INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DESTINADA A ESTUDIAR EL CUMPLIMIENTO Y RESULTADO DE LAS DISTINTAS MEDIDAS LEGALES Y/O ADMINISTRATIVAS QUE SE APLICAN A FAVOR DE LAS ZONAS EXTREMAS DEL PAÍS, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE EXIME A VEHÍCULOS INTERNADOS AL PAÍS BAJO EL RÉGIMEN DE ZONA FRANCA DE EXTENSIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE NORMAS DE EMISIÓN DICTADAS CON POSTERIORIDAD A SU FECHA DE FABRICACIÓN.

BOLETÍN N° 4392-03

Honorable Cámara:

Vuestra Comisión Especial destinada a estudiar el cumplimiento y resultado de las distintas medidas legales y/o administrativas que se aplican a favor de las zonas extremas del país pasa a informaros acerca del proyecto de ley, ingresado a tramitación legislativa con fecha 3 de agosto de 2006 y originado en una moción de los Diputados Alinco, Goic, Lorenzini, Paredes y Rossi, que exime a vehículos internados al país bajo el régimen de zona franca de extensión del cumplimiento de normas de emisión dictadas con posterioridad a su fecha de fabricación.

Para el despacho de esta iniciativa legal, S.E. el Vicepresidente de la República ha hecho presente la urgencia, a partir del día 8 de agosto de 2006, calificándola de “simple” en todos sus trámites constitucionales, incluidos los que le correspondiere cumplir en el H. Senado.

Durante el estudio de este proyecto, vuestra Comisión contó con la participación del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, don Sergio Espejo Yaksic y los señores Fernando Abarca, Asesor del Ministro; Jaime Binder, Jefe de Gabinete del Ministro; Sergio Valdés, Asesor del Subsecretario de Transportes; Roberto Santana, Jefe de la División de Normas de la Subsecretaría de Transportes. Asistieron, además, los señores Shaukat Hayat, Presidente de la Asociación Gremial Automotriz de la Zona Franca de Iquique; Julio Araya Alvarado, Representante de los Usuarios de Zona Franca de Punta Arenas y Coyhaique, y Francisco Prieto Henríquez, Concejal de Iquique.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

Para los efectos de lo establecido en el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, se hace constar expresamente:

1) Que el articulado de esta iniciativa no contiene disposiciones de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

2) Que, de acuerdo con el artículo 220 del Reglamento de la Corporación, el texto del proyecto de ley aprobado por la Comisión no amerita ser conocido por la Comisión de Hacienda.

3) Que, en virtud del artículo 15 del Reglamento, se introdujeron en el proyecto de ley algunas correcciones formales, que no es del caso detallar.

4) Que el proyecto de ley ha sido aprobado, en general, por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados Alvarado, Álvarez, Galilea, Goic, Paredes, Rossi y Valcarce. El artículo único, con las indicaciones presentadas durante la

discusión particular, fue aprobado, por asentimiento unánime de los Diputados Alinco, Alvarado, Álvarez, Galilea, Goic, Isasi y Paredes.

5) Que, como Diputada informante, se designó a la señora Marta Isasi Barbieri.

II. IDEAS FUNDAMENTALES O MATRICES DEL PROYECTO.

La iniciativa legal tiene por finalidad excluir de las nuevas exigencias en la emisión de gases a los vehículos usados que ingresen a las regiones favorecidas con zona franca de extensión.

A. Objetivos del proyecto.

Explicaron los autores de la moción que el artículo 21 de la ley N° 18.483 excepciona a los vehículos que puedan importarse al amparo de los regímenes aduaneros especiales de la Sección 0 del Arancel Aduanero y a los que gocen de la exención total o parcial de derechos y demás gravámenes de importación, de la prohibición general de importación de vehículos usados.

Las excepciones señaladas se aplican a los vehículos internados bajo el régimen de zona franca de extensión, de conformidad con las normas del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2001, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 341, de 1977, sobre Zonas Francas.

Los regímenes de zonas francas están concebidos como instrumentos de fomento e incentivo a regiones o zonas extremas o aisladas, razón por la que consideran un conjunto de franquicias y beneficios que son sólo aplicables a las actividades que se desarrollen en dichas zonas.

Por las mismas consideraciones, en estas zonas está permitida la internación de vehículos usados, a diferencia de lo que ocurre en el resto del país, donde sólo se permite la importación de vehículos sin uso. Con esta excepción y con la franquicia aduanera que ampara la importación de vehículos usados en dichas zonas, se busca facilitar el desarrollo de actividades productivas en regiones extremas o aisladas y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de esas regiones.

Las mayores exigencias impuestas por las normativas ambientales para la generalidad de los vehículos que circulen en el país se han definido considerando la prohibición general de importar vehículos usados de modo que la industria automotriz se encuentra en condiciones de cumplir con las mismas, pues éstas son normalmente iguales o inferiores a las que rigen la fabricación de vehículos en los países de origen.

En cambio, los vehículos usados que pueden importarse bajo el régimen de zona franca de extensión no necesariamente están en condiciones de cumplir con dichas exigencias ambientales, toda vez que se trata de vehículos fabricados varios años antes de la fecha de su internación y primera inscripción en el Registro de Vehículos Motorizados.

Así, por ejemplo, el decreto supremo N° 95, de 2005, fijó normas de emisión para gases y para partículas aplicables en todo el territorio nacional, a los

vehículos livianos que sean inscritos por primera vez en el Registro de Vehículos Motorizados a partir del 1 de junio de 2006. El mismo decreto establece una norma de emisión todavía más exigente para los vehículos livianos que sean inscritos a partir del 1 de septiembre de 2006.

Estas normas, al no considerar el año de fabricación de los vehículos, sino la fecha de su primera inscripción en el Registro de Vehículos Motorizados, resultan exigibles a los vehículos usados internados bajo el régimen de zonas francas de extensión. Ello, porque no obstante que estos vehículos pueden tener años de fabricación muy anteriores y que su importación está expresamente permitida, deberán ser inscritos por primera vez en el momento en que sean internados a las zonas de extensión.

De este modo, la aplicación de mayores exigencias ambientales a los vehículos que pueden internarse bajo el régimen de zonas francas de extensión provoca el efecto indeseado de anular o hacer impracticable la franquicia que el ordenamiento ha establecido para favorecer la actividad en dichas regiones y que les permite importar vehículos usados en ellas. El beneficio sigue existiendo en teoría, pero, las mayores exigencias ambientales imposibilitan la circulación de los vehículos que pudieran ser internados bajo su amparo y, por ende, se hace impracticable la importación de vehículos usados.

Este efecto indeseado provoca, sin duda, impactos relevantes en las zonas extremas y regiones aisladas amparadas por el régimen de zona franca, los que afectan directamente a la actividad de importación de vehículos usados y a un conjunto de actividades conexas a ella, como por ejemplo, las de adaptación mecánica, e indirectamente a todos los habitantes de dichas regiones que perderán la posibilidad de adquirir vehículos de menor costo que actualmente tienen.

De conformidad con el artículo 19 N° 22 de la Constitución Política de la República, corresponde a la ley autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, que no signifiquen discriminación arbitraria. Por lo tanto, dado que existen las singularidades y características especiales que justifican constitucionalmente el régimen especial de zonas francas vigente en el país, existen iguales fundamentos constitucionales para que la ley exima a los vehículos internados al país bajo dicho régimen, del cumplimiento de aquellas normas de emisión dictadas con posterioridad a su año de fabricación, con el objeto de mantener el beneficio especial que permite la importación de vehículos usados en dichas zonas.

B. Comentario sobre el articulado del proyecto.

El proyecto de ley consta de un artículo único que agrega un artículo 34 nuevo al decreto con fuerza de ley N° 2 de 2001, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 341 de 1977, del Ministerio de Hacienda, sobre Zonas Francas, para permitir que los vehículos internados al país bajo el régimen de Zona Franca de Extensión, en tanto mantengan la franquicia asociada a dicho estatuto, se eximan de cumplir las normas de emisión aplicables a vehículos livianos que hayan entrado en vigencia en el país con posterioridad al respectivo año de fabricación, cualquiera sea la

fecha de su primera inscripción en el Registro de Vehículos Motorizados. Asimismo, establece que estos vehículos deberán portar un elemento distintivo que será determinado conforme al artículo 4° de la ley N° 19.946.

III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

Incidencia en la legislación vigente.

1. Decreto con fuerza de ley N° 2, de 2001. del Ministerio de Hacienda.

Esta norma aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley Nº 341, de 1977, del Ministerio de Hacienda, sobre Zonas Francas.

Su artículo 1° autoriza el establecimiento de Zonas Francas en Iquique y Punta Arenas. El artículo 2° dispone que, para los efectos de este decreto ley, se entiende por Zona Franca, el área o porción unitaria de territorio perfectamente deslindada y próxima a un puerto o aeropuerto amparada por presunción de extraterritorialidad aduanera.

Por su parte, el título V establece las disposiciones relativas a las Zonas Francas de Extensión.

La moción agrega un artículo 34, nuevo, en el Título VIII, entre las disposiciones varias.

2. Ley N° 18.483.

Dispone, en su artículo 21 que, a contar de la fecha de publicación de la ley (28 de diciembre de 1985), sólo podrán importarse vehículos sin uso. Excepciona a las ambulancias, coches celulares, coches mortuorios, coches bombas, coches escalas, coches barredores, regadores y análogos para el aseo de vías públicas, coches quitanieves, coches de riego, coches grúas, coches proyectores, coches talleres, coches hormigoneros, coches radiológicos, coches blindados para el transporte de valores, coches para el arreglo de averías, vehículos casa-rodante, vehículos para el transporte fuera de carretera y otros vehículos análogos para usos especiales, distintos del transporte propiamente dicho.

Agrega que, tampoco se aplicará la prohibición a aquellos vehículos que puedan importarse al amparo de los regímenes aduaneros especiales de la Sección 0 del Arancel Aduanero, ni a aquellos que gocen de exención total o parcial de derechos y demás gravámenes de importación.

3. Decreto N° 95, de 2005, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Con fecha 31 de agosto de 2005, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones modificó, mediante el decreto N° 95, la norma sobre emisiones de vehículos motorizados livianos establecida por el decreto 211, de 1991.

Con la citada modificación se restringe la circulación por el país de los vehículos motorizados livianos que no sean mecánicamente aptos para cumplir con los niveles máximos de emisión que dispone su articulado.

4. Ley N° 19.946.

La ley N° 19.946 modifica la ley Austral en materia de crédito tributario y establece la ampliación de la Zona Franca de Extensión de Punta Arenas a la Región de Aysén para bienes de capital.

Su artículo 4° dispone que el Director Nacional del Servicio Nacional de Aduanas, mediante resolución cuya vigencia no podrá ser anterior al 1 de enero de 2005 y previa consulta a la Subsecretaría de Transportes, establecerá los elementos distintivos, tales como, color de la placa patente o sellos adheridos, que deberán usar los vehículos que hayan sido internados al país bajo el régimen de Zona Franca de Extensión, en tanto mantengan la franquicia asociada a dicho estatuto. Añade que el Registro de Vehículos Motorizados del Servicio de Registro Civil e Identificación, deberá dejar constancia de esta limitación al momento de su inscripción.

IV. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

a) En general.

Durante la discusión del proyecto, se conoció la opinión del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, don Sergio Espejo Yaksic quien, en lo sustancial, expresó lo siguiente.

Que, el 1 de junio de 2006, entró en vigencia el decreto 95, de 2005, que establece que los vehículos motorizados livianos y medianos, con un peso bruto vehicular hasta 3.860 kilos, cuya primera inscripción en el Registro de Vehículos Motorizados se solicite a contar de dicha fecha, deben contar para circular a nivel nacional, con excepción de la Región Metropolitana, con la norma americana EPA 91.

Esta norma fue dictada conforme al programa de dictación de normas ambientales, coordinado con la CONAMA, iniciado en diciembre de 2002. No forma parte del plan de descontaminación de la Región Metropolitana, sino que se dictó pensando en las normas ambientales que deben regir en el conjunto del país. De hecho, esta norma entró en vigencia, en la Región Metropolitana, en 1998.

El mismo decreto establece que estos vehículos, a partir del 1 de septiembre de 2006, deberán cumplir con la norma americana EPA 94 y con la norma europea EURO 3, normas que entraron en vigencia en la Región Metropolitana en enero de 2005.

Explicó que el mayor impacto en la aplicación de estas normas -EPA 91 y EPA 94- se relaciona con el ingreso de vehículos usados que se realiza a través de zona franca. Básicamente, dicen relación con la dificultad para acreditar el cumplimiento de esta normativa, especialmente, respecto de vehículos usados provenientes de Japón.

En este sentido, señaló que el Ejecutivo, haciéndose cargo del planteamiento de diversos parlamentarios y autoridades regionales, resolvió buscar un mecanismo que permitiera, en primer lugar, prorrogar la entrada en vigencia del decreto 95. Más que por un tema de fondo, para revisar la conveniencia de que esta norma estuviera vigente en las zonas extremas.

Se consideró apropiada esta prórroga, ya que ella permitiría contar con el tiempo necesario para realizar un estudio acabado del tema. Sin embargo, el decreto de prórroga fue devuelto sin tramitar por la Contraloría General de la República.

A juicio de ese Organismo Contralor, este decreto no podía ser tramitado, ya que para modificar la norma resultaba indispensable seguir el procedimiento establecido en la ley N° 19.300, de Bases del Medio Ambiente, que dispone un mecanismo de consulta pública, que puede demorar de seis a ocho meses, lo que, obviamente, no es compatible con los plazos planteados por el decreto 95.

Posteriormente, el Ejecutivo trabajó para establecer la equivalencia técnica entre la norma vigente en Japón a partir del año 1993 y la norma EPA 91, procedimiento realizado por el laboratorio del Ministerio. Esto permite que, estando vigentes el decreto 95 y la norma EPA 91 desde el 1 de junio de este año, los vehículos japoneses posteriores al año 1993 pueden seguir siendo importados al país a través de zona franca.

Consideró que esta medida va en la dirección de establecer un cierto piso de normas ambientales a lo largo del país, que no se traduzca en un menoscabo a los beneficios que la población de las zonas extremas tiene derecho en la actualidad.

Sin perjuicio de ello, estimó que la moción presentada va en la dirección de resolver el problema por la vía de incorporar a la ley de Zonas Francas un artículo que exime a los vehículos ingresados al país, por régimen de zona franca de extensión, del cumplimiento de normas de emisión dictadas con posterioridad a su fecha de fabricación.

En este sentido, destacó que el Ejecutivo está disponible para otorgar patrocinio a esta iniciativa y presentar la urgencia para su despacho. Sin perjuicio de ello, anuncia que, en la discusión particular, se harán presente algunas observaciones.

Por su parte, los Diputados autores de la iniciativa señalaron que el problema se suscitó a raíz de la dictación del decreto N° 95, que establece normas sobre emisión de gases y partículas aplicables en todo el territorio nacional, a los vehículos livianos que sean inscritos por primera vez en el Registro de Vehículos Motorizados a partir del 1 de junio y 1 de septiembre de 2006.

Sostuvieron que esta normativa, al establecer mayores exigencias ambientales a los vehículos que pueden internarse a través del sistema de zona franca de extensión, produce el efecto indeseado de impedir la importación de vehículos usados en dichas regiones.

Se tuvo en consideración que no es posible que esta norma cambie los efectos reales que el legislador quiso implementar, al beneficiar a las regiones extremas con Zonas Francas y sus respectivas extensiones, significando el término de la aplicación práctica de estas disposiciones, afectando considerablemente el ingreso de bienes que mejoren su calidad de vida y permitan su desarrollo económico.

Durante el debate que se produjo en el seno de la Comisión respecto de esta iniciativa, hubo consenso en el hecho de que esta moción resuelve de mejor

forma esta dificultad, por cuanto constituye una solución definitiva al mismo, en circunstancias de que la prórroga del decreto 95, de 2005, sólo habría significado una salida transitoria, por un año, a este problema.

Cerrado el debate y puesto en votación el proyecto de ley, la Comisión procedió a aprobarlo, en general, por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados señores Claudio Alvarado, Rodrigo Álvarez, Pablo Galilea, Carolina Goic, Iván Paredes, Fulvio Rossi y Ximena Valcarce.

b) En particular.

Artículo único

Permite que los vehículos internados al país bajo el régimen de Zona Franca de Extensión se eximan de cumplir las normas de emisión aplicables a vehículos livianos.

Se presentaron seis indicaciones al proyecto.

La primera, de los Diputados Alvarado, Álvarez, Galilea, Goic, Isasi y Paredes, para intercalar la expresión “usados” entre las palabras “vehículos” e “internados”.

-Sometida a votación la indicación, fue **aprobada** por unanimidad.

La segunda, de los Diputados Alvarado, Galilea e Isasi, para eliminar la oración “en tanto mantengan la franquicia asociada a dicho estatuto,”.

Explicaron sus autores que esta indicación tiene por objeto permitir que los usuarios particulares que acrediten único domicilio y permanencia ininterrumpida en las Regiones favorecidas, por un plazo mínimo de cinco años, puedan trasladar los vehículos fuera de ellas. Asimismo, los empleados fiscales, semifiscales de administración autónoma y de empresas autónomas del Estado, con permanencia mínima de dos años en la zona y que mantengan, al trasladarse, su calidad de funcionarios del Estado, puedan hacer uso de ese beneficio.

-Sometida a votación la indicación, fue **aprobada** por asentimiento unánime.

La tercera, de los Diputados Alvarado, Álvarez, Goic, Paredes y Rossi para agregar en el nuevo artículo 34, a continuación de la palabra livianos, la expresión “y medianos”.

-Sometida a votación la indicación, fue **aprobada** por unanimidad.

La cuarta, de los Diputados Alinco, Alvarado, Álvarez, Galilea, Goic, Isasi y Paredes, para sustituir la frase “respectivo año de fabricación” por “30 de junio de 2006”.

Señalaron sus autores que resulta necesario que a estos vehículos se les apliquen, al menos, las normas en actual vigencia, lo que permitirá contar con un mínimo razonable de control de emisiones.

El Ministro de Transportes aclaró que la norma japonesa se encuentra homologada, lo que permite que los vehículos japoneses posteriores al año 1993, pueden seguir siendo importados al país a través de zona franca.

-Sometida a votación la indicación, fue **aprobada** por asentimiento unánime.

La quinta, de los Diputados Alvarado, Álvarez, Goic, Paredes y Rossi para eliminar el inciso segundo.

A juicio del Ministro de Transportes resulta indispensable mantener el sello distintivo, por cuanto tiene por objeto facilitar la fiscalización respecto de este tipo de vehículos.

Sin embargo, sus autores, explicaron que la eliminación del inciso segundo del proyecto, que establece un sello distintivo para estos vehículos, tiene como propósito evitar una estigmatización e, incluso, un trato discriminatorio en el control de los mismos.

-Sometida a votación la indicación, fue **aprobada** por unanimidad.

La sexta, de los Diputados Alvarado, Álvarez, Goic, Paredes y Rossi para agregar el siguiente inciso segundo nuevo:

“No obstante, mantendrán vigencia las franquicias aduaneras excepcionales respecto de la liberación de los vehículos mencionados en el inciso anterior.”

-Sometida a votación la indicación, fue **aprobada** por asentimiento unánime.

-Sometido a votación el artículo único, con las indicaciones, fue **aprobado** por unanimidad, con el voto favorable de los Diputados Alinco, Alvarado, Álvarez, Galilea, Goic, Isasi y Paredes.

V. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, os podrá añadir la Diputada informante, vuestra Comisión os recomienda aprobar el siguiente

PROYECTO DE LEY.

Artículo único.- Incorporáse en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2001, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 341, de 1977, del Ministerio de Hacienda, sobre Zonas Francas, el siguiente artículo 34 nuevo:

“Artículo 34.- Los vehículos **usados**, livianos y **medianos,** internados al país bajo el régimen de Zona Franca de Extensión, estarán exentos de cumplir las normas de emisión que hayan entrado en vigencia con posterioridad al **30 de junio de 2006**, cualquiera sea la fecha de su primera inscripción en el Registro de Vehículos Motorizados.

No obstante, mantendrán vigencia las franquicias aduaneras excepcionales respecto de la liberación de los vehículos mencionados en el inciso anterior."



Se designó Diputada informante a la señora MARTA ISASI BARBIERI.

SALA DE LA COMISIÓN, a 9 de agosto de 2006.

Acordado en sesión de fecha 9 de agosto de 2006, con la asistencia de los Diputados Claudio Alvarado Andrade (Presidente), René Alinco Bustos, Rodrigo Álvarez Zenteno, Pablo Galilea Carrillo, Carolina Goic Boerevic, Iván Paredes Fierro, Fulvio Rossi Ciocca y Ximena Valcarce Becerra (Marta Isasi Barbieri).

MIGUEL CASTILLO JEREZ,
Secretario de la Comisión.