

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que prorroga la vigencia del mecanismo de estabilización de precios de combustibles derivados del petróleo, establecido en la ley N° 20.063, con las modificaciones que indica.
BOLETÍN N° 5086-05

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informaros el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, individualizado en el rubro, iniciado en Mensaje de S.E. el Vicepresidente de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

- - -

A la sesión en que se debatió la iniciativa asistieron, además de sus miembros, el Ministro de Hacienda, señor Andrés Velasco; los señores Luis Felipe Céspedes, Coordinador de Política Económica; Claudio Juárez, Jefe de la División de Finanzas Públicas, y el asesor del Ministerio de Hacienda, señor Héctor Lehuedé.

- - -

Cabe hacer presente que la Comisión discutió la iniciativa en general y particular a la vez por encontrarse con urgencia calificada de “discusión inmediata”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación.

- - -

OBJETIVO FUNDAMENTAL DEL PROYECTO

El principal objetivo de la iniciativa en informe consiste en renovar, hasta el 30 de junio de 2010, las disposiciones de la Ley N° 20.063, que establece un mecanismo de estabilización de precios de los combustibles líquidos derivados del petróleo, mediante la creación de fondos especiales distintos al Fondo de Estabilización de Precios del Petróleo (FEPP) creado por la Ley N° 19.030, para gasolina automotriz, petróleo diesel y kerosene doméstico, incorporando recursos financieros adicionales para su normal funcionamiento.

ANTECEDENTES

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

I.- Antecedentes de Hecho

- Mensaje

En dicho documento, se consigna que por sus efectos en el bienestar social, el Gobierno ha velado continuamente por la implementación y el buen funcionamiento de mecanismos para atenuar las fluctuaciones de precios de los combustibles. Como muestra de lo anterior, en el año 2006, se dictó la ley N° 20.115, que prorrogó por un año el mecanismo de estabilización de la ley N° 20.063, el que vence el 30 de junio del presente año.

Enseguida señala que el Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles busca reducir la volatilidad de los precios de los combustibles en el mercado nacional, evitando que situaciones puntuales o transitorias en los mercados internacionales generen fluctuaciones excesivas en los precios domésticos.

Agrega a continuación que las significativas oscilaciones en los precios internacionales de los combustibles en los mercados de referencia, observadas en los últimos 12 meses, han permitido constatar la eficacia del mecanismo establecido en la ley N° 20.063 con las modificaciones contenidas en la ley N° 20.115. En la práctica este mecanismo ha logrado reducir significativamente el efecto de las variaciones en los precios internacionales de los combustibles en el mercado nacional.

Señala luego que durante los últimos seis meses, los mercados de referencia han experimentado alzas importantes en los precios de los combustibles atribuibles a factores puntuales o de carácter estacional. Durante el mismo lapso, el mecanismo de estabilización otorgó importantes créditos para atenuar dichas alzas en los precios de gasolina, diesel y kerosene.

Luego expresa que en este mismo período, se ha producido un incremento importante en las importaciones de petróleo diesel destinadas a satisfacer la demanda de las centrales termoeléctricas. Así, las importaciones del último período han triplicado los volúmenes habituales de importación.

Finalmente señala que la operatoria del fondo ha tenido un importante efecto de estabilización de las fluctuaciones de los combustibles, que ha generado innegables beneficios sociales. En este contexto, el proyecto de ley plantea la prórroga del Fondo por un período de tres años. Adicionalmente, los eventos antes descritos han significado que el

fondo ha operado a su máxima capacidad en meses recientes, produciéndose un desgaste en sus recursos. En consecuencia, el proyecto de ley contempla el ingreso de nuevos recursos al Fondo, que permitirán su adecuada operatoria en el período de renovación.

En relación a las modificaciones a la ley N° 19.764, el Mensaje, expresa que ésta establece un beneficio tributario a favor de las empresas de transporte de carga y de pasajeros que consiste en la devolución de una porción de lo pagado por estas empresas por concepto de impuesto específico al combustible y peajes respectivamente. Para acceder al beneficio, a partir de la fecha de vencimiento del mecanismo de estabilización de precios de combustibles derivados de petróleo (actualmente junio de 2007), las empresas deben cumplir con el requisito de estar adscritas a un sistema electrónico de cobro de peajes.

Sin embargo, en atención a que mediante este proyecto de ley se amplía hasta junio de 2010 la fecha de vencimiento del mecanismo de estabilización, se ha estimado necesario modificar la fecha a partir de la cual se exigirá el mencionado requisito, al 1 de julio de 2008.

II.- Antecedentes Jurídicos

- Ley N° 20.063, que crea Fondos de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo.
- 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.

DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR

El **señor Ministro de Hacienda** señaló que esta iniciativa introduce modificaciones a la ley sobre Fondo de Estabilización de Combustibles Derivados del Petróleo, que ya fuera modificada el año 2006, cuyo objeto es atenuar las fluctuaciones de la oferta de combustibles y reducir la volatilidad de los precios de los combustibles en el mercado nacional.

Agregó que en su casi año de funcionamiento el Fondo ha operado bien en dos dimensiones, en primer lugar, en relación a la volatilidad de los precios; según los cálculos con que cuentan la volatilidad semanal del precio de la gasolina sin el fondo habría sido cerca de un 70% mayor que la que se verificó en el período de renovación del fondo.

Enseguida señaló que entre febrero y mayo 2007, los precios de las gasolinas habrían experimentado un alza de hasta 23,5% sin el mecanismo, en cambio, con el uso del FEPCO el alza observada llegó sólo a 12,5%. En pesos esto habría significado 55 pesos más por litro de bencina.

Luego manifestó que en el periodo de renovación del Fondo se ha producido un incremento importante en las importaciones de petróleo diesel destinadas a satisfacer la demanda de las centrales termoeléctricas. Así, las importaciones del último periodo han triplicado los volúmenes habituales de importación.

Expresó luego que en cuanto al costo fiscal de este mecanismo, debe recordarse que cuando el precio internacional sube muy fuerte se da un crédito y en los periodos en que el precio internacional baja fuertemente se genera un impuesto. De modo que dependiendo de cuándo se hace el corte, si se hace en momentos en que ha habido crédito, habrá un costo para el Fisco y por la inversa si ha habido impuesto, el costo puede ser cero o incluso existir una recaudación.

A continuación señaló que a junio de 2007 las operaciones del Fondo arrojarían un balance (suma acumulada de impuestos cobrados menos créditos otorgados) negativo en torno a US\$25 millones.

En relación a cómo opera el mecanismo **el Ministro señor Velasco** señaló que se comparan dos precios, el de paridad de importación, que es el precio al cual se puede importar producto desde los mercados relevantes y el precio de referencia, que es el construido como promedios móviles de crudo y promedios móviles de “diferenciales de refinación”. Estos diferenciales corresponden al precio de producto refinado menos el precio del crudo.

Acotó luego que sobre este precio de referencia se establece una “banda de referencia” de +/- 5% y, establece créditos o impuestos a la primera venta o importación de combustibles. Otorga créditos cuando la paridad de importación supera el límite superior de la banda de referencia y cobra impuestos cuando la paridad de importación es menor que el límite inferior de la banda de referencia.

Hizo presente que este mecanismo no constituye un subsidio permanente, existen en el mundo sistemas que estabilizan precios en un solo sentido, que no es el caso de este Fondo, ya que estabiliza el precio en ambas dimensiones.

Agregó que esta iniciativa busca prorrogar el mecanismo a 3 años, que funcionará hasta el 30 de junio de 2010.

Luego se hace una inyección de capital al Fondo por US\$ 60 millones, que son necesarios para un normal funcionamiento por los tres años, incluyendo el mayor consumo de diesel.

Finalmente, indicó que el proyecto incorpora la renovación de un beneficio que actualmente tienen los transportistas ya que posterga hasta el 1 de julio de 2008 la entrada en vigencia del requisito del sistema electrónico de peajes establecido en la ley N° 19.764. Ello porque se permite a los camiones y buses de transporte público interurbano para que obtengan un descuento del impuesto específico que es proporcional a lo que pagan en peaje. El diseño de la ley es que ocurra de modo automático una vez que esté vigente el sistema electrónico de peajes en todo el país, lo que no ha sucedido.

El **Honorable Senador señor Novoa** reiteró el concepto que en anteriores ocasiones ha formulado en relación al precio de los combustibles, señaló que el Fondo de Estabilización es un buen mecanismo, pero que no sólo se ve afectado por el precio internacional del crudo sino también por un componente interno cual es los impuestos que se aplican a los combustibles. Por ello, manifestó, que ellos han propuesto un mecanismo para el impuesto específico que sea variable en función de las alzas y bajas de los precios internacionales.

El **Ministro de Hacienda** hizo presente que, a su juicio el mecanismo del Fondo establecía la adecuada variabilidad y una rebaja en la recaudación de estos impuestos afectaría las posibilidades del Estado para impulsar las políticas sociales.

El **Honorable Senador señor Sabag** hizo presente su parecer favorable a esta iniciativa por los efectos beneficiosos que ha tenido en la estabilización de los precios de los combustibles.

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

FINANCIAMIENTO

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de fecha 1 de junio de 2007, señala en lo pertinente que “la aplicación del presente proyecto contempla aportar al Fondo **recursos adicionales equivalentes a US\$ 60 millones**, provenientes de la liquidación de activos financieros del Tesoro Público, los cuales **no representarán gasto fiscal** sino hasta el otorgamiento efectivo de

créditos a la primera venta o importación, en aquellos casos que establece el mecanismo. Cabe señalar que así como el mecanismo contempla el otorgamiento de créditos, también puede generar eventuales impuestos a beneficio fiscal que incrementarán el Fondo.”.

Agrega enseguida que “el presente proyecto de ley incluye, además, una ampliación del plazo a partir del cual se hacen exigibles los requisitos de adscripción a un sistema de peaje electrónico para que las empresas de transporte de pasajeros y de carga pudieran recibir los beneficios establecidos en la Ley N° 19.764, modificada por la Ley N° 19.335 y por la Ley N° 20.115. Dicha ampliación **no genera efectos fiscales** adicionales a los contemplados respecto de las leyes antes citadas.”.

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

- - -

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.063 y sus modificaciones posteriores, que entrarán en vigencia a contar de la publicación de la presente ley:

1) Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 1°, el guarismo “2007” por el guarismo “2010”.

2) Agrégase, en el artículo 5°, el siguiente inciso final, nuevo:

“A partir del 1 de junio de 2007, se incrementará el Fondo en sesenta millones de dólares de los Estados Unidos de América, recursos que se integrarán directamente al Fondo y se transferirán desde el Fondo a que se refiere el artículo 10 de la ley N° 20.128.”.

3) Modifícase el artículo 8° de la siguiente manera:

a) Reemplázase el inciso tercero por el siguiente:

“Con todo, si al 30 de junio del año respectivo la cuenta referida en el inciso primero registra un saldo a favor de ENAP, la empresa tendrá derecho a imputar dicho saldo a partir del 1 de enero del año siguiente en la forma dispuesta en el decreto supremo referido en el inciso anterior. El Fisco podrá saldar dicha cuenta, total o parcialmente, mediante compensación con cargo a las utilidades por distribuir de la empresa que le correspondan, en la forma que se disponga mediante decreto expedido por el Ministerio de Hacienda. Si tras las imputaciones y compensaciones antes mencionadas subsiste un saldo impago a favor de ENAP, éste se sumará al saldo determinado al 30 de junio del año siguiente.”.

b) Derógase el inciso cuarto.

c) Reemplázase el inciso quinto por el siguiente:

“En caso que al 30 de junio del año 2010, la cuenta a que se refiere el inciso primero registre un saldo a favor del Fisco, el Ministro de Hacienda dispondrá, mediante resolución, la forma en que la empresa efectuará su pago.”.

4) Reemplázase el artículo segundo transitorio, por el siguiente:

“Artículo segundo.- El saldo existente en el Fondo a que se refiere el artículo 1° de la presente ley, al término de su vigencia, será depositado en el Fondo de Estabilización Económica y Social a que se refiere el artículo 10 de la ley N° 20.128.”.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N°19.764, modificada por la ley N° 20.115:

1) Sustitúyese en el inciso cuarto del artículo 1°, la expresión “de la fecha de vencimiento establecida en el inciso primero del artículo 1° de la ley N° 20.063” por “del 1 de julio de 2008”.

2) Reemplázase en el inciso cuarto del artículo 2°, la expresión “de la fecha de vencimiento establecida en el inciso primero del artículo 1° de la ley N° 20.063” por “del 1 de julio de 2008”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 11 de junio de 2007, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Camilo Escalona Medina (Presidente), José García Ruminot, Jaime Gazmuri Mujica, Jovino Novoa Vásquez y Hosaín Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, a 11 de junio de 2007

Roberto Bustos Latorre
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA ACERCA DEL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE PRORROGA LA VIGENCIA DEL MECANISMO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE COMBUSTIBLES DERIVADOS DEL PETRÓLEO, ESTABLECIDO EN LA LEY N° 20.063, CON LAS MODIFICACIONES QUE INDICA.
BOLETÍN N° 5086-05**

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: establecer una prórroga de la política de estabilización de precios de los combustibles derivados del petróleo hasta junio de 2010 y con ciertos ajustes.

II. ACUERDOS: Aprobado en general y particular en forma unánime (5X0)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de 2 artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: “discusión inmediata”

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S. E. el Vicepresidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 6 de junio de 2007.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

X. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 95 votos favorables.

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

- Ley N° 20.063, que crea Fondos de Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo.
- 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.

Valparaíso, a 11 de junio de 2007

Roberto Bustos Latorre

Secretario