente, para quien el Estado debe siempre velar por el bien común, lo cual supone, entre otras cosas, no sacrificar los intereses generales en aras de beneficios particulares¹⁹ (art. 1.º inciso cuarto de la *Constitución*). No obstante, por las razones que ya explicamos, en la especie no se estaría cumpliendo con esta exigencia, postergando el interés general en beneficio de unos pocos.

autores invocan, además, la experiencia de la Ley n.º 19420, que abrió el puerto de Arica al cabotaje de naves extranjeras, la cual fue derogada en el año 2006 “atendido el perjudicial resultado práctico” que habría tenido sobre la economía y el mercado laboral de la región (p. 81).

¹⁷ AGOSTINI, BRIONES y MORDOJ (2018) p. 19.

¹⁸ Mensaje presidencial n.º 156-369 pp. 3-5.

¹⁹ Cfr. DIEZ (1999) pp. 73-79.

Adicionalmente, la primera finalidad de la reserva de cabotaje pareciera incurrir en cierta tautología. Un beneficio a un grupo determinado no puede justificarse gracias a un fin que consiste, precisamente, en beneficiar a ese mismo grupo. Se trataría de un razonamiento circular que haría imposible todo control de la arbitrariedad. En este caso, si bien la tautología no es completa, es claro que se manifiesta de forma al menos sospechosa (se beneficia a los mercantes nacionales para fortalecer la marina mercante nacional).

b) Resguardo de la seguridad externa de la nación
o seguridad nacional

De acuerdo con las fuentes analizadas, la finalidad secundaria de la reserva de cabotaje ha sido enunciada como seguridad externa de la nación, y también implicaría el resguardo de la soberanía, particularmente frente posibles conflictos armados con otros Estados. Pues bien, bajo el orden constitucional actual, el término que mejor responde a esas nociones es el de seguridad nacional, utilizado por la *Constitución* en diversas disposiciones y contextos²⁰.

Sin embargo, como ya hemos explicado, esta finalidad del mecanismo en estudio es remota o consecuencial, pues solo se alcanza a consecuencia de cumplirse con la primera finalidad. En efecto, la reserva de cabotaje procura fortalecer la marina mercante nacional (primera finalidad), y una consecuencia de ello (en caso que se logre tal propósito), sería el mayor resguardo de la seguridad nacional (existirían los buques mercantes necesarios para ello).

Por lo tanto, no parece apropiado aplicar el test de racionalidad a la reserva de cabotaje considerando esta segunda finalidad. Primero, por cuanto la entidad mayor de la primera finalidad debiera ser suficiente para determinar la racionalidad de la medida, sin que un propósito secundario pueda alterar tal juicio. Segundo, porque el test de racionalidad, en su formulación por parte del Tribunal Constitucional, enfatiza la necesidad de una relación “directa y esencial” entre la diferencia de trato, el criterio de diferenciación y su finalidad²¹. En consecuencia, fines indirectos, remotos o accidentales no debieran ser parte del análisis de racionalidad.

²⁰ La *Constitución de 1980* utiliza la noción de seguridad nacional en otros contextos, tales como: i) en el art. 1.º de la *Constitución*, al consagrar su resguardo como deber del Estado; ii) en el art. 19 n.º 11 de la *Constitución*, como un límite a la libertad de enseñanza; iii) en el art. 22 de la *Constitución*, al imponer a los chilenos el deber de contribuir a su preservación; iv) en el art. 32 n.º 20, como causal habilitante (grave daño o peligro para la seguridad nacional) para que el presidente de la República con la firma de todos sus ministros decreta pagos no autorizados por la ley.

²¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (20/12/2007) rol n.º 784-2007, c. 20; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (8/9/2008) rol n.º 1138-2008, c. 26.º; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (29/9/2009) rol n.º 1340-2009, c. 30.º.

II.3. Quién - factor de diferenciación

El criterio que explica quién sufre la diferencia de trato, en la situación en estudio, es la nacionalidad. Los chilenos pueden realizar labores de cabotaje. Los extranjeros, no.

Comencemos señalando que la nacionalidad no es un factor de distinción prohibido *per se*, esto es, absolutamente interdicto bajo el ordenamiento jurídico chileno. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, “en el ordenamiento positivo no ha desaparecido el estrato jurídico de los ‘extranjeros’ ni las consecuencias lícitas que se derivan de ello”²².

Más aún, la propia *Constitución* establece diferencias relevantes entre nacionales y extranjeros en relación con los derechos políticos (arts. 13, 14 y 17) y los derechos laborales (art. 19 n.º 16).

Lo anterior no obsta a que parte de la doctrina identifique a la nacionalidad como una “categoría sospechosa”²³, esto es:

“aquellas características o rasgos personales que, como regla general, no deben utilizarse para establecer diferencias entre individuos, tales como la raza, el sexo y la religión, y que el ordenamiento jurídico ha señalado especialmente como indiciarios de discriminación arbitraria”²⁴.

Si consideramos a la nacionalidad como una categoría sospechosa, entonces el deber de justificación para su utilización por el ordenamiento jurídico se agrava en forma sustancial. Las razones aportadas deben ser particularmente convincentes, de forma de disipar la “sospecha” de discriminación arbitraria. Se trata, por tanto, de una exigencia y de un control mayores al establecimiento de diferencias. En derecho comparado, el caso más ilustrativo a este respecto es el de Estados Unidos²⁵.

Es más, sea o no la nacionalidad una categoría sospechosa (noción cuya recepción en Chile es discutible)²⁶, lo cierto es que la *Constitución* no permite que se la utilice libremente como factor de diferenciación. La mejor ilustración de este punto lo ofrece el art. 19 n.º 16. Aquí, la *Constitución* autoriza expresamente a utilizar la nacionalidad como criterio de distinción, pero aun así le establece una exigencia relevante. El texto señala:

²² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (17/5/2018) rol n.º 4.757-2018, c. 15.º; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (29/10/2019) rol n.º 6370-2019, c. 2.º.

²³ GONZÁLEZ y PARRA (2008) pp. 131-132. Véase también CAAMAÑO (2003) p. 47.

²⁴ DÍAZ DE VALDÉS (2018) p. 190.

²⁵ Véase STRAUSS (2011) pp. 135-174; GERARDS (2004) pp. 144-149; MCCOLGAN (2014) p. 43.

²⁶ DÍAZ DE VALDÉS (2018) pp. 189-218.

“Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos”.

Como señala la doctrina²⁷, la autorización al uso de la nacionalidad por el legislador no es una carta blanca. Al contrario, su utilización no puede ser “discriminatoria”, esto es, no puede tratarse de una diferencia arbitraria, lo que nos retrotrae a lo ya señalado: la creación de una diferencia de trato por nacionalidad debe justificarse en forma satisfactoria para ser constitucionalmente aceptable.

Ahora bien, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de nacionalidad demuestra lo siguiente²⁸:

- i) La nacionalidad fue la primera característica personal expresamente tratada como “sospechosa, en línea de principio”²⁹, lo que ha sido reiterado en fallos posteriores³⁰.
- ii) Se recurre a tratados internacionales, ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, para argumentar que la nacionalidad es una categoría sospechosa. Si bien el tribunal reconoce que:

“nuestra Constitución no contiene un listado taxativo de factores que predeterminen un ejercicio especialmente cauteloso a la hora de hacer

²⁷ CEA (2012) pp. 461-462; FERNÁNDEZ (2004) pp. 197-198.

²⁸ No hemos identificado jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el art. 3, inciso primero, del Decreto Ley n.º 3.059, de 1979, que impone la reserva de cabotaje. Existe, sin embargo, la sentencia rol n.º 10.778-2021 de 6 de abril de 2022. En ella, se rechaza un requerimiento de inaplicabilidad en contra del art. 11 del Decreto Ley n.º 2.222 de 1978, que es el precepto que exige que el propietario de una nave sea chileno para poder matricular una nave como chilena. En particular, se impugnó la exigencia que la mayoría del capital social perteneciera a chilenos (cuando el dueño de la nave es una sociedad) y que la autoridad pudiera imponer a naves especiales de extranjeros (que sí se podrían matricular en Chile), restricciones especiales por razones de seguridad nacional. Sobre el primer punto, nótese que no se impugnó la exigencia de nacionalidad chilena para inscribir la nave como nacional, sino la regla para determinar tal nacionalidad en el caso de las personas jurídicas. Respecto al segundo punto, se rechazó por argumentación insuficiente (por qué sería discriminatorio, cuestión que el tribunal no vislumbró). En definitiva, si bien esta sentencia se relaciona a nuestro tema, no se pronuncia sobre el punto que analizamos en este texto (constitucionalidad de la reserva de cabotaje).

²⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (4/7/2013) rol n.º 2.273-2012, c. 30.º: “[...] la distinción extranjero-chileno puede realizarse y el texto fundamental no la prohíbe. Sin embargo, se trata de una distinción que es sospechosa, en línea de principio, puesto que requiere una habilitación constitucional previa para poder realizarla [...]”.

³⁰ Voto de minoría, TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (10/9/2013) rol n.º 2.257-2012. Al respecto también, véase TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (19/7/2018) rol n.º 4.757-2018, c. 15.º; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (4/7/2013) rol n.º 2.273-2012, c. 42.º; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (24/3/2016) rol n.º 2.980-2016, c. 20.º.

diferencias o distinciones en decisiones públicas o en leyes propiamente tales o en reglas de trato”³¹,

invoca el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (el PIDCP) y la Convención Americana de Derechos Humanos (la Convención). Es así como el 2.1 del PIDCP proscribe el “origen nacional” como característica que justifique no respetar o garantizar derechos contenidos en el Pacto, como el derecho a la igualdad ante la ley recogido en el art. 26. Por su parte, el art. 1.1. de la Convención es casi idéntico al art. 2.1 del PIDCP, y el art. 24 de la Convención es el que consagra el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación.

- iii) Reiterando la existencia de categorías especiales en materia discriminatoria, entre ellas la nacionalidad, se menciona, también, su recepción por el derecho laboral y la Ley n.º 20609³².

Ahora bien, ambas normas invocadas por el Tribunal Constitucional no impiden del todo el uso de la nacionalidad como factor de distinción. Así, por ejemplo, el art. 19 del *Código del Trabajo* exige que un 85 % de los trabajadores de un empleador sean chilenos. Tal exigencia, sin embargo, no nos parece comparable a la que analizamos aquí, por diversas razones. Primero, por cuanto goza de sustento constitucional directo (art. 19 n.º 16). Segundo, porque no es una prohibición absoluta de contratar extranjeros. Más aún, 15 % es un guarismo mayor a la tasa de prevalencia de extranjeros dentro de la población total del país, por lo que, incluso, podría argumentarse que la regla del art. 19 del *Código del Trabajo* más bien prohibiría una “sobrecontratación” de extranjeros. Tercero, en cuanto la exigencia no se aplica a empleadores que ocupen hasta veinticinco trabajadores.

En contraste, las reglas analizadas en este artículo no gozan de autorización constitucional directa y constituyen una prohibición o exclusión cuasi absoluta para los extranjeros.

Adicionalmente, en el caso de la Ley n.º 20609, el inciso segundo del art. 2 precisa:

“Las categorías a que se refiere el inciso anterior no podrán invocarse, en ningún caso, para justificar, validar o exculpar situaciones o conductas contrarias a las leyes o al orden público”.

³¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (30/3/2015) rol n.º 2.777, c. 15.º. Véase, también, TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (11/6/2015) rol n.º 2702-2014, c. 8.º.

³² Véase TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (21/6/2016) rol n.º 2.838-2016, cs. 19.º-20.º. Nótese que tanto el art. 1.º del *Código del Trabajo* como el art. 2.º de la Ley n.º 20609 incorporan a la nacionalidad dentro de las categorías que podrían dar lugar a una discriminación.

En consecuencia, la Ley n.º 20609 no puede invocarse como una modificación a la reserva de cabotaje, la que se mantiene plenamente vigente, no obstante la posible existencia de un vicio de constitucionalidad.

- iv) En las sentencias del Tribunal Constitucional, existen prevenciones y votos de minoría que reiteran la existencia de categorías sospechosas³³, entre ellas la nacionalidad³⁴.
- v) El Tribunal Constitucional ha exigido una mayor carga argumentativa para justificar la utilización de la nacionalidad como factor de diferenciación. Es así como el “voto de mayoría”³⁵ del fallo rol n.º 2.650-2014, declaró que la utilización del sexo, la raza, la nacionalidad y filiación política, elevaban:

“la intensidad del escrutinio relativo a la racionalidad de la justificación de la distinción debiera ser menos elevada en la medida que en la diferenciación no descansa en una relativa al sexo, raza, la nacionalidad o la filiación política [...]”³⁶.

Más ampliamente, la sentencia rol n.º 2.777-2015 menciona en forma expresa la existencia de “criterios sospechosos” conduciría a un “ejercicio especialmente cauteloso a la hora de hacer diferencias o distinciones” (considerando 15).

En suma, si bien nuestro ordenamiento jurídico no prohíbe a la nacionalidad como factor de diferenciación, si le impone una carga de justificación agravada, ya que su utilización puede ser indiciaria de discriminación.

II.4. Análisis relacional qué-por qué-quién

Recapitulando los elementos del test de racionalidad antes analizados:

- i) Qué: la diferencia de trato consiste en que algunas personas pueden realizar labores de cabotaje y otras no.
- ii) Por qué: la finalidad principal sería el fortalecimiento de la marina mercante.

³³ En este sentido, véase: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (4/1/2011) rol n.º 1.683-2010; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (3/11/2011) rol n.º 1.881-2010; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (30/5/2013) rol n.º 2.306-2012; TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (18/6/2013) rol n.º 2.250-2012 y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (4/7/2013) rol n.º 2.357-2012.

³⁴ En esta línea, véase TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (19/7/2018) rol n.º 4.757-2017.

³⁵ Cuatro ministros acogieron y cuatro se opusieron. A falta de *quorum*, el recurso se rechazó, y de ahí que denominemos “voto de mayoría” al de los ministros que rechazaron el recurso.

³⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (30/3/2015) rol n.º 2.560-2014, c. 5.º (voto de rechazo). Véase también TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (29/1/2013) rol n.º 2.320-2012, c. 15.º.

- iii) Quién: el factor o criterio de diferenciación es la nacionalidad, cuya utilización requeriría de una justificación especialmente convincente para excluir la discriminación.

Al analizar estos factores en conjunto, podemos señalar que sí existe una relación directa y sustancial entre los tres factores considerados: excluir a los extranjeros del cabotaje nacional debería fortalecer la marina mercante chilena. Sin embargo:

- i) La capacidad de la finalidad para justificar la diferencia de trato se encuentra debilitada. No solo es dudosamente legítima (por favorecer el interés de un grupo por sobre el interés general), sino, también, parcialmente tautológica. Constituir un privilegio con el mero objetivo de favorecer a un grupo es algo que prohíbe la *Constitución* (“En Chile no hay persona ni grupo privilegiado”, art. 19 n.º 2). De lo contrario, todo tipo de diferencia protectora para un grupo sería justificable por el mero afán de beneficiar a ese grupo. Por ejemplo, se podría excluir a los extranjeros de desarrollar actividades de construcción para fomentar la industria constructora nacional. Y así en cualquier ámbito. Insistimos entonces: la mera voluntad de beneficiar a un grupo no constituye justificación suficiente para hacerlo.
- ii) La nacionalización es un factor de diferenciación que, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, exige una estándar mayor de justificación. Esto no se cumpliría, no solo por lo señalado en i) precedente, sino, también, en razón de otras consideraciones adicionales.

En primer término, la reserva de cabotaje no consiste en una mera diferencia de trato, sino que constituye y operativiza una exclusión, que es una forma particularmente gravosa de diferenciación. No se trata solo de imponer diferentes requisitos, o de agregar algún gravamen adicional, sino, derechamente, de impedir al grupo perjudicado participar en una actividad económica lícita, derecho protegido por la *Constitución* (art. 19 n.º 21).

En segundo lugar, la regla no incorpora mitigaciones relevantes. No solo se trata de una exclusión, sino que, además, es virtualmente absoluta, con excepciones irrelevantes o que escapan a la voluntad de los afectados. Si bien esto cambia con el Proyecto, no se percibe una alteración sustantiva que arriesgue la vigencia abrumadora de la regla general.

En tercer término, se vulnera en la especie un derecho constitucional adicional. Si bien el art. 19 n.º 2 oficia como disposición base o “madre” en materia de igualdad, la *Constitución* contiene otros preceptos sobre este derecho en ámbitos que considera especialmente relevantes. Es así como el art. 19 n.º 22 de la *Constitución* garantiza el derecho a:

“La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica. Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica [...]”.

Como se aprecia, la *Constitución* ha dado especial importancia a la igualdad de trato que debe brindar el Estado en materia económica. En el caso de la norma analizada, se trata justamente de una diferencia de trato:

- i) por parte del Estado, ya que es él quién permite realizar actividades de cabotaje a algunos y a otros no, y
- ii) en materia económica, ya que la diferencia de trato afecta directamente una actividad de naturaleza económica.

Por tanto, nuevamente nos encontramos frente a un factor (la afectación de otro derecho constitucional) que debiera llevar a agravar o elevar el estándar de justificación de la diferencia de trato analizada.

En todo caso, el texto atrás transcrito no prohíbe toda diferencia (como tampoco lo hace el art. 19 n.º 2), pero insiste en que la ley no puede discriminar al crear una distinción. Como veíamos, hay discriminación arbitraria cuando no existe una justificación suficiente para la diferencia de acuerdo con el test de racionalidad, lo que sucede en este caso, y de ahí su inconstitucionalidad.

En síntesis, la reserva de cabotaje no cumple con el estándar constitucional de racionalidad, ya que la utilización de la nacionalidad redundante en una exigencia de justificación más robusta, la que no se cumple en la especie, particularmente por la dudosa legitimidad y parcial tautología de la finalidad justificante.

III. EL PROYECTO DE LEY

El 11 de agosto de 2021, el presidente de la República envió al Congreso Nacional el Mensaje n.º 156-369, que iniciaba el proyecto de ley: *Boletín* n.º 14.532-15³⁷.

El Mensaje identifica, como objetivos del Proyecto, abrir el cabotaje a naves extranjeras para fomentar la competencia y disminuir las tarifas, así como aprovechar la capacidad ociosa de naves extranjeras que realizan comercio ex-

³⁷ Un comentario crítico en GENKOWSKY y BARROILHET (2022) pp. 86-87.

terior, y lograr un “mayor uso del mar como vía de transporte”³⁸. Consecuentemente, el Mensaje propone diversas modificaciones al art. 3 de la Ley de Marina Mercante (en particular a la reserva de cabotaje y a sus excepciones), las que se complementan con cambios a la Ley de Navegación (si bien se mantiene la exigencia de nacionalidad chilena para matricular una nave en Chile, se simplifican los requisitos para las personas jurídicas que deseen hacerlo)³⁹. Del mismo modo, se incluyen en la Reserva Naval a las naves que “operen permanentemente en el territorio nacional”.

Después de cuatro años de discusión parlamentaria, el Congreso acaba de despachar el Proyecto al presidente de la República, quien puede sancionarlo o vetarlo⁴⁰.

El texto enviado al presidente propone un cambio notoriamente más suave a la situación existente, que aquel que postulaba el Mensaje. En concreto, la apertura del cabotaje a los extranjeros es bastante menos significativa de lo que se buscaba en un comienzo originalmente. Este sigue quedando reservado a los nacionales, si bien se amplían (o explicitan con más detalle) las excepciones a esta regla, tales como el transporte de carga “de comercio exterior”, o de contenedores vacíos entre puertos chilenos (ya permitido por el art. 47 de la Ley n.º 18899). También se permite el cabotaje por extranjeros (excluyendo naves pequeñas), cuando no existan servicios regulares de chilenos, siempre que lo autorice la autoridad marítima, por un solo año, prorrogable por una sola vez. Una excepción similar se concede para realizar cabotaje en la ruta de salida de la nave extranjera, o en los estados de excepción constitucional de emergencia o catástrofe, previa autorización de carácter temporal.

Desde la perspectiva de la discriminación arbitraria, los cambios introducidos por el Proyecto, si bien suavizan la exclusión de los extranjeros, no atacan el fondo del problema. En efecto, se mantiene una diferencia de trato, aplicada según la nacionalidad de los afectados, para conseguir un fin discutiblemente legítimo y parcialmente tautológico. Nada de esto cambia con la nueva versión de la reserva de cabotaje.

Esta falta de variación en el juicio discriminatorio de la norma no debe sorprender, toda vez que una revisión de la discusión parlamentaria del Proyecto demuestra que los efectos discriminatorios de la reserva de cabotaje nunca fueron objeto de atención parlamentaria. Ya desde el Mensaje, los intereses de los colegisladores se centraron en los efectos económicos, laborales y sociales del cambio legislativo, pero no en el carácter discriminatorio de la normativa a modificar.

³⁸ Mensaje presidencial n.º 156-369 pp. 7-10.

³⁹ *Op. cit.* pp. 13-14

⁴⁰ Véase CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS (2025).

En definitiva, el Proyecto constituye una oportunidad perdida de eliminar una discriminación legislativa que es inconstitucional.

CONCLUSIONES

La reserva de cabotaje, esto es, la exclusión de los extranjeros de la actividad de transporte de pasajeros y carga entre puertos chilenos, constituye una discriminación arbitraria y, por tanto, inconstitucional.

Nos encontramos frente a una diferencia de trato que no supera el test de racionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional, principalmente en razón de la combinación de dos factores: la utilización de la nacionalidad y una finalidad deficiente.

Si bien la *Constitución* (interpretada por el Tribunal Constitucional) no prohíbe el uso de la nacionalidad como factor de diferenciación, si le impone un deber de justificación agravado. Esto no se cumple en la especie, sobretodo porque la finalidad primordial de la reserva de cabotaje—el fomento de la marina mercante nacional—pospone el interés general privilegiando a un grupo, y resulta, además, parcialmente tautológica (no se puede justificar una diferencia en la sola voluntad de privilegiar al grupo beneficiado).

Adicionalmente, existen ciertos elementos que profundizan la antijuridicidad de la reserva de cabotaje, tales como su carácter de exclusión, la inmaterialidad de sus excepciones y la afectación de otro derecho constitucional (art. 19 n.º 22).

Si bien el Congreso Nacional aprobó un proyecto de ley que modifica la reserva de cabotaje, su principal innovación es la ampliación de las excepciones en favor de los extranjeros, sin que cambie la regla general que los excluye del cabotaje nacional. Esta modificación no incide en ninguna de las consideraciones del test de no discriminación (diferencia de trato, finalidad y criterio de aplicación) y, por lo mismo, no basta para alterar la naturaleza discriminatoria de la institución analizada.

En definitiva, la reserva de cabotaje, aún en la versión del Proyecto, es un resabio preconstitucional que debe ser eliminado o, al menos, sustancialmente reformado.

BIBLIOGRAFÍA

AGOSTINI, Claudio; BRIONES, Ignacio; MORDOJ, Benjamín (2018): “Reserva de cabotaje marítimo y libre competencia: El caso chileno”. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=3234367> o <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3234367> [fecha de consulta: 1 de octubre de 2025].

- CAAMAÑON ROJO, Eduardo (2003): "La defensa del principio de no discriminación por razones de sexo en el periodo anterior al nacimiento de la relación laboral", *Revista Laboral Chilena*, n.º 117.
- CEA EGAÑA, José Luis (2012): *Derecho constitucional chileno*, tomo II (Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, segunda edición).
- DÍAZ DE VALDÉS JULIÁ, José Manuel (2017): "Cuatro años de la Ley Zamudio: análisis crítico de su jurisprudencia", *Estudios Constitucionales*, n.º 2.
- DÍAZ DE VALDÉS JULIÁ, José Manuel (2018): "Las categorías sospechosas en el derecho chileno", *Revista de Derecho (Valparaíso)*, n.º 50: pp. 189-218.
- DIEZ URZÚA, Sergio (1999): *Personas y valores: su protección constitucional* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- DOMÍNGUEZ CABRERA, María del Pino (2005): "Problemas relacionados con la nacionalidad del buque", *Revista de Derecho, Valdivia*, vol. 18, n.º 1.
- EVANS DE LA CUADRA, Enrique (1999): *Los derechos constitucionales*, tomo I (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel (2004): *Principio constitucional de igualdad ante la ley* (Santiago, Editorial LexisNexis).
- GENKOWSKY MOGGIA, Max y BARROILHET ACEVEDO, Claudio (2022): "Subsistencia de la reserva legal de cabotaje de carga en Chile", *Revista de Derecho* (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), vol. 1.º, n.º 59: pp. 63-90.
- GERARDS, Janneke (2004): "Intensity of Judicial Review in Equal Treatment Cases", *Netherlands International Law Review*, vol 51.
- GONZÁLEZ LE SAUX, Marianne y PARRA VERA, Óscar (2008): "Concepciones y cláusulas de igualdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. A propósito del Caso Apitz", *Revista IIDH*, 47: pp. 127-164.
- MANZANO, Oscar (1977): "Política de fomento de la marina mercante", *Revista de Marina*. Disponible en <https://revistamarina.cl/revistas/1977/2/manzano.pdf> [fecha de consulta: 1 de octubre de 2025].
- MCCOLGAN, Aileen (2014): *Discrimination, equality and the law* (Oxford, Hart).
- RUIZ-TAGLE VALDERRAMA, José Pedro (2019): "Transporte marítimo de carga sin libre competencia: ¿a quién beneficia?", *Observatorio Económico* (Universidad Alberto Hurtado), n.º 140: p. 7.
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro (2006): *Tratado de derecho constitucional*, tomo XI (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, segunda edición).
- STRAUSS, Marcy (2011): "Reevaluating Suspect Classifications", *Seattle University Law Review*, vol. No. 35.
- URENDA, Carlos (1976): "Decreto Ley N° 466, del 11 de junio de 1974, que modifica la ley N° 12.041 de 1956, que otorga franquicias a la Marina Mercante Nacional", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 3, n.º 1/3.

Normas

Decreto Ley n.º 466, Modifica la Ley 12.041 sobre Fomento de la Marina Mercante Nacional, 11 de junio de 1974.

Decreto Ley n.º 2222, Sustituye Ley de Navegación, 31 de mayo de 1978.

Decreto Ley n.º 3059, que Establece la Ley de Fomento a la Marina Mercante, 22 de diciembre de 1979.

Ley n.º 3841, que Reserva a las Naves Chilenas el Transporte de Carga entre los Puertos de la República, 9 de febrero de 1922.

Ley n.º 6415, Reserva el Comercio de Cabotaje a las Naves Chilenas, 4 de octubre de 1939.

Ley n.º 12041, Establece que el Cabotaje Queda Reservado a las Naves Chilenas en las Condiciones que Señala, 26 de junio de 1956.

Ley n.º 20609, Establece Medidas Contra la Discriminación, 24 de julio de 2012.

Jurisprudencia

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2007): rol n.º 784-2007 de 20 de diciembre de 2007.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2008): rol n.º 1.138-2008 de 8 de septiembre de 2008.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2009): rol n.º 1.340-2009 de 29 de septiembre de 2009.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2010): rol n.º 1.469-2009 de 4 de septiembre de 2010.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2011): rol n.º 1.683-2010 de 4 de enero de 2011.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2011): rol n.º 1.881-2010 de 3 de noviembre de 2011.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): rol n.º 2.330-2012 de 29 de enero de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): rol n.º 2.306-2012 de 30 de mayo de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): rol n.º 2.250-2012 de 18 de junio de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): rol n.º 2.273-2012 de 4 de julio de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): rol n.º 2.357-2012 de 4 de julio de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): rol n.º 2.257-2012 de 10 de septiembre de 2013.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2014): rol n.º 2.650-2014 de 19 de diciembre de 2014.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2015): rol n.º 2.777-2014 de 30 de marzo de 2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2015): rol n.º 2.664-2014 de 28 de mayo de 2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2015): rol n.º 2.702-2014 de 11 de junio de 2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2015): rol n.º 2.935-2015 de 21 de diciembre de 2015.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2016): rol n.º 2.980-2016 de 24 de marzo de 2016.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2016): rol n.º 2.838-2015 de 21 de junio de 2016.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2018). rol n.º 4.757-2018 de 17 de mayo de 2018.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2020): rol n.º 6.370-2019 de 20 de mayo de 2020.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2021): rol n.º 9.930-2020 de 29 de enero de 2021.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2022): rol n.º 10.778-2021 de 6 de abril de 2022.

Otros documentos

Mensaje presidencial n.º 156-369 (2021). Disponible en www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15014&prmBOLETIN=14532-15 [fecha de consulta: 1 de octubre de 2025].

CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS (1921): sesión extraordinaria n.º 37. Disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/5832/1/S19211207_37.pdf [fecha de consulta: 1 de octubre de 2025].

CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS (1955): sesión ordinaria n.º 52. Disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/35822/1/C19550111_5_2.pdf [fecha de consulta: 1 de octubre de 2025].

CÁMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS (2025): oficio parlamentario n.º 20.827. Disponible en www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15014&prmBOLETIN=14532-15%3e [fecha de consulta: 17 de octubre de 2025].