

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica plazo para el reintegro parcial por concepto del impuesto específico al petróleo diesel, para las empresas de transporte de carga, establecido en la ley N° 19.764.

BOLETÍN N° 7.019-05

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros acerca del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A la sesión en que se consideró esta iniciativa de ley asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Víctor Pérez.

Asimismo, concurrieron, del Ministerio de Hacienda, el Ministro, señor Felipe Larraín; el Subsecretario, señor Rodrigo Álvarez, y el Coordinador Legislativo, señor Jaime Salas.

- - -

Se hace presente que por tratarse de un proyecto con urgencia calificada de “discusión inmediata”, y en conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, se discutió la iniciativa en general y en particular a la vez.

- - -

OBJETIVO FUNDAMENTAL DEL PROYECTO

Modificar temporalmente el esquema de reintegro parcial por concepto de impuesto específico al petróleo diesel para las empresas de transporte de carga.

- - -

ANTECEDENTES

Para una adecuada comprensión de la iniciativa en informe deben tenerse presente los siguientes antecedentes:

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- La ley N° 18.502, que establece impuestos a combustibles que señala.

- La ley N° 19.764, que establece el reintegro parcial de los peajes pagados en vías concesionadas por vehículos pesados y establece facultades para facilitar la fiscalización sobre combustibles.

- La ley N° 20.360, que otorga bono extraordinario para los sectores de menores ingresos, introduce modificaciones en la ley N° 20.259.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje señala que, en conformidad a lo prescrito en el artículo segundo transitorio de la ley N° 20.360, que modificó transitoriamente el artículo segundo de la ley N° 19.764, los transportistas de carga tuvieron la posibilidad de recuperar, hasta el 30 de junio de 2010, un porcentaje de las sumas pagadas por dichos vehículos, por concepto del impuesto específico al petróleo diesel, de acuerdo a tramos porcentuales asociados a los ingresos anuales expresados en unidades tributarias mensuales (UTM). En dicho contexto y para efectos de la renovación de este beneficio, se estimó pertinente establecer un mecanismo que contemple un sistema de recuperación, que prescindiera del factor relativo a los ingresos de las empresas y, en cambio, vincule los porcentajes de recuperación a los montos efectivamente pagados por concepto del referido impuesto.

Posteriormente, el Ejecutivo presentó una indicación sustitutiva que reemplaza la fórmula de recuperación del impuesto, estableciendo que por un plazo de 17 meses, a contar desde el día 1 de julio de 2010, las empresas podrán acceder, mensualmente, a una recuperación de 63% del gasto en impuesto específico, cuando sus ventas anuales sean menores o iguales a 18.600 UTM, de 39% cuando sus ventas anuales sean superiores a 18.600 UTM e iguales o inferiores a 42.500 UTM, y de 29,65% cuando sus ventas sean superiores a 42.500 UTM.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El artículo único dispone que, excepcionalmente, durante el período comprendido entre el 1 de julio del año 2010 y el 30 de noviembre del año 2011, el porcentaje a que se refiere el inciso segundo del artículo 2° de la ley N° 19.764, será el que resulte de la aplicación de la escala siguiente, en función de los ingresos anuales del contribuyente durante el año calendario inmediatamente anterior: a) 63% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 18.600 UTM; b) 39% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan

sido superiores a 18.600 y no excedan de 42.500 UTM, y c) 29,65% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales sean superiores a 42.500 UTM.

El inciso segundo establece que tratándose de contribuyentes que al momento de acogerse a este beneficio no tuvieron ingresos por el período de 12 meses inmediatamente anterior al mes en que se impetere el beneficio, se considerará que los ingresos anuales corresponden a la suma de los ingresos acumulados, según su proyección a doce meses.

El inciso tercero prescribe que los ingresos de cada mes se expresarán en unidades tributarias mensuales, según el valor de ésta en el mes respectivo y se descontará el impuesto al valor agregado correspondiente a las ventas y servicios de cada período.

El inciso cuarto dispone que para determinar el monto de los ingresos y establecer el porcentaje de recuperación a que se tiene derecho, el contribuyente deberá sumar a sus ingresos el total de los obtenidos por las empresas con las que esté relacionado y que realicen actividades de transporte de carga, en conformidad a las reglas de relacionamiento establecidas en el número 1° del artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

El inciso final determina el ámbito de vigencia del artículo, aplicándose al impuesto específico que se encuentre recargado en facturas emitidas por las empresas distribuidoras o expendedoras del combustible, a partir del 1 de julio de 2010 y hasta el 30 de noviembre de 2011.

Al comenzar la discusión, el Subsecretario de Hacienda, **señor Álvarez**, manifestó su agradecimiento a todos los integrantes de la Comisión, porque siempre se le ha permitido el ingreso a las sesiones de la misma, pudiendo intervenir en el debate, cuestión que acota desmintiendo una información aparecida en un medio de prensa en un sentido opuesto a lo que acaba de exponer.

El Ministro de Hacienda, **señor Larraín**, señaló que después de la presentación del proyecto y antes de su aprobación por la Cámara de Diputados, se produjo un acuerdo con los gremios involucrados lo que implicó cambios importantes en la iniciativa legal que se expresan en una distribución diferente del reintegro del impuesto pagado, aunque en el costo fiscal de la misma no existe ninguna alteración significativa.

Asimismo, efectuó una exposición en formato power point del siguiente tenor:

Devolución Impuesto Específico Empresas de Transporte.

Antecedentes.

1.- Ley N° 19.764.

- El tema de la devolución del impuesto específico a las empresas de transportes comenzó en el año 2000.

- La ley N° 19.764 (19 de octubre 2001) estableció el reintegro parcial del pago de peajes y del impuesto específico realizado por las empresas que utilicen vehículos pesados.

- Esta ley establece mecanismos de reintegro del gasto incurrido en peajes para el caso de las empresas de transporte de pasajeros y del pago de impuesto específico al diesel (IED) para el caso de las empresas de transporte de carga.

- Para las empresas de transporte de carga se estableció una tabla de recuperación que partía en 10% en 2002 y terminaba en 25% en julio de 2006.

2.- Ley N° 20.278.

- Durante el primer semestre del año 2008 el precio del crudo llegó a niveles record alcanzando los 140 US\$/bl.

- Esta alza de precios llevó a los transportistas a volver sobre el tema de la devolución del IED.

- Finalmente se solucionó con la publicación de la ley N° 20.278 en junio de 2008.

- La ley contempló un aumento transitorio en el porcentaje de recuperación del gasto incurrido por las empresas de transporte de carga por concepto de IED, de 25% a 80%.

- Esta mayor devolución regiría entre el 1 de julio de 2008 y el 30 de junio de 2009.

3.- Ley N° 20.360.

- Una vez terminado el boom de precios de commodities e iniciada la crisis económica, el precio del crudo cayó hasta 40 US\$/bl, encontrándose en 70 US\$/bl a la fecha de término de la vigencia de la ley N° 20.278.

- Con estos precios ya no se justificaba un reintegro de 80% establecido en la ley N° 20.278.

- Sin embargo, el escenario de crisis planteaba la necesidad de instrumentos de apoyo a las empresas.

- En estas circunstancias volver al esquema de 25% establecido en la ley N° 19.764 no fue considerado aceptable.

- El tema se zanjó introduciendo un artículo en la ley N° 20.360 (junio 2009) que establecía un sistema escalonado de devolución, vigente desde el 1 de julio de 2009 hasta el 30 de junio del año 2010.

Mecanismo Devolución Ley N° 20.360.

Ingresos anuales del contribuyente	% de devolución
Hasta 18.600 UTM	80
Entre 18.600 UTM y 42.500 UTM	50
Superior a 42.500 UTM	38

Situación Actual.

- El sistema de devolución establecido en la ley N° 20.360 venció el 30 de junio de 2010.

- De no presentar un mecanismo alternativo se vuelve al sistema establecido en la ley N° 19.764 con un 25% de devolución parejo.

- El gobierno ha presentado un proyecto de ley que establece un mecanismo transitorio de devolución.

- Este mecanismo fue consensuado con la Confederación Nacional de Dueños de Camiones y la Asociación Gremial Chile Transporte. Anteriormente se había llegado a un acuerdo con las dos asociaciones gremiales del ramo, para tener un reintegro de 80% según el consumo de litros de un camión, y de 25% por cada camión adicional que tuviera un mismo dueño, por lo que si se tienen dos camiones el reintegro promedio sería de 52,5%, si se tienen tres camiones el reintegro promedio sería de 43,3%, y así sucesivamente. Las dos directivas de las Asociaciones mencionadas cambiaron de opinión respecto de la propuesta, por lo que se decidió enviar el proyecto de ley al Congreso Nacional, y en el intertanto se siguió buscando un nuevo acuerdo con la limitante de que no significara mayores costos fiscales.

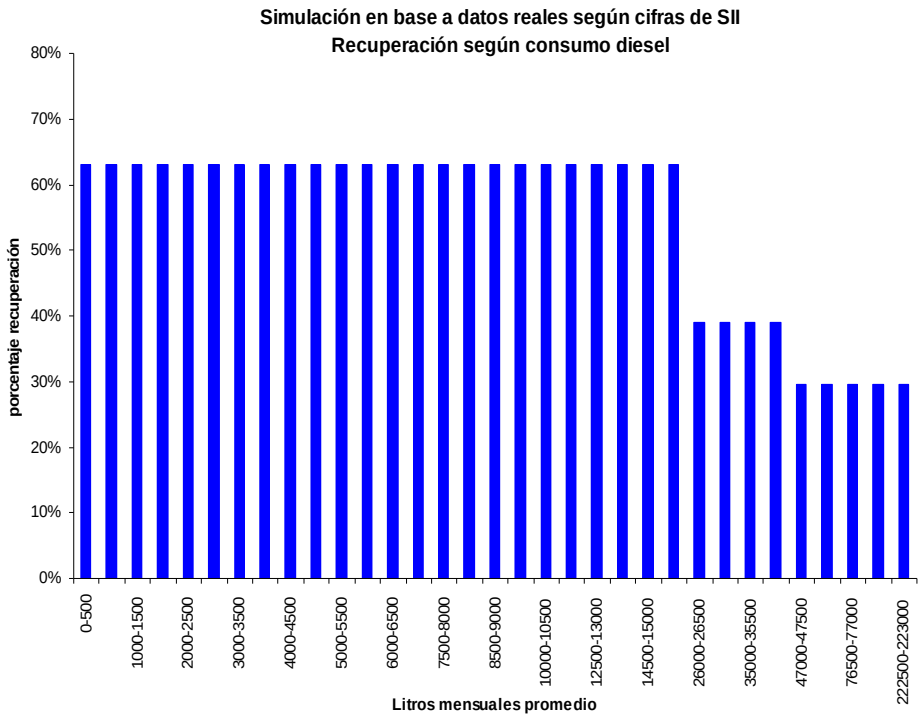
- Dicho acuerdo además considera la creación de una mesa de trabajo que aborde los problemas y desafíos del sector con una mirada de largo plazo, en que el tema que más preocupa al sector es lo que entienden como competencia desleal, consistente en que algunos vehículos utilizan petróleo adquirido por empresas que obtienen una devolución del 100% del impuesto específico pagado y que se utiliza en el transporte de carga.

NUESTRA PROPUESTA.

Mecanismo Propuesto.

Ingresos anuales del contribuyente	% de devolución
Hasta 18.600 UTM	63
Entre 18.600 UTM y 42.500 UTM	39
Superior a 42.500 UTM	29,65

Devolución según actividad mensual de la empresa.



Costo de la Propuesta.

- Esta propuesta tiene un costo fiscal de US\$98 MM por los meses propuestos.

Un 96% de las empresas quedan con una devolución de 63%.

Un 2% de las empresas quedan con una devolución de 39%.

Un 2% de las empresas quedan con una devolución de 29,65%.

- El costo de esta propuesta se debe comparar con los US\$53MM que cuesta volver al sistema establecido en la ley N° 19.764.

Agregó que se debe hacer una comparación anualizada del costo fiscal del reintegro bajo las normativas anteriores y la que se propone, de la que resultaría que con el sistema establecido en la ley N° 19.764 el costo sería de 40 millones de dólares, con el sistema vigente hasta el 30 de junio de 2010 sería de 93 millones de dólares y el costo del sistema que se propone sería de 73 millones de dólares, por lo que se producirá un ahorro de 20 millones de dólares respecto del mecanismo anterior.

El Honorable Senador señor Frei consultó por la incidencia del monto del impuesto específico a los combustibles en el cálculo que efectuó el Ministerio para definir el sistema de reintegro en estudio.

El Ministro, **señor Larraín**, observó que el monto del impuesto no afecta el lugar que se ocupa en el sistema propuesto, sólo incide en el monto a recibir como devolución.

El Honorable Senador señor Lagos expresó que el sistema de reintegro contempla tres categorías en función del volumen de ingresos de las empresas y no en función del monto efectivamente pagado por el referido impuesto específico, y consultó a qué se debe esta situación.

El Ministro, **señor Larraín**, sostuvo que se debe distinguir el reintegro, que se efectúa sobre lo pagado por impuesto, y las tasas del mismo que se determinan conforme a las ventas de la empresa. Agregó que en el Mensaje se contemplaba que las categorías se determinaran por consumo de combustible y no por volumen de ventas.

El Honorable Senador señor García manifestó que en general debe existir una correlación entre mayor venta y mayor consumo de combustible en las empresas.

El Honorable Senador señor Lagos indicó que le parecía buena la idea del Gobierno plasmada en el Mensaje, además que el volumen de ventas puede verse distorsionado respecto del consumo de combustible mediante economías de escala que favorezcan a las empresas más grandes.

El Honorable Senador señor Novoa planteó que el sistema propuesto tiene la desventaja que cambia abruptamente al pasar de un monto de ingresos al otro, como ocurre entre 18.600 UTM y 18.601 UTM, por ejemplo, en que parece mejor y más justo aplicar la tasa del primer

tramo hasta las 18.600 UTM de ingresos y por la parte que exceda esa cifra, la segunda tasa de reintegro de 39%. Agregó que lo anterior tiene el inconveniente adicional de que incentiva a subdividir las empresas o a no facturar.

El Ministro, **señor Larraín**, señaló que el proyecto original contemplaba la proporcionalidad indicada anteriormente, por lo que no existía un salto brusco, siendo efectivo que tiene los inconvenientes referidos y el Gobierno espera solucionarlos en el futuro cercano.

El **Honorable Senador señor Escalona** observó que el primer tramo incluye ingresos anuales de las empresas por hasta 692 millones de pesos, aproximadamente.

El Ministro, **señor Larraín**, expresó que el Ejecutivo pretendía que los tramos fueran por montos menores, pero se mantuvieron los ya existentes.

Agregó que si la ley comienza a operar en julio la vigencia total de la misma será de 17 meses.

Sometido a votación en general y en particular el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Escalona, Frei, García, Lagos y Novoa.

- - -

FINANCIAMIENTO

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 24 de junio de 2010, señala, de manera textual, lo siguiente:

“El proyecto de ley considera que por un plazo de 18 meses, a contar desde el día 1° de julio de 2010, las empresas de transporte de carga indicadas en el artículo 2° de la ley N° 19.764 podrán acceder, mensualmente, a una recuperación de 80% del gasto en impuesto específico, para las primeras 5,4 UTM pagadas por este concepto (equivalente a una recuperación de hasta \$200.000 aproximadamente) y, por lo pagado sobre 5,4 UTM, los contribuyentes podrán recuperar el 25% del monto pagado por impuesto específico.

Esta medida significará un mayor gasto fiscal respecto a la situación que existiría en ausencia de este proyecto de ley. La estimación del costo anual adicional de esta medida se presenta en la siguiente tabla:

AÑO	Costo Fiscal (Millones de pesos de junio 2010)
2010	8.055
2011	16.109
Total	24.164

”

Con fecha 07 de julio de 2010, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, elaboró un informe financiero sustitutivo que señala, de modo textual, lo siguiente:

“La presente indicación al Proyecto de la referencia, reemplaza la fórmula de recuperación del Impuesto Específico al petróleo diesel para las empresas de transporte de carga indicadas en el artículo 2° de la ley N° 19.764, establecida en el Proyecto original, estableciendo que por un plazo de 16 meses, a contar desde el día 1 de julio de 2010, estas empresas podrán acceder, mensualmente, a una recuperación de 63% del gasto en impuesto específico, cuando sus ventas anuales sean menores o iguales a 18.600 UTM, de 39% cuando sus ventas anuales sean superiores a 18.600 UTM e iguales o inferiores a 42,500 UTM, y de 29,65% cuando sus ventas sean superiores a 42.500 UTM.

Esta medida significará un mayor gasto fiscal respecto a la situación que existiría en ausencia de este proyecto de ley. La estimación del costo anual adicional de esta medida se presenta en la siguiente tabla:

Año	Costo Fiscal (Millones de pesos de junio de 2010)
2010	8.444
2011	14.073
Total	22.517

”

En consecuencia, las normas de la iniciativa legal en informe no producirán desequilibrios macroeconómicos ni incidirán negativamente en la economía del país.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación en general y en particular de la iniciativa legal en trámite, en los

mismos términos en que fue despachado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Excepcionalmente, durante el período comprendido entre el 1 de julio del año 2010 y el 30 de noviembre del año 2011, ambas fechas inclusive, el porcentaje a que se refiere el inciso segundo del artículo 2° de la ley N° 19.764, será el que resulte de la aplicación de la escala siguiente, en función de los ingresos anuales del contribuyente durante el año calendario inmediatamente anterior:

a) 63% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 18.600 UTM.

b) 39% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 18.600 y no excedan de 42.500 UTM.

c) 29,65% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales sean superiores a 42.500 UTM.

Tratándose de contribuyentes que al momento de acogerse a este beneficio no tuvieron ingresos por el período de 12 meses inmediatamente anterior al mes en que se impetere el beneficio, se considerará que los ingresos anuales corresponden a la suma de los ingresos acumulados, según su proyección a doce meses, para lo cual los ingresos obtenidos en el o los meses respectivos deberán dividirse por el número de meses en que hubiere registrado ingresos efectivos y multiplicarse por 12. En el momento en que el contribuyente ya haya completado sus primeros 12 meses de ingresos, se considerarán éstos para establecer el porcentaje de recuperación que le corresponda, según el inciso anterior durante lo que resta del año.

Para estos efectos, los ingresos de cada mes se expresarán en unidades tributarias mensuales, según el valor de ésta en el mes respectivo y se descontará el impuesto al valor agregado correspondiente a las ventas y servicios de cada período.

Para determinar el monto de los ingresos y establecer el porcentaje de recuperación a que se tiene derecho, el contribuyente deberá sumar a sus ingresos el total de los obtenidos por las empresas con las que esté relacionado y que realicen actividades de transporte de carga, en conformidad a las reglas de relacionamiento establecidas en número 1°, letra b), del artículo 20 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el decreto ley N° 824, de 1974.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará al impuesto específico que se encuentre recargado en facturas emitidas por las empresas distribuidoras o expendedoras del combustible, a partir del 1 de julio de 2010 y hasta el 30 de noviembre de 2011.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 13 de julio de 2010, con asistencia de los Honorables Senadores señores Camilo Escalona Medina (Presidente), Eduardo Frei Ruiz-Tagle, José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber y Jovino Novoa Vásquez.

Sala de la Comisión, a 14 de julio de 2010.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA PLAZO PARA EL REINTEGRO PARCIAL POR CONCEPTO DEL IMPUESTO ESPECÍFICO AL PETRÓLEO DIESEL, PARA LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE CARGA, ESTABLECIDO EN LA LEY N° 19.764 (Boletín N° 7.019-05)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: modificar temporalmente el esquema de reintegro parcial por concepto de impuesto específico al petróleo diesel para las empresas de transporte de carga.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular por unanimidad (5x0).

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

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: discusión inmediata.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS: en sesión de 8 de julio de 2010, fue aprobado en general por 90 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 13 de julio de 2010.

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

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- La ley N° 18.502, que establece impuestos a combustibles que señala.

- La ley N° 19.764, que establece el reintegro parcial de los peajes pagados en vías concesionadas por vehículos pesados y establece facultades para facilitar la fiscalización sobre combustibles.

- La ley N° 20.360, que otorga bono extraordinario para los sectores de menores ingresos, introduce modificaciones en la ley N° 20.259.

Valparaíso, a 14 de julio de 2010.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario