INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley Nº 19.764, sobre reintegro parcial de peajes pagados en vías concesionadas.

BOLETÍN Nº 3.447-15

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”, en todos sus trámites.

A la sesión en que vuestra Comisión trató este proyecto asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Subsecretario de Transportes, señor Guillermo Díaz; el Jefe de Gabinete del Subsecretario, señor Pablo Rodríguez; el Asesor del Ministerio de Hacienda, señor Claudio Juárez; el Abogado del Ministro de Hacienda, señor Juan Luis Monsalve; el Asesor del Servicio de Impuestos Internos, señor Iván Beltrand y el Abogado del Servicio de Impuestos Internos, señor Cristóbal Riffo;

Concurrieron, asimismo, especialmente invitados, el Presidente de la Federación Nacional de Transporte de Pasajeros Rural, Interurbano e Internacional (FENABUS), señor Marcos Carter, su Director de Prensa y Comunicaciones, señor José Silva y su Tesorero, señor Oscar Barros; el Presidente de la Confederación Gremial de Dueños de Camiones de Chile, señor Mauricio Cordaro, su Vicepresidente, señor José Egido, su Secretario General, señor Andrés Ovalle, el Ingeniero Asesor, señor Sergio Muñoz y el Periodista, señor Diego Ramírez.

- - - - - - - - -

Cabe dejar constancia , de acuerdo con el artículo 127 del Reglamento, que corresponde discutir en general y en particular a la vez, el proyecto de ley en estudio, por tener urgencia calificada de “discusión inmediata”.

Asimismo dejamos constancia que esta iniciativa legal en informe no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum especial de aprobación.

Finalmente, hacemos presente que este proyecto de ley debe ser conocido por la Comisión de Hacienda, para que ésta informe en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado.

- - - - - - - -

FUNDAMENTOS DEL PROYECTO

El proyecto de ley en estudio tiene por objetivo fundamental postergar la fecha de entrada en vigencia de la adscripción de los transportistas, tanto de carga como de pasajeros, al sistema de cobro electrónico de peajes, desde el 1 de enero del año 2004 hasta el 1 de julio del año 2006, requisito necesario para poder recuperar una proporción de lo pagado en peaje e impuesto al diesel.

En el caso de las empresas de transporte de pasajeros que prestan servicios de transporte público rural, interurbano o internacional, recuperan un porcentaje de las sumas pagadas por concepto de peajes en las plazas interurbanas, a los concesionarios de las obras públicas viales otorgadas en concesión. Los porcentajes de recuperación se establecieron de manera creciente a partir del año 2001. La recuperación se materializaría mediante deducciones de los pagos provisionales obligatorios de la Ley sobre Impuesto a la Renta que afectan a las empresas beneficiadas.

Las empresas de transporte de carga pueden recuperar un porcentaje de las sumas pagadas por concepto de impuesto específico al petróleo diesel establecido en el artículo 6º de la ley Nº 18.502. En este caso, el beneficio comenzó a operar gradualmente con porcentajes de recuperación crecientes a partir del año 2001. El mecanismo de recuperación consiste en deducir los montos del beneficio de los débitos fiscales del Impuesto al Valor Agregado.

ANTECEDENTES

a) Antecedentes jurídicos.

El proyecto incide directamente en la ley Nº 19.764, de 29 de octubre de 2001, que establece el reintegro parcial de los

peajes pagados en vías concesionadas por vehículos pesados y establece facultades para facilitar la fiscalización sobre combustibles.

Se relacionan con este proyecto, además, las siguientes normas jurídicas:

- Ley Nº 18.502, de 3 de abril de 1986, que establece impuestos a combustibles que señala.

- Decreto Ley Nº 830, de 31 de diciembre de 1974, que aprueba el texto que señala del Código Tributario.

- Decreto Nº 900, de 18 de diciembre de 1996, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL. Nº 164, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas.

- Decreto Ley Nº 825, de 31 de diciembre de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.

b) Antecedentes de hecho.

La Ley N° 19.764 dispuso a favor de las empresas de transporte de pasajeros y de carga, la recuperación de una proporción de

lo pagado en peajes de rutas concesionadas y en impuesto específico al petróleo diesel, respectivamente.

En efecto, el artículo 1° de la citada ley estableció que las empresas de transporte de pasajeros que presten servicios de transporte público rural, interurbano o internacional, podrán recuperar un porcentaje de las sumas pagadas por concepto de peajes en las correspondientes plazas interurbanas, a los concesionarios de las obras públicas viales otorgadas en concesión mediante el sistema establecido en el decreto supremo Nº 900, de 1996, del Ministerio de Obras Públicas.

Los porcentajes de recuperación se establecieron de manera creciente a partir del año 2001. La norma dispuso que la recuperación se materializaría mediante deducciones de los pagos provisionales obligatorios de la Ley sobre Impuesto a la Renta que afectan a las empresas beneficiadas.

A su vez, la ley señaló que las empresas de transporte de carga tendrán derecho a recuperar un porcentaje de las sumas pagadas por concepto del impuesto específico al petróleo diesel establecido en el artículo 6° de la ley N° 18.502. El beneficio, al igual que en el caso de los buses, comenzó a operar gradualmente con porcentajes de recuperación crecientes a partir del año 2001.

En este caso, el mecanismo de recuperación consiste en deducir los montos del beneficio de los débitos fiscales del Impuesto al Valor Agregado a que se refiere el decreto ley N°825, de 1974.

En ambos casos, y este es el antecedente fundamental de la presente iniciativa, la ley señaló que a partir del 1° de enero de 2004, sólo podrán acceder a estos beneficios, las empresas que se adscriban con sus respectivos vehículos a un sistema de cobro electrónico de peajes debidamente normado por el Ministerio de Obras Públicas.

El requisito recién aludido fue convenido con los gremios del transporte en los acuerdos de fines del año 1999 que dieron origen a la mencionada ley como una forma de asegurar la adecuada fiscalización de la franquicia y, al mismo tiempo, promover la masificación de sistemas más modernos de cobro de peajes en las carreteras concesionadas.

OBJETIVOS DEL PROYECTO APROBADO POR LA HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS:

Esta iniciativa legal tiene por finalidad postergar el cobro a través del sistema de peaje electrónico desde el 1 de enero del año

2004 hasta el 1 de julio del año 2006. La razón para esta modificación de plazos es la imposibilidad práctica de hacer exigible el requisito de cobro mediante peaje electrónico en la fecha originalmente prevista.

En efecto, actualmente el sistema de cobro electrónico de peajes opera sólo en algunas de las vías concesionadas que se encuentran en las cercanías de Santiago. Por tanto, sólo podrán hacer uso del beneficio las empresas que utilicen estas vías y realicen los pagos a través del sistema electrónico habilitado, dejando a las empresas que operan en el resto del país, sin acceso al beneficio.

Se estima que con la entrada en operación de las autopistas urbanas en la ciudad de Santiago, a partir del año 2005, la implementación del sistema de cobro electrónico de peajes en las rutas interurbanas, con un estándar compatible a nivel nacional, será un objetivo razonable de alcanzar. En virtud de ello el proyecto de ley propone sólo postergar -no eliminar- el requisito antes aludido, hasta el segundo semestre del año 2006.

Además, tiene por finalidad mejorar las herramientas de fiscalización del Servicio de Impuestos Internos, de manera que pueda controlar adecuadamente el uso del beneficio fiscal.

DISCUSIÓN EN GENERAL

Durante la discusión general del proyecto de ley en estudio, la Comisión escuchó los planteamientos del señor Subsecretario de Transportes, don Guillermo Díaz quien, además de reiterar las ideas e información contenida en el Mensaje, manifestó que en el año 1999 el Gobierno llegó a un acuerdo con la Multigremial del Transporte, que se plasma en el año 2000. Este acuerdo consta de dos modalidades. En el caso de los buses interurbanos se acuerda una devolución en forma directa de los peajes, alcanzando un 20% en el año 2003. En el caso del transporte de carga la devolución es progresiva, alcanzando al mismo año 2003, un 20% de devolución del impuesto específico al petróleo diesel.

En ambos casos se establece la obligatoriedad de estar adscritos al sistema de telepeajes debidamente normado por el Ministerio de Obras Públicas. En el caso del transporte de carga para alcanzar una devolución del 25% del impuesto específico a los combustibles, a contar del año 2004, esto se condicionaba a la inscripción en el sistema de telepeajes.

En la actualidad el sistema de telepeajes no está activo, salvo en algunas rutas, por lo que el Ejecutivo consideró necesario corregir esta situación, a través de esta iniciativa legal.

Agregó que el Ministerio de Obras Públicas ha estimado que este sistema estará operativo a contar del primer semestre del año 2006 y será posible adscribirse al sistema.

Finalmente, concluyó que el proyecto de ley en estudio considera la postergación hasta el año 2006 del requisito de estar adscrito al sistema de telepeajes, con lo cual se mantiene la situación actual, vale decir, 20% de devolución del peaje para el transporte de pasajeros, en forma directa y en el caso del transporte de carga la devolución del 20% del impuesto específico. Además el proyecto considera la creación, por parte del Servicio de Impuestos Internos, de un Registro para hacer su tramitación de manera más directa y permitir la tarea fiscalizadora de ese Servicio.

A su vez, el señor Presidente de la Federación Gremial Nacional de Buses del Transporte de Pasajeros Rural, Interregional, Interurbano e Internacional -Fenabus- don Marcos Carter expresó que en representación de su gremio solicita la aprobación de esta iniciativa legal puesto que la actividad que representa no tiene ninguna responsabilidad en la falta de implementación de los telepeajes. No obstante, para el sector del transporte que representa resulta de gran importancia la puesta en operación del sistema de cobro electrónico de peajes por la tecnología de punta que se está utilizando en todos los buses, lo que otorga un mejor servicio.

Por último, manifestó que comparte la situación que afecta al transporte de carga, no obstante, insistió en la importancia de este beneficio para el sector que representa.

Finalmente el señor Presidente de la Confederación Gremial de Dueños de Camiones de Chile, don Mauricio Cordaro expresó que este tema proviene del año 1999, época en que se suscribió un Acta de Acuerdo para disminuir el impuesto específico, en razón de que se pagaban peajes en las rutas concesionadas.

Añadió que la ley Nº 19.764 efectúa una distinción en la forma en que se aplica este beneficio para el transporte de pasajeros y el de carga en que el descuento se aplica a los impuestos específicos del petróleo y se hace a través del formulario de declaración mensual del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En los dos primeros años se descontó un 10% y en el año 2003 se descontó un 20%.

Durante el año 2003 la Confederación reiteró a las autoridades del Ejecutivo la necesidad de aclarar lo que ocurriría el año 2004, puesto que se sabía de antemano que el sistema de telepeajes no estaría en funcionamiento, porque así lo habían informado los representantes de la Unión Gremial de los Concesionarios Viales en consideración a que se

trata de un tema de alto costo y que no se encontraba en las bases de licitación.

Como consecuencia de lo anterior, insistieron ante el Ministro de Obras Públicas, señor Javier Etcheberry, que cuando se desempeñaba como Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos dictó el reglamento para la aplicación de la ley Nº 19.764, para que se adoptara una resolución sobre esta materia, porque el sistema de telepeajes no estaría en funcionamiento y la Confederación Gremial de Dueños de Camiones de Chile requería saber qué sucedería con la aspiración gremial de descontar un 25% del impuesto específico a los combustibles a contar del año 2004.

El 25% de descuento, representa un porcentaje que se acordó en el año 2000 y emana de cálculos efectuados con expertos del Ministerio de Hacienda. La aspiración del gremio era de 50%, pero como ese porcentaje se condicionaba al hecho de que sólo podrían aprovecharlo los transportistas de carga que utilizaran carreteras concesionadas, con lo cual quedaban fuera un gran número de transportistas que no circulan por vías concesionadas, como es el caso de los que se desempeñan entre la I y III Región, los que trabajan entre la X y XII y aquellos que trabajan en faenas forestales, mineras, por lo que se buscó un esquema solidario en que esta rebaja fuera accequible para todos los transportistas de carga.

El inciso cuarto del artículo 2º de la ley Nº 19.764 tuvo por finalidad impedir un doble pago por los peajes principales y los peajes laterales. No obstante lo anterior, con fecha 14 de enero del año en curso se levantó un acta notarial que da cuenta de la inexistencia de la norma que permite dar cumplimiento al texto legal señalado, descontar un 25%, porcentaje que para el gremio es muy significativo.

La iniciativa legal en estudio permite continuar descontando el 20% durante los dos próximos años y en julio del año 2006 se podría obtener el descuento del 25% una vez que se adscriban con sus vehículos al sistema de cobro electrónico de peajes, con lo cual el 25% sólo lo podrán descontar los transportistas que usen carreteras concesionadas, por lo que es importante determinar qué sucederá con aquellos transportistas que no las usen, con lo cual se producirá una discriminación inaceptable y que se aleja de la historia de la ley y de los acuerdos alcanzados en el año 2000.

La fundamentación en situaciones de menor recaudación fiscal es contradictoria con la ley Nº 19.764, que en su artículo 4º señala que se va a colorear el petróleo de manera de diferenciar el que utilizan los camioneros, porque muchas otras actividades económicas cometen un fraude al descontar el 100% del impuesto específico y compiten con los camiones que poseen los mineros, agricultores e industriales en

forma desleal con el transporte de carga que sólo descuenta $ 10 pesos y el resto $ 40, con lo cual obtienen un petróleo más barato.

De este modo, el gremio considera que existe una falta de prolijidad por no haberse dictado las normas técnicas, en el plazo de 3 años, para colorear el petróleo y cuando se discutió el Reglamento que crea el Registro Nacional de Transporte de Carga, la Confederación sugirió a las autoridades del Ejecutivo la distinción por color de patente para aquellos camiones que pertenecen a los transportistas que trabajan por cuenta de terceros, de aquellos que trabajan con cargas propias, y contar con otra herramienta que permita fiscalizar la elusión tributaria, que rendiría mucho más al Fisco, en lugar de aumentar el valor del impuesto específico o impedir descontar el valor del impuesto específico.

La iniciativa legal en estudio impone a los gremios del transporte la disyuntiva de aceptar el descuento del 20% del impuesto específico o no podrán efectuar descuento alguno. Sin embargo, señaló que la Confederación que representa ha preconstituido pruebas a través de la nota al señor Ministro de Obras Públicas y certificación notarial señalada para poder hacer valer el artículo 38 de la Constitución Política de la República y demandar al Fisco y a quienes resulten responsables del daño que han sufrido estos contribuyentes porque ha existido una falta de prolijidad para dictar una norma que beneficiaba a un sector de la economía nacional.

Expresó que la ley Nº 19.764, se refiere a un sistema de cobro electrónico de peajes debidamente normado por el Ministerio de Obras Públicas, no establece que el sistema se encuentre operativo y en su concepto bastaría con que el Ministerio de Obras Públicas hubiere dictado una norma para aplazar el funcionamiento del sistema de telepeajes, indicando que los camioneros se adscriban al sistema. El Ministerio de Obras Públicas ni siquiera ha normado este sistema y se ha señalado que cuesta alrededor del U$ 100.000.000 lo que obsta a que el gremio del transporte incida en su funcionamiento.

Finalmente, solicitó dejar constancia que el Servicio de Impuestos Internos y el Ministerio de Hacienda pretenden hacer de esta norma un instrumento de fiscalización, situación que nunca se acordó, vale decir, cuestionarán las declaraciones de rebaja, porque revisarán las veces que los camiones transiten por carreteras concesionadas y las rebajas que se solicitan. Este instrumento de fiscalización se transformará en un instrumento perverso y discriminatorio para los transportistas que no circulan habitualmente por las carreteras concesionadas.

En consideración a los planteamientos anteriores, el Subsecretario de Obras Públicas, señor Guillermo Díaz, solicitó dejar

expresa constancia del cambio de discurso del gremio e informó que en una reunión que se realizó en presencia del señor Ministro del Interior en la Honorable Cámara de Diputados, los representantes del transporte de carga manifestaron su conformidad con esta iniciativa legal y reconocieran el esfuerzo del Ejecutivo en orden a buscar una solución a esta situación que impide la devolución de los peajes y del impuesto específico al combustible, a contar del 1 de julio de 2006.

Respecto de la instalación del sistema de telepeajes señaló que es de responsabilidad de las sociedades concesionarias. Sin embargo, el Acuerdo suscrito en el año 2000 establece la responsabilidad tanto de los operadores de carga como de transporte para realizar las gestiones necesarias ante el sistema de concesiones para la instalación de este sistema.

Desde el punto de vista normativo, corresponde al Ministerio de Obras Públicas la dictación de la norma. El convenio obliga a los operadores a llegar a un acuerdo con las empresas concesionarias, con lo cual existe un vacío legal, por lo que se ha determinado postergar la aplicación de este beneficio al año 2006, fecha en que el sistema de telepeajes estará operativo.

Finalmente, expresó que las condiciones actuales no permiten otorgar los beneficios a los transportistas de pasajeros y de carga y ante ese hecho se corrigió la situación y se elaboró esta iniciativa legal que posterga la exigencia del sistema de telepeajes para el año 2006. Esa sola acción significan M$ 18.000 en la recaudación fiscal, el Ejecutivo está haciendo un esfuerzo para incorporar dentro del presupuesto público la devolución de lo que está comprometido.

Por su parte, el Asesor del Ministerio de Hacienda, señor Claudio Juárez, informó que el Acuerdo suscrito en el año 1999, consistía en lograr una disminución gradual en el tiempo del valor de los peajes y no se refería a la disminución del impuesto específico de los combustibles. Para lo anterior, los gremios argumentaron en su oportunidad que el sistema de concesiones se estaba expandiendo y la mayor parte de las carreteras que usaban los camiones estaban siendo tarificadas por lo que les parecía injusto que además se les cobrara el impuesto específico, cuyo origen es aportar a la construcción y mantención de la vías. De hecho la industria y los ferrocarriles no pagan ese impuesto y tienen la posibilidad de recuperarlo a través del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Posteriormente, en el año 2000, se presentaron dificultades para conseguir con los concesionarios la implementación de un sistema que rebajara los peajes y se comenzó a analizar la opción que permita a los transportistas rebajar el porcentaje de los impuestos.

Por otra parte, el gremio de los transportistas de carga planteó que el beneficio más directo era una rebaja al impuesto específico al diesel, porque se distribuye el beneficio entre un mayor número de contribuyentes, comparado con el sistema en que sólo descuentan el peaje aquellos que usan las carreteras concesionadas.

Este hecho, a juicio del señor Juárez contradice en parte el argumento esgrimido en el sentido de que existía un doble pago, por el impuesto específico y el pago de peajes. No obstante, se llegó a la solución planteada en la ley, pero se mantuvo la condición que para poder gozar de este beneficio al año 2004, tanto los buses como los camiones deberían estar adscritos a un sistema de telepeajes.

Por último, respecto del valor del descuento, el Asesor del Ministerio de Hacienda, explicó que la idea era mantener un porcentaje equivalente en términos de costo fiscal en lo que había significado la medida. Al final del Acuerdo se llegó a un porcentaje de devolución un poco mayor ante la imposibilidad práctica de establecer, como se había acordado previamente, un sistema que calculara anualmente cuánto era el uso que hacían los camiones de las carreteras concesionadas y así ajustar la rebaja cada año.

A continuación, el Asesor del Servicio de Impuestos Internos, señor Cristóbal Riffo, explicó que los artículos 1º y 2º de la ley Nº 19.764, señalan expresamente que a partir del 1 de enero del año 2004, sólo tendrán derecho al beneficio a que se refiere esta ley, los contribuyentes adscritos con sus vehículos al sistema de cobro electrónico de peaje normado por el Ministerio de Obras Públicas.

De este modo, el tenor de la ley es claro y no se trata de una interpretación administrativa como tampoco de la fijación de requisitos adicionales.

Finalmente, señaló que de los términos de las normas legales citadas se desprende claramente que es imposible acceder a cualquier beneficio establecido sin que se haya implementado el sistema de telepeajes. El beneficio no puede ser impetrado, no existe jurídicamente al no estar implementado el sistema de telepeajes, sin importar de quién sea la responsabilidad.

- - - - - - - -

Terminada la discusión en general se sometió a votación la idea de legislar quedando aprobado, en general, por 3 votos a favor y 2 abstenciones. Votaron por su aprobación los

Honorables Senadores señores Muñoz Barra, Pizarro y Vega y se abstuvieron los Honorables Senadores señores Espina y Novoa.

Los votos favorables a esta iniciativa se fundamentaron en el hecho de que comparten la inquietud de los trabajadores del transporte, pero hay un situación real y concreta, cual es que se trata de un tributo y como tal es una materia cuya facultad corresponde regular única y exclusivamente al Presidente de la República. Además, debe considerarse el hecho que de no aprobarse esta iniciativa legal el gremio del transporte por la expectativa del 5%, pierde el 20%. Se agregó que la falta de funcionamiento de este sistema ha perjudicado al sector del transporte de carga.

Se estimó necesario dejar constancia para la historia fidedigna del establecimiento de esta ley que una vez que se implemente el sistema de telepeajes, a contar del año 2006, gozarán del beneficio del 25% todos los transportistas de carga que se adscriban al sistema, ya sea que utilicen o no las vías concesionadas.

Los votos de abstención se fundamentaron en el hecho de que los telepeajes al no encontrarse en funcionamiento impiden al transporte de carga efectuar el descuento del 25% del impuesto específico al combustible, por lo que este gremio no tiene responsabilidad en la falta de implementación de este sistema de telepeajes.

Se dejó expresa constancia de que los que resultan perjudicados con esta situación son los camioneros y la forma en que se redactó la ley implica que el beneficio desaparezca, pero esa es una circunstancia de la redacción del artículo, porque el espíritu del artículo es que el porcentaje era progresivo en la forma señalada en la norma, es decir, se trata de un derecho adquirido sujeto a una condición que no depende de los camioneros.

La condición no falla por responsabilidad del beneficiario, por lo que no parece correcto, que atendiendo a los términos de redacción de la norma, el beneficio se pierda íntegramente porque la norma debió haber previsto que en el evento en que no se establecieran los telepeajes se debería haber mantenido el beneficio o haber establecido que el beneficio igual se otorgaba aun cuando no funcionara un sistema de telepeajes. Los camioneros tenían una expectativa razonable y real en el sentido de que los telepeajes funcionarían a contar del año 2004.

Por otra parte, la interpretación del Servicio de Impuestos Internos es correcta en el sentido de que no existen los beneficios a contar del 1 de enero de 2004 al no estar implementado el sistema de telepeajes, sin perjuicio del hecho de que los transportistas estén privados de una expectativa real basada en una condición que no dependía de ellos.

- - - - - - - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

El proyecto de ley en informe se encuentra estructurado sobre la base de dos artículos permanentes y un artículo transitorio.

A continuación se efectúa una descripción de cada una de las disposiciones de la iniciativa legal en informe, así como de los acuerdos adoptados a su respecto.

Artículo 1º

El artículo 1º **,** a través de dos numerales modifica el artículo 1º y 2º, respectivamente de la ley Nº 19.764.

Nº 1

El número 1 modifica el artículo 1º de la citada ley, a través de las letras a) y b).

La letra a), sustituye en el inciso cuarto, del artículo 1º el plazo de entrada en vigencia de la exigencia de tener los vehículos adscritos a un sistema de cobro electrónico de peajes, para acceder al beneficio que esta ley contempla de recuperar parcialmente el peaje deduciendo su monto de los impuestos que se señalan.

La letra b) del Nº 1, modifica el inciso final del artículo 1º, haciendo extensiva la obligación que recae sobre las empresas concesionarias de obras públicas viales que cobren los peajes que la ley permite recuperar parcialmente, consistente en emitir los correspondientes recibos de pago y proporcionar al Servicio de Impuestos Internos la información relacionada con las empresas de transportes pagadoras de tales peajes, también respecto de los peajes que cobren a los vehículos pertenecientes a las empresas de transporte de carga a que se refiere el inciso primero del artículo segundo de la ley.

El Asesor del Servicio de Impuestos Internos, señor Iván Bertrand, explicó que el objeto de la letra b), es decir, agregar la expresión “o que cobren peajes a los vehículos señalados en el inciso primero del artículo siguiente” es incluir tanto a las empresas de transporte de pasajeros como de transporte de carga. Por lo tanto, las empresas concesionarias de obras públicas viales otorgadas en concesión deberán

emitir los correspondientes recibos de pagos y proporcionar al Servicio de Impuestos Internos la información.

Nº 2

El número 2, modifica el inciso segundo del artículo 2º de la ley Nº 19.764, a través de tres letras.

La letra a), sustituye en la tabla de porcentajes de rebaja de la ley vigente, contemplada en el inciso segundo de este artículo, la fecha “Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2003” por “Entre el 1 de enmero de 2003 y el 30 de junio de 2006”.

La letra b), sustituye en la tabla señalada anteriormente, la expresión “enero de 2004” por “julio de 2006”.

La letra c), sustituye en el inciso cuarto del artículo 2º , la expresión “enero del año 2004” por “julio del año 2006.

En discusión estas normas el Honorable Senador señor Alberto Espina solicitó dejar constancia para la historia fidedigna del establecimiento de la ley que la voluntad y el espíritu del legislador es que no se requiere que esté funcionando el sistema de telepeajes, como tampoco las vías concesionadas, basta con el hecho de que estos contribuyentes estén adscritos a un sistema de telepeajes, que eventualmente pueda funcionar en seis meses más, en una vía que todavía no entra en funcionamiento, para que puedan impetrar el beneficio contenido en esta normativa legal.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Jorge Pizarro, no fue partidario de dejar la constancia anterior, toda vez que señaló que la razón por la cual se posterga la aplicación de este beneficio, en la iniciativa legal en estudio es precisamente porque no se entendió que el sistema operaría de todas maneras. Por lo que propuso exigir al Ejecutivo dentro de este plazo de 2 años y medio que implemente el sistema que permita la aplicación de la ley, para que se pueda obtener el 25% de descuento.

Por su parte, el Honorable Senador señor Roberto Muñoz Barra expresó que de acuerdo al texto legal vigente se exige que el sistema de telepeajes esté funcionando y como se trata de un tributo el resguardo que se debe adoptar en la norma legal sólo corresponde al Ejecutivo.

A su vez, el Honorable Senador Ramón Vega recordó que el Presidente de la Confederación de Dueños de Camiones de

Chile informó que habían aceptado el descuento de un 25% porque era para todos los transportistas y como la iniciativa legal exige que se adscriban con sus vehículos a un sistema de cobro electrónico de peajes, por lo tanto, los que no se adscriban a este sistema porque no usan este sistema, no tendrán este beneficio.

El Asesor del Ministerio de Hacienda, señor Claudio Juárez, explicó que la fecha que considera la iniciativa legal en estudio obedece al hecho de que para esa época se espera que en la ciudad de Santiago, a través de las concesiones urbanas haya más de 1.000.000 de telepeajes, con lo cual existirá un sistema de telepeajes que funcionará, por lo que las aprehensiones entorno al funcionamiento del sistema son infundadadas dado el escenario indicado.

Por otra parte, agregó que no parece correcto cumplir un requisito de una manera formal sin ir al fondo del tema. Se trata de un sistema válido que funcione y no de un simple registro que no está operativo.

El Honorable Senador señor Ramón Vega consultó qué ocurrirá con los transportistas que no usen el sistema de telepeajes.

El Subsecretario de Transportes, señor Guillermo Díaz, respondió que basta con que se adscriban al sistema.

El Honorable Senador señor Jovino Novoa señaló que el tema de que en las vías urbanas se instalarán telepeajes es ajeno a esta realidad, porque esta norma requiere estar inscrito en un sistema de telepeaje. Es un sistema de control, de manera de poder saber si el camionero recorrió los kilómetros que señala, por lo que la existencia de las vías urbanas al año 2006 es ajeno a este tema. En su opinión, por una falta de disposición se está reduciendo un beneficio, además, no tiene sentido establecer un beneficio que no existía, llevarlo al 20% y para pasar del 20% al 25% señalar que se requiere de un sistema de telepeaje, que no está en funcionamiento, no es correcto.

Por lo anterior, propuso prorrogar el plazo y seguir con la tabla del 25%.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Jorge Pizarro, recordó que cuando se produjo el Acuerdo con los transportistas la discusión no era en relación a los peajes sino que respecto a la política de tributación que se exigía al sector del transporte para implementar una red de carreteras a lo largo de todo el país.

La preocupación de los transportistas son los combustibles y no los peajes, por esa razón se inventó este sistema para ver los efectos tributarios y es por ello que hay una discusión tributaria con un contenido. La mayoría de los camiones no pasarán por la ciudad de Santiago, sin embargo, se podrán acoger a este beneficio.

En consideración a lo anterior, el Presidente de la Comisión solicitó dejar constancia de la necesidad de efectuar un seguimiento al Ejecutivo para lograr la implementación de los sistemas de telepeajes a la brevedad, recordando que también, en su oportunidad, se consideró que se instalarían en todas las carreteras, situación que no ha acontecido. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda y el Servicio de Impuestos Internos han acordado estos porcentajes porque se estimó que habría un pago de peajes por parte de los transportistas, lo que no ha ocurrido.

El Honorable Senador señor Jovino Novoa manifestó que el impuesto a los combustibles representa una cifra muy superior a los peajes. Sin embargo, sucede que como forma de control el peaje sirve para demostrar que el vehículo circuló.

En seguida, el señor Senador manifestó que es inaceptable que no se aplique un beneficio que es responsabilidad de la autoridad y no de los transportistas, por lo que no está de acuerdo con la aprobación de proyectos de ley que contiene principios equivocados.

Puesto en votación el artículo 1º fue aprobado, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Espina, Muñoz Barra, Novoa, Pizarro y Vega, con la sola enmienda formal de pasar a ser artículo único, como consecuencia de haberse rechazado el artículo 2º y la indicación del Ejecutivo.

Artículo 2º

El artículo 2º del proyecto, intercala un artículo 2º bis, por el cual crea un registro, que deberá mantener el Servicio de Impuestos Internos, para fiscalizar adecuadamente el uso de los beneficios de la citada ley. Esta disposición obliga a las empresas de transporte de pasajeros y de carga, a registrarse ante el citado Servicio e inscribir los vehículos de su propiedad, dentro de los dos meses siguientes a aquel en que se hubieran adquirido o arrendado con opción de compra, y también regula algunos aspectos de dicha inscripción.

Además, en relación con la fiscalización, añade que los comprobantes de pago de peajes deberán contener el número de la

inscripción, en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados, del vehículo que haya hecho uso de la vía concesionada.

En discusión esta norma el Honorable Senador señor Pizarro manifestó que esta disposición tiene por finalidad mejorar la fiscalización que efectúa el Servicio de Impuestos Internos, del uso de los beneficios que establece la ley Nº 19.764.

El Honorable Senador señor Jovino Novoa anunció su voto en contra de esta disposición ya que el inciso penúltimo del artículo 2º de la norma vigente permite al Servicio de Impuestos Internos fiscalizar y controlar el uso del beneficio que establece la ley Nº 19.764, haciendo aplicables al efecto las facultades que le confieren tanto el Código Tributario como la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.

Manifestó que siempre ha funcionado de manera correcta esta la disposición vigente y que no existe información respecto de actos de abusos y además no debe existir una mayor burocracia.

El Asesor del Servicio de Impuestos Internos, señor Iván Beltrand, explicó que el hecho de contar con la patente del vehículo en el boleto de peaje es una medida imprescindible para poder controlar el número de pasadas que tienen lo buses puesto que éstos recuperan directamente el número de pasadas efectuadas. De este modo, para poder contar con una información exacta, entre lo que declaran los buses y la información de las concesionarias, es necesario tener esa información.

En la actualidad los boletos de los peajes no son identificatorios de los vehículos que los están utilizando.

El Subsecretario de Transportes, señor Guillermo Díaz, informó que este artículo se fundamenta en el hecho de que el Servicio de Impuestos Internos tiene constatadas las evasiones por esta acciones.

Por su parte, el Honorable Senador señor Jovino Novoa solicitó al Ejecutivo que se cuantifique la evasión por este hecho.

Puesto en votación el artículo 2º fue rechazado por 3 votos en contra y dos votos a favor. Votaron por su rechazo los Honorables Senadores señores Espina, Novoa y Vega y votaron por su aprobación los Honorables Senadores señores Muñoz Barra y Pizarro.

- - - - - - - -

En seguida, vuestra Comisión pasó a debatir una indicación del Ejecutivo, que tiene por finalidad agregar al artículo 3º de la ley vigente tres incisos nuevos.

El artículo 3º de la ley vigente dispone que el que dolosamente efectúe imputaciones u obtenga devoluciones improcedentes o superiores a las que corresponda de acuerdo a esta ley, será sancionado de conformidad a lo prescrito en el inciso segundo del Nº 4 del artículo 97 del Código Tributario, y se aplicará el procedimiento que corresponda a dicha infracción.

La indicación del Ejecutivo propone agregarle los siguientes tres incisos, nuevos:

"El que maliciosamente emita u obtenga comprobantes de pago de peajes que posibiliten la obtención de los beneficios establecidos en esta ley por vehículos distintos de los señalados en los artículos anteriores o distintos a los que efectivamente hayan circulado a través de la respectiva plaza de peaje o respecto de vehículos que no hubieren circulado por la misma, será sancionado de conformidad con lo previsto en el inciso final del N° 4 del artículo 97 del Código Tributario, y conforme al procedimiento que corresponda a dicha infracción.

El incumplimiento de las obligaciones de informar, en la forma y oportunidad dispuesta por el Servicio de Impuestos Internos, establecidas en el artículo primero, inciso final, y en el artículo segundo, inciso final, se sancionará conforme a lo dispuesto en el número 6 del Artículo 97 del Código Tributario, a través del procedimiento a que se refiere el artículo 165 del mismo Código.

La falta de emisión de los recibos de pago en la forma y oportunidad a que se refiere el artículo primero inciso final, se sancionará conforme a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 109 del Código Tributario. El no otorgamiento, en tiempo y forma, de las facturas por la venta de petróleo diesen recargado con el impuesto específico que esta ley permite recuperar parcialmente, se sancionará de acuerdo con lo previsto en el N° 10 del artículo 97 del Código Tributario.".".

En discusión esta indicación se señaló que ella incorpora nuevas normas a la ley Nº 19.764, que tipifican y sancionan la entrega no fidedigna o inoportuna de la documentación e información requerida para la adecuada fiscalización de los beneficios, así como sancionan la emisión y obtención de comprobantes de pago que permitan el uso indebido o doloso de los beneficios establecidos en esta ley.

El Asesor del Servicio de Impuestos Internos, señor Iván Beltrand, informó que el primer inciso del artículo 3º, que propone

esta indicación tiene por finalidad atacar la evasión en su germen, lo que se produce cuando se obtiene un boleto en contravención a las normas legales establecidas.

Aclaró que el tipo general del artículo 3º de la ley Nº 19.764, actualmente vigente, sanciona a quienes ya han obtenido el beneficio de manera maliciosa.

El Honorable Senador señor Alberto Espina anunció su voto en contra de este artículo manifestando que la norma actual sanciona la conducta indebida, que consiste en intentar imputar el gasto u obtener la devolución, pero podría suceder que una persona obtenga el boleto del peaje y no materialice el delito mientras no lo cobre, no solicite la devolución. Es decir, a través de esta indicación se estaría sancionando por anticipado a un sujeto por el hecho de tener el boleto de peaje, con lo cual se sanciona un acto preparatorio y no la consumación del delito.

A su vez, el Honorable Senador señor Jovino Novoa también anunció su voto en contra ya que en su opinión la norma actual sanciona las conductas descritas en la indicación.

Por su parte, el Honorable Senador señor Roberto Muñoz Barra manifestó su votación favorable a esta indicación en consideración a que la norma legal ya existe, sin perjuicio de dejar constancia de la necesidad de revisar la sanción que propone, puesto que es desproporcionada y no parece lógico asemejar la sanción de esta acción, a las que se aplican para el delito de homicidio.

Puesta en votación esta indicación fue rechazada por 3 votos en contra y dos votos a favor. Votaron por su rechazo los Honorables Senadores señores Espina, Novoa y Vega y por su aprobación los Honorable Senadores señores Muñoz Barra y Pizarro.

\- - - - - - - -

Artículo transitorio

El artículo transitorio dispone que la modificación de plazos prevista en esta ley, entre en vigencia a partir del 1 de enero de 2004, con el objeto de asegurar la continuidad del beneficio vigente en el año 2003.

Como consecuencia de haberse suprimido el artículo 2º y haber quedado este proyecto de ley estructurado como artículo único fue necesario modificar formalmente este artículo transitorio.

En consecuencia se sustituyó la frase “El artículo 1º de esta” por “La presente”.

Puesto en votación el artículo transitorio fue aprobado, con la enmienda señalada, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Espina, Muñoz Barra, Novoa, Pizarro y Vega.

- - - - - - - -

En mérito de los antecedentes precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, con las siguientes modificaciones:

ARTICULO 1º

Ha pasado a ser artículo único, sin enmiendas.

(Aprobado 5x0)

ARTICULO 2º

Ha sido rechazado.

(Rechazado 3x2)

ARTÍCULO TRANSITORIO

Sustituir la frase “El artículo 1º de esta” por “La presente”.

(Aprobado 5x0)

- - - - - - - -

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“**Artículo único**.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.764:

1) Modifícase el artículo 1º, de la siguiente manera:

a) Sustitúyese, en el inciso cuarto, la expresión “enero del año 2004” por “julio del año 2006”.

b) Agrégase, en el inciso final, a continuación de la frase "que cobren los peajes que esta ley permite recuperar parcialmente", la expresión “o que cobren peajes a los vehículos señalados en el inciso primero del artículo siguiente".

2) Efectúanse en el artículo 2°, las siguientes modificaciones:

a) Sustitúyese, en la tabla contenida en su inciso segundo, la expresión “Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2003” por la expresión “Entre el 1 de enero de 2003 y el 30 de junio de 2006”.

b) Sustitúyese, en la tabla contenida en su inciso segundo la expresión “enero de 2004” por “julio de 2006”.

c) Sustitúyese en su inciso cuarto, la expresión “enero del año 2004” por “julio del año 2006”.

Artículo transitorio.- La presente ley entrará en vigencia a partir del 1º de enero de 2004.”.

- - - - - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 19 de enero de 2004, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Jorge Pizarro (Presidente), Alberto Espina (Sergio Romero), Roberto Muñoz Barra, Jovino Novoa y Ramón Vega.

Sala de la Comisión, a 20 de enero de 2004.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley Nº 19.764, sobre reintegro parcial de peajes pagados en vías concesionadas.

BOLETIN Nº: 3.447-15.

I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** modificar la ley Nº 19.764, con el propósito de postergar desde el 1 de enero del año 2004 hasta el 1 de julio del año 2006, la fecha de entrada en vigencia de uno de los requisitos para acceder al beneficio que ella contempla, cual es que las empresas se adscriban con sus respectivos vehículos a un sistema de pago electrónico de peajes debidamente normado por el Ministerio de Obras Públicas.

II. **ACUERDOS:** Aprobado en general. (3 votos afirmativos y 2 abstenciones).

Artículo 1º.- Aprobado 5x0.
Artículo 2º.- Rechazado 3x2
Artículo transitorio.- Aprobado 5x0.

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Consta de un artículo único y de un artículo transitorio.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.

V. **URGENCIA**: “discusión inmediata”, dándose cuenta en sesión celebrada el 15 de enero de 2004.

VI. **ORIGEN INICIATIVA**: mensaje de S.E. el Presidente de la República, de 12 de enero de 2004.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL**: segundo trámite.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**: 90 votos afirmativos. Unánime.

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 15 de enero de 2004.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO**: primer informe

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: el proyecto incide directamente en la ley Nº 19.764, de 29 de octubre de 2001, que establece el reintegro parcial de los peajes pagados en vías concesionadas por vehículos pesados y establece facultades para facilitar la fiscalización sobre combustibles.

Se relacionan con este proyecto, además, las siguientes normas jurídicas:

- Ley Nº 18.502, de 3 de abril de 1986, que establece impuestos a combustibles que señala..

- Decreto Ley Nº 830, de 31 de diciembre de 1974, que aprueba el texto que señala del Código Tributario.

- Decreto Nº 900, de 18 de diciembre de 1996, del Ministerio de Obras Públicas, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL. Nº 164, de 1991, Ley de Concesiones de Obras Públicas.

- Decreto Ley Nº 825, de 31 de diciembre de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.

Valparaíso, 20 de enero de 2004.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretaria de la Comisión