BOLETÍN Nº 8.302-05

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE EL CARÁCTER VARIABLE DEL IMPUESTO ESPECÍFICO SOBRE LOS COMBUSTIBLES DE USO VEHICULAR A OBJETO DE REDUCIR EL IMPACTO DE ALZAS EN LOS PRECIOS DE DICHOS COMBUSTIBLES.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa, en primer trámite constitucional y en primero reglamentario, con urgencia calificada de “discusión inmediata”, el proyecto mencionado en el epígrafe, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se hace constar, en lo sustancial, previamente al análisis de fondo y forma de esta iniciativa, lo siguiente:

1°) Que la idea matriz o fundamental del proyecto en informe consiste en fortalecer el carácter variable del impuesto específico sobre los combustibles que tienen uso vehicular, con el objeto de reducir el impacto de las variaciones en los precios de dichos combustibles.

2°) Que el articulado de esta iniciativa no contiene disposiciones de quórum especial para su aprobación.

3°) Que el proyecto fue **rechazado** en general, por mayoría de votos, con el voto favorable de los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Lorenzini, don Pablo; Marinovic, don Miodrag, y Robles, don Alberto. Se abstuvieron los señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Montes, don Carlos, y Ortiz, don José Miguel.

4°) Que Diputado Informante se designó al señor JARAMILLO, don ENRIQUE.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Felipe Larraín, Ministro de Hacienda y Salvador Valdés, Asesor del Ministerio de Hacienda.

II. ANTECEDENTES GENERALES

A. Antecedentes de hecho y de mérito que justifican la iniciativa

En el mensaje se hace presente la preocupación del actual Gobierno por el impacto que las alzas en los precios internacionales del petróleo ha significado en los precios de los combustibles en Chile, y de su negativo efecto en el presupuesto y bienestar de las familiar chilenas.

Se argumenta que para atenuar el impacto inmediato de las alzas en el precio de los combustibles se pretende, a través del fortalecimiento del carácter variable del impuesto específico que los grava proteger en mayor grado a los consumidores y, en especial, a las pequeñas y medianas empresas, facilitando la adaptación a dichas variaciones.

Con tal objeto se potenciaría el nuevo sistema vigente de protección al contribuyente ante las variaciones en los precios internacionales de los combustibles establecido en la ley N° 20.493 publicada en el Diario Oficial el 14 de febrero de 2011, y por la ley N° 20.505 de 17 de marzo de 2011.

B. Disposiciones legales que se modifican por el proyecto

-- La ley N° 20.493, que crea un sistema de protección al contribuyente ante las variaciones en los precios internacionales de los combustibles.

-- La ley N° 18. 502, que establece impuestos a los combustibles que señala.

-- La ley N° 19.030, que crea el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo.

C. Contenido del proyecto

Como se sostiene en el mensaje se fortalece el carácter variable del impuesto específico, ajustando los rangos de algunos parámetros. En primer lugar, se modifica el rango de los parámetros “n” y “s”, que en la actualidad está definido por un valor mínimo de 8 semanas y un valor máximo de 30 semanas, por un valor mínimo de 4 semanas y un valor máximo de 52 semanas. En segundo lugar, se modifica la definición de los límites de la banda de precios. Hasta ahora se obtienen sumando y restando, respectivamente, el 12,5% del precio de referencia. La modificación sustituye ese 12,5% por 10%. En tercer lugar, se fortalece el carácter variable del Impuesto Específico, por medio de reducir la vigencia mínima

del período de promediación del precio de paridad de importación, de 3 meses a 4 semanas.

También se precisa la base del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en aquellos eventos en que el componente variable del impuesto específico resulte ser negativo y, además, su valor absoluto sea superior al componente base.

Por otra parte se reduce, también, el ancho de banda en el seguro SEPCO. En razón de ello, los precios de ejercicio del SEPCO también se redefinen utilizando el 10% mencionado.

Se contribuye a acelerar el desarrollo de los gases de origen no fósil para uso vehicular, con el fin de mejorar la calidad y sustentabilidad de la matriz energética del sector vehicular.

Se establece la ficción de que en el gas mezclado que extrae el distribuidor para uso vehicular, la proporción exenta se obtenga de otro modo, como la proporción que todas sus compras de gas de origen no fósil representen dentro las ventas físicas de gas que logre cada semana dicho distribuidor.

El kerosene de uso doméstico está exento de Impuesto Específico, porque no se usa con fines de transporte. También se le dota de protección transitoria ante variaciones en los precios internacionales, por medio del FEPP. Sin embargo, dicha protección está acotada por los recursos en el fondo para kerosene. En la actualidad, dichos recursos se estiman en 3,1 millones de dólares.

Con el fin de garantizar que no se verifique un eventual agotamiento de fondos, en el escenario desfavorable de dos inviernos seguidos con alza en los precios internacionales del kerosene, se propone incrementar el fondo respectivo en 3 millones de dólares.

D. Antecedentes presupuestarios y financieros

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos,** de fecha 15 de mayo de 2012 señala que, en relación con las modificaciones propuestas a la ley N° 20.493, éstas incluyen una serie de medidas para fortalecer el carácter variable del impuesto específico en el Sistema de Protección al Contribuyente de dicho impuesto (SIPCO), ajustando los rangos de algunos parámetros. En particular, a través de: i) modificar el rango de los parámetros "n" y "s" de SIPCO, que -hasta- ahora están definidos por un valor mínimo de 8 semanas y un valor máximo de 30 semanas, por un valor mínimo de 4 semanas y un valor máximo de 52 semanas, respectivamente; ii) modificar la definición de los precios de referencia superior e inferior, desde el 12,5% del precio de referencia al 10%; y iii) reducir la vigencia mínima del período de promediación del precio de paridad de importación que utiliza SIPCO, de 3 meses a 4 semanas.

Estos cambios tienen una vigencia que se extiende hasta el 30 de junio de 2014.

