



Análisis al Impuesto específico a los Combustibles y MEPCO

Autor

Nicolás García Bernal
Email: ngarci@bcn.cl
Tel.: (562) 2270 1778

Resumen

En Chile el precio público a los combustibles incorpora el impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto específico a los combustibles (IEC). Este último impuesto fue creado por la Ley N° 18.502 de 1986, que grava la venta de gasolinas automotrices, petróleo, diésel gas licuado de petróleo de consumo vehicular y gas natural comprimido de consumo vehicular.

N° SUP: 117975

Respecto al precio a público por combustible, al año 2018, el IEC corresponde al 36,9% del valor final de venta de la gasolina de 93 octanos, y un 12,3% del valor final del petróleo diésel. Por otra parte, respecto a la recaudación fiscal por IEC, entre 2009 y 2017, un 80,1% corresponde al impuesto a la gasolina, y un 19,3% al impuesto diésel. Además, según el SII, el IEC representa el 5,1% del total de los ingresos tributarios del país.

Por otra parte, se considera que el IEC tiene dos fuentes de erosión, causada por la devolución a empresas afectas a IVA que usen diésel con un fin distinto al diésel, y para aquellas empresas de transporte de carga. En su conjunto, en el periodo 2009 – 2017, estas dos erosiones han disminuido la recaudación en un 71% respecto a la potencial, debido a que existió una devolución de \$3.551.912 millones de pesos (moneda 2018).

Por otra parte, en un mercado de combustibles caracterizado por una alta volatilidad, desde el 2014 a la fecha, se ha utilizado el denominado Mecanismo de estabilización del precio de los combustibles (MEPCO) como instrumento para estabilizar el precio que paga el consumidor final. El objetivo del MEPCO es evitar las alzas y bajas bruscas para la gasolina y el diésel. Para ello, el mecanismo opera a través de incrementos y rebajas a los impuestos específicos a los combustibles establecidos en la Ley N° 18.502, los que se modifican sumando al componente base un componente variable (que puede ser positivo o negativo) determinado para cada uno de los combustibles gravados con impuesto.

Introducción

De acuerdo a la Comisión Nacional de Energía (CNE), el mercado de los combustibles derivados del petróleo en Chile, que comprende las etapas de importación, refinación, almacenamiento, transporte y distribución minorista, no está sujeto a regulación de precios en ninguna de sus etapas, por lo que existe libertad de precios desde la importación hasta la venta a los consumidores finales en estaciones de servicios u otros puntos de consumo (CNE, 2018).

Chile se caracteriza por ser un importador neto de petróleo crudo. Respecto a la variación de precios de los combustibles, la Comisión Nacional de Energía (CNE), señala:

“Los combustibles derivados del petróleo son considerados un commodity, esto es, productos relativamente homogéneos a nivel mundial y que pueden comerciarse con facilidad en diferentes mercados, siendo los mercados más profundos y líquidos los que definen los precios a que se transan estos productos internacionalmente y luego en los mercados locales. Para el caso de Chile, se estima que el mercado relevante es el de la Costa del Golfo de Estados Unidos. Los mercados internacionales de combustibles tienen gran volatilidad en el precio, incluso dentro de un mismo día, produciéndose a veces variaciones importantes semana a semana”.

En Chile, la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), es la única entidad importadora y refinadora de crudo en el país. Luego de su importación, es comercializado con las diversas compañías distribuidoras mayoristas. ENAP tiene como política comercial vender sus productos refinados al precio de paridad de importación, esto es, al costo que significaría su importación directa desde el mercado relevante. La paridad de importación se valoriza en dólares, por lo que el precio mayorista está sujeto a la volatilidad del tipo de cambio¹.

En el mercado de combustibles nacional, los distribuidores minoristas que operan las estaciones de servicio son quienes definen libremente el precio de venta al público, los cuales tienen en consideración sus costos y/o acuerdos contractuales con proveedores mayoristas. Finalmente, el precio a público incorpora además el impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto específico a los combustibles.

Tal como indica la ENAP, los mercados internacionales de combustibles son altamente volátiles, lo que afecta fuertemente al consumidor final. Por eso, en Chile desde el año 1990 se han aplicado distintos mecanismos e instrumentos que buscan atenuar el efecto de dichas variaciones. Con ese objetivo, desde el año 2014 se aplica el mecanismo de atenuación de los precios de los combustibles (Mepco).

Referente a esto último, el presente informe tiene como objetivo realizar un análisis al Impuesto específico a los combustibles, y al denominado mecanismo de compensación de precios de los combustibles (Mepco)

I. Impuesto específico a los combustibles

Actualmente, los contribuyentes se encuentran afectados al Impuesto al Valor Agregado (IVA), de 19%, y además al denominado impuesto específico a los combustibles.

La ley 18.502 de 1986 estableció un impuesto específico a los combustibles, aplicable a la importación o venta de gasolinas automotrices, petróleo, diésel gas licuado de petróleo de consumo vehicular y gas natural comprimido de consumo vehicular. En dicha oportunidad, el tributo se estableció con el objetivo de financiar la reconstrucción de caminos y carreteras producto del terremoto del año 1985.

¹ De acuerdo a la ENAP, se utiliza como referencia un mercado cercano, profundo, y de gran escala como el de la costa estadounidense del Golfo de México. Adicionalmente, considera el costo de flete hasta Chile y otros costos, propios de la actividad de importación de combustibles refinados del petróleo (ENAP, 2018).

Según dicha normativa, y posteriores actualizaciones, el impuesto que se aplica a los combustibles está compuesto por un componente base y otro variable:

Componente base:

Gasolina automotriz: 6,0 UTM por m³

Petróleo diésel: 1,5 UTM por m³

Gas natural comprimido: 1,93 UTM por 1.000 m³

Gas licuado de petróleo: 1,40 UTM por m³

Otros combustibles que se utilizan actualmente en el país y que no están afectos al impuesto específico al combustible son el combustible para aviación (JET A1, AVGAS), Biodiesel y Bioetanol². Sin embargo, estos combustibles si están afectos al IVA.

En términos generales, se debe establecer que este tipo de impuestos tienen tanto objetivos recaudatorios como de corrección de externalidades negativas, entendiendo a estas últimas como los costos inherentes a la realización de una actividad económica que no son soportados completamente por el propio agente que realiza dicha actividad (por ejemplo, la contaminación, congestión y accidentes).

Complementariamente, la Ley N° 20.493 dispone que el componente variables se sumará o restará al componente base. Actualmente, el denominado “mecanismo de estabilización de los precios de venta de combustibles” (MEPCO), es aquel que integra al componente variable.

a. Mecanismo de recuperación del impuesto específico a los combustibles (IEC)

La ley N° 18.502 establece que el contribuyente o sujeto de derecho de este impuesto (persona designada para el cumplimiento de la obligación tributaria, consistente en declarar y enterar en arcas fiscales el impuesto como obligación fundamental y la observancia de otras obligaciones complementarias) es el productor o importador de la gasolina automotriz y/o Petróleo Diésel.

De acuerdo a información entregada por el Servicio de Impuestos Internos (SII), se establece que los contribuyentes beneficiados con la recuperación son (SII, 2017):

- a) Los contribuyentes del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y los exportadores podrán recuperar hasta el 100% del Impuesto Específico al Petróleo Diésel, en la medida que no sea utilizado en vehículos destinados a transitar por carretera³.

² El Biodiesel y el Bioetanol son combustibles orgánicos que se utilizan en combinación con los combustibles derivados del petróleo tales como el diésel y gasolinas automotrices. Por su parte los combustibles Jet A1 y AVGAS son utilizados en la industria aeronáutica.

³ El artículo 7° de la Ley N° 18.502 facultó al Presidente de la República para establecer mediante Decreto Supremo la forma de recuperar el Impuesto Específico al Petróleo diésel por contribuyentes de IVA a través de su uso como crédito fiscal. Dicho artículo 7° en su inciso primero se refiere expresamente a “... las empresas afectas al Impuesto al Valor Agregado y para las empresas constructoras, que usen Petróleo Diésel, que no esté destinado a vehículos motorizados que transiten por las calles, caminos y vías públicas en general, (...)”. Continúa indicando: “(...) No podrán acogerse a esta modalidad de recuperación del impuesto, las empresas de transporte terrestre y las que utilicen vehículos motorizados que transiten por las calles, caminos y vías públicas respecto del consumo de Petróleo Diésel efectuado en ellos.” (BCN, 2013).

- b) Las empresas de transporte de carga (propietarias o arrendatarias con opción de compra de camiones), tanto nacional, como por sus transportes de carga desde Chile al exterior y viceversa, que utilicen petróleo diésel en camiones, con un peso bruto vehicular igual o superior a 3.860 kilos, tienen derecho a rebajar de su débito fiscal, por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el porcentaje a que se refiere el inciso segundo del artículo 2° de la Ley N° 19.764 el que es de un 25% del Impuesto Específico al Petróleo Diésel soportado en sus adquisiciones⁴, sin perjuicio de las excepciones que se determinan en las leyes que se indican (artículo 2°, inciso 2°, Ley N° 19.764).⁵

b. Recaudación fiscal por concepto de impuesto específico a los combustibles

Según datos de la Comisión Nacional de Energía (CNE), entre el periodo Enero 2016 a Septiembre 2018, del total del precio final de venta de la gasolina de 93 octanos en estaciones de servicio (precio público), entre el 36,9% y 40,3% promedio ha correspondido al IEC. Para el caso del diésel dicho porcentaje se encuentra entre el 12,3% y 15,3%, mientras que el kerosene no está afecto al impuesto específico. Como se observa en la tabla 1, una parte importante del precio pagado por el combustible corresponde al precio de refinación, siendo mayor en el caso del diésel.

Tabla 1. Desglose promedio porcentual del precio a público por combustible. Periodo 2016 - 2018

Combustible / Año		Precio en refinación	Margen bruto comercialización	IVA	Impuesto Específico	Precio promedio venta público
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Gasolina 93	2016	40,4%	9,7%	9,5%	40,3%	100%
	2017	43,2%	8,0%	9,7%	39,1%	100%
	2018*	45,3%	7,7%	10,1%	36,9%	100%
Kerosene	2016	56,1%	27,4%	15,9%	No Aplica	100%
	2017	58,9%	25,3%	16,0%	No Aplica	100%
	2018*	62,0%	22,1%	16,0%	No Aplica	100%
Diésel	2016	56,8%	14,4%	13,5%	15,3%	100%
	2017	59,5%	12,5%	13,7%	14,3%	100%
	2018*	62,6%	11,2%	14,0%	12,3%	100%

Notas:

(1): corresponde al precio de lista de ENAP a la salida de la refinación Aconcagua de ENAP en Concón

(2): corresponde al valor agregado de la cadena de distribución / comercialización obtenido como la diferencia entre el precio promedio de venta al público, impuesto específico, IVA y precio en refinación

(3): corresponde al 19% de la suma del precio en refinación y el margen bruto de comercialización (valores afectos a IVA)

(4): en gasolina el componente base es de 6,0 UTM/m³ (ley 18502 y sus modificaciones). La ley 20765 modifica la ley 18502 e introduce el mecanismo del MEPCO a partir del 11 de agosto de 2014.

(6): corresponde al promedio de una muestra de precios de venta combustibles en estaciones de expendio al público realizada para la región metropolitana por SERNAC hasta dic/12. En adelante es el precio que consulta la CNE a distribuidores de gas licuado

*: Considera hasta el mes de septiembre del año 2018

Fuente: Elaboración propia en base a CNE.

⁴ Según los ingresos anuales del contribuyente durante el año calendario inmediatamente anterior, se establece: 80% para contribuyentes con ingresos anuales hasta 2.400 UF; 70% para contribuyentes con ingresos anuales sobre 2.400 y hasta 6.000 UF; 52,5% para contribuyentes con ingresos anuales sobre 6.000 y hasta 20.000 UF, y 31% para contribuyentes con ingresos anuales sobre 20.000 UF.

⁵ Por ejemplo, se establece que "el crédito por Impuesto específico al petróleo diésel adquirido por una empresa de transporte de carga no utilizado en sus camiones destinados al transporte de carga ajena no puede usarse como crédito" (SII, 2005).

En relación a lo anterior, de acuerdo a cifras del SII, se evidencia que del total de lo recaudado por el impuesto a los combustibles entre 2009 y 2017, en promedio un 80,1% corresponde al impuesto a la gasolina, y un 19,3% al impuesto al diésel. Durante el año 2017, el 80,0% de la recaudación total provino del impuesto a las gasolinas, y un 19,4% del impuesto al diésel⁶ (ver tabla 2).

Tabla 2. Composición del impuesto específico a los combustibles. En millones de pesos corrientes, periodo 2009 – 2017.

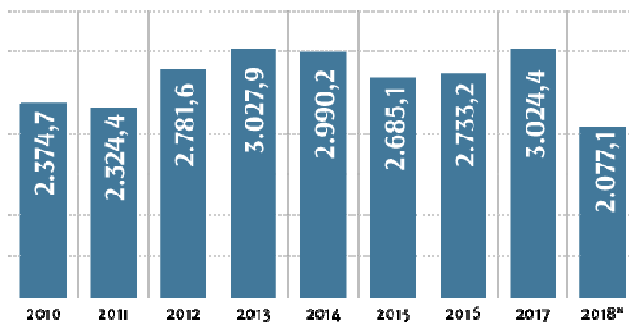
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Gasolinas	MMS	532.195	718.600	805.780	897.438	940.439	1.072.304	1.131.276	1.234.194	1.304.041
Automotrices	%	77,7%	78,7%	80,5%	80,9%	80,3%	78,7%	81,5%	82,2%	80,0%
Petróleo diésel	MMS	148.078	190.015	189.601	203.759	222.333	278.197	247.732	258.148	316.526
	%	21,6%	20,8%	18,9%	18,4%	19,0%	20,4%	17,8%	17,2%	19,4%
Total Combustibles	MMS	684.704	913.568	1.001.140	1.108.997	1.171.482	1.361.739	1.388.197	1.502.044	1.629.334

Fuente: Elaboración propia en base a cifras del SII.

Nota: El resto de los componentes del impuesto son de menor importancia, y comprenden los impuestos al derecho de explotación, al consumo de gas licuado y natural comprimido, y otros.

Adicionalmente, utilizando información de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), se desprende que desde 2010 y hasta agosto de este del año 2018, el impuesto a la gasolina y el diésel ha recaudado más de US\$ 24.000 millones (\$ 13.779 billones), a razón de un poco más de US\$ 2.600 millones por ejercicio (Diario Financiero, 2018). Sólo entre enero y agosto del 2018, el tributo por este concepto ha permitido recaudar US\$ 2.077 millones (\$1.3 billones)⁷. La recaudación anual por este concepto, representa un poco menos del 6% de los ingresos tributarios del Fisco.

Gráfico 1. Recaudación por impuestos a los combustibles (en millones de US\$).



Fuente: Dirección de presupuesto (DIPRES)

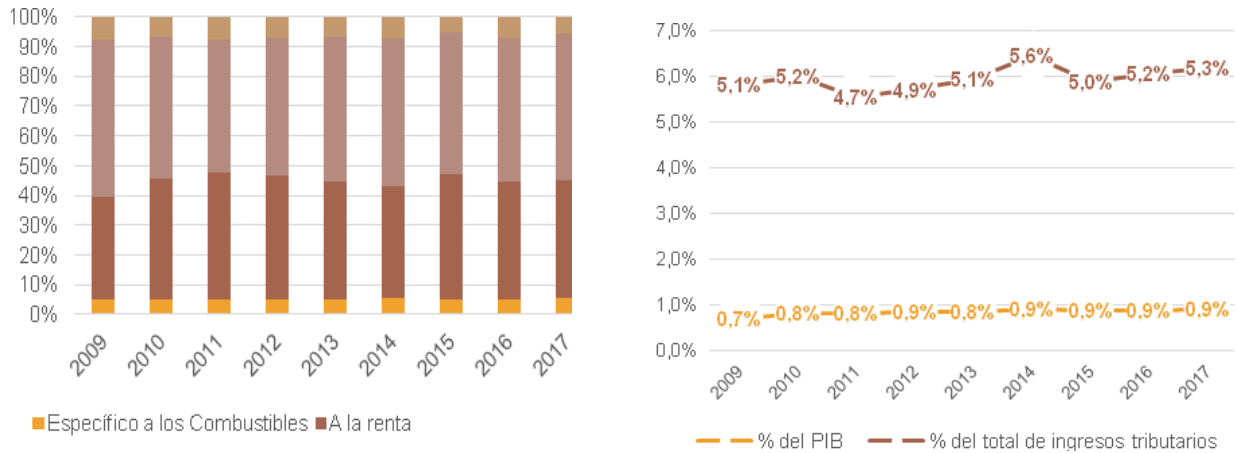
Nota: (*) Acumulado a agosto del 2018.

⁶ El resto de los componentes del impuesto son de menor importancia, y comprenden los impuestos al derecho de explotación, al consumo de gas licuado y natural comprimido, y otros.

⁷ Sólo entre enero y agosto del 2018, el tributo por este concepto ha permitido recaudar US\$ 2.077 millones (\$1.3 billones). En términos relativos, los ingresos son menores a lo recaudado anualmente por el impuesto al valor agregado (US\$ 15.260 millones a agosto) y renta (US\$ 16.722 millones)

Respecto a la importancia relativa del IEC, en el periodo 2009 – 2017, se evidencia que es un impuesto que genera ingresos importantes para el fisco. En promedio, representa el 5,1% del total de los ingresos tributarios, sin embargo, es considerablemente menor a lo correspondiente al IVA (48,2%) y a la renta (39,8%). En el mismo periodo, el IEC representa el 0,9% del % del PIB.

Gráfico 2. Participación del IEC en el total de ingresos tributarios y % del PIB. Periodo 2009 – 2017.



Fuente: Elaboración propia en base a cifras del SII.

Por último, según cifras del Servicio de Impuestos Internos (SII), a través del Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Gestión Estratégica, reporta que en el año comercial 2017, más de 335 mil contribuyentes declararon en sus formularios de renta haber cancelado el impuesto específico al petróleo diésel. El mayor número de ubica en la Región Metropolitana (86 mil), seguido por la Región del Biobío (50 mil), el Maule (42 mil), Valparaíso (36 mil) y O’Higgins 28 mil).

Tabla 3. N° declarantes del impuesto específico al petróleo diésel por región año comercial 2016 – 2017.

	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana	
N° declarantes	3.966	3.812	5.781	2.202	9.948	36.830	86.369	
	O’Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Lagos	Los Ríos	Aysén	Magallanes
N° declarantes	28.435	42.305	50.002	18.016	27.535	12.069	1.325	6.729

Fuente: Departamento de Estudios económicos y tributarios de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, SII. 2018.

Por tanto, se tiene que por un lado que el IEC es una potente herramienta recaudatoria y por otro lado aumenta de forma importante el precio de un producto de consumo masivo como es la gasolina y el diésel (BCN, 2013).

c. Fuentes de erosión del impuesto específico a los combustibles

De acuerdo a lo indicado anteriormente, se considera que el impuesto específico a los combustibles (IEC) tiene dos principales fuentes de erosión en su base (Azurduy, 2016).

- i. La primera, corresponde a la opción de recuperación del impuesto que tienen todas las empresas afectas al IVA y las empresas constructoras que usen petróleo diésel con un fin distinto al de vehículos motorizados que transiten por las calles, caminos y vías públicas en general. Esto permite la recuperación a través de un crédito fiscal del IVA o mediante su devolución.
- ii. Una segunda fuente de erosión se deriva del beneficio de recuperación del impuesto específico al petróleo diésel otorgado a las empresas de transporte de carga, por medio de la rebaja del débito fiscal, en términos de IVA, en un 25% de los montos pagados por concepto del impuesto específico al petróleo diésel.

Con el objetivo de analizar el impacto de dichas fuentes de erosión en la actual estructura del tributo, la Tabla 4 muestra la composición de la recaudación potencial del impuesto al diésel entre 2009 y 2017 en pesos reales del año 2018, para lo cual se diferencia entre aquel monto correspondiente a devolución por crédito especial empresas, devolución por crédito a transporte carga, y la recaudación efectiva. Como se evidencia, la recaudación potencial, que es calculada como la suma de la recaudación efectiva y las devoluciones a empresas y transportistas, supera considerablemente a la recaudación efectiva. En la última fila, se calcula en cuanto variaría la recaudación por diésel en un escenario en que no existiera la posibilidad de devolución.

Ante la existencia de una erosión en la recaudación del impuesto específico al diésel, se evidencia que esta se ha visto reducida en hasta un 71% entre los años 2009 y 2017⁸. De este porcentaje, la mayor parte viene de la devolución por crédito especial a empresas que no utilizan el diésel en vehículos de transporte. En términos acumulados, entre 2009 – 2017 se ha recaudado efectivamente \$2.352.424 millones de pesos (en moneda 2018), mientras que por efecto de la devolución, se ha dejado de recaudar un monto que asciende a \$3.551.912 millones de pesos 2018, lo que implica que la recaudación efectiva ha sido un 60% menor de lo que potencialmente podría haber recaudado.

Tabla 4. Composición de la recaudación potencial del Impuesto Diésel, periodo 2009 – 2017 (en millones de pesos 2018)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Devolución por crédito Especial Empresas	(1)	397.134	325.861	293.696	350.619	338.282	341.167	348.035	312.928	294.307
Devolución por crédito a Transporte carga	(2)	79.820	63.297	54.983	58.724	60.002	56.038	59.829	60.090	57.100
Recaudación efectiva	(3)	194.871	243.789	234.157	246.345	262.575	310.746	266.312	269.506	324.123
Recaudación potencial	(1) + (2) + (3)	671.824	632.947	582.836	655.688	660.859	707.951	674.176	642.524	675.530
Mayor recaudación en escenario en que no se aplica devolución		476.954	389.158	348.680	409.343	398.284	397.205	407.864	373.018	351.407

Fuente: Elaboración propia en base a cifras del SII.

⁸ En el año 2017 alcanzó el 60%.

Por último, de acuerdo a datos entregados por el SII, entre 2009 y 2017, el gasto tributario por devoluciones del impuesto específico a los combustibles ha fluctuado entre un 35% y un 17% de la recaudación potencial⁹ (ver tabla 5).

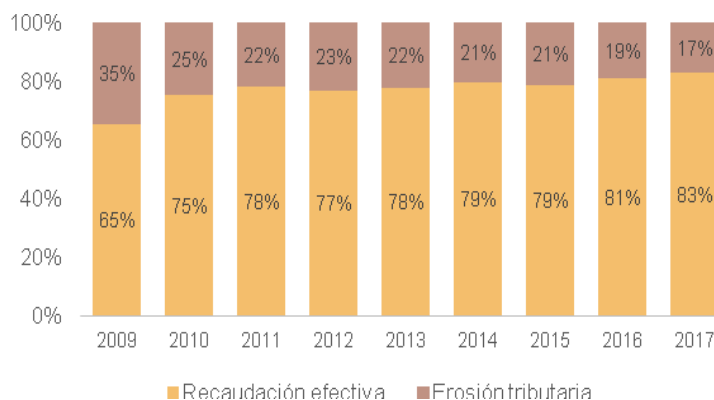
Tabla 5. Erosión tributaria en impuestos específico a los combustibles, 2009 – 2017. En millones de pesos 2018.

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Recaudación efectiva	(1)	901.070	1.172.108	1.236.408	1.340.777	1.383.520	1.521.063	1.492.312	1.568.134	1.668.438
Erosión tributaria	(2)	476.954	389.158	348.680	409.343	398.284	397.205	407.864	373.018	351.407
Recaudación potencial	(1) + (2) = (3)	1.378.024	1.561.266	1.585.088	1.750.119	1.781.804	1.918.268	1.900.176	1.941.151	2.019.845
ET/RP	(2) / (3)	35%	25%	22%	23%	22%	21%	21%	19%	17%

Fuente: Elaboración propia en base a cifras del SII.

Por lo tanto, el impuesto específico a los combustibles ha tenido una tasa de recaudación efectiva promedio del 77% entre 2009 y 2017, en donde destaca una recaudación mínima de 65% en 2009, debido a un aumento en el beneficio de devolución del impuesto a los transportistas, con el fin de amortiguar los efectos de la crisis financiera en la economía nacional.

Gráfico 3. Evolución de la participación de la erosión tributaria en la recaudación potencial del impuesto específico a los combustibles, 2009 – 2017.



Fuente: Elaboración propia en base a cifras SII.

Por último, en el marco de la discusión presupuestaria para el año 2019, se establece que la proyección de ingresos tributarios netos por concepto de combustibles alcanzaría 1.807.565 millones de pesos 2019, lo que implicaría una variación real del 8,6%, respecto a lo proyectado al año 2018 (Dipres, 2018). En el mismo marco, se presenta una evolución del gasto tributario para el periodo 2017 – 2019, indicando que los impuestos a los combustibles pasarían de US\$85 millones a US\$86 millones (equivalente a \$55.984 millones de pesos) para el año 2019. Este último monto correspondería a las devoluciones por concepto de impuestos a los combustibles.

⁹ El punto más alto, alcanzado en 2009, se debió a un aumento temporal de la tasa de devolución a los transportistas, en el contexto de la crisis financiera que se vivió a nivel global.

Tabla 6. Gasto Tributario 2017 – 2019. Metodología VPN

	2017		2018		2019	
	Mill. US\$ ⁽¹⁾	% del PIB	Mill. US\$ ⁽¹⁾	% del PIB	Mill. US\$ ⁽¹⁾	% del PIB
(I) Impuesto a la Renta	6.351	2,29%	6.806	2,23%	7.264	2,26%
A) Empresas	2.630	0,95%	3.259	1,07%	3.449	1,07%
B) Personas	3.720	1,34%	3.546	1,16%	3.815	1,19%
(II) IVA	2.117	0,76%	2.461	0,81%	2.590	0,81%
(III) Impuesto a los Combustibles	85	0,03%	82	0,03%	86	0,03%
Total	8.553	3,09%	9.349	3,06%	9.941	3,10%

(1) Considera a tipo de cambio de 649 \$/US para el 2017; 636/US\$ para 2018, y 650 \$/US\$ para 2019 (los valores 2018 y 2019 corresponden a proyecciones realizadas por el Ministerio de Hacienda).

Fuente: Dirección de presupuestos, 2018, en base a la Subdirección de gestión estratégica y estudios tributarios, SII (septiembre 2018)

II. Mecanismo de estabilización del precio de los combustibles (MEPCO)

Desde 1990 a la fecha, se han realizado diversos esfuerzos por suavizar o estabilizar el precio de los combustibles. En el año 2000, se creó el denominado Fondo de Combustibles (FEEP), que estuvo vigente hasta el año 2006, y que contemplaba el pago de subsidios si el precio internacional excedía en 12,5% el precio promedio de referencia, con el fin de atenuar las variaciones bruscas del petróleo. Sin embargo, el FEEP afectaba fuertemente las cuentas fiscales, lo cual se consideró como un problema que motivaría su cambio. Por lo anterior, desde el 2006 a 2010, tras agotarse los recursos del FEEP, se ingresó el Fepco (fondo de estabilización de precios de los combustibles), y posteriormente a través de la ley N°20.493, se creó el Sistema de Protección de Precio de los Combustibles (SIPCO) que estuvo vigente entre 2011 y julio de 2014. Finalmente el Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles (MEPCO), es el instrumento vigente desde agosto del 2014 a la fecha.

Con el fin de atenuar las variaciones de precio de combustibles que afectan al consumidor final, el SIPCO estableció una separación del impuesto específico a los combustibles en un componente fijo y otro variables (Centro de Estudios Tributarios, 2014). Posteriormente, a través de la ley N°20.765 de 2014, se reemplazó el SIPCO por el Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles (MEPCO), el cual conservaría los mismos principios de componente fijo y variables.

a. Funcionamiento del Mecanismo de estabilización de precios de los combustibles

A través del MEPCO, y sumando o restando un componente variable al componente base del IEC,¹⁰ se logra la atenuación de las variaciones bruscas (volatilidad) de los precios de los combustibles. Esto tiene como objetivo mejorar la capacidad de adaptación de los agentes económicos ante los cambios de precios.

¹⁰ El componente base hace referencia a las 6 UTM/m³ para la gasolina y 1,5 UTM/m³ para petróleo diésel.

Según se ha establecido, el objetivo del MEPCO es evitar las alzas y bajas bruscas para la gasolina y el diésel. Para ello, el mecanismo opera a través de incrementos y rebajas a los impuestos específicos a los combustibles establecidos en la Ley N° 18.502, los que se modifican sumando al componente base un componente variable (que puede ser positivo o negativo) determinado para cada uno de los combustibles gravados con impuesto (BCN, 2018). Así, en la actualidad funciona de la siguiente forma:

“A través de un impuesto variable el Fisco hace que las fluctuaciones no sean superiores a \$5,8 por litro por semana. El mecanismo actúa cuando los principales parámetros que inciden en el precio de los combustibles en Chile (valor del petróleo y tipo de cambio) se mueven al alza, el Fisco, a través del impuesto variable, entrega un subsidio disminuyendo dicho impuesto para amortiguar el incremento de los precios, dejando de recaudar. En una situación inversa, cuando existe un descenso en los precios (más allá de los \$5,8 por litro), el Fisco sube el impuesto para estabilizarlos, recaudando recursos”.

Por último, como un ejercicio práctico de análisis del funcionamiento del MEPCO, se considera la variación de precios de la gasolina 93 entre el mes de agosto y octubre del año 2018, según lo publicado por la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP). Como se observa en la tabla 7, en las columnas de la izquierda se observa el precio al por mayor con impuestos en la RM para una semana determinada, y en la segunda columna la variación respecto a la semana anterior (en \$/lt). Así, en el periodo considerado, el precio de gasolina 93 pasó de \$741,9 a \$795,3 el litro, un aumento del 7,2%.

Ahora bien, tal como se observa en las columnas de la derecha (tabla 7), la variación del combustible se explica – según lo publicado por la ENAP – de forma importante por un efecto dólar y por el funcionamiento del MEPCO. Este mecanismo actúa con el objetivo de que el precio por litro de gasolina 93 no varíe más que el rango pre-establecido (+/- \$5,8). Si se considera un escenario en que no se aplique el MEPCO (última columna tabla 7), se evidencia que el precio al 24 de octubre ascendería al \$807,3 el litro, lo que es equivalente a un 1,5% mayor que el \$795,3 efectivo.

Tabla 7. Análisis al funcionamiento del MEPCO en el precio por litro de gasolina 93. Agosto –Octubre.

Semana	Precio al por Mayor con Impuestos, en Región Metropolitana (*)		Componentes de la Variación total		Escenario sin MEPCO	
	Precio	Variación total	Efecto dólar	Precio internacional MEPCO y otros	Precio	Variación total
	(\$/lt)	(\$/lt)	(\$/lt)	(\$/lt)	(\$/lt)	(\$/lt)
2 al 8 de agosto	741,9	-1,4	-2,3	+0,9	739,6	
9 al 15 de agosto	743,7	+1,8	-7,4	+9,2	736,3	-3,3
16 al 22 de agosto	745	+1,3	+3,8	-2,5	748,8	12,5
23 al 29 de agosto	750,7	+5,7	+10,5	-4,8	761,2	12,4
30 Agosto a 5 Sept.	755,6	+4,9	+2,0	+2,9	757,6	-3,6
6 al 12 septiembre	761,4	+5,8	2,3	+3,5	763,7	6,1
13 al 19 de septiembre	767,1	+5,7	+14,4	-8,7	781,5	17,8
20 al 26 Septiembre	772,9	+5,8	+ 2,6	+ 3,2	775,5	-6,0
27 de Sept al 3 Oct.	778,6	+5,8	-8,1	+13,9	770,5	-5,0
4 al 10 de octubre	783,7	+5,1	-10,5	+15,6	773,2	2,7
11 al 17 de octubre	789,5	+5,7	-1,2	+6,9	788,3	15,1
18 al 24 de octubre	795,3	+5,8	+12,0	-6,2	807,3	19,0

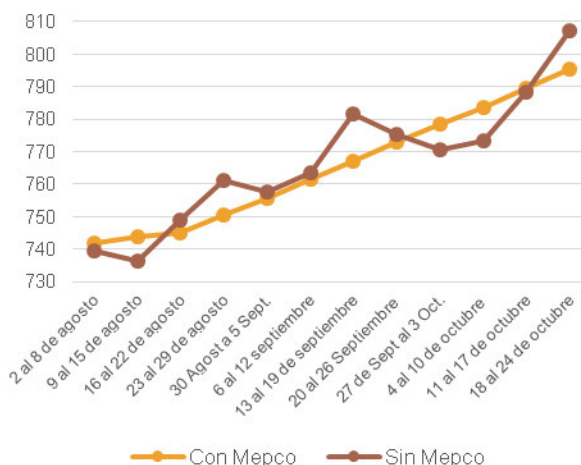
(*) Los precios incluyen tarifa por transporte en oleoducto SONACOL desde Concón a Maipú, de 8,5 \$/lt., la aplicación del FEPP, Impuestos Específicos, MEPCO e IVA.

Fuente: Elaboración propia en base a cifras de la ENAP, 2018.

Por último, el siguiente gráfico muestra el comportamiento que ha tenido el precio efectivo de la gasolina 93 bajo el funcionamiento del MEPCO, y lo contrasta con el que hubiera tenido en un escenario en donde no aplica el MEPCO.

Gráfico 4. Comparación del efecto MEPCO en \$/lt de gasolina 93. Periodo agosto a octubre 2018.

Semana	(1) Escenario con MEPCO		(2) Escenario sin MEPCO	
	Precio (\$/lt)	Variación total (\$/lt)	Precio (\$/lt)	Variación total (\$/lt)
2 al 8 de agosto	742		739,6	
9 al 15 de agosto	743,7	1,8	736,3	-3,3
16 al 22 de agosto	745	1,3	748,8	12,5
23 al 29 de agosto	750,7	5,7	761,2	12,4
30 Agosto a 5 Sept.	755,6	4,9	757,6	-3,6
6 al 12 septiembre	761,4	5,8	763,7	6,1
13 al 19 de sept.	767,1	5,7	781,5	17,8
20 al 26 Sept.	772,9	5,8	775,5	-6,0
27 de Sept al 3 Oct.	778,6	5,7	770,5	-5,0
4 al 10 de octubre	783,7	5,1	773,2	2,7
11 al 17 de octubre	789,5	5,8	788,3	15,1
18 al 24 de octubre	795,3	5,8	807,3	19,0



Fuente: Elaboración propia en base a cifras de la ENAP, 2018.

Referencias

- Centro de Estudios Tributarios, 2014. Normativa vigente y tipos de impuestos específicos a los combustibles. Disponible en: http://cetuchile.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=1355:normativa-vigente-y-tipos-de-impuestos-especificos-a-los-combustibles&catid=126:reporte-tributario-no49-mayo-2014&Itemid=209
- Servicio de Impuestos Internos (SII), 2017. ¿Quiénes son los contribuyentes beneficiados con la recuperación del Impuesto Específico al Petróleo Diésel y en qué porcentajes? Disponible en: http://www.sii.cl/preguntas_frecuentes/iva/001_030_1220.htm
- Comisión Nacional de Electricidad (CNE), 2018. Estadísticas de precios de hidrocarburos. Disponible en: <https://www.cne.cl/estadisticas/hidrocarburo/>
- Azurduy, 2016. Tributación vehicular: impuesto a los combustibles peaje, permiso de circulación y restricción vehicular. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/136766/Tributaci%C3%B3n%20vehicular%20%20impuesto%20a%20los%20combustibles%2C%20peaje%2C%20permiso%20de%20circulaci%C3%B3n.pdf?sequence=1>
- El pulso, 2018. Gobierno evalúa subir impuesto específico al diésel y bajar el de la gasolina. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/gobierno-evalua-subir-impuesto-especifico-al-diesel-reducir-la-gasolina/370093/> (consultado 24 de octubre de 2018).

- BCN, 2018. Impuestos específico a los combustibles: Normas legales vigentes y tipos de impuestos. Disponible en: https://repositorio.bcn.cl/jspui/bitstream/10221/25942/1/Normativa_vigente_y_tipos_de_impuestos_especificos_a_los_combustibles.pdf
- Dirección de presupuestos (DIPRES), 2018. Informe de finanzas públicas: proyecto de ley de presupuestos del sector público para el año 2019. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-178471_doc_pdf.pdf.
- International Energy Agency (IEA), 2018. World Energy Prices. Disponible en: <https://www.iea.org/statistics/prices/>
- International Energy Agency (IEA), 2018. World Energy Prices. Disponible en: <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WorldEnergyPrices2018Overview.pdf>
- Diario Financiero, 2018. ¿Cuánto se recauda en impuestos a la gasolina y el diésel? Disponible en: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/actualidad/cuanto-se-recauda-en-impuestos-a-la-gasolina-y-el-diesel/2018-10-22/183420.html> (consultado 23 de octubre de 2018)
- El Pulso, 2018. Combustibles: peso de los impuestos en el precio final en Chile es uno de los más bajos de la OCDE. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/combustibles-peso-impuestos-precio-final-chile-uno-los-mas-bajos-la-ocde/371571/> (consultado 23 de octubre de 2018)
- SII, 2018. Ingresos tributarios anuales 2009 – 2015. Disponible en: http://www.sii.cl/aprenda_sobre_impuestos/estudios/estadistribu/ingresos_tributarios_new.htm
- Ley N° 18.502, Establece impuestos a combustibles que señala. Disponible en: <http://bcn.cl/25hee> (Octubre, 2018).
- Ley N° 20.493, Crea un nuevo Sistema de Protección al Contribuyente ante las variaciones de precios internacionales de los combustibles (SIPCO). Disponible en: <http://bcn.cl/25hf1> (Octubre, 2018).
- Ley N° 20.765, Crea un Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles que indica (MEPCO). Disponible en: <http://bcn.cl/276vi> (Octubre, 2018).
- Decreto N° 1119, Aprueba Reglamento para la aplicación del Mecanismo de Estabilización de Precios de los Combustibles, creado por la Ley N° 20.765 (MEPCO). Disponible en: <http://bcn.cl/276vk> (Octubre, 2018).
- Dirección de Presupuestos, 2018. Evaluación de la gestión financiera del gobierno central en el año 2017. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-175238_doc_pdf.pdf
- DIPRES, 2018. Actualización de proyecciones del Gobierno Central para 2018. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-175239_doc_pdf.pdf
- DIPRES, 2018. Informe de finanzas públicas: Proyecto de Ley de presupuesto del sector público para el año 2019. Octubre 2018. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-178471_doc_pdf.pdf
- DIPRES, 2018. Estadísticas de las Finanzas Públicas 2008 – 2017. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/598/articles-174525_doc_pdf.pdf

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)