

## ANTECEDENTES SOBRE EL REAJUSTE DE PEAJES 1993

1. El reajuste de los peajes decretado el 6 de Enero de 1993 se efectuó con la finalidad de recaudar los recursos estipulados por este concepto en el presupuesto de la Dirección de Vialidad del MOP. Los montos a recaudar fueron objeto de una larga discusión iniciada junto con el proceso presupuestario. En definitiva, la recaudación adicional resultante del incremento del peaje equivale al aumento de la inversión de la Dirección de Vialidad. Se consideró que esta era la única forma de efectuar este incremento que alcanza a un 7.1 % (incluido ISAR) con respecto al año 1992. El Ministerio de Obras Públicas consideraba al momento de prepararse el presupuesto que era necesario un incremento mayor de la inversión, lo que no fue posible de otorgar por el Ministerio de Hacienda. Incluso en la proposición de ingresos presupuestarios de Hacienda se consideraba un incremento adicional al anterior de 5.2 % en los peajes, que fue eliminado para llegar en esta materia a una cifra razonable.
  
2. Finalmente se propuso por el Ejecutivo y fue aprobado sin observaciones por el Congreso un ingreso para 1993 por concepto de peajes de 30.662 millones de pesos. Esta suma corresponde a un 17.2 % de los ingresos totales de la Dirección de Vialidad e implica un incremento medio real con respecto al ingreso por peajes de 1992 de 36.9 %. Este incremento esta compuesto de un 9 % por incremento estimado en el tránsito y un 32.1 % en los niveles tarifarios medios nominales. No cabe argumentar que la revisión de los peajes haya resultado de una política inconsulta y arbitraria. Fue largamente discutida dentro del Ejecutivo y aprobada sin observaciones por el Congreso. Además, despues de la discusión presupuestaria, el decreto tarifario propuesto por el Ministerio de Obras Públicas fue detenidamente revisado y discutido por los Ministerios de Economía y Hacienda. Las tarifas previamente existentes y los reajustes efectuados se presentan en el Cuadro N° 1.
  
3. Como se muestra en el Gráfico N° 1 adjunto, los niveles medios ponderados de los peajes fueron cayendo en términos reales entre 1979 y 1990, en parte importante como resultado de la situación económica y política que vivió el país a partir de 1982, alcanzando sus niveles más bajos al momento de asumir la presente administración. Con los reajustes acumulados efectuados hasta la fecha, incluyendo el último, las tarifas aún no recuperan los niveles reales que tenían en 1982. En el Gráfico N° 2 se muestra la evolución de la tarifa media de peaje para los distintos tipos de vehículos. Se puede

apreciar allí que para cada uno de ellos la situación es relativamente similar a la del promedio. Incluso para los vehículos de 5 o más ejes, categoría nueva creada en el último reajuste, el nivel recientemente fijado, como promedio es inferior al nivel que le correspondía pagar a estos vehículos en 1979.

4. Este Gobierno ha considerado importante ir corrigiendo ciertas distorsiones que tiene el sistema de peajes, dentro de las limitaciones que tiene la tecnología de cobro disponible en el país. En particular se ha considerado importante disminuir la incidencia de este cobro sobre quienes utilizan las vías durante los días de semana, esencialmente con finalidades laborales y productivas, que realizan viajes obligados y muchas veces más urgentes cuando las carreteras se encuentran menos congestionadas. Esto explica que se haya decidido mantener constante en \$ 1.000 el cobro a automóviles en días de semana desde febrero de 1991. Conviene advertir que existe una gran presión por suprimir los peajes de parte de los habitantes de las localidades aledañas a éstos. De ahí que esta forma de proceder parezca políticamente necesaria, además de justa y eficiente desde el punto de vista económico.
5. Se ha incrementado en cambio las tarifas cobradas durante los fines de semana y días festivos, considerando que es en estos períodos cuando se genera la congestión mayor, que es la que obliga a ampliar la capacidad de las vías, y que los usuarios en este caso realizan en general viajes menos urgentes y pueden, cuando sus ingresos son menores, utilizar las opciones viales alternativas que son libres de cobro. Además, se ha optado por cobros en valores que faciliten el pago y eviten la congestión en las plazas de peaje. Promediando las tarifas de día de semana y fin de semana, ellas son para los automóviles un 2 % inferiores al promedio 1979 - 1992.
6. En el caso de los buses y camiones se ha considerado importante corregir, además, las serias distorsiones que existen en las tarifas entre diferentes tipos de vehículos, para ajustar los pagos de una manera más exacta con el costo que los distintos usuarios ocasionan en las vías. Ello es importante no sólo para recaudar recursos para el sector vial en forma eficiente y asegurar una competencia equitativa entre los distintos tipos de camiones, sino para lograr una asignación racional del tráfico entre el transporte caminero y el ferroviario. No será posible recuperar los ferrocarriles y hacerlos viables financieramente si se continúa subsidiando en forma sistemática el uso de los caminos por los camiones pesados. Es por estas razones que se ha reajustado en mayor proporción las tarifas de los camiones de más ejes.

Conviene advertir que aún con los reajustes últimos sigue subsistiendo una ventaja sustancial para los grandes camiones. El desgaste de caminos ocasionado por un camión se mide por lo que se denomina un eje equivalente. Un camión pesado tiene 4.4 veces los ejes equivalentes de uno liviano, pero paga por concepto de impuesto a los combustibles 2.8 veces lo que un liviano, y por concepto de peajes, incluyendo el último reajuste, 1.7 veces lo que paga un camión liviano de dos ejes. La distorsión es manifiesta, los camiones más grandes, pagan 35 % menos impuesto a los combustibles y 62 % menos peaje por eje equivalente que los camiones livianos. Esto, aún después de la corrección de peajes ya efectuada.

7. En parte como resultado de las distorsiones mencionadas, se ha generado una variación muy importante en el tipo de vehículos que utilizan los caminos. Esta evolución se ilustra en el Gráfico N° 3. A modo de ejemplo, entre 1978 y 1991, mientras el movimiento de camiones livianos en las plazas de peaje ha disminuido en un 58 %, el de camiones pesados articulados ha aumentado en un 59 %. Son precisamente estos últimos los que no pagan el costo ocasionado en las carreteras. Esto explica que se haya reajustado más rápidamente la tarifa de los camiones de mayor tamaño con respecto a los de menor tamaño.
8. En todo caso, tal como se muestra en el Cuadro N° 2, la tarifa promedio cobrada para los camiones de más de dos ejes se encuentra por debajo de las recomendadas de acuerdo a los resultados preliminares de un Estudio de Tarificación Vial, que establece cobros de acuerdo a los costos ocasionados por los usuarios, los que se muestran en el cuadro adjunto. Se puede notar allí que en promedio estas tarifas son 34.3 % más bajas que las recomendadas para los buses y camiones de 3 y 4 ejes y 21.6 % más bajas que las recomendadas para los camiones de 5 y más ejes. Sólo para los fines de semana y en los camiones de 5 o más ejes se llega al nivel sugerido en los estudios. Entre los costos a cubrir con estas tarifas no se incluyeron ni los costos de congestión, que son muy altos en las vías consideradas durante los fines de semana, ni los de policía, accidentes y administración vial. O sea, incluso el cobro más alto en fin de semana se encuentra por debajo de lo que constituye una estimación razonable y prudente de los costos ocasionados por los camiones pesados.
9. Un punto que conviene clarificar es que previo al reajuste de noviembre de 1991 existía una tarifa especial reducida para la circulación de camiones en horario nocturno (de 20 a 8 horas). Esta tarifa se suprimió porque no se justificaba un cobro más bajo en la noche. Siendo esta la tarifa más ventajosa de que

gozaban los camiones de gran tamaño, ha sido usada como ejemplo para indicar un reajuste desmedido en términos porcentuales con respecto a la tarifa más alta que hoy se cobra a los camiones de 5 o más ejes durante los fines de semana. La tarifa nocturna era de \$ 1.800 pesos en febrero del 91 lo que comparado con la tarifa de \$ 5.000 de fin de semana actual da un incremento nominal para esta situación especial de 178 %, cifra muy distante del 400 % que informan algunos dirigentes del gremio de los camioneros.

10. En el Cuadro N° 4 adjunto se puede comparar las tarifas de peaje cobradas en Chile con respecto a otros países. Cada país tiene un sistema propio de financiamiento y cobro por el uso de la red vial. Algunos como Alemania ponen todo el énfasis en el impuesto a los combustibles y no cobran peaje. Hay otros en que el peaje constituye parte esencial del cobro.
  
11. Todos los recursos recaudados como resultado del peaje se destinan a inversiones viales, especialmente en las rutas en que ellos se cobran. Entre 1990 y 1993 las inversiones viales han aumentado en términos reales en un 54 %. Entre 1990 y 1993 se ha incrementado la inversión anual en más de US\$ 100 millones lo que excede con mucho el monto total que se espera recaudar en 1993 con las nuevas tarifas vigentes. En otras palabras, todo lo recaudado en peajes no alcanza a cubrir el incremento anual en el presupuesto de vialidad implementado por este Gobierno. En el Cuadro N° 3, se presenta un detalle de los proyectos de mejoramiento y conservación en las vías directamente relacionadas con los peajes durante los años 1992 y 1993.
  
12. Los dirigentes camioneros argumentan que, además del peaje, su sector también aporta mediante el pago de patentes e impuestos al petróleo Diesel. La estimación que hacen del pago de permisos de circulación es de US\$ 17 millones y por concepto de impuestos al petróleo Diesel de US\$ 180 millones. Con esto, según su opinión, más los peajes, estarían financiando con creces los gastos que ocasionan en el sector vial. Al respecto es importante considerar lo siguiente:
  - a) Efectivamente el transporte paga un impuesto especial sobre el petróleo Diesel. La industria y otras actividades productivas obtienen una devolución de este impuesto mediante un proceso establecido de liquidaciones mensuales. El total recaudado por impuesto al petróleo Diesel en 1992 fue de US\$ 180 millones (cifra indicada por los transportistas). A esta cifra cabe deducir lo que se devuelve a los sectores que utilizan el Diesel para

otros propósitos, que se estima en US\$ 54 millones. Así, el total pagado por el sector transporte por este concepto sería de US\$ 126 millones. De este total, considerando los kilómetros recorridos, un 33 % corresponde a consumo de Diesel en sectores urbanos, y un 67 % al transporte interurbano y rural. En consecuencia, el total recaudado por este concepto de todo el sector transporte interurbano y rural es de US\$ 85 millones. Conviene recordar que los camiones pesados pagan proporcionalmente un monto menor al que les corresponde por concepto de este impuesto, de modo que cuando se considera esta situación, la verdadera contribución del sector de camioneros es muchísimo menor.

- b) En lo que dice relación con las patentes es posible desarrollar un argumento similar. Desde luego parte importante de los vehículos que pagan patente circulan en sectores urbanos. Además el pago de patente no es proporcional a los ejes equivalentes sino al valor comercial de los vehículos, de modo que refuerza la distorsión existente en favor de los grandes camiones. Por último, tal como se sabe, las patentes están destinadas a financiar las municipalidades y no el sector vial.
- c) Se puede hacer una estimación de la relación entre el costo ocasionado por los camiones en el sector vial y la contribución que efectivamente hacen a éste. La inversión total en vialidad durante 1992 fue de US\$ 300 millones. De acuerdo con los estudios de tarificación vial el sector de camiones y buses debe cubrir un 72 % de este costo, o sea US\$ 216 millones. Con lo pagado en impuesto al petróleo Diesel (US\$ 85 millones) y lo pagado en peajes (US\$ 25 millones en 1992), cubren un total de US\$ 110 millones, o sea un 51 %, poco más de la mitad del costo que ocasionan en la red vial. Esto no considera el hecho que la inversión vial está resultando insuficiente para cubrir las necesidades del sistema y atender los requerimientos de conservación ocasionados especialmente por los camiones pesados.
- d) Si uno considerara que el impuesto especial a la gasolina constituye una contribución especial de los automovilistas al pago de la red vial, lo que no es aceptado por el Ministerio de Hacienda, se tendría que los autos estarían haciendo una contribución más que proporcional y muy importante al financiamiento del sistema vial. En 1992, por concepto de impuestos especiales a la gasolina se recaudaron US\$ 338 millones. Suponiendo que un 40 % de este total corresponda a tráfico interurbano y rural, la contribución para este sector sería de US\$ 135 millones, lo que sumado al peaje

(US\$ 31 millones), daría una contribución total de US\$ 166 millones, contra un costo ocasionado de US\$ 84 millones, o sea una contribución de casi el doble del costo ocasionado. Si se supone que el gasto actual es insuficiente y debiera incrementarse, podría estimarse que los automóviles ya están haciendo una contribución razonable. Ello solamente bajo la hipótesis de que el impuesto al combustible constituyese una contribución especial.

13. Otro punto a considerar es la incidencia del peaje y su incremento en las tarifas de fletes. Antecedentes sobre esta materia muestran mucha variación dependiendo de los volúmenes movidos y el tipo de carga. Una aproximación en el caso de un flete Santiago - Valparaíso de carga general en un camión de 10 toneladas, indica que la incidencia del peaje, suponiendo viaje de ida y vuelta en fin de semana, sería de 4.2 % en total. La incidencia del aumento sería de 1.7 % sobre el valor del flete. Esta cifra muestra que este no puede ser el punto central de la precupación de los empresarios de transporte, considerando además que este incremento de costo será traspasado en la mayoría de los casos en forma inmediata a los clientes.
14. Otro tema en que se ha producido una relación compleja entre el MOP y los gremios de camioneros ha sido el de la nueva ley de pesos por eje. Esta ha tenido como finalidad poner atajo a un abuso generalizado y gravísimo en los caminos y calles por concepto de sobrecarga de camiones. La ley propuesta por el MOP sobre esta materia, fue revisada y discutida a nivel de la Secretaría General de la Presidencia. Fue enviada al Congreso y perfeccionada por iniciativa de los parlamentarios que están muy sensibilizados con este problema. Las sugerencias para suavizar las penalidades o diluir las responsabilidades no fueron aceptadas en el Parlamento. Con respecto al Reglamento, que se encuentra en trámite en la Contraloría, se recibieron y acogieron las principales sugerencias hechas por los gremios de transportistas.
15. El MOP ha mantenido siempre una política de puertas abiertas y de mucho respeto para considerar los problemas de los usuarios y del público en general. Manteniendo eso si con firmeza las políticas de interés nacional que le corresponde aplicar. En el caso particular que nos preocupa el Director de Vialidad recibió a los dirigentes del gremio de los camioneros, les expuso los antecedentes que se tuvieron en vista para determinar las nuevas tarifas y les hizo presente que este Ministerio está abierto a recibir sugerencias para mejorar la estructura de cobros, en el entendido que ellas

deben enmarcarse en una política racional de tarificación vial. Los camioneros presentaron una sugerencia de modificación de las tarifas que no considera los problemas que es preciso corregir. Se les respondió rápida y oportunamente dándole argumentos objetivos para descartar su proposición y manteniendo abierta las puertas para nuevas sugerencias. Se anexan copia de la carta propuesta de los camioneros y la respuesta de este Ministerio.

C.H/22.01.93

CUADRO N° 1 : REAJUSTE DE TARIFAS DE PEAJE ENERO 1993

CATEGORIA	% PART. 1991	TARIFA ANTIGUA			NUEVAS TARIFAS					
		NORMAL	FIN DE SEMANA	PROMEDIO	NORMAL MONTO	%REAJ	FIN SEMANA MONTO	%REAJ	TARIFA PROMEDIO	%REAJ
AUTOS	68.2%	1,000	1,400	1,180	1,000	0.0%	2,000 (1)	42.9%	1,450	22.9%
BUSES/CAMIONES 2 EJES	15.9%	1,600	1,800	1,666	2,000	25.0%	3,000	66.7%	2,330	39.9%
BUSES/CAMIONES 3 Y 4 EJES	7.2%	2,400	2,700	2,481	3,000	25.0%	4,000	48.1%	3,270	31.8%
CAMIONES 5 Y MAS EJES	8.6%	2,400	2,700	2,481	3,500	45.8%	5,000	85.2%	3,905	57.4%
MOTOS	0.1%	200	300	245	300	50.0%	500	66.7%	390	59.2%
PROMEDIOS PONDERADOS	100.0%	1,316	1,668	1,462	1,517	15.3%	2,560	53.5%	1,931	32.1%
INGRESOS PROYECTADOS AÑO 1993 (2) (MILLONES DE \$)									30,700	
SUPERHABIT/(DEFICIT) PRESUPUESTO AÑO 1993									37	
VARIACION IPC DESDE ULTIMA MODIFICACION DE TARIFAS (3)									14.1%	

(1) Excepto Quepe, plaza en la cual se aplicará una tarifa de \$ 1.500.

(2) N° de pasadas proyectadas 1993 = 15.898.500, considerando un 9 % de incremento en el tránsito.

(3) Producida en Noviembre de 1991.

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

CUADRO Nº 2 : NUEVAS TARIFAS VS PROMEDIO HISTORICO VS PROPOSICION ESTUDIO TARIFICACION

CATEGORIA	NUEVAS TARIFAS			TARIFA PROMEDIO DIC.78-NOV.91	PROPOSICION ETV (1)	VARIAC. CON RESPECTO A :	
	NORMAL	FIN SEMANA	PROMEDIO			PROMEDIO HISTORICO	ETV
AUTOS	1,000	2,000	1,450	1,479	1,279	-2.0%	13.4%
BUSES/CAMIONES 2 EJES	2,000	3,000	2,330	2,080	2,238	12.0%	4.1%
BUSES/CAMIONES 3 Y 4 EJES	3,000	4,000	3,270	2,704	4,978	20.9%	-34.3%
CAMIONES 5 Y MAS EJES	3,500	5,000	3,905	2,704	4,978	44.4%	-21.6%

(1) Proposición correspondiente al tramo Santiago - Valparaiso obtenida de los resultados preliminares del estudio efectuado por Citra para el Ministerio de Transportes sobre el sistema de tarificación para el transporte interurbano, año 1992. No incluye costos de congestión ni de administración.

REPUBLICA DE CHILE  
 MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS  
 DIRECCION DE PLANEAMIENTO

NOMINA DE PROYECTOS RELACIONADOS A PLAZAS DE PEAJE .

NOMBRE	MONTO INVERTIDO 1992	PRESUPUESTO 1993
Reposición, Mejoramiento Ruta 60-CH. Sector: Los Andes - Túnel Cristo Redentor y Obras Complementarias.	705	100
Reposición Ptes : El Melón, El Cobre, Nogales.	885	230
Mejoramiento Ruta F-50 Cruce Ruta 68 - Lo Drozco - Quilpué (La Playa)	90	1.620
Reposición Ruta 5 camino Longitudinal Norte sector La Calera - Cuesta El Melón.	130	240
Mejoramiento Ruta Malvilla Orrego bajo (Cuesta Lo Zarate).	20	650
Reposición Ruta F-98-G San Antonio-Mirasol.	-	115
Reposición Ruta F-66 Variante Agua Santa.	-	280
Reposición Ruta 68 Camino: Santiago-Valparaíso.	-	1.600
Ampliación y Reposición Autopista Santiago - San Antonio sector: Puangue - San Antonio.	-	1.780
Ampliación Ruta 5: Panguilemu - San Javier.	1.610	2.500
Ampliación Puente Maule.	1.360	1.440
Ampliación Ruta 5: Teno - Romeral.	1.160	90

NOMBRE	MONTO INVERTIDO 1992	PRESUPUESTO 1993
Ampliación Ruta 5 : Molina - Panguilemu	1.740	4.220
Ampliación Ruta 5: Romeral- Molina	1.260	200
Construcción Pte. Perquilay quen en Ruta 5.	620	625
Reposición Ruta 5 sector: Bi- furcación Parral-Chillán	1.020	1.050
Ampliación Ruta 5 sector : Chimbarongo - Tomé	900	1.555
Mejoramiento, Ampliación Av. Américo Vespucio Sector: Quilicura - Independencia	1.950	320
Construcción A. Circunvala- ción A.Vespucio : Av.Ochaga- via - P.A.Cerda	1.260	180
Construcción Av.Gral Velas- quez Sector: Ruta 5 Sur - Lo Espejo - Lo Valledor	2.350	190
Construcción Variante Ruta 5 - Ruta 57-CH	-	1.660
Construcción By Pass Coronel y Lota en Ruta 160 Concepción - Lota	1.760	2.800
Ampliación, Reposición Ruta 150 Concepción - Tomé Sector: Concepción - Lirquén	1.070	210
Ampliación y Reposición Ruta 160 Sector: Concepción - Coronel	1.860	1.340
Reposición Ruta 0-70-0 : Concepción - Santa Juana - Coihue	500	1.985
<hr/>		
TOTAL	22.270	26.900

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

CUADRO Nº 4 : TARIFAS INTERNACIONALES DE PEAJES PARA AUTOS

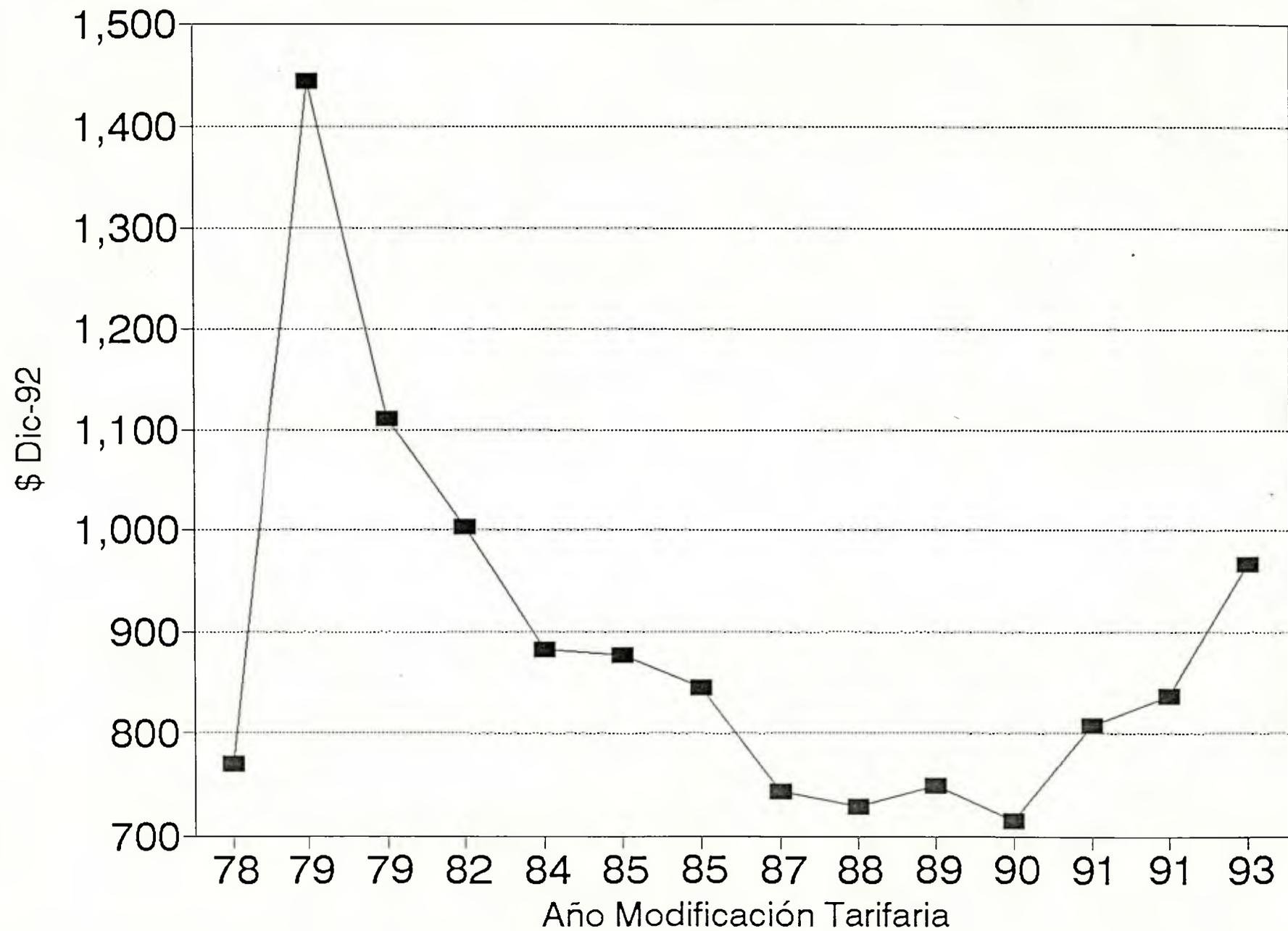
PAIS	TARIFA (\$/KM)	FACTOR
CHILE	12	100
MEXICO	70	583
ESPAÑA	39	325
FRANCIA	21	175
ITALIA	26	217
ALEMANIA	No se cobra	

Notas :

1. Para el caso chileno se calculó la tarifa sobre un viaje Santiago - Valparaiso, promediando la tarifa de día normal con la de fin de semana.
2. La relación de tarifas entre camiones pesados y automoviles varía, a nivel internacional, entre 2 y 3 veces.

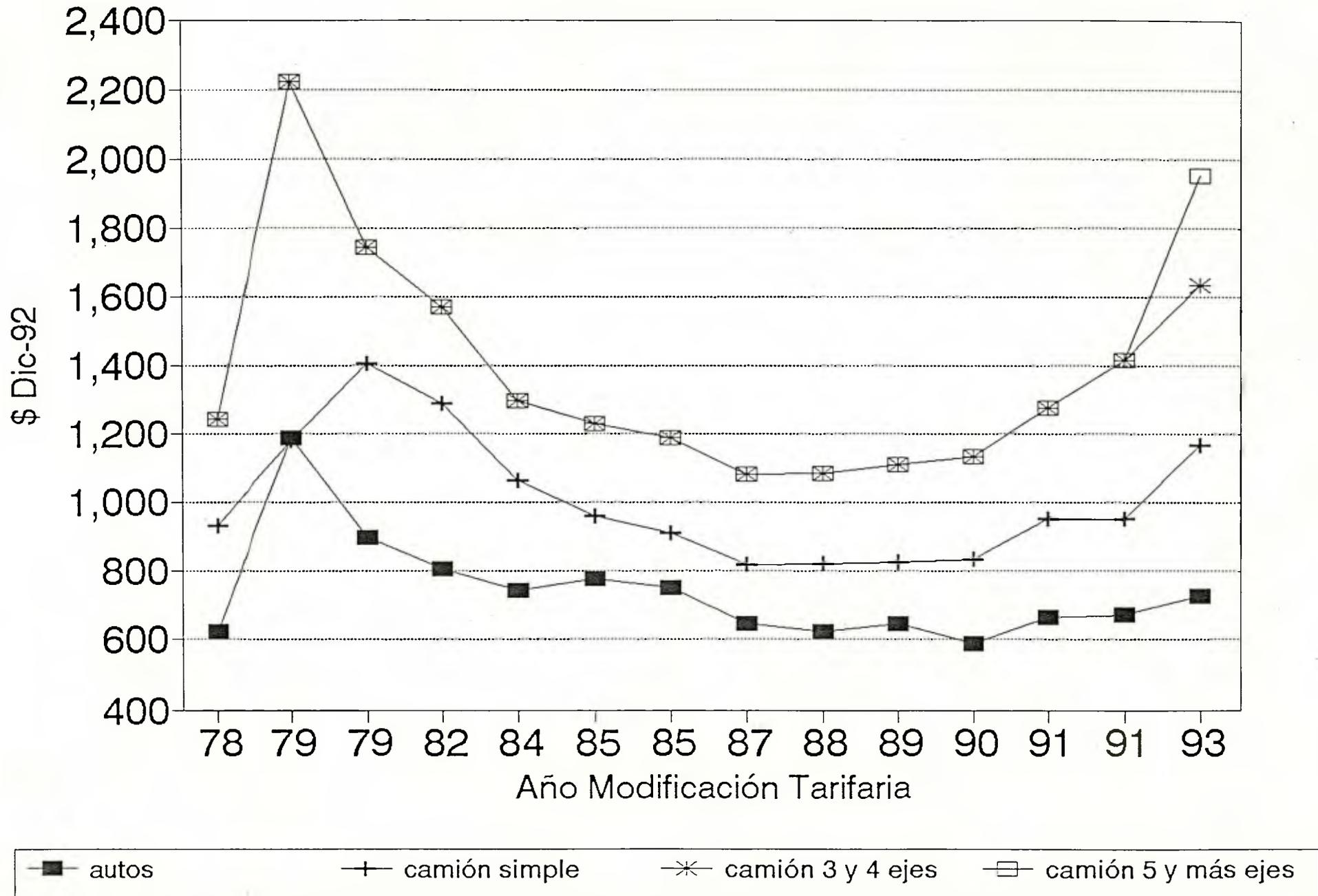
# GRAFICO # 1

## Evolución Real Tarifa Peaje Promedio



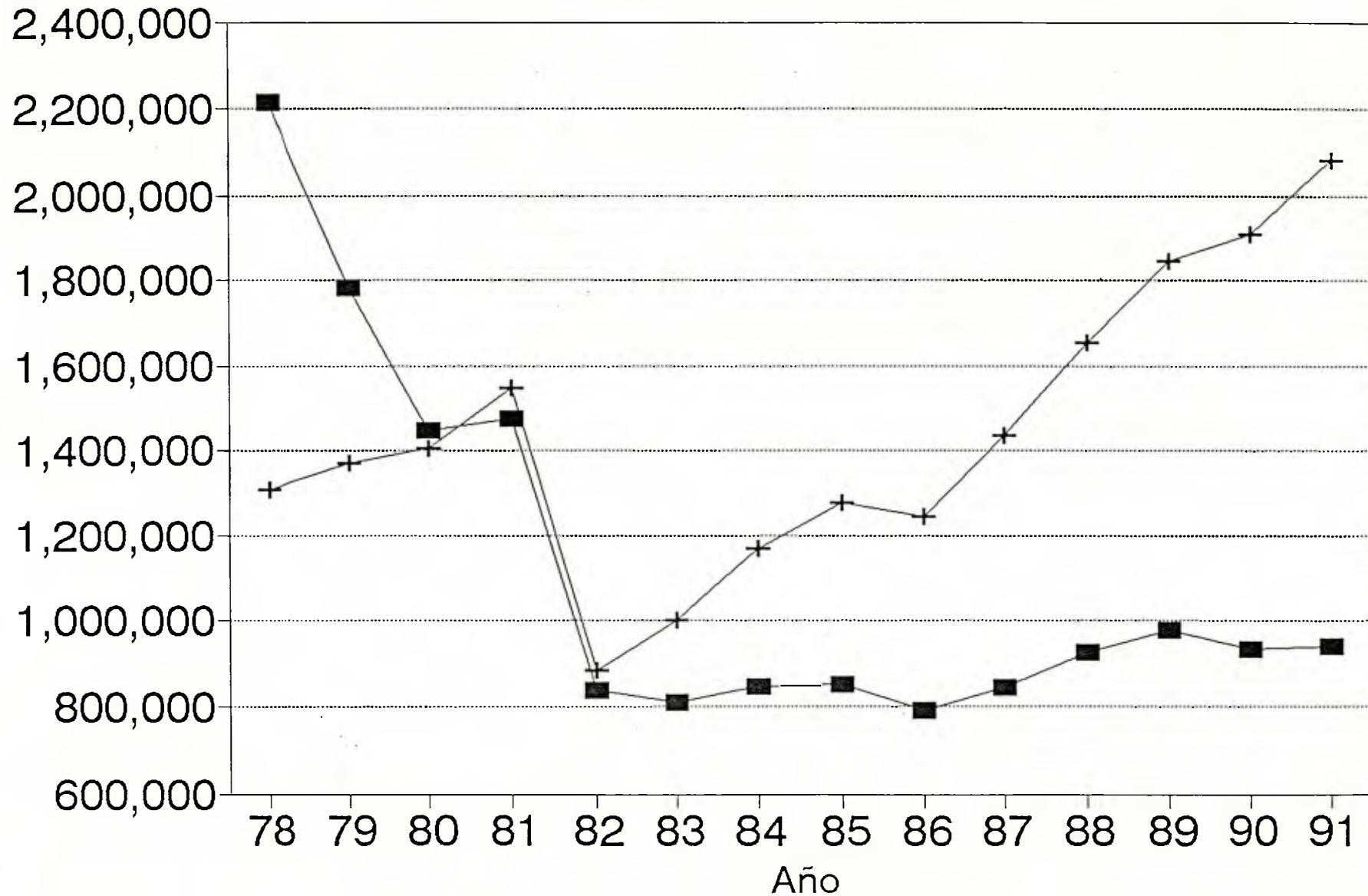
# GRAFICO # 2

## Evolución Real Tarifa Peaje



# GRAFICO # 3

## Evolución Flujo Vehicular



■ camión simple    + camión multiple