Al mismo tiempo, las modificaciones a la misma ley, buscan precisar, por una parte, cuál es la base del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en aquellos eventos en que el componente variable del impuesto específico resulte ser negativo y, por otra, establecer una mejor coordinación entre el SIPCO y el Seguro de Protección ante Variaciones de los Precios de los Combustibles (SEPCO), al reducir el ancho de la banda en el seguro, tal como se solicita para el SIPCO, esto es, utilizando el 10% antes mencionado.

Finalmente, para fortalecer al SEPCO, se proponen una serie de medidas entre las cuales se cuenta: a) que, una vez que se haya interrumpido la cobertura continua con seguros SEPCO por motivo de eventos externos que desaconsejen la contratación de seguros, mediante este proyecto de ley se autoriza al Ejecutivo a regresar a SIPCO; b) bajar el tope a las indemnizaciones a pagar a aseguradores extranjeros desde 25% hasta 15% del precio que el combustible tuvo en el período de promediación establecido en el respectivo contrato de seguro, unido a ampliar el período de promediación de precios que define el precio de ejercicio de los seguros vendidos; c) precisar que los precios de ejercicio, y el precio promedio que se compara con el precio de ejercicio, sólo pueden estar definidos en monedas de uso habitual en mercados internacionales y en moneda chilena; y d) precisar los temas que se regulan por decreto supremo.

Respecto de la modificación a la ley N° 18.502, lo que se busca es permitir que biogases de uso vehicular equivalentes al gas natural de origen fósil, puedan acceder a transporte por medio de intercambios con gas natural gravado, sin perder su exención del impuesto específico para gases de uso vehicular.

En relación con la modificación a la ley N° 19.030, el proyecto busca suplementar el fondo para dar protección de precios al kerosene de uso doméstico, proponiéndose, en consecuencia, un incremento en los recursos del FEPP.

El efecto fiscal se produce como consecuencia de los cambios señalados en las leyes indicadas.

Respecto de las modificaciones a la ley N° 20.493, el principal costo fiscal proviene de la operación del Sistema de Protección. Sin embargo, este impacto puede variar de manera importante dependiendo de la volatilidad que se observe respecto de tos precios del petróleo durante el año.

En efecto, para estimar el impacto se han reportado dos situaciones recientes: un año con trayectoria de precios relativamente plana, como fue la observada en el período 07-01-2010 al 30-12-2010 y, otro año con trayectoria de precios muy volátil y alcista, como la observada en el período 17-03-2011 al 08-03-2012 (sólo 12 meses, para mantener base anual). En ambos casos, se compara la situación ofrecida por el actual marco legal con aquélla ofrecida por la ley modificada, de acuerdo al presente proyecto. Es

así como se tiene que, bajo la metodología indicada a continuación, los resultados de costo incremental expresados en millones dólares son los siguientes:

Total	Sipco Actual	Sipco Fortalecido	Costo Incremental
	Mill. US$	Mill. US$	Mill. US$
Desde 07~ene 2010 al 3O-dic-2010	0	11	11
Desde 17-mar-2011 al 08-mar-	88	253	165

La metodología es la siguiente: para el SIPCO actual (marzo 2011 hasta ahora), se busca una regla fija que genere un gasto fiscal de magnitud similar al efectivamente observado con reglas variables de acuerdo a la ley, esto es, US $ 63,9 millones para gasolina y US $ 24,38 millones para el diesel. El resultado es que para la gasolina, el nivel de gasto similar al efectivo se encuentra eligiendo n=s=28, t=2, m=6 y alfa=0%. Para el diesel, en cambio, los parámetros encontrados son n=s=24, t=2, m=6 y alfa=0%.

Luego, se extrapola el resultado para generar una regla fija con el SIPCO fortalecido. Para extrapolar este cambio de parámetros hacia el SIPCO fortalecido, se supone una regla fija proporcional a la del SIPCO actual. Por ejemplo, si para la gasolina se elijen parámetros n=s=28, esto representa un 93,3% del valor máximo que estos parámetros podían tomar (30 semanas). Por lo tanto, se supone que el SIPCO fortalecido opera con sus parámetros en el 93,3% de su valor máximo de 52 semanas, esto es, 49 semanas. Lo mismo se hace con el diesel.

En los casos en los que el SEPCO está en funcionamiento, el costo fiscal es nulo respecto de la ley vigente, por dos motivos: i) el costo del seguro se traspasa a los consumidores y, ii) los costos de administración del SEPCO ya fueron Internalizados con la aprobación de la antedicha ley N° 20.493.

Cabe señalar que la situación de corrección del tratamiento del IVA no es posible de dimensionar, puesto que no existen antecedentes suficientes de contribuyentes que hubieran solicitado pronunciamientos al respecto.

Respecto de la modificación a la ley N° 18.502, se estima que el impacto fiscal corresponde a menores ingresos por USD 1,6 millones al año, si se verifica la demanda de gas natural vehicular estimada para el año 2012.

Finalmente, en relación con el aporte propuesto al FEPP, éste tendrá un costo fiscal de USD 3 millones en el evento que el Ministro de Hacienda utilice la facultad concedida en este proyecto de ley.

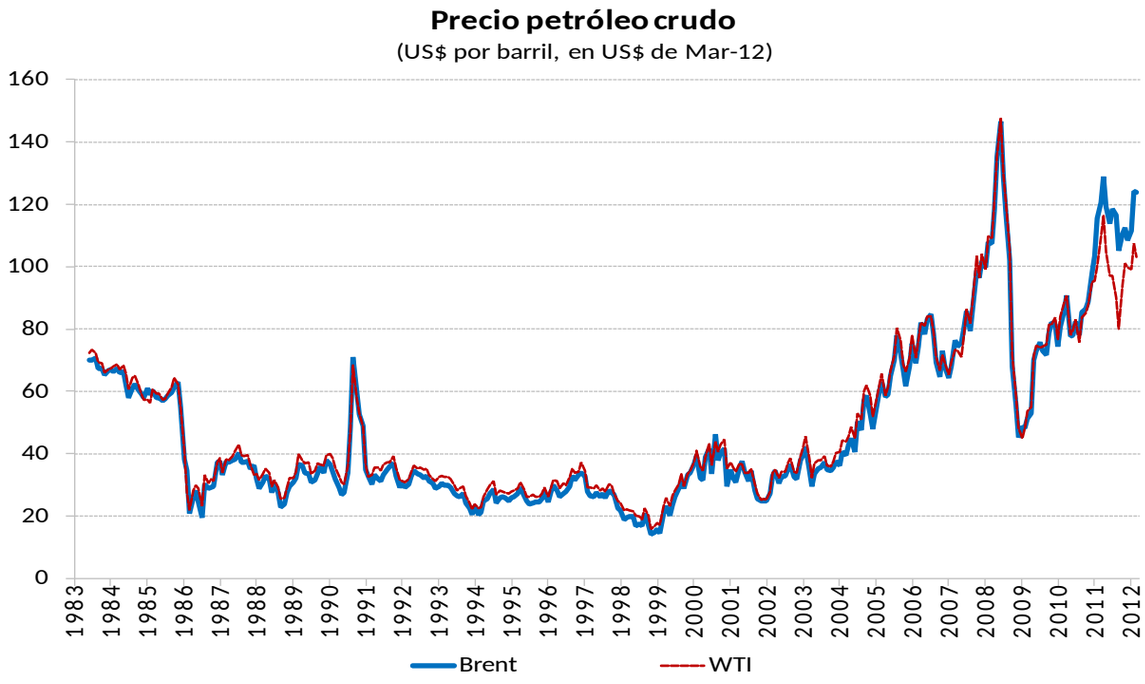
Con todo, el mayor gasto que representa este proyecto de ley el año 2012, se financiará con recursos de la Partida del Tesoro Público.

III. DISCUSIÓN DEL PROYECTO

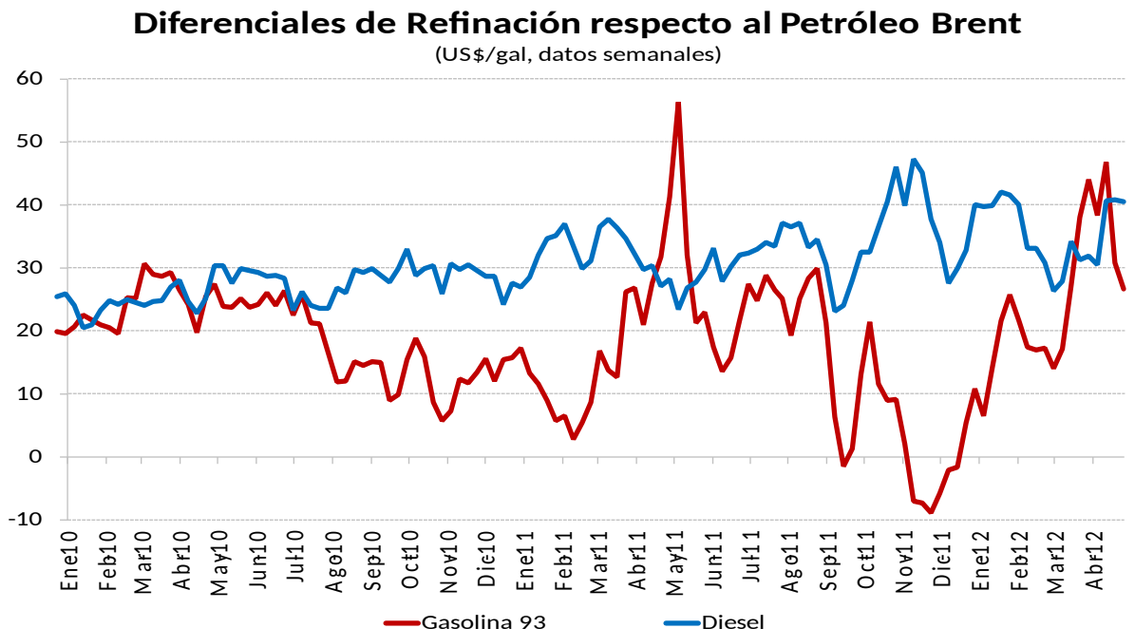
A. Discusión general

El señor Felipe Larraín hizo presente que el proyecto básicamente fortalece la capacidad de intervenir en el mercado y refuerza el carácter variable del impuesto específico a los combustibles, IEC.

Explicó que en este último año el precio internacional de los combustibles ha estado especialmente alto, desde 2011 en adelante han habido 15 semanas de precios Brent sobre los US $ 100 el barril, lo que sólo había acontecido en el 2008, por un periodo de 9 meses.



Por otro lado, el diferencial o margen de refinación ha sido estable para el diesel, y no ha habido problemas con este combustible, pero en la gasolina subió a US $ 55 el barril en 4 meses hasta abril de 2012, lo que es un aumento inusitado. El peak de mayo de 2011, que se aprecia en el gráfico, es anómalo, ya que duró sólo una semana y fue por la baja en el valor del Brent y no por el alza de las gasolinas.



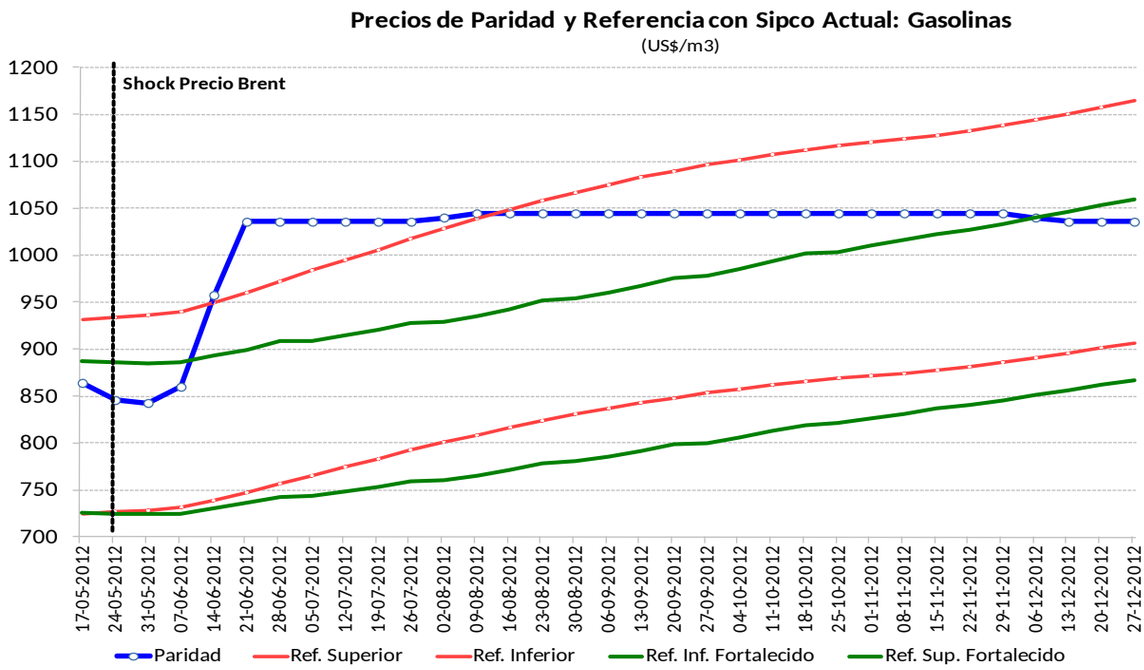
Ambos factores, tanto el alza internacional del crudo como el incremento en el margen de refinación de las gasolinas han incremento del precio de las gasolinas en el último año.

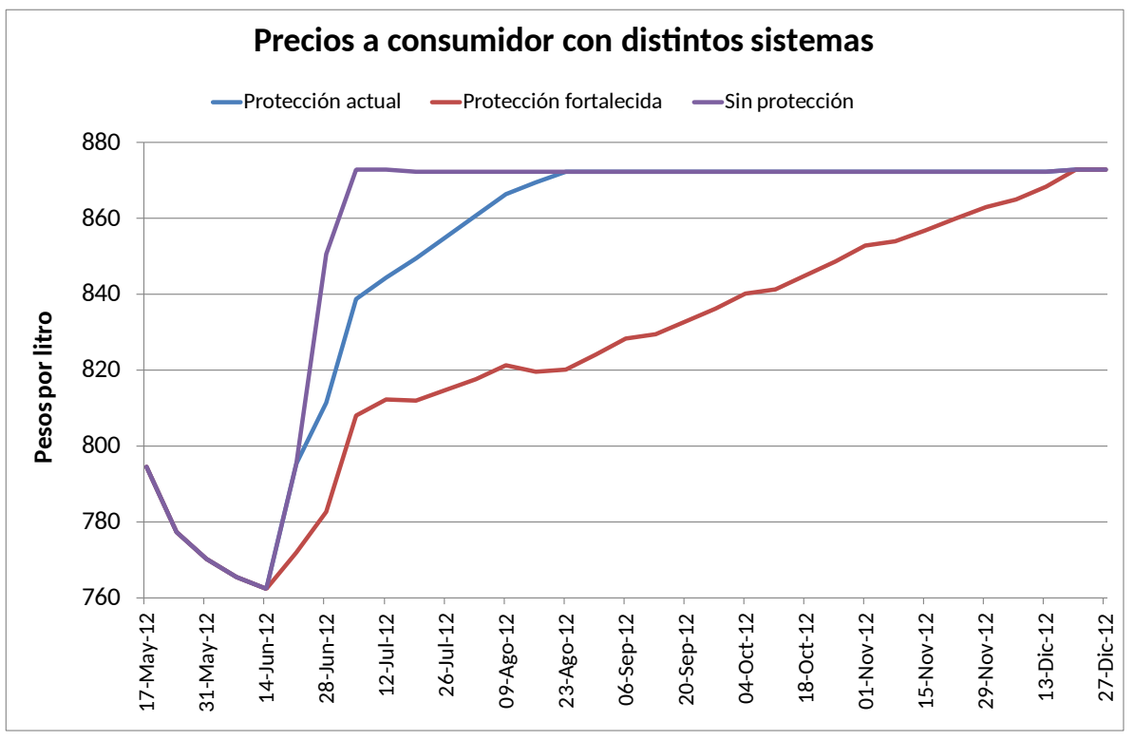
En cuanto al contenido del proyecto de ley, afirmó que se propone por un lado reducir el ancho de la banda, lo que permitirá mejorar la posibilidad de actuar frente a períodos de alza y, por otro, ajustar los rangos de los parámetros que fijan el centro de la banda.

La primera medida implica reducir de 12,5% a 10% el ancho de la banda, rebaja que permitirá, además, que una parte de la fluctuación de precios sea percibida por los agentes, lo cual hará cambiar los patrones de consumo frente a aumentos de precios, disminuyendo de esta manera el consumo de combustibles fósiles.

Respecto de los rangos de los parámetros que fijan el centro de la banda, el proyecto mantiene “alfa” de 0 hasta 50%, “t”, que es el periodo que se toma para promediar el precio Spot, de 1 a 4 semanas y “M”, que es el número de meses futuros que se toman de promedio para considerar los precios, de 3 a 6 meses. Se modifica “N”, que es el número de semanas que se toman de promedio para considerar los precios pasados de 8-30 semanas a 4-52 semanas y “S” que es el diferencial de refinación de 8-30 semanas pasadas a 4-52 semanas pasadas.

Los siguientes gráficos dan cuenta lo que ocurriría si el 24 de mayo de este año aumentara el precio Brent en US $ 30 el barril en forma permanente, sin protección, con el SIPCO actual, y con la protección fortalecida, que propone esta iniciativa.





Si el país no tuviera un mecanismo de protección, el precio de las gasolinas subiría en $ 110 pesos el litro en 2 a 3 semanas. Con el sistema actual, aplicando el máximo de 30 semanas, se podría proteger frente al alza sólo hasta el mes de agosto. En cambio, con el esquema fortalecido que se está proponiendo, también aplicando el máximo de semanas que son 52, se podría proteger hasta el mes de diciembre. De manera que las modificaciones propuestas al SIPCO permiten dar protección frente a alzas permanentes en los precios de los combustibles por un periodo de tiempo

más largo y en el evento que el alza de precios sea transitoria ésta no se refleja en los consumidores.

Precisó que el SIPCO no es un mecanismo permanente de subsidio, sino que un mecanismo de suavizamiento.

Agregó que el nuevo rango de parámetros y la banda estrecha sólo se aplicarán hasta el 30 de junio de 2014, ya que se estima necesario que el próximo Gobierno tenga la libertad para decidir si continúa con el mecanismo vigente u opta por otro diverso.

En relación al SEPCO, el Gobierno ha avanzado en el análisis de los seguros de este sistema, pero el tiempo requerido para definir todos los detalles de este esquema alternativo es más largo de lo estimado originalmente. Al respecto el proyecto introduce mejoras a este sistema, sin asumir el compromiso de pasar al sistema SEPCO mientras no se tenga la total seguridad de que este nuevo esquema será mejor que el actual.

En esta materia el plazo también es el 30 de junio de 2014, ya que se estima conveniente que la administración venidera tenga el espacio de decisión suficiente para proponer un nivel de protección diferente, asumiendo la tarea de cubrir el mayor riesgo fiscal y macroeconómico de usar niveles de protección más elevados. Es el mismo trato que recibió este Gobierno, ya que el FEPCO expiró el 30 de junio de 2010, por decisión de una ley de 2008.

Añadió que el SEPCO es una innovación grande, y por eso enfrenta desafíos nuevos, necesitándose tiempo para resolverlos, pero sin imponerse plazos.

Para contar con información para hacer las licitaciones internacionales de seguros, se requirió dotar al Ministerio de Hacienda de un modelo que represente la distribución de sendas futuras de precios de gasolina y de diesel, modelo que se completó en marzo de este año y está en curso tanto el diseño de sistemas de control contable, auditoría interna y protocolos de operación que aseguren respaldos para compromisos tomados a la velocidad requerida en estos mercados de seguros, que impidan fraudes y errores, como el desarrollo de una base diversa de proveedores, para lograr una mayor competencia en precios.

Las medidas específicas que este proyecto propone para los seguros SEPCO son las siguientes:

Fortalecer la protección de los seguros SEPCO, estrechando la banda hasta 10%.

En casos donde el Gobierno suspenda la contratación de seguros por motivos externos que la desaconseje, facilitar un regreso rápido a SIPCO.

En aquellos eventos donde el componente variable del IEC es negativo y, además, su valor absoluto excede al componente base, se

requiere precisar la base del IVA. Al respecto se propone aplicar el mismo trato que en los demás valores del IEC, tanto en SIPCO como en SEPCO.

Se impide contratar seguros en monedas no habituales.

Se busca aumentar el valor de los seguros vendidos, para poder elevar el valor de los seguros comprados. Para eso se amplía el período de promediación de precios para seguros vendidos, y a cambio se estrecha el tope a las indemnizaciones a aseguradores extranjeros, desde 25% a 15%.

Resuelve el caso donde el tope de 4% del precio CIF a las primas netas a pagar a los aseguradores impida, por una baja sorpresiva en el precio CIF, pagar primas impostergables. En ese caso el Fisco cubrirá la eventual diferencia.

Esta iniciativa, además incentiva el uso de biogases de origen no fósil en el transporte vehicular, como por ejemplo el biometano obtenido en La Farfana, a partir de la basura. Su uso vehicular ya está exento de IEC.

El medio de transporte más económico es por medio de gasoductos, pero al mezclarse con gas natural de origen fósil, debe pagar IEC en uso vehicular, según proporción en la mezcla. Ante esto se propone autorizar el uso de gasoductos para “canje” de gases, sin que los biogases pierdan su exención de IEC en el uso vehicular.

Finalmente, el proyecto asegura protección de precios para el kerosene de uso doméstico aun cuando no se usa con fines de transporte. Esa protección ante variaciones en precios internacionales está dada por el FEPP y está acotada por los recursos en el fondo que se estiman del orden de US $ 3,1 millones. Considerando el volumen habitual de consumo en un invierno donde, además, los precios internacionales suben, el fondo alcanzaría a cubrir por este año, pero si los precios suben también en el invierno de 2013, se agotaría. Por ello se propone incrementar dicho fondo en US $ 3 millones.

El Diputado señor Marinovic afirmó que si se está presentando un proyecto de ley para perfeccionar el SIPCO es porque no ha resultado como se esperaba. Consultó si se ha hecho una simulación gráfica de la evolución del SIPCO desde que entró en funcionamiento teniendo a la vista cómo ha impactado este sistema en el precio interno de las gasolinas y de cómo hubiera operado el sistema desde sus inicios con las modificaciones que se pretenden incorporar.

Estos antecedentes permitirán saber si el fortalecimiento al sistema que se propone es mejor que el actual.

El Diputado señor Auth expresó su acuerdo en mantener el IEC por la alta recaudación que éste genera para el Fisco, lo que es indispensable para llevar a cabo las políticas y programas del Gobierno. Sin embargo, estimó que se podría reducir este impuesto siempre que esta rebaja estuviera asociada a la universalización de su pago, esto es, extender este impuesto sin derecho a devolución a las actividades mineras, navieras y otras que hoy

tienen derecho a su devolución. Preguntó, ¿cuáles son las razones por las que ciertas actividades como las mencionadas, entre otras, tienen derecho a la devolución del IEC?

El Diputado señor Montes sostuvo que este perfeccionamiento además de llegar un poco tarde, no implica un cambio sustancial en la manera de tratar el tema de los combustibles, en un mercado que probablemente será inestable por mucho tiempo.

Puntualizó que por años se ha sostenido que la lógica del IEC es estabilizar el precio del combustible usado en el transporte. A este respecto estimó que además del carácter estabilizante debería considerarse el daño que el uso de combustible produce en el país, siendo este impuesto una suerte de compensación.

En otro orden de ideas preguntó, ¿quién paga en definitiva este impuesto? Los análisis que maneja dan cuenta que el IEC no es un impuesto al combustible, sino que al transporte. Pero hay ciertas actividades como el transporte aéreo o marítimo que no pagan este impuesto, ante esto, ¿se ha pensado ampliar las actividades gravadas?, ¿se ha calculado cuánto se podría recaudar de ampliar este impuesto?

Finalmente, consultó si se ha evaluado crear un subsidio al transporte público dada la inestabilidad de precios que existe hoy. Este subsidio operaría frente a alzas importantes en los precios como las que ha habido en el último tiempo.

El Diputado señor Von Mühlenbrock preguntó, ¿se ha analizado cómo el SIPCO ha suavizado el alza de los precios en las regiones?, dado que los precios en regiones distan mucho de los que rigen en Santiago.

En materia de seguros consultó, ¿son accesibles para el país las diversas opciones de seguros que existen?, ¿por qué no se han aplicado esas opciones en el país?

El Diputado señor Ortiz señaló que hace aproximadamente 30 días, la bancada DC solicitó al Ejecutivo la presentación de un proyecto de ley que rebaje en forma transitoria, por un periodo de 24 meses, el IEC de 6 a 4 UTM por metro cubico.

A su juicio, estas modificaciones son sólo de parche y no van en el camino de hacer un real esfuerzo para rebajar no sólo el precio de los combustibles, sino que también de los alimentos que se ven afectados por los altos precios de los combustibles, lo que afecta principalmente a los sectores más desposeídos.

El Diputado señor Robles sostuvo que el IEC es uno de los pocos impuestos verdes y progresivos de nuestro sistema impositivo, por lo que va en la línea correcta en el sentido que los que tienen más pagan más y los que contaminan más pagan más. Por estas razones cualquier cambio que se pretenda introducir a este impuesto debe responder a una lógica que beneficie a las personas de menores recursos que utilizan el combustible a

través de los medios de transporte público como los colectivos, el transporte inter urbano, etcétera. Por ello, un proyecto en el sentido correcto habría sido uno que rebaje o elimine el IEC para los taxis colectivos y para el transporte inter urbano, compensando esa menor recaudación mediante la incorporación de las empresas mineras, empresas de transporte aéreo, entre otras, a este gravamen, que hoy no pagan IEC. Concluyó señalando que como este proyecto no favorece a los más pobres votará en contra de esta iniciativa.

La Diputada señora Girardi señaló que hoy las grandes empresas ligadas a sectores productivos están exentas del IEC. Preguntó, ¿cuáles son los motivos por los cuales esas empresas no pagan este impuesto?, ¿se mantienen los argumentos, las motivaciones que se tuvieron en su momento para que estas actividades quedaran excluidas del IEC?, ¿cuánto percibiría el Estado si se le cobrara el IEC a estas empresas hoy excluidas de su pago?, ¿cuánto dejaría de percibir el Estado si se eliminara el IEC para los taxis colectivos y el transporte inter urbano?

El Diputado señor Godoy rectificó los dichos del Diputado señor Ortiz quien indicó que este impuesto incide directamente en el precio de los alimentos y que el Gobierno al no dar una solución está perjudicando a las personas de menores recursos. Al respecto indicó que el incremento del precio de los alimentos obedece a una situación mundial y no a la falta de voluntad del Ejecutivo y recordó que a los transportistas se les devuelve un porcentaje del IEC, de manera que una parte del costo del transporte está subsidiado por el Estado, de manera que no es efectivo que este proyecto no va en ayuda de las personas más necesitadas que se ven afectadas por los altos precios de los alimentos.

Respecto de la preocupación expresada por el Diputado señor Robles acerca del transporte público en regiones, señaló que el Gobierno ha enviado un proyecto de ley que establece un subsidio al transporte público tanto de Santiago como de regiones, el que homologa los recursos que se destinan al Transantiago al transporte público de las regiones.

Finalmente, expresó su desacuerdo con la propuesta de la UDI de eliminar el IEC porque lo que debe hacerse es focalizar el gasto público en los grupos más necesitados del país y en el caso de este impuesto, que tal como lo ha dicho el Diputado señor Robles es progresivo, el 80% lo paga el 20% más rico del país.

El Diputado señor Macaya valoró que el Gobierno haya tomado este tema, incluyendo un incentivo a los biocombustibles.

Respecto del SEPCO dijo entender que es un modelo que está aún en desarrollo, y que requiere de tiempo para afrontar los diversos problemas que implica su implementación, ante esto consultó, ¿qué sentido tiene legislar sobre un mecanismo respecto del cual no hay certeza que se implementará?

El Diputado señor Lorenzini sostuvo que este sistema no ha funcionado, tal como lo señaló cuando votó en contra del proyecto de ley

que creaba este mecanismo hace dos años. En su momento el Ministro de Hacienda señaló que en diciembre del año 2011 iba a estar operativo el mecanismo de seguro internacional, lo que no aconteció y además hoy se informa que se requiere de más tiempo para implementar este mecanismo.

Es evidente, agregó que este mecanismo no funciona y que el tema de los seguros es de largo aliento, razón por la cual han solicitado que mientras se estudie un nuevo sistema, se rebaje transitoriamente hasta diciembre de este año el IEC de 6 a 4 UTM por metro cubico, rebaja que tendría un impacto significativo para el bolsillo de las personas, pero el Gobierno no ha acogido esta propuesta.

Finalmente, anunció su voto en contra del proyecto.

El Diputado señor Silva valoró el proyecto porque las personas verán reducidos los precios de los combustibles.

Preguntó, ¿es posible que las modificaciones propuestas tengan un carácter permanente y no rijan sólo hasta el 30 de junio del 2014?

Solicitó que el Ministerio de Hacienda haga llegar a la Comisión los estudios relativos al SEPCO a que hace referencia el mensaje.

El Diputado señor Montes preguntó, ¿cuánto se ha gastado con el SIPCO? y ¿cuál es el costo fiscal de este proyecto en las diversas hipótesis?

El Ministro señor Larraín ante las críticas formuladas por diversos parlamentarios en el sentido que este sistema no ha funcionado o no ha funcionado como se esperaba, sostuvo que todos los sistemas son perfectibles, razón por la cual han presentado este proyecto que busca de mejorar el SIPCO. No debe olvidarse, añadió, que en el último año por las razones ya esgrimidas el precio del crudo ha estado especialmente alto, sin que haya habido ningún periodo en que por 15 meses el precio del petróleo haya estado por sobre los US $ 100 el barril.

El sistema actual, precisó, ha sido efectivo porque han habido semanas del año pasado en que el precio de los combustibles ha estado $ 50 más bajo por efecto del SIPCO y $ 36 más bajo en algunas semanas de este año, lo que nos indica que el sistema ha funcionado suavizando las alzas de los precios de los combustibles.

En cuanto al gasto fiscal del SIPCO, respondió que en un periodo de poco más de un año la menor recaudación está en torno a los US $ 110 millones.

En relación al informe financiero de este proyecto, indicó que es muy difícil estimar su costo fiscal, dada la volatilidad que se observa en los precios del petróleo. Por ello el informe establece dos supuestos: un año con precios relativamente constantes como aconteció entre el 7 de enero de 2010 y el 30 de diciembre de ese mismo año y un año con trayectoria de precios muy volátil y alcista, como la observada entre el 17 de marzo de 2011 y el 8 de marzo de este año. En el primer supuesto el costo para el

SIPCO hubiera sido cero y de haberse tenido el SIPCO fortalecido el costo hubiera sido US $ 11 millones, por lo que el costo incremental es de US $ 11 millones. En el segundo supuesto, la menor recaudación bajo el actual sistema fue de US $ 88 millones y habría sido de US $ 253 con el SIPCO fortalecido, por lo que el costo incremental hubiera sido de US $ 165 millones.

Reiteró que el problema de los altos precios de los combustibles es de carácter internacional y el hecho de que Chile importe el 98% del consumo de petróleo lo hace uno de los países más dependientes de las importaciones de este combustible. Frente a esto el Gobierno no puede dar una solución porque está fuera de sus posibilidades, pero sí puede mejorar el sistema actual, de manera que se puedan atenuar las alzas por periodos más prolongados de tiempo y en el caso de alzas transitorias permite que los consumidores no se vean afectados.

En relación al plazo de vigencia de estas modificaciones, -30 de junio de 2014-, el señor Larraín expresó la disponibilidad del Gobierno de ampliarlo o incluso dejarlo como permanente si la Comisión así lo solicita.

Respecto de las razones por las cuales no pagan IEC actividades como la minería, transporte aéreo, entre otras, sería porque estas fuentes fijas no generan externalidades negativas como contaminación, congestión, rotura de pavimentos, problemas de accidentalidad, problemas de salud, que sí generan las fuentes móviles.

Finalmente, en relación al transporte público de regiones, reiteró lo señalado por el Diputado señor Godoy, en el sentido que el Ejecutivo ha presentado un proyecto de ley que modifica la ley que crea el subsidio nacional al transporte público remunerado de pasajeros, creando un fondo de apoyo regional, que congele el costo del transporte público en regiones.

El Diputado señor Marinovic fundamentó su voto en contra señalando que en el debate de este proyecto se ha mencionado como razones para mantener el IEC la contaminación y congestión que produce el transporte. Bajo ese concepto debería establecerse una discriminación positiva para aquellas regiones en las cuales no hay contaminación ni congestión.

Sometido a votación en general el proyecto fue rechazado por no existir quórum de aprobación.

B. Discusión particular

No hubo, al haberse rechazado la idea de legislar del proyecto.

IV. TEXTO APROBADO O RECHAZADO POR LA COMISIÓN

En virtud de lo antes expuesto y de los antecedentes que dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda el rechazo del siguiente:

PROYECTO DE LEY

"Artículo 1°.- Modifícase la ley N° 20.493, que crea un sistema de protección al contribuyente ante las variaciones en los precios internacionales de los combustibles, del siguiente modo:

1) Reemplázase en el artículo 2°, en el inciso final, la palabra "lunes" por "martes".

2) Sustitúyase en el artículo 3°, la frase final del inciso final, por la siguiente:

"Asimismo, el abono previsto en el número 3) de este artículo deberá adicionarse al precio de venta para efectos del cálculo del Impuesto al Valor Agregado."

3) Modifícase el artículo 4°, de la siguiente forma:

a) Agrégase la siguiente oración final, nueva, al inciso tercero:

"Los precios aquí mencionados podrán estar expresados en moneda chilena y en monedas de general aceptación de los mercados internacionales de cambios a la fecha del contrato, siempre que en un mismo contrato se use la misma moneda para definir el precio de ejercicio y el precio promedio que se compara con el precio de ejercicio para determinar la indemnización. La indemnización y las primas podrán estar definidas en una tercera moneda, siempre que ésta sea la chilena o una de general aceptación de los mercados internacionales de cambios a la fecha del contrato.".

b) Sustitúyese la oración final del inciso cuarto, por la siguiente:

"Además, ninguno de los precios de ejercicio de una misma opción "put" que venda el Ministerio de Hacienda, sea simple o combinada, podrá ser superior al promedio referido rebajado en diez por ciento, y ninguno de los precios de ejercicio de una misma opción "call" que compre el Ministerio de Hacienda, sea simple o combinada, podrá ser inferior al promedio referido aumentado en diez por ciento.".

c) Sustitúyese, en el inciso octavo, la frase “por el 25% del precio promedio, durante las ocho semanas contiguas inmediatamente anteriores a la respectiva fecha de ejercicio,” por la siguiente:

“por el 15% del precio promedio, durante un número de semanas que podrá ser elegido entre ocho y veintiséis, sin que la semana final de ese período pueda ser anterior a la octava semana previa a la respectiva fecha de ejercicio,”.

d) Intercálase el siguiente inciso undécimo, nuevo, pasando los actuales incisos undécimo a decimoquinto, a ser incisos duodécimo a decimosexto:

“Transcurrido un mes desde que la suspensión de la cobertura continua se haya materializado, el componente variable de los Impuestos Específicos a los Combustibles establecido en la ley N° 18.502, volverá a ser determinado según establece el artículo 3° del Título II de esta ley. Del mismo modo, la segunda etapa prevista en esta ley se reiniciará nuevamente en la siguiente fecha en que por primera vez corresponda al Ministerio de Hacienda elegir entre ejercer o no una cobertura del mecanismo del Título III contratada previamente. A partir del jueves de la semana subsiguiente a dicha fecha, aquel componente variable establecido por el artículo 3° tendrá valor igual a cero y tendrá aplicación el componente variable establecido por el artículo 5° del Título III de esta ley.”.

e) Reemplázase, en el número 2) del actual inciso decimoprimero, que ha pasado a ser decimosegundo, la expresión “de ejercicio o liquidación”, por “de ejercicio, liquidación y pago de primas”.

f) Elimínase el actual inciso decimosegundo.

g) Agréguese el siguiente inciso final, nuevo:

“Si existiere un saldo de primas impagas por opciones “call” contratadas con anterioridad, cuyos plazos de ejercicio están expirando, y si dicho saldo pendiente excediere el tope máximo establecido en el inciso noveno del artículo 4° para la suma neta del conjunto de todas las primas que corresponda pagar y recibir en una misma semana por un mismo combustible, se restará el 100% del saldo pendiente de la suma de las indemnizaciones netas aún no transferidas a los consumidores, si las hubiere, y de las primas recibidas en esa misma semana por la venta de opciones “put”, si las hubiere. El saldo restante será cubierto por el Fisco.”.

4) Sustitúyase en el artículo 5°, la última oración del inciso final, por la siguiente:

“Asimismo, el abono previsto en el número 3) de este artículo deberá adicionarse al precio de venta para efectos del cálculo del Impuesto al Valor Agregado.”

5) Agréganse, en las Disposiciones Transitorias, los siguientes artículos cuarto a sexto, nuevos:

“Artículo cuarto.- Hasta el 30 de junio de 2014, inclusive, los valores máximos de los parámetros "n" y "s" a que se refiere el inciso quinto del artículo 2° de esta ley, corresponderán a cincuenta y dos semanas, y los valores mínimos de ambos parámetros corresponderán a cuatro semanas.

Artículo quinto.- Hasta el 30 de junio de 2014, inclusive, el porcentaje a que se refiere el inciso séptimo del artículo 2°, será de diez por ciento.

Artículo sexto.- Hasta el 30 de junio de 2014, inclusive, el decreto a que se refiere la segunda oración del inciso octavo del artículo 2°, deberá tener una vigencia mínima de cuatro semanas.”.

Artículo 2°.- Intercálase en el artículo 1° de la ley N° 18.502, que establece impuestos a los combustibles que señala, los siguientes incisos quinto, sexto y séptimo, nuevos:

“Con todo, cuando el distribuidor venda gas natural del señalado en el inciso primero, mezclado con gas de origen no fósil que posea propiedades fisicoquímicas equivalentes a las del gas natural de origen fósil, cualquiera sea la fuente de éste, el impuesto que establece el presente artículo al gas de uso vehicular se aplicará sólo respecto de aquella parte vendida que proporcionalmente corresponda al gas natural de origen fósil.

Dicha proporción será determinada, para cada distribuidor y para cada semana, sobre la base de las proporciones observadas en una o más semanas anteriores, según determine un decreto de los Ministerios de Hacienda y Energía dictado bajo la fórmula “Por orden del Presidente de la República”. Las primeras semanas en que se determine dicha proporción para un mismo distribuidor, se atribuirán proporciones de 100% a la o las semanas previas al inicio de las entregas de biogases a ese distribuidor. Con todo, la determinación de dichas proporciones no podrá dar origen en caso alguno a un remanente de gas natural de origen fósil, con derecho a ser considerado en el cálculo de la proporción de los períodos siguientes, ni a devolución de los impuestos establecidos en esta ley.

El decreto referido en el inciso anterior establecerá las fechas en que el Servicio de Impuestos Internos determinará dichas proporciones y las fechas en que las comunicará a cada distribuidor y vendedor de gas destinado al consumo vehicular acogido a este artículo. Para este efecto tanto los productores como los distribuidores deberán informar al Servicio de Impuestos Internos, en la forma y plazo que este determine, los datos que establezca el Reglamento. Sin perjuicio de lo anterior, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles deberá, a petición del Servicio de Impuestos Internos y con la periodicidad, plazos y métodos que determine el decreto, certificar la exactitud de los volúmenes de producción y ventas señalados en este inciso y la equivalencia fisicoquímica de los gases.”.

Artículo 3°.- Intercálase, en el artículo 5° de la ley N° 19.030, que crea el Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo, el siguiente inciso final, nuevo:

"Facúltase al Ministro de Hacienda para incrementar, mediante decreto expedido bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", el Fondo en hasta 3 millones de dólares de los Estados Unidos de América, mediante una o más transferencias de recursos disponibles en activos financieros del Tesoro Público.".

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 1° transitorio.- Durante la primera semana desde la publicación de esta ley, se darán por cumplidas las vigencias mínimas exigidas por los incisos quinto y octavo del artículo 2° de la ley N° 20.493.

Artículo 2° transitorio.- El artículo 2° de esta ley entrará en vigencia sesenta días después de publicado el decreto a que se refiere el nuevo inciso sexto, que intercala dicho artículo en el artículo 1° de la ley N° 18.502, el cual deberá dictarse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la publicación de esta ley.".

Tratado y acordado en sesión de fecha 15 de mayo de 2012, con la asistencia de los Diputados señores Silva, don Ernesto (Presidente); Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Concurrieron, además, el Diputado señor Eduardo Cerda y la Diputada señora Cristina Girardi, según consta en el acta respectiva.

SALA DE LA COMISIÓN, a 18 de mayo de 2012.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión