INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el II Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina Relativo al Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, suscrito entre las mismas Partes en Santiago, Chile, el 23 de diciembre de 2014.

BOLETÍN Nº 10.026-10

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

A las sesiones en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Subsecretario, señor Edgardo Riveros; el Secretario del Gabinete del Subsecretario, señor Victor Abujatum; el Director de Asuntos Jurídicos, señor Claudio Troncoso; el Director Nacional de Fronteras y Límites del Estado, señor Fernando Danús; el Director de Fronteras, señor Anselmo Pommés; el Director de Seguridad Internacional y Humana, señor Julio Bravo; el Director de la Dirección Asía Pacífico, señor Patricio Victoriano, y el periodista, señor Rafael Andaur. De la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, el Director de Asuntos Económicos Bilaterales, señor Pablo Urria; el Asesor Económico del Departamento de América del Norte, Central y Caribe, señor Mario Lavín; el Asesor del Departamento de Servicios, señor Oscar Douglas, y el Jefe del Departamento de Asia Pacífico, señor Diego Torres.

Del Ministerio de Hacienda, el Asesor de Política Tributaria, señor Javier Alarcón; la Asesora de Asuntos Internacionales, señora Pilar Fernández, y el Coordinador de Asuntos Internacionales, señor Juan Araya. De la Dirección de Presupuestos, el Jefe de la División de Finanzas Públicas, señor José Pablo Gómez; el Subjefe del Departamento de Finanzas Públicas, señor Manuel Villalobos, y la abogada, señora Mónica Bravo. Del Servicio de Impuestos Internos, la Jefa del Departamento de Normas Internacionales, señora Liselott Kana, y el abogado del Departamento de Normas Internacionales, señor Patricio Baraona.

Del Ministerio de Obras Públicas, el Jefe de asesores del Ministro, señor Enrique Álvarez.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Giovanni Semería.

Del Comité Partido por la Democracia, el asesor, señor Reinaldo Monardes.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el asesor parlamentario, señor Samuel Argüello.

El asesor del Honorable Senador Coloma, señor Álvaro Pillado.

- - -

El proyecto de acuerdo en informe fue estudiado previamente por la Comisión de Relaciones Exteriores.

Cabe señalar que dicha Comisión ha hecho presente en su informe que, por tratarse de un proyecto que consta de un artículo único, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, propone discutir la iniciativa en general y en particular a la vez.

La Sala del Senado, en sesión de 2 de junio de 2015, dispuso que el proyecto de acuerdo fuera conocido por vuestra Comisión de Hacienda en las materias de su competencia.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Avanzar y completar las funciones y objetivos de la Entidad Binacional para el Proyecto "Túnel Internacional Agua Negra" (EBITAN).

- - -

ANTECEDENTES

En lo relativo a los antecedentes jurídicos y de hecho, la Comisión de Hacienda se remite a lo consignado en el informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

- - -

DISCUSIÓN

El artículo único del proyecto de acuerdo es el siguiente:

“Artículo único.- Apruébase el II Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la

República de Chile y la República de Argentina Relativo al Proyecto “Túnel Internacional Paso de Agua Negra”, suscrito entre las mismas Partes en Santiago, Chile, el 23 de diciembre de 2014.”.

El **Subsecretario de Relaciones Exteriores, señor Edgardo Riveros**, manifestó que el presente Protocolo, en conjunto con los relativos al Proyecto Túnel Internacional Paso Las Leñas y al Proyecto Túnel de Baja Altura Ferrocarril Trasandino Central, se encuadran dentro de la serie de esfuerzos desplegados en pos de la integración física entre Chile y Argentina, que, como se sabe, se encuentra limitada de manera natural por la Cordillera de los Andes.

Todos estos protocolos, a su vez, se insertan en el contexto del Tratado de Maipú de Integración y Cooperación suscrito entre las señaladas Repúblicas el año 2009 y, más remotamente, en el Acuerdo de Paz y Amistad del año 1984.

En lo que respecta al Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, efectuó una exposición del siguiente tenor:

- El túnel, que vinculará la Región de Coquimbo con la Provincia de San Juan, constará de dos tubos bidireccionales de 13,9 km, de los cuales un 28% se halla en territorio chileno y un 72% en territorio argentino. El costo estimado ascendería a un total de US$1.400 millones, sin obras de empalme. Su financiamiento correspondería a ambos países, de acuerdo a la proporción indicada.

- El 30 de octubre de 2009 se firmó un Protocolo específico, complementario al Tratado de Maipú, para constituir la Entidad Binacional para el Proyecto de Túnel Internacional Paso de Agua Negra, denominada EBITAN.

- El 23 de diciembre de 2014 se firmó el II Protocolo Complementario al Tratado de Maipú, relativo al Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, mediante el cual ambos países formalizaron la decisión de construir la obra y otorgaron a EBITAN nuevas facultades de cara a esta etapa del proyecto.

- El informe financiero acompañado señala que el total de compromiso de gastos para Chile asciende a US$523 millones, incluyendo impuesto al IVA y otras inversiones complementarias y gastos de operación.

El **Honorable Senador señor Coloma** observó que le genera dudas la forma en que viene redactada la oración final del informe financiero que acompaña al proyecto de acuerdo. Acotó que la referida redacción le parece impropia de los datos que debe dar cuenta un informe financiero que, además, tiene costos fiscales contemplados. Dicha oración final es la siguiente:

"En ese contexto se estima que su financiamiento no involucra exigencias adicionales, y será provisto anualmente en las propuestas de presupuesto de inversión del Ministerio, en el marco de la Formulación del Presupuesto del Sector Público que se somete a aprobación del H. Congreso Nacional.".

Estimó que el informe financiero debe dar cuenta del impacto que el costo del proyecto representa para el erario nacional y la oración que se citó no consigna adecuadamente el gasto fiscal involucrado.

El **Coordinador de Asuntos Internacionales del Ministerio de Hacienda, señor Juan Araya**, expresó que, básicamente, lo que muestra el informe financiero es que los montos involucrados son los que se encuentran en los dos cuadros del documento y, la última oración, sólo quiere indicar que dichos montos -en su ejecución año a año- se incluirán en el presupuesto del Ministerio de Obras Públicas.

El **Honorable Senador señor Coloma** planteó que la referida oración debiera cambiar su redacción, de modo de reflejar lo que se explicó precedentemente por el señor Araya.

El **Honorable Senador señor Lagos** expuso que el informe financiero da cuenta de que el proyecto se financiará con recursos provenientes de los programas del Ministerio de Obras Públicas, pero, efectivamente, la oración referida tiene una redacción inadecuada, especialmente por la falta de asertividad que muestra en la frase "En ese contexto se estima que su financiamiento no involucra exigencias adicionales…".

El **Subsecretario, señor Riveros**, indicó que el informe financiero muestra una estimación de costos para el proyecto, y que si dicha estimación varía en el futuro, se dispone que las diferencias que se produzcan se puedan contemplar en el presupuesto anual del Ministerio de Obras Públicas.

El **señor Araya** señaló que el informe financiero da cuenta de las complejidades del proyecto de inversión. El mismo viene discutiéndose desde hace 5 años y la experiencia internacional muestra que el desarrollo de este tipo de proyectos binacionales puede demorar hasta 30 años. Añadió que llegar a las cifras que se consignan en el informe financiero tomó 4 años de estudios.

Asimismo, cuando se inicie la ejecución material del proyecto se puede constatar que hay costos que pueden aumentar, pero en esta etapa –y después de todos los estudios realizados- el monto que se puede proyectar es el que se indica en el referido informe, de US$1.400 millones.

Agregó que la oración final quiere decir que, con toda la información que se cuenta a la fecha, se estima que para el Estado de Chile el costo financiero debiera ser de US$523 millones y no debiera pasar de esa cantidad.

El **Honorable Senador señor Montes** planteó que la situación normal de los informes financieros es que se comunique cuánto deberá desembolsar el Estado para la ejecución de un proyecto y no que se entregue una estimación que, además, implica aprobar lo que supuestamente el proyecto, como tal, costará, y que puede aumentar con el desarrollo de la iniciativa de construcción.

Explicó el punto anterior, de otra forma, diciendo que al aprobar el proyecto de acuerdo y su informe financiero se faculta al Estado a gastar un determinado monto dentro de ciertos rangos, pero sin pronunciarse acerca de si es válida o no la cifra que se presenta como aquella que será el costo total del proyecto a realizar.

El **Honorable Senador señor Lagos** observó que lo que se somete a aprobación es el proyecto de acuerdo que, a su vez, aprueba el II Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación relativo al Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, y a dicho proyecto de acuerdo se acompaña un informe financiero, pero la Comisión no se pronuncia directamente sobre dicho informe o si los montos allí estimados son correctos o no.

El **señor Araya** indicó que el Protocolo Complementario no establece en ninguno de sus puntos cuál es el costo de la construcción del túnel, y lo que se plantea en el informe financiero es que el costo que deba asumir Chile será financiado con cargo al presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, año a año. Agregó que el proyecto aún no ha sido licitado por lo que no existe una estimación definitiva de sus costos totales.

El **Subsecretario, señor Riveros**, refrendó lo expuesto precedentemente, en orden a que lo que se somete a votación es un proyecto de acuerdo que sirve para aprobar el mencionado Protocolo Complementario, y se acompaña un informe financiero que da cuenta del aporte fiscal al proyecto, el que estará radicado en el presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, por lo que la aprobación de los montos específicos se dará en la discusión de la ley de presupuestos respectiva.

El **Honorable Senador señor Coloma** manifestó que el proyecto de acuerdo debe ser aprobado por la Comisión de Hacienda en razón del gasto fiscal que puede implicar y su impacto sobre el erario público, por lo que el informe financiero debe encontrarse correctamente estructurado. Agregó que el monto de $116 millones que consigna el informe financiero para el año 2015 debería estar contemplado en el presupuesto en ejecución del Ministerio de Obras Públicas y, al parecer, eso no es así en la realidad.

El **Honorable Senador señor Lagos** expresó que, en base al informe financiero, lo que estaría haciendo la Comisión es aprobar, o no, que se financie la proyección y ejecución del túnel con cargo al presupuesto del Ministerio de Obras Públicas, por lo que los montos

involucrados se debatirán año a año al discutir el correspondiente proyecto de ley de presupuestos.

El **Subjefe del Departamento de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos, señor Manuel Villalobos**, expuso que los recursos mencionados para el año 2015 no se encuentran contemplados en la Partida Ministerio de Obras Públicas, pero sí quedan recursos comprometidos en el Programa Operaciones Complementarias del Tesoro Público.

El **Honorable Senador señor Coloma** solicitó, de conformidad al artículo 129, en relación con el inciso segundo del artículo 31, del Reglamento del Senado, segunda discusión del proyecto de acuerdo.

En la siguiente sesión, se presentó por parte de la Dirección de Presupuestos, minuta complementaria al informe financiero n° 36, de fecha 10 de agosto de 2015, el que se consigna en el Capítulo sobre Financiamiento.

El **Honorable Senador señor Coloma** acotó que, si bien la minuta complementaria aclara varias de las dudas generadas por el informe financiero, al no tratarse propiamente de un informe financiero sustitutivo o complementario, persiste el cuestionamiento acerca de la razón de ser del referido informe y la forma de elaborarlo y presentarlo.

Puesto en votación el artículo único del proyecto de acuerdo, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Zaldívar.

FINANCIAMIENTO

- El Informe Financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con fecha 12 de marzo de 2015, señala, de manera textual, lo siguiente:

"**I. Antecedentes**

En octubre de 2009, se dio un paso histórico al suscribir el Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina. Se firmaron 3 protocolos complementarios, en donde uno de ellos, trataba sobre la constitución de la Entidad Binacional (EBITAN) para el Proyecto "Túnel Internacional Agua Negra".

En este protocolo se estableció un mecanismo de trabajo para el estudio y evaluación de esta iniciativa, que entregara elementos para la decisión sobre la factibilidad y conveniencia de llevar a

cabo esta obra.

II. Proyecto

El segundo protocolo complementario basado en los antecedentes analizados ha permitido a las partes concluir que la realización del proyecto es factible y conveniente para ambos países.

El proyecto incluye el diseño, construcción, administración, mantenimiento y explotación del túnel. Los costos para la realización del proyecto serán financiados por cada una de las partes en la proporción correspondiente a su participación territorial en el trazado del túnel.

En relación al proyecto túnel, éste tendrá una longitud de aproximadamente 13.9 km, cuyo costo en obras e instalaciones, sin impuestos, se estima en US$ 1.413,6 Millones, de los cuales un 28% corresponderá financiar al Gobierno de Chile y un 72% la República de Argentina; consistentes con la intervención territorial que implica la extensión del túnel.

De acuerdo a lo señalado, para obtener una visión completa de los costos involucrados, se hace necesario adicionar los impuestos, inversiones complementarias y otros gastos que implica el desarrollo del contrato de construcción en cada país. Para estos efectos, el cuadro siguiente resume los costos totales originales, y los ajustes señalados.

COSTO TOTAL PROYECTO TUNEL INTERNACIONAL PASÓ DE AGUA NEGRA		
COMPOSICIÓN		**Miles US$**
Costo Total Construcción Obras civiles (sin Imptos.)		**1.413.600**
Argentina	**72%**	1.017.792
Chile	**28%**	395.808
Otros Costos República de Chile		
Impuesto IVA		75.204
Inversiones Complementarias y Gastos de operación		52.162
Total Compromiso de Gastos para Chile.		**523.174**

El Cronograma aproximado de ejecución del gasto para Chile, considerando un tipo de cambio de 1 US$ = $ 610 sería el siguiente:

Millones de $

CONCEPTOS	**Año 2015**	**Año 2016**	**Año 2017**	**Año 2018**	**Años Siguientes**	**Totales**
Inversión Obras Civiles	**0**	**3.960**	**35.760**	**33.600**	**213.997**	**287.317**
inversiones Complementarias	**116**	**1.751**	**3.360**	**3.360**	**20.160**	**28.747**
Gastos de Operación	**0**	**341**	**341**	**341**	**2.048**	**3.072**
Total Millones de $	**116**	**6.052**	**39.461**	**37.301**	**236.205**	**319.136**

Total Millones de US$	**0,2**	**10**	**65**	**61**	**387**	**523,2**

III. Efectos Financieros

La materialización de este proyecto, sin perjuicio de representar un importante desafío técnico y financiero, corresponde a una obra que forma parte de los programas a desarrollar por el Ministerio de Obras Públicas en su agenda de los próximos años. En ese contexto se estima que su financiamiento no involucra exigencias adicionales, y será provisto anualmente en las propuestas de presupuesto de inversión del Ministerio, en el marco de la Formulación del Presupuesto del Sector Público que se somete a aprobación del H. Congreso Nacional.".

- Posteriormente, en sesión celebrada el día 11 de agosto de 2015, se entregó la siguiente minuta elaborada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, complementaria del informe financiero anteriormente reproducido:

"**MINUTA COMPLEMENTARIA AL INFORME FINANCIERO N° 36, de 12/03/2015.**

PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA PROTOCOLO COMPLEMENTARIO ENTIDAD BINACIONAL TUNEL AGUA NEGRA

I. Antecedentes

El año 2009 fue aprobado en el H. Congreso Nacional el Tratado de Maipú y, junto con éste, dos Protocolos que creaban Entidades Binacionales destinadas a estudiar la conveniencia y forma de ejecución de ese túnel y otro, a saber: el de Agua Negra y el del Ferrocarril Trasandino.

El año 2014, los Gobiernos de la Repúblicas de Chile y Argentina suscriben tres nuevos Protocolos al amparo del mismo Tratado: uno, que perfecciona la Entidad Binacional del Túnel Ferrocarril Trasandino (EBIFETRA); otro, que crea la Entidad Binacional destinada a estudiar la conveniencia y forma de ejecución del Túnel Las Leñas (EBILEÑAS) y finalmente, uno que decide la construcción y forma de ejecución del Túnel de Aguas Negras, bajo la conducción de la Entidad Binacional ya creada para este proyecto (EBITAN).

Respecto de éste último Protocolo -objeto de la discusión- vale la pena señalar lo siguiente:

a) Es desde el 2009 que se trabaja en los estudios de ingeniería necesarios tanto para su construcción como en todas las obras y procesos adicionales al mismo, tanto en el seno de la EBITAN, como por parte de los Gobiernos de Chile y Argentina.

El resultado de este trabajo arroja como costo preliminar de la obra el señalado en el IF N° 36. Tal costo se dividiría entre los países de acuerdo a sus respectivas proporciones territoriales en la obra en cuestión.

b) Del mismo modo, se ha trabajado y negociado con el Gobierno Argentino las fórmulas de licitación, contratación y pago del o de los contratistas responsables de la construcción del Túnel de Agua Negra, determinándose -entre otras materias- que habrá lugar a una licitación internacional, considerando a empresas con amplia experiencia en ejecución de grandes proyectos en el mundo, los que si bien serán definidos por EBITAN, determinarán contratos para cada sección territorial, considerando la legislación de cada parte.

c) Se han concordado las fórmulas de financiamiento, las que hasta el momento permiten señalar que cada parte pagará directamente al contratista conforme avances de obra. Cada país se financiará por separado y no existirá intervención de EBITAN en este procedimiento.

d) En términos de la gestión presupuestaria, el contrato correspondiente a la sección chilena se financiará como una Obra Pública Tradicional, debiendo entonces estar contemplado dentro del programa financiero del MOP, tal como se indica en el IF N° 36.

II. Efectos Financieros

Habiendo señalado lo anterior, la materialización de este Proyecto, sin perjuicio de representar un importante desafío técnico y financiero, corresponde a una obra que forma parte de los programas a desarrollar por el Ministerio de Obras Públicas en los próximos años.

En este contexto, el objeto del Protocolo es determinar para la EBITAN las facultades a ejercer y obligaciones a contraer necesarias para la ejecución del proyecto descrito, lo que per-se no implica costos fiscales. Sin perjuicio de ello, el Protocolo reconoce que ambos países han aprobado la ejecución del Proyecto, señalando un costo estimado no posible de determinar en esta instancia, dado el carácter preliminar del proceso de ingeniería del Proyecto.

Con todo, el costo definitivo será planteado y discutido en la propuesta de presupuesto de inversión del Ministerio de Obras Públicas, en el marco de la formulación de las leyes de presupuesto del Sector Público que se somete a aprobación del H. Congreso Nacional.”.

Se deja constancia del precedente informe financiero, y de su minuta complementaria, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

En mérito de las consideraciones anteriores, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hiciera la Comisión de Relaciones Exteriores, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

"Artículo único.- Apruébase el II Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República de Argentina Relativo al Proyecto "Túnel Internacional Paso de Agua Negra", suscrito entre las mismas Partes en Santiago, Chile, el 23 de diciembre de 2014.".

Acordado en sesiones celebradas los días 4 y 11 de agosto de 2015, con asistencia de los Honorables Senadores señores Andrés Zaldívar Larraín (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber (Presidente accidental) y Carlos Montes Cisternas.

Sala de la Comisión, a 11 de agosto de 2015.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el II Protocolo Complementario al Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina Relativo al Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, suscrito entre las mismas Partes en Santiago, Chile, el 23 de diciembre de 2014.
(Boletín Nº 10.026-10)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO: avanzar y completar las funciones y objetivos de la Entidad Binacional para el Proyecto "Túnel Internacional Agua Negra" (EBITAN).

II. ACUERDO: artículo único, aprobado por unanimidad (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado, en general y particular, por 102 votos a favor y 2 abstenciones, en sesión de 20 de mayo de 2015.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 2 de junio de 2015.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe de la Comisión de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre Chile y Argentina, y sus Protocolos Complementarios sobre la Constitución de una Entidad Binacional para el Proyecto Túnel de Baja Altura-Ferrocarril Transandino Central, y sobre la Constitución de la Entidad Binacional para el Proyecto Túnel Internacional Paso de Agua Negra, promulgado por decreto supremo Nº 1, de 4 de enero de 2010, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial del 2 de marzo de 2010.

Valparaíso, 11 de agosto de 2015.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión