INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LA CONTRIBUCIÓN DE CHILE A LA ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE Y LA POBREZA MUNDIAL.

BOLETÍN Nº 4.104-05

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa, en primer trámite constitucional y en primero reglamentario, 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 es cumplir los compromisos asumidos por Chile con la comunidad internacional de aportar una contribución de solidaridad internacional para el financiamiento de iniciativas contra el hambre y la pobreza.

2°) Que el articulado del proyecto no contiene normas de quórum especial.

3°) Que el proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los Diputados presentes.

4°) Que Diputado Informante se designó al señor ROBLES, don ALBERTO.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Claudio Rojas, Jefe de Gabinete de la DIRECON, Hernán Moya y Juan Francisco Galli, Asesores del Ministerio de Hacienda.

II. ANTECEDENTES GENERALES

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

Chile ha participado activamente en la campaña contra el hambre a nivel mundial[1]; es así como, a través de las organizaciones internacionales que integra, ha apoyado iniciativas y programas de cooperación destinados a promover el desarrollo sustentable y la superación de la pobreza.

El 20 de septiembre de 2004, en Nueva York, se llevó a cabo la Cumbre de líderes mundiales sobre la acción contra el hambre y la pobreza, que fuera convocada por los Presidentes de Brasil, Chile, Francia y el Presidente del Gobierno español, con el apoyo del Secretario General de las Naciones Unidas, en la que se reconoció que la erradicación de la pobreza constituye un desafío importante en el proceso de globalización. En dicha ocasión, se reafirmó la llamada "Declaración del Milenio[2]", para lo cual se decidió crear un Grupo Técnico, con la misión de identificar nuevas fuentes de financiamiento para combatir la pobreza y el hambre en el mundo. En este contexto, se evacuó un informe que contiene novedosas pero controvertidas fuentes de financiamiento, que comprometen tanto al sector privado como público, de carácter voluntario u obligatorio, de ámbito mundial o limitado, con miras a complementar y garantizar la estabilidad y previsibilidad a largo plazo de la ayuda externa.

Posteriormente, el 14 de septiembre de 2005, setenta y nueve países, entre los que se comprende Chile, ratificaron en París la Declaración sobre las Fuentes Innovadoras de Financiación del Desarrollo, que alienta la incorporación de una contribución internacional de solidaridad. Dicha solidaridad propone que el producto de la contribución de ella se asigne a un objeto específico, lo que permitiría, además, destinar recursos a programas en los que la urgencia de financiación regular es particularmente necesaria.

Los países signatarios de la declaración de París ya citada, han concordado en una formula básica, que comprende un cobro adicional en las tasas de embarque de la aviación comercial, denominada

[1]1 En la actualidad la superación del hambre y la pobreza es uno de los principales objetivos de la Organización de las Naciones Unidas, así como de otros organismos regionales multilaterales.
[2] Una de cuyas metas es "Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y el de las personas que padezcan de hambre".

“contribución de solidaridad sobre billetes de avión”, que -se señala en el Mensaje- comparativamente presenta indudables ventajas respecto de otras fuentes, tanto desde el punto de vista de su fácil implementación, su escaso impacto económico y su carácter flexible y equitativo. Se hace presente que el mecanismo se puede instaurar fácilmente, aumentando los impuestos y derechos aeroportuarios existentes, con un costo de recuperación mínimo, sin afectar a la soberanía fiscal de los Estados, ni representar dificultades jurídicas.

Se hace notar, además, que ello no contraviene los acuerdos de la OMC, siempre que las contribuciones concertadas de este tipo no se apliquen de manera discriminatoria. Se postula que se trata de un instrumento que tiene un impacto económico mínimo, pues es neutro sobre el transporte aéreo; no afectando la competitividad entre los transportistas aéreos, ni la de los grandes aeropuertos y tiene la ventaja de poder implementarse sin esperar la participación universal de los Estados. Asimismo, sería un mecanismo flexible y equitativo.

El Gobierno del Presidente Lagos comprometió, en septiembre de 2005, en el marco de la declaración de Nueva York, una contribución de solidaridad internacional, cuya financiación se propone implementar a partir de 2006, con una tasa de 2 dólares en todos los vuelos internacionales, adicionales a la vigente.

B. Disposiciones legales que se modifican por el proyecto.

La normativa en estudio no introduce modificaciones a las leyes vigentes; no obstante, de aprobarse la propuesta original, deberá modificarse el Reglamento de Tasas y Derechos Aeronáuticos.

C. Contenido del proyecto

El proyecto autoriza al Presidente de la República para efectuar aportes a Naciones Unidas hasta por un total de US $ 5 millones anuales, para financiar programas contra el hambre y la pobreza.

III. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS O FINANCIEROS

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, con fecha 15 de marzo de 2006, señala que el aporte 2006 se financiará, en la parte proporcional que corresponda luego que entren en vigencia los acuerdos correspondientes, con cargo a los recursos que se consulten en el ítem 06.01.01.24.07.001, Organismos Internacionales, del presupuesto vigente del Ministerio de Relaciones Exteriores.

IV. DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO

A. Discusión general

Durante el debate de la iniciativa el señor Juan Francisco Galli anunció que el Ejecutivo había decidido presentar una indicación para eliminar los artículos 2° y 3° del proyecto que recargan los derechos de embarque de vuelos internacionales. Agregó que el alza de 2 dólares en la tasa de embarque que ya se encuentra vigente según decreto N° 15, de marzo del 2006, del Ministerio de Defensa Nacional, se dejará sin efecto mediante otro decreto. Consultado por los motivos que existirían para suprimir el aumento de tasa, sostuvo que se han formulado algunos planteamientos en orden a que existiría un posible vicio de constitucionalidad en emplear los recursos derivados de las tasas de embarque en fines distintos al propio del servicio a que va ligado, lo que desvirtuaría la naturaleza de la tasa, transformándola en una suerte de impuesto.

Frente a sugerencias de algunos señores Diputados en orden a que el aporte solidario sea vía aumento en las tasas de embarque, el señor Galli sostuvo que el aumento de las tasas iría en beneficio de la Dirección de Aeronáutica Civil ya que tales recursos no pueden traspasarse a fondos generales de la Nación.

En relación con la participación de Chile en la lucha contra el Hambre y la Pobreza, el señor Claudio Rojas señaló que el grupo técnico nombrado por los presidentes Lula, Lagos y Chirac, en enero de 2004, en Ginebra, ha operado bajo el mandato de identificar fuentes nuevas de financiamiento. Expresó que se ha procurado el logro de avances concretos; así, se ha decidido asignar los fondos al uso de un bien público internacional o para combatir un mal público, por ejemplo, el SIDA, la malaria o la tuberculosis.

Precisó que los recursos irán destinados al programa contra el SIDA, como programa piloto. Se busca así un mecanismo efectivo y eficaz para combatir la pobreza, por medio de la inversión dirigida a la lucha contra la referida enfermedad, y otras pandemias, por medio de la generación de un centro de adquisición y distribución de medicamentos a los países más pobres y afectados por esas pandemias. Lo anterior, debería estar en estrecha coordinación con la acción de la comunidad internacional, como por ejemplo, el Fondo Global de la ONU, para evitar la duplicidad y permitir focalizar los esfuerzos efectivos para atender las urgentes necesidades de los países afectados por estas pandemias, en particular, los de África.

Finalmente, se hizo presente en la Comisión que el aporte en comento deberá incluirse cada año en el proyecto de Ley de Presupuestos para que cuente con el financiamiento correspondiente.

B. Discusión particular

En el artículo 1° del proyecto, se autoriza al Presidente de la República para efectuar, en representación del Gobierno de Chile, aportes hasta por un total de US$ 5 millones anuales, que se convengan como parte de iniciativas internacionales contra el hambre y la pobreza, y se canalicen con tal objeto a los Fondos, Programas y Agencias del Sistema de Nacionales Unidas. Tales aportes se realizarán desde la fecha en que entren en vigencia los acuerdos correspondientes.

En el inciso segundo, se faculta al Presidente de la República para delegar en un Ministro de Estado o en el Embajador que determina, la atribución de suscribir los documentos que procedan para efectos de lo dispuesto en el inciso precedente. Esta facultad se ejercerá por decreto supremo dictado a través del Ministerio de Hacienda.

En el artículo 2° se señala que, a contar de la anualidad en que se deba efectuar el primer aporte conforme al artículo anterior, se aplicará un recargo, de beneficio fiscal, de hasta US$ 2 (dos dólares de los Estados Unidos de Norteamérica) o su equivalente en pesos, según sea el caso, de los derechos de embarque de pasajeros de vuelos internacionales regulados

en la ley N° 16.752 y el Reglamento de Tasas y Derechos Aeronáuticos, le que será implementado mediante modificaciones a dicho Reglamento.

En el artículo 3°, se dispone que el producto del recargo de los derechos de embarque que se disponga conforme al artículo anterior, será integrado por la Dirección de Aeronáutica Civil a Rentas Generales de la Nación, dentro de los cinco días siguientes al que le sean remitidos los recursos por parte de las entidades recaudadoras.

En el inciso segundo, se establece que, con todo, el referido recargo se entenderá formar parte del derecho de embarque para todos los efectos legales y reglamentarios.

El Ejecutivo formuló una indicación en los términos siguientes:

Al **artículo 1°**

- Para reemplazar las expresiones “Nacionales” y “determina” por “Naciones” y “determine”, respectivamente.

Al **artículo 2°**

- Para eliminarlo.

Al **artículo 3°**

- Para eliminarlo.

Sometido a votación el articulado del proyecto con las indicaciones del Ejecutivo fue aprobado por unanimidad.

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN

Los artículos 2° y 3° fueron eliminados del proyecto al aprobarse las indicaciones del Ejecutivo en tal sentido.

VI. ARTÍCULOS QUE FUERON APROBADOS POR UNANIMIDAD

El artículo 1° con la indicación del Ejecutivo se aprobó por unanimidad.

VII. TEXTO APROBADO 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 la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Autorízase al Presidente de la República para efectuar, en representación del Gobierno de Chile, aportes hasta por un total de US$ 5 millones anuales, que se convengan como parte de iniciativas internacionales contra el hambre y la pobreza y se canalicen con tal objeto a los Fondos, Programas y Agencias del Sistema de Naciones Unidas. Tales aportes se realizarán desde la fecha en que entren en vigencia los acuerdos correspondientes.

Asimismo, se faculta al Presidente de la República para delegar en un Ministro de Estado o en el Embajador que determine, la atribución de suscribir los documentos que procedan para efectos de lo dispuesto en el inciso precedente. Esta facultad se ejercerá por decreto supremo dictado a través del Ministerio de Hacienda.".

Acordado en sesión de fecha 4 de abril de 2006, con la asistencia de los Diputados señores Lorenzini, don Pablo (Presidente); Alvarado, don Claudio; Álvarez, don Rodrigo; Becker, don Germán; Insunza, don

Jorge; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Robles, don Alberto; Saa, doña María Antonieta; Súnico, don Raúl y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en el acta respectiva.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión