

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

BOLETÍN N° 8.066-05

HONORABLE SENADO:

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

A la sesión en que la Comisión se ocupó de este asunto asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Tuma.

En representación del Poder Ejecutivo, en tanto, concurrieron, del Ministerio de Hacienda, el Subsecretario, señor Julio Dittborn; el Jefe de Gabinete del Ministro, señor Ramón Del Piano; y el asesor legislativo, señor Francisco Moreno.

Del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el Jefe de la División de Normas y Operaciones de la Subsecretaría de Transportes, señor Roberto Santana.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor José Francisco Acevedo.

Del mismo modo, asistieron los siguientes invitados:

De la Confederación Nacional Gremial de Dueños de Camiones de Chile, el Presidente Nacional, señor Juan Araya; y el Ingeniero de Proyectos, señor Roberto González.

De Chile Transporte, el Presidente, señor Claudio Troncoso; y el Gerente General, señor Juan Enrique Pino.

De la Federación de Dueños de Camiones de la Quinta Región, el Presidente, señor José Egido.

De la Federación de Dueños de Camiones de la Séptima Región, el Presidente, señor Abraham Araya.

De la Federación Gremial de Asociaciones de Dueños de Camiones del Sur, el Presidente, señor José Villagrán.

Estuvieron presentes, además:

De la Corporación de Estudios para América Latina, la asesora, señorita Macarena Lobos.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, la asesora, señorita María Soledad Larenas.

- - -

Se hace presente que por tratarse de un proyecto de artículo único y 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 DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende modificar el plazo para el reintegro parcial por concepto del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas del transporte de carga, establecido en la ley N° 19.764.

- - -

ANTECEDENTES

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

I.- ANTECEDENTE JURÍDICO

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

- Ley N° 20.278, adiciona recursos al Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles derivados del Petróleo, autoriza una capitalización de ENAP por el monto que indica e introduce otras modificaciones que señala.

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

- Ley N° 20.456, modifica el plazo para el reintegro parcial del concepto del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas de transporte de carga, establecido en la ley N° 19.764.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que da origen al presente proyecto de ley se fundamenta en las siguientes consideraciones:

Refiere, en primer lugar, la existencia del régimen de reintegro parcial del impuesto específico al diesel para las empresas de transporte de carga, establecido por la ley N° 19.764, de 19 de octubre de 2001, que fijó una tabla de recuperación del impuesto específico, que comenzó en un 10% para parte del año 2001 y el año 2002, y se estabilizó en un 25% a partir del 1 de julio de 2006.

Agrega, en segundo término, que ante el fuerte incremento experimentado por el precio del crudo durante el primer semestre del año 2008, cuando llegó a niveles record de 140 US\$/bl que afectaron fuertemente a los transportistas, se dictó la ley N° 20.278. Dicho cuerpo normativo contempló un aumento transitorio en el porcentaje de recuperación del gasto incurrido por las empresas de transporte de carga por concepto de impuesto específico al diesel, desde un 25% a un 80%. Esta tasa rigió entre el 1 de julio de 2008 y el 30 de junio de 2009.

Da cuenta el Mensaje, enseguida, que una vez terminado el denominado “boom” de precios de los “commodities” e iniciada la crisis económica del año 2008, el precio del crudo cayó hasta los 40 US\$/bl, encontrándose en 70 US\$/bl a la fecha de término de la vigencia de la ley N° 20.278. En estas circunstancias, en el mes de junio de 2009, mediante la ley N° 20.360, se estableció un sistema escalonado de devolución del impuesto específico al petróleo diesel, el que se mantuvo en vigencia hasta el 30 de junio de 2010.

Este nuevo mecanismo de devolución tomaba en cuenta los ingresos anuales del contribuyente, estableciendo 3 tramos de devolución: hasta las 18.600 unidades tributarias mensuales, la devolución era del 80% del impuesto específico; entre las 18.600 y las 42.500 unidades tributarias mensuales, de 50%, y si los ingresos anuales eran superiores a las 42.500 unidades tributarias mensuales, el reintegro era de un 38%.

Con el fin de que el sistema de devoluciones no retornara al originalmente establecido en la ley N° 19.764, que, como se señalara, contiene una tasa de devolución de 25%, en el año 2010 el Gobierno presentó un proyecto de ley con el objeto de mantener un porcentaje de devoluciones superior al establecido en la ley N° 19.764. Dicha iniciativa se materializó en la ley N° 20.456, de 29 de julio de 2010, que, tomando en consideración los ingresos anuales del contribuyente, contempló un mecanismo con tres tramos de ingresos similares a los de la ley N° 20.360, pero reduciendo las tasas de devolución a 63%, 39% y 29,65%, respectivamente.

Añade a continuación el Mensaje que ante la expiración, el 30 de noviembre de 2011, del sistema de reintegro contenido en la ley N° 20.456, y teniendo presente que el contexto económico internacional para el futuro cercano todavía se avizora incierto, se hace

necesario postergar la plena vigencia de la ley N° 19.764, incrementando, en consecuencia, las tasas de reintegro que establece este último cuerpo legal.

Al efecto, el presente proyecto de ley considera que a contar del día 1 de diciembre de 2011 y hasta el 30 de junio de 2014, esto es, por un plazo de 31 meses, las empresas de transporte de carga, puedan acceder, mensualmente, a una recuperación según el siguiente esquema:

1) Las empresas con ventas anuales inferiores o iguales a las 2.400 unidades de fomento, recuperarán un 80% del impuesto soportado.

2) Para las empresas con ventas entre las 2.400 y las 6.000 unidades de fomento, la tasa de reintegro será de 70%.

3) Finalmente, aquellas empresas con ventas superiores a 6.000 e inferiores a 15.000 unidades de fomento, tendrán una tasa de reintegro de 52,5%, siendo esta misma de 31% para aquellas empresas con ventas superiores a las 15.000 unidades de fomento.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

En primer lugar, el **Jefe de Gabinete del Ministro de Hacienda, señor Ramón Delpiano**, reseñó que en relación con el sistema de devolución del Impuesto Específico al Diesel (IED) para empresas de Transporte por Carretera, el antecedente más remoto es la ley N° 19.764, de 19 de octubre 2001, que estableció el reintegro parcial del pago de peajes realizado por las empresas que utilizaran vehículos pesados. La negociación en su momento llevada a cabo obedeció a la reivindicación de los gremios, en el sentido de estimar injustificado el pago de un impuesto que había sido concebido para financiar la reconstrucción de las carreteras dañadas tras el terremoto que afectó al país en 1985.

Dicha ley, profundizó, estableció mecanismos de reintegro del gasto incurrido en peajes para el caso de las empresas de transporte de pasajeros, y del pago de IED para el de las empresas de transporte de carga. Entonces se fijó, para estas últimas, una tabla de recuperación que partía en 10% en 2002 y quedaría de manera permanente en 25% a partir de julio de 2006.

Tal esquema, añadió, funcionó de modo satisfactorio hasta el año 2008, durante cuyo primer semestre el precio del crudo llegó a niveles record, alcanzando los 140 US\$/bl. En ese escenario se aprobó la ley N° 20.278, de 24 de junio de 2008, que 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 rigió entre el 1 de julio de 2008 y el 30 de junio de 2009.

Posteriormente, una vez iniciada la crisis *subprime*, los precios de los *commodities*, y el del crudo en particular, se ajustaron a la baja, por lo que ya no se justificaba mantener el 80% parejo de devolución. Así se llegó a una nueva negociación, que dio lugar a la ley N° 20.360, de 30 de junio de 2009, que estableció un sistema escalonado según las ventas de cada empresa, otorgando el siguiente tratamiento:

- 80% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 18.600 UTM.

- 50% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 18.600 y no excedan de 42.500 UTM.

- 38% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales sean superiores a 42.500 UTM.

Este esquema se mantuvo en vigor hasta el 20 de junio de 2010, oportunidad en la que se debió negociar nuevamente con los gremios del transporte para, finalmente, aprobar la ley N° 20.456, de 29 de julio de 2010, que mantuvo el sistema escalonado de la ley N° 20.360, pero cambiando los factores de reintegro de cada tramo:

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

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

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

Este modelo se extinguió el 30 de noviembre de 2011, por lo que, de no mediar una nueva iniciativa legal, deberá volver a regir el 25% parejo de devolución en su momento establecido por la ley N°19.764. Para evitar este último efecto, dio cuenta que durante más de 3 meses el Ejecutivo ha realizado un trabajo conjunto con la Confederación Nacional de Dueños de Camiones (CNDC) y con la asociación gremial Chile Transporte, para llegar a un sistema de devolución consensuado que mantiene una diferenciación según las ventas de cada empresa, pero modifica tanto los tramos como los factores de devolución aprobados en la ley N° 20.456, en el siguiente sentido:

- 80% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 2.400 UF.

- 70% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 2.400 y no excedan de 6.000 UF.

- 52,25% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 6.000 y no excedan de 15.000 UF.

- 31% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales sean superiores a 15.000 UF.

Agregó que entre 0 y 2.400 UF, que concentra a mono operadores, se encuentra aproximadamente el 60% de las empresas de transporte de carga por carreteras, y entre 2.400 y 6.000 UF, otro 23%. De manera que el mejor tratamiento que el proyecto de ley propone, se encuentra focalizado en quienes más lo necesitan.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Kuschel, puntualizó que aún sin existir una estadística acabada sobre el particular, se puede estimar que en el primer rango se hallan operadores de 1 a 3 camiones, y en el segundo, entre 3 a 6.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Novoa, en tanto, precisó que el directorio de la CNDC aprobó la presente propuesta por amplia mayoría, y que solamente algunas asociaciones gremiales regionales son las que no están de acuerdo con ella.

El **Honorable Senador señor Kuschel** preguntó cuál es el mayor gasto que representa la nueva estructura que se ha planteado.

El **señor Delpiano** indicó que el costo del nuevo esquema asciende a US\$106 millones anuales, en circunstancias que el anterior llegaba a un poco más de US\$90 millones. Y si entrara en vigor el 25% parejo, entonces sólo se encontraría alrededor de US\$60 millones.

Enseguida, se concedió el uso de la palabra al **Presidente de la Confederación Nacional de Dueños de Camiones de Chile (CNDC), señor Juan Araya**, quien señaló que el acuerdo logrado con los representantes del Ministerio de Hacienda representará, para el gremio, una rebaja del orden de US\$247 millones, en el universo de las, aproximadamente, 24 mil empresas formalmente constituidas, que se desglosan, en los diversos tramos, de la forma que el siguiente cuadro expone:

Número de empresas y tramos de recuperación

N° EMPRESAS						
UF	\$		N	NE Acum	%E	% E Acum
2.400		52.855.080	15.070	15.070	62,61%	62,61%
2.400-25.000	52.855.080	550.573.750	7.921	22.991	32,91%	95,51%
25.000-10.000	550.573.750	2.202.295.000	853	23.844	3,54%	99,06%
100.000	2.202.295.000		227	24.071	0,94%	100,00%
			24.071	24.071		

Propuesta vigente hasta 30 Nov

UTM	% Recup.
18.600	63,00%
42.500	39,00%
42.500	29,65%

Recuperación IED 2010-2011,
según tramos

AÑO 2010 – 2011
Fuente: Ministerio de Hacienda

Aprox:

- 58 % Pequeña
- 32 % Grande
- 10 % Mediana

Recup. Media			
UTM	% Recup.	NE	MMUS\$
18.600	63%	20.748	42,92
18.600 – 42.500	39%	2.443	7,40
42.500	29,65%	517	23,68
74,00			

Recuperación IED 2009-2010,
Según tramos

1%
55%
13%
30%
1%

Reintegro Mensual (MMUS\$)por Tipo de Empresa Año 2009

S/V

Pequeña

Mediana

Grande

S/I

Reseñó, enseguida, que la CNDC se encuentra trabajando con SERCOTEC para que las asociaciones gremiales se puedan convertir en empresas que, en definitiva, puedan realizar sus compras, negociar y presentarse a licitaciones en forma conjunta. Ese es, destacó, el camino que se debe seguir, pues de no hacerlo se corre el riesgo de que acontezca lo mismo que años atrás en el mercado de las farmacias, donde las pequeñas debieron desaparecer. Si eso llegara a ocurrir, el impacto sería no sólo sobre las pymes, sino sobre todas las familias que se encuentran detrás de quienes ejercen la actividad. Refirió, como una señal de la preocupación manifestada, la existencia de un estudio que concluyó que el mercado del transporte de carga requiere solamente de, aproximadamente,

2.600 empresas para desarrollarse normalmente, en circunstancias que los camioneros, entre formales e informales, son cerca de 40.000 a lo largo de todo el país.

La difícil realidad, agregó, con el precio del petróleo ahogando a los pequeños transportistas a lo largo de todo el país, hace aconsejable que el reintegro del IED para éstos, sea más alto. En ese sentido se orientaron las negociaciones llevadas a cabo con el Ministerio de Hacienda, que decantaron en la propuesta en esta oportunidad presentada. De ahí que se plantee un período de 3 años, hasta 2014, durante el cual el reintegro del IED pueda ser más ventajoso y, a la vez, los camioneros puedan organizarse y trabajar y vender en forma conjunta sus servicios. Sólo obrando así será posible la subsistencia de muchos operadores, que, por ejemplo, por la vía de la implementación de tecnología podrán reducir las tasas actuales de circulación de camiones vacíos.

Propuestas CNDC

- 1.- Mantener un sistema de reintegro diferenciado para empresas pequeñas, medianas y grandes.
- 2.- Continuar con sistema escalonado, ya que pasar a un modelo continuo genera confusión en los asociados.
- 3.- Incorporar definición de tamaño de empresa según el SII.
- 4.- Incorporar un cuarto tramo para microempresas.
- 5.- Considerar que la variable a utilizar siga siendo el nivel de facturación (ventas) mensual de las empresas, y no el consumo de combustible por mes (Litros).
- 6.- Tomar en consideración la estacionalidad de las ventas de las empresas.

Propuestas Ministerio de Hacienda

- 1.- Mantener sistema diferenciado o escalonado.
- 2.- Incorporar un cuarto tramo para microempresas.

3.- Valor de la operación alcanza los US\$ 104 millones.

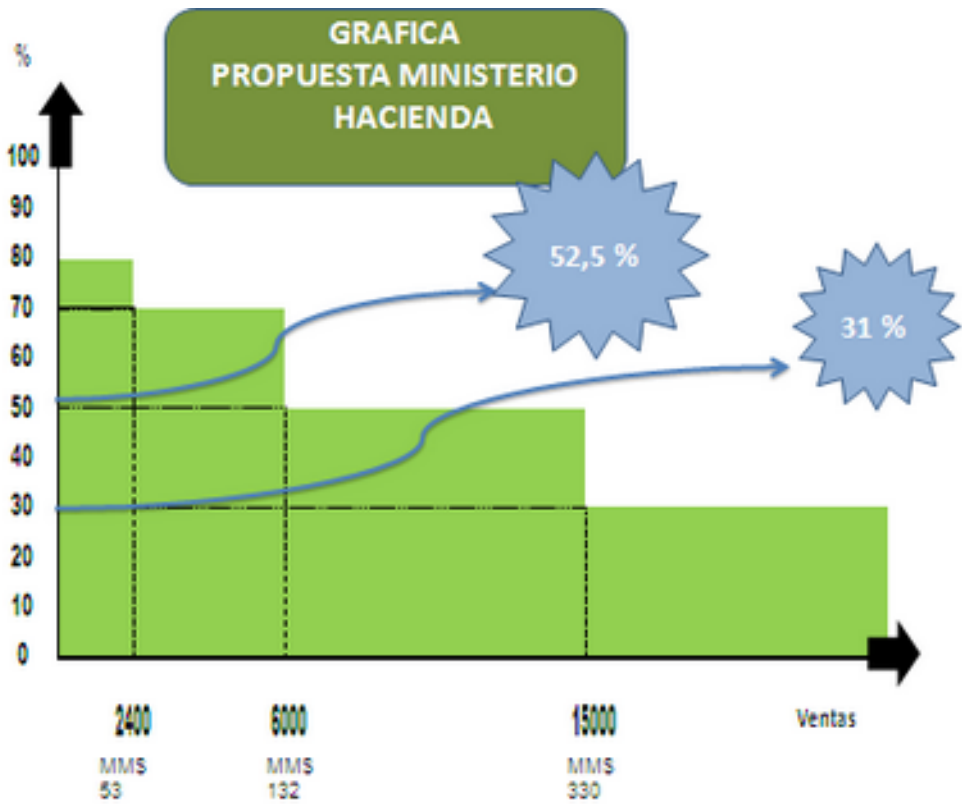
4.- Recursos adicionales por US\$ 30 millones, equivalentes a un incremento del 41 %.

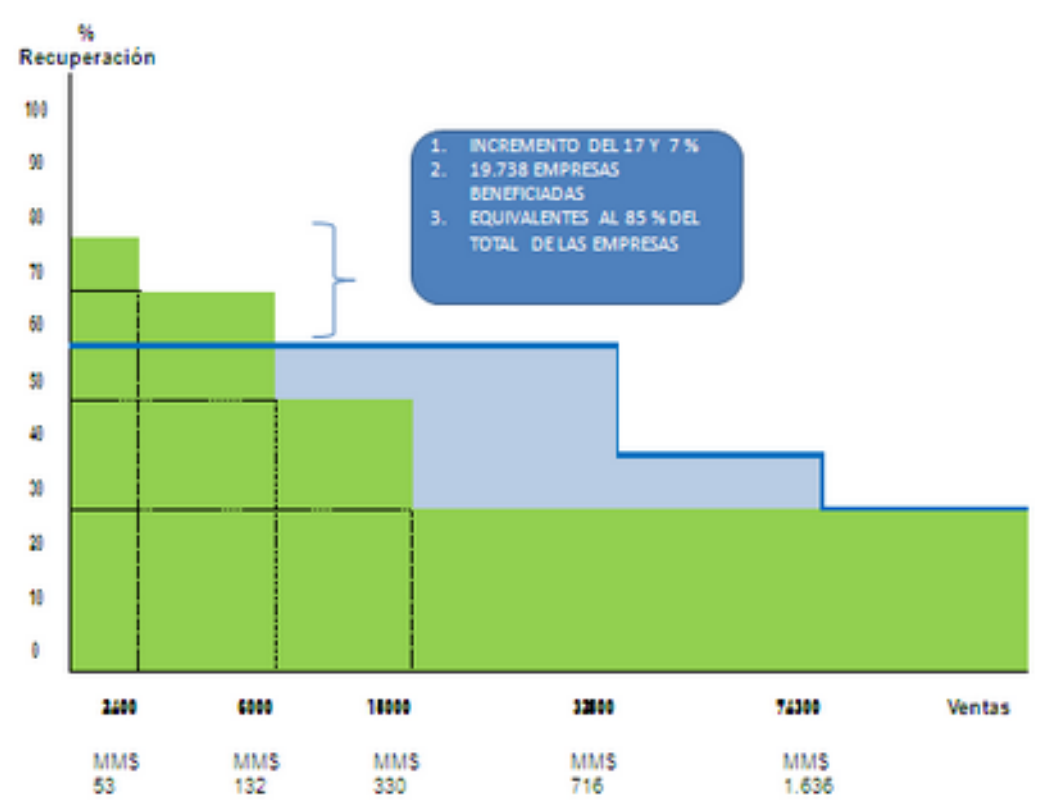
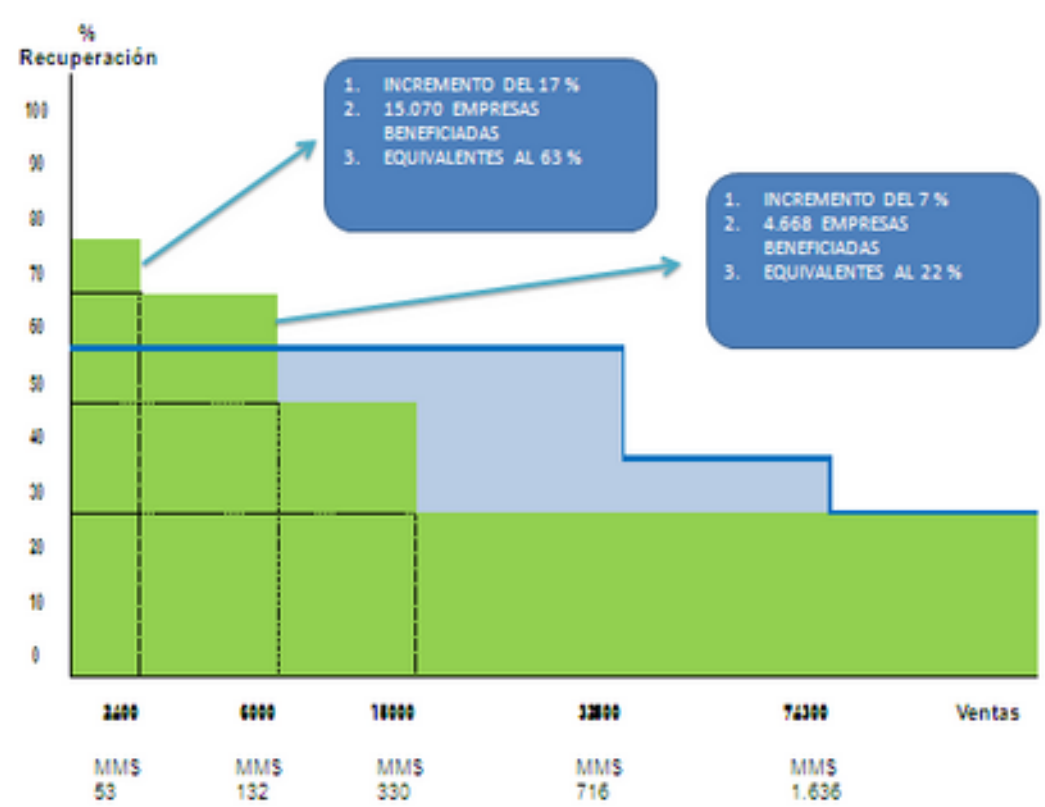
5.- Incremento de fondos están focalizados en las pequeñas empresas.

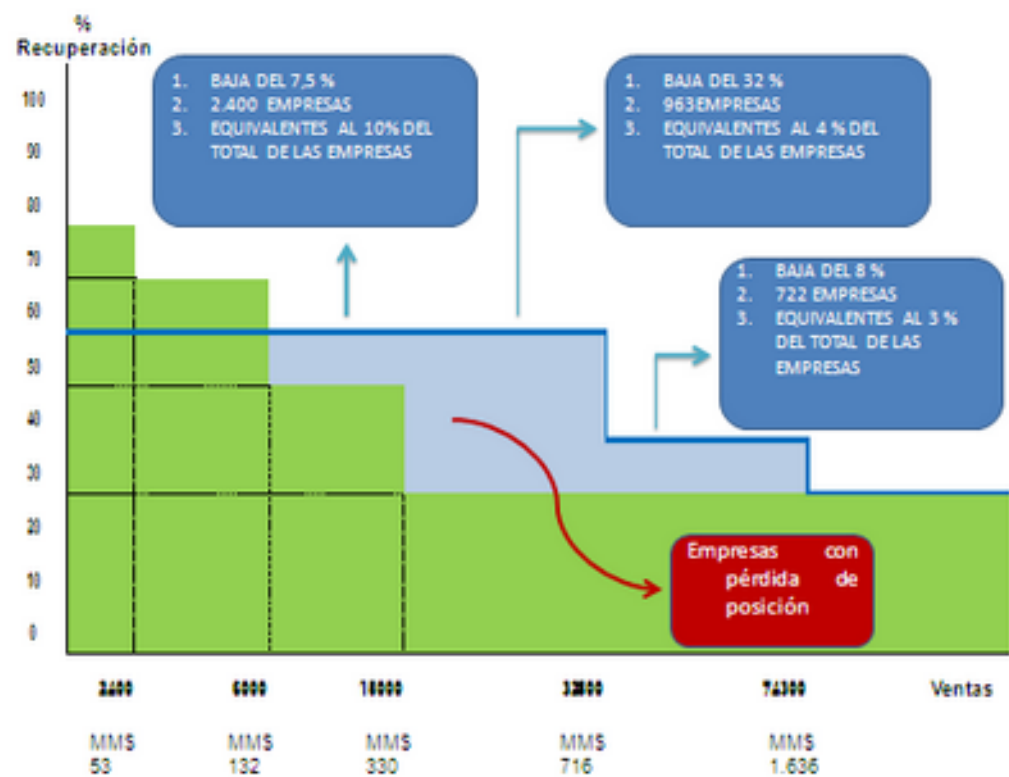
6.- Vigencia de 30 meses.

Propuesta Ministerio de Hacienda

Ventas (UF)	% Recup.
0 – 2.400	80
2.400 – 6.000	70
6.000 – 15.000	52,5
15.000	31







A continuación, el **Presidente de Chile Transporte A.G., señor Claudio Troncoso**, dio a conocer que la asociación gremial que representa reúne a empresas que operan en los distintos sectores del transporte de carga por carretera en Chile, cuenta con el mayor grado de formalización del rubro y manifiesta una constante preocupación por el mejoramiento de su gestión. De esa forma le ha sido posible contribuir al crecimiento y la competitividad del país, mejorando las capacidades de sus asociados e impulsando el desarrollo y fortalecimiento de las empresas de transporte terrestre de carga.

Puso de manifiesto, en segundo lugar, que el impuesto al diesel no es un tributo que grave un combustible, sino una carga impositiva exclusiva de la industria del transporte de carga. Esto mientras otros sectores de la economía que también utilizan el petróleo diesel en sus procesos productivos, como la gran minería o la pesca, recuperan el 100% de este impuesto. Se trata, resaltó, de una situación injusta.

Reseñó, del mismo modo, que el año 2008 se estableció una recuperación temporal del impuesto, de 80% parejo para todas las empresas de transporte de carga por carretera, estableciendo un principio de igualdad que debiese, a su juicio, ser mantenido. Posteriormente, sin embargo, en 2009 y 2010 se introdujo un sistema discriminatorio, en base al monto de ventas (facturación) de las empresas, que importó efectos distorsionadores en la competitividad de la industria, al establecer incentivos negativos al desarrollo de ésta y sus empresas. Desde entonces, Chile Transportes ha aspirado a un sistema de reintegro parejo y uniforme para toda la industria, por lo que valoró la orientación del proyecto de ley presentado en esta ocasión por el Gobierno, por cuanto propone una base

de recuperación más plana y menos discriminatoria. Sin perjuicio de ello, planteó que el ideal sería hacer un esfuerzo adicional que compense mayormente la subida del precio del petróleo diesel, aumentando el porcentaje de reintegro.

Se refirió, por otra parte, a una sensible materia que si bien no es abordada por la iniciativa en estudio, merece ser resaltada y prontamente atendida: la estabilización de los precios del petróleo diesel. Cuando el costo de un insumo de una operación productiva, gráfico, representa el 40% del total y varía semanalmente, pone en riesgo su sustentabilidad, más aún si no puede pasar dichas variaciones a tarifas. Esa es, aseveró, la realidad de la industria, para la que el Sistema de Protección al Contribuyente del Impuesto Específico a los Combustibles (SIPCO) no ha sido solución, pues, en virtud de su elevado margen, no ha operado.

Finalmente, expresó que la industria del transporte de carga es una de las menos estudiadas y atendidas por las políticas públicas en nuestro país, pues el Ministerio de Transportes, desde hace años, ha concentrado su acción en el transporte público urbano de pasajeros. Es preciso, en consecuencia, aumentar su acervo de información, con el objeto de propender a la generación de incentivos y al aumento de la formalización. Con ese fin, planteó la conveniencia de generar algún fondo concursable para el financiamiento de estudios sobre este mercado.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Novoa, explicó que las ventajas de los operadores informales, que no reintegran impuestos, estriban, por ejemplo, en el hecho que no emiten facturas o no pagan imposiciones. Por el contrario, los que se encuentran formalizados sí pagan impuestos, tienen sindicatos y están sujetos a la Dirección del Trabajo.

El Honorable Senador señor Kuschel preguntó por la evolución actual del parque de camiones y cuál es la estadística que existe respecto de las compras que realizan algunos mono operadores, como los jubilados.

El señor Troncoso manifestó que prácticamente no existen datos que permitan realizar diagnósticos como los requeridos por Su Señoría. Sólo hay registros gruesos, como, por ejemplo, que hoy en el país existen cerca de 60 mil camiones de 45 toneladas.

Suele ocurrir, agregó, que un jubilado o una persona que reúne cierto capital, compra un camión en el entendido que es un negocio poco complejo. La realidad, empero, es otra, y ante la ausencia de contratos estables se ven forzados a la informalidad. Se produce así una proliferación de camiones circulando que resulta injustificada, teniendo en cuenta que la tasa de ocupación de dichos medios, al día de hoy, alcanza sólo el 52%, en circunstancias que en Europa, donde existen requisitos de entrada a la industria (formalización, capacitación, gestión), es de 75%. Hacia este último modelo, a su juicio, debiera tenderse en Chile.

El **Honorable Senador señor Frei** consultó por las razones por las que el SIPCO no ha funcionado adecuadamente.

El **señor Troncoso** explicó que la banda del sistema es demasiado alta, por lo que se precisa de una distorsión muy alta de los precios para que llegue a operar. Como esto no pasa, el mecanismo no funciona. Si a eso se añade el vaivén semanal de los precios, el margen de negociación con las empresas petroleras se reduce enormemente.

En esta materia, consignó, la aspiración de la asociación gremial no es obtener subsidios para pagar menos, sino que exista mayor estabilidad en los precios.

Finalmente, se presentaron ante la Comisión los representantes de las siguientes organizaciones: Federación Regional de Dueños de Camiones de la Quinta Región, Federación Dueños de Camiones Séptima Región, Federación Gremial de Asociaciones de Dueños de Camiones del Sur (FEDESUR) y Federación de Dueños de Camiones Región de Tarapacá.

El **Presidente de la Federación de Dueños de Camiones de la Quinta Región, señor José Egido**, comenzó su intervención señalando que las bases de las federaciones por las que expone, no se sienten representadas por el acuerdo logrado entre el Ministerio de Hacienda y el directorio de la CNDC, que se manifiesta en el presente proyecto de ley. Reseñó, al efecto, cuál fue la propuesta que emanó de las aludidas bases, reunidas en el Consultivo Nacional de Dueños Camiones en noviembre del presente año:

300 m.\$	90%
719 m. \$	80%
1.642 m.\$	39%
1.643 m.\$	29.63%

Detalló, a continuación, cuál es el sistema actual de recuperación y cuál la propuesta del Ejecutivo, de lo que se siguen algunos ejemplos de lo que significaría el nuevo tratamiento y, consecuencialmente, las dudas sobre los beneficios que importaría:

Sistema de recuperación actual

< 18.600 UTM (718.592.400)	63% (59.882)
> 18.600 – 42.500 UTM (1.641.945.000)	39% (136.838)
> 42.500 (> 1.641.945.000)	29,65%

Propuesta Ministerio de Hacienda				Reintegro
M\$)	De 0 a 2.400 UF	(53 M\$)	80%	(4.417
	De 2.400 a 6.000 UF	(132 M\$)	70%	(11 M\$)
	De 6.000 a 15.000 UF	(330 M\$)	52,5%	(27.5 M\$)
	> 15.000	(330 M\$)	31%	

Ejemplos

- El que descontaba 63%, baja al 31% (-32%)

20.000 lts x \$ 58 = \$1.160.000
63% \$730.800
31% \$359.600

Deja de recuperar, o Pierde = \$371.200 (mensual)
\$4.454.400 (anual)

- El que descontaba 63%, baja al 31% (-32%)

50.000 lts x \$ 58 = \$2.900.000
63% \$1.827.000
31% \$899.000

Deja de recuperar o pierde = \$928.000 (mensual)
\$11.136.000 (anual)

¿Beneficiados?

Los que descontaban el 29,65%, suben al 31% (+1,35%)

El tramo del 39%, baja al 31% (-8%)
(hasta 136 m\$)

Los que descontaban 63%, bajan al 31% (-32%)
(hasta 59 m\$)

Beneficiados

- El que facturaba hasta \$4.417.000, sube de 63% a 80% (+17%)
- El que facturaba hasta \$11.000.000, sube de 63% a 70% (+ 7%)
- El que facturaba hasta \$27.500.000, baja de 63% a 52,5% (-10,5%)
- El que facturaba hasta \$59.000.000, baja de 63% a 31% (-32%)

En el escenario descrito, dio a conocer cuáles son las propuestas conjuntas de las federaciones:

- Que rebajen todas las actividades económicas, o no rebaje ninguna. (minería, construcción, pesca, agricultura, industriales, hidroeléctricas, etc.).

- De seguir el actual sistema, la recuperación debe de ser por compra de litro de diesel, y no por venta de las empresas. Esto, argumentó, porque el transporte no se limita hoy en día a transportar, pues ofrece, además, entregas programadas, bodegaje de contenedores, manipuleo, peonetas, etc., cuestiones todas que se incluyen en la facturación, por lo que las ventas de las empresas no son representativas de la cantidad de combustible que consumen. Así, por ejemplo, un camión que realiza transporte de carga sobredimensionada a la ciudad de Santiago, gasta hasta \$8 millones por permisos de vialidad, sin consumir más allá de 200 litros de petróleo; sin embargo, se le castiga con un menor reintegro de impuesto por haber facturado mucho.

- Mantener UTM y no cambiar a UF, o aumentar los montos expresados en esta última unidad.

- En caso de existir rebaja, que sea pareja para todos los camioneros: 80% por igual. Recordó, al efecto, que la primera propuesta de rebaja del impuesto específico consideraba hacerlo mediante el sistema de peajes, a lo que los camioneros más grandes, que hacían tráfico interurbano, se opusieron.

- Plazo de recuperación a un máximo de 12 meses, y no a los 31 propuestos. En dicho menor plazo, debiera trabajarse en la eliminación del impuesto.

- Estabilización del precio del diesel por, a lo menos, tres meses. Se verifica, indicó, hoy en día la paradoja de que mientras, por una parte, se pide a los transportistas competitividad, no están, por otra, en condiciones de entregar a sus clientes cotizaciones con los precios que van a cobrar, pues el fluctuante precio del petróleo no se los permite.

Conclusiones

- Impuesto al diésel es regresivo, no incentiva la asociatividad, porque el empresario que facture mucho, verá disminuidos sus beneficios tributarios.

- La negociación del año 2010 no fue cumplida por el Ministerio de Hacienda en lo relativo a una ley de transportes y a una reformulación y solución definitiva al problema del impuesto específico).

- Desincentiva el crecimiento de las empresas.
- No beneficia la renovación del parque de camiones (motores ecológicos y ahorro de combustible).
- Divide el gremio de los camioneros, ahora, en cuatro segmentos (herramienta para manejo político).
- Nivelaba hacia abajo al gremio, destruyendo la clase media del transporte de carga por carretera.
- Perjudica el transporte de carga en la zona central (peajes y tag).

A su turno, el **Presidente de la Federación de Dueños de Camiones de la Séptima Región, señor Abraham Araya**, señaló que en la región que representa, la gran mayoría de los transportistas tiene un promedio no superior a 2,5 camiones cada uno, con un parque muy antiguo. No es justo, opinó, que esa gente esté pagando impuesto específico, en circunstancias que las grandes empresas generadoras de carga eléctrica, por ejemplo, no lo hacen.

Hizo ver, del mismo modo, el disímil tratamiento que existe en comparación con lo que ocurre en la Región Metropolitana, donde, sin que hasta ahora se encuentren soluciones para ello, se gastan ingentes sumas de dinero en el Transantiago.

No se repara, tampoco, en los diversos aportes que realizan los gremios del transporte en regiones, pagando, por ejemplo, a choferes sin escolaridad completa, un sueldo mínimo de \$365.000, trabaje o no el camión.

Sin el afán de ser alarmista, sostuvo que la acumulación de todas estas injustas situaciones genera tal situación de descontento y presión en las bases, que no es descartable que en algún momento se produzca un estallido.

Finalmente, hizo un llamado a tomar en consideración todo lo expuesto, por cuanto la propuesta presentada por el Ejecutivo sólo representa a un segmento de los transportistas, mas no las necesidades de los agremiados en las federaciones regionales.

El **señor Egido** agregó que en las negociaciones de los años 2008 y 2009, las federaciones estuvieron presentes. El 2010, en tanto, el acuerdo al que inicialmente había llegado el Presidente de la CNDC, debió ser reemplazado por otro posterior en el que participaron dicha orgánica, Chile Transportes y las federaciones regionales.

El **señor Delpiano** acotó que la realidad del sector de transporte de carga se divide en formales e informales. De acuerdo con la literatura internacional, la línea de corte está estimada en una línea de

10 camiones. Porque quien los tiene, cuenta con una cierta economía de escala y capacidad de gestión y operatoria que le permite acceder a contratos de largo plazo y cumplir exigencias laborales. Llevado este parámetro a niveles de venta, se ha determinado en 6.000 UF.

Respecto de la informalidad, informó que se está trabajando en conjunto con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y los gremios, en la generación de un registro de transportistas que permita a estos últimos contar con herramientas para tender hacia la profesionalización.

El **Honorable Senador señor Tuma** puso de manifiesto que tanto la concepción inicial del IED como forma de contribuir a la reconstrucción de las carreteras destruidas en el terremoto de 1985, como el mayor impacto que el precio internacional del petróleo tiene hoy en día, hacen aconsejables, de una vez por todas, revisar la justicia y pertinencia de este impuesto, que ya no se justifica con los actuales niveles de costos alcanzados por los combustibles. A menos, claro, que la carga sea asumida equitativamente por todos quienes los consumen, lo que permitiría hacerse cargo de que para el Fisco constituye una fuente de recaudación de ingresos, del orden de US\$1.600 millones, que no se puede soslayar.

Como sea, se trata de un debate que debe de todos modos realizarse.

El **Honorable Senador señor Novoa** señaló que sin perjuicio de la relevancia de varias de las preocupaciones dadas a conocer por las distintas instituciones que han expuesto ante la Comisión, como el problema del IED o la situación de los pequeños empresarios del transporte, el esquema propuesto en el proyecto y el horizonte de 31 meses considerado, supone un efectivo alivio para los pequeños y medianos transportistas, que no cuentan con las condiciones de negociación de insumos y precios que sí tienen los más grandes.

El **Honorable Senador señor Kuschel** se mostró partidario también de la iniciativa en estudio, no obstante lo dificultoso que se avizora avanzar en la formalización de la industria, por la ausencia de estadísticas confiables y porque buena parte de los transportistas, por ejemplo en la X región, se desempeñan en la informalidad.

El **Honorable Senador señor Frei** solicitó conocer la postura del Ejecutivo en relación con el IED.

El **Subsecretario de Hacienda, señor Julio Dittborn**, indicó que el Ejecutivo se encuentra en proceso de estudio de una posible reforma tributaria, analizando sugerencias y recibiendo las propuestas de los actores interesados en el debate. Por ello, no ha adoptado aún decisión alguna sobre la materia, no encontrándose, desde luego, vedada la modificación de ninguno de los impuestos actualmente en vigor.

El **Honorable senador señor Lagos** indicó que si, como expresara el señor Subsecretario de Hacienda, toda discusión sobre modificaciones tributarias se encuentra abierta, no se advierte la necesidad de fijar hasta el año 2014 la extensión del tratamiento de reintegro de impuestos que el presente proyecto propone. Así hacerlo, sostuvo, inhibirá la discusión que sobre el particular se quiera realizar.

Por otra parte, declaró estar de acuerdo con la mantención del IED, pero ampliándolo a otros sectores económicos que también contaminan y que hoy no contribuyen a su pago, lo que permitiría mantener la recaudación fiscal a él asociada.

El **Honorable Senador señor Escalona** fundamentó su voto a favor de la iniciativa, aduciendo compartir la finalidad de establecer una contribución menor por parte de los transportistas situados en una línea de sobrevivencia e incluso de amenaza para poder continuar desarrollando su actividad. No son comparables, añadió, las realidades del pequeño empresario que tiene algunos camiones, con la de la gran empresa con una enorme flota, pues esta última cuenta con un mayor control del mercado y, ciertamente, con la posibilidad de acceder a mejores contratos, en todo orden.

Tal discusión, empero, se separa de la que debe hacerse en relación con el IED, que, a su juicio, debe ser reducido y no eliminado, considerando su extensión a otros sectores económicos que producen, además, externalidades negativas.

Enseguida, la **Comisión** tuvo presente el contenido del artículo único de la iniciativa en estudio, que en su inciso primero dispone que, excepcionalmente, durante el período comprendido entre el 1 de diciembre del año 2011 y el 30 de junio del año 2014, ambas fechas inclusive, el porcentaje a que se refiere el inciso segundo del artículo 2° de 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, será el que resulte de la aplicación de la escala que en los numerales siguientes da a conocer, en función de los ingresos anuales del contribuyente durante el año calendario inmediatamente anterior:

1) 80% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 2.400 unidades de fomento.

2) 70% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 2.400 y no excedan de 6.000 unidades de fomento.

3) 52,5% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 6.000 y no excedan de 15.000 unidades de fomento.

4) 31% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 15.000 unidades de fomento.

Prescribe, su inciso segundo, que tratándose de contribuyentes que al momento de acogerse al beneficio no tuvieran ingresos por el período de 12 meses inmediatamente anteriores al mes en que se impetire, se considerará que los ingresos anuales corresponden a la suma de los ingresos acumulados, según su proyección a doce meses. Para ello, los ingresos obtenidos en él 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 haya completado sus primeros 12 meses de ingresos, se considerarán éstos para establecer el porcentaje de recuperación que le corresponda, de acuerdo con el inciso primero, durante lo que resta del año.

En el inciso tercero, preceptúa que para los efectos señalados, los ingresos de cada mes se expresarán en unidades de fomento, 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, a su turno, dispone que para determinar el monto de los ingresos y establecer el porcentaje de recuperación a que se tiene derecho, se deberá considerar el total de los ingresos del conjunto de personas relacionadas con el contribuyente, y que realicen actividades de transporte de carga. Para estos efectos, se entenderá por personas relacionadas aquellas a que se refiere el número 2° del artículo 34 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, aplicándose lo dispuesto en el inciso cuarto de dicha disposición al caso que la persona relacionada fuere cualquier contribuyente.

Lo dispuesto en este artículo, agrega el inciso final, 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 diciembre de 2011 y hasta el 30 de junio de 2014.

Puesto en votación del proyecto de ley, en general y en particular a la vez, resultó aprobado por tres votos a favor y dos en contra. Votaron a favor los Honorables Senadores señores Escalona, Kuschel y Novoa, y en contra los Honorables Senadores señores Frei y Lagos.

- - -

INFORME FINANCIERO

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 28 de noviembre de 2011, señala, textualmente, lo siguiente:

“El proyecto de ley considera que por un plazo de 31 meses, a contar del día 1° de diciembre del año 2011, las empresas de transporte de carga indicadas en el artículo 2° de la ley N° 19.764 podrán acceder a un porcentaje mayor de recuperación del impuesto específico al petróleo diesel – IEPD. En particular, las empresas con ventas anuales inferiores o iguales a 2.400 UF podrán acceder a una recuperación de un 80% de lo pagado por IEPD, las empresas con ventas anuales entre 2.400 UF y 6.000 UF podrán recuperar un 70% de lo pagado por IEPD, y las empresas con ventas anuales superiores a 6.000 UF e inferiores a 15.000 UF podrán acceder a una recuperación de un 52,5% de lo pagado por IEPD, siendo esta misma de 31% para aquellas empresas con ventas superiores a 15.000UF.

Los costos fiscales de esta medida, dados por una menor recaudación tributaria, corresponden a \$4.182 millones en 2011, \$50.190 millones en 2012, \$50.190 millones en 2013, y \$25.095 millones en 2014.”.

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 expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponer la aprobación del proyecto de ley en informe, en los mismos términos que lo hiciera la Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Excepcionalmente, durante el período comprendido entre el 1 de diciembre del año 2011 y el 30 de junio del año 2014, ambas fechas inclusive, el porcentaje a que se refiere el inciso segundo del artículo 2° de 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, será el que resulte de la aplicación de la siguiente escala, en función de los ingresos anuales del contribuyente durante el año calendario inmediatamente anterior:

1) 80% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido iguales o inferiores a 2.400 unidades de fomento.

2) 70% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 2.400 y no excedan de 6.000 unidades de fomento.

3) 52,5% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 6.000 y no excedan de 15.000 unidades de fomento.

4) 31% para los contribuyentes cuyos ingresos anuales hayan sido superiores a 15.000 unidades de fomento.

Tratándose de contribuyentes que al momento de acogerse a este beneficio no tuvieran ingresos por el período de 12 meses inmediatamente anterior al mes en que se impetre 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 él 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 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 de fomento, 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, se deberá considerar el total de los ingresos del conjunto de personas relacionadas con el contribuyente, y que realicen actividades de transporte de carga. Para estos efectos, se entenderá por personas relacionadas aquellas a que se refiere el número 2° del artículo 34 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, aplicándose lo dispuesto en el inciso cuarto de dicha disposición al caso que la persona relacionada fuere cualquier contribuyente.

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 diciembre de 2011 y hasta el 30 de junio de 2014.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 14 de diciembre de 2011, con asistencia de los Honorables Senadores señores Eduardo Frei Ruiz-Tagle (Presidente), Camilo Escalona Medina, Carlos Ignacio Kuschel Silva, Ricardo Lagos Weber y Jovino Novoa Vásquez.

Sala de la Comisión, a 19 de diciembre de 2011.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de Comisión
RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE modifica el plazo para el reintegro parcial por concepto del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas del transporte de carga, establecida en la ley N° 19.764.

BOLETÍN N° 8.066-05

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** El proyecto de ley pretende modifica el plazo para el reintegro parcial por concepto del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas del transporte de carga, establecido en la ley N° 19.764.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (mayoría votos 3 a favor x 2 en contra).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.
- V. URGENCIA:** discusión inmediata.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.
 - I. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.
 - II. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** aprobado en general por 92 votos a favor y 4 abstenciones.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 16 de marzo de 2011.
- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de la Comisión de Hacienda.
- X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - Ley N° 19.764, establece el reintegro parcial de los peajes pagados en vías concesionadas por vehículos pesados y establece facultades para facilitar la fiscalización sobre combustibles.
 - Ley N° 20.278, adiciona recursos al Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles derivados del Petróleo, autoriza una capitalización de ENAP por el monto que indica e introduce otras modificaciones que señala.

- Ley N° 20.360, otorga bono extraordinario para los sectores de menores ingresos, introduce modificaciones en la ley N° 20.259.
- Ley N° 20.456, modifica el plazo para el reintegro parcial del concepto del impuesto específico al petróleo diesel para las empresas de transporte de carga, establecido en la ley N° 19.764.

Valparaíso, 19 de diciembre de 2011.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